

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**LA IMPORTANCIA DE QUE EXISTAN VERIFICADORES DE LOS SORTEOS
ELECTRÓNICOS POR PARTE DE "DIACO" Y LA NECESIDAD DE SU INCLUSIÓN
EN EL DECRETO 1610 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

LUIS AROLDO PIEDRASANTA SOTO

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2012

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**LA IMPORTANCIA DE QUE EXISTAN VERIFICADORES DE LOS SORTEOS
ELECTRÓNICOS POR PARTE DE “DIACO” Y LA NECESIDAD DE SU INCLUSIÓN
EN EL DECRETO 1610 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

LUIS AROLDO PIEDRASANTA SOTO

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, octubre de 2012

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Lic. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Modesto José Eduardo Salazar Dieguez
VOCAL V: Br. Pablo José Calderón Gálvez
SECRETARIA: Licda. Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Licda. Waleska Romelia García Contreras
Vocal: Lic. Obdulio Rosales Dávila
Secretario: Licda. Iliana Noemí Villatoro Fernández

Segunda Fase:

Presidente: Licda. Eloisa E. Mazariegos Herrera
Vocal: Lic. Héctor René Granados
Secretario: Lic. Obdulio Rosales Dávila

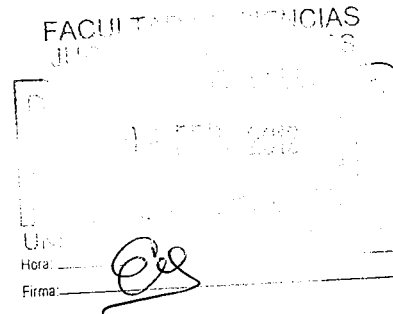
RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis” (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Lic. ESTUARDO CASTELLANOS VENEGAS
Abogado y Notario
3ra. Avenida 13-62 zona 1
Ciudad de Guatemala

Guatemala, 2 de febrero de 2012

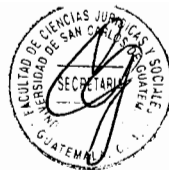
Licenciado
Carlos Manuel Castro Monroy
Jefe de la Unidad Asesoría de tesis,
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
Universidad de San Carlos de Guatemala.
Presente:



Respetable Licenciado:

En cumplimiento de la resolución emitida por esa Unidad de Asesoría de Tesis de fecha 9 de noviembre de dos mil once, en la que se me nombró como Asesor de Tesis, del Bachiller LUIS AROLD O PIEDRASANTA SOTO, me dirijo a usted con el objeto de informar sobre mi labor, y expongo lo siguiente:

1. El trabajo de tesis se denomina "LA IMPORTANCIA DE QUE EXISTAN VERIFICADORES DE LOS SORTEOS ELECTRÓNICOS POR PARTE DE "DIACO" Y LA NECESIDAD DE SU INCLUSIÓN EN EL DECRETO 1610 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA".
2. En el desarrollo del asesoramiento del trabajo de tesis se encontró que éste contiene aspectos relevantes sobre la violación a los derechos de los consumidores y usuarios participantes en los sorteos electrónicos, porque no hay un tipo de control sobre la veracidad de estos.
3. En la revisión del trabajo de tesis, se discutieron algunos puntos en forma personal con el autor, realizando los cambios y correcciones que la investigación requirió. En argumento de lo anterior, procedí a revisar los diferentes métodos empleados, los cuales fueron: el analítico, cuyo cometido fue descomponer el tema central en varios subtemas, con el propósito de encontrar posibles soluciones; el deductivo, que partió de generalizaciones universales permitiendo obtener inferencias particulares; el sintético mediante el cual se relacionaron hechos aislados para poder así formular una teoría, unificando diversos elementos y el inductivo estableciendo enunciados a partir de la experiencia. Las técnicas utilizadas fueron la observación y la entrevista que permitieron enfoques directos y objetivos del problema.
4. En cuanto a la redacción, considero que se utiliza un lenguaje sencillo, comprensible sin que se omita el lenguaje eminentemente jurídico y técnico que dada la naturaleza de la investigación, debe poseer.
5. En relación al aporte o contribución científica: considero que la presente investigación, tiene un contenido científico, los postulados planteados y el manejo de la información recopilada ha sido adecuado, es pues, un valioso y necesario complemento a la ley, es importante determinar que el problema

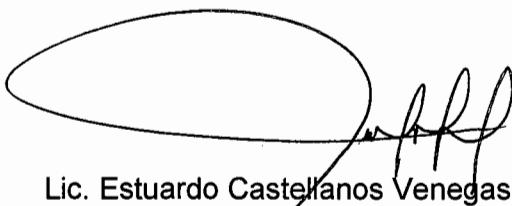


Lic. ESTUARDO CASTELLANOS VENEGAS
Abogado y Notario
3ra. Avenida 13-62 zona 1
Ciudad de Guatemala

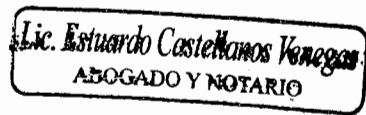
investigado constituye uno de los que más afecta a los consumidores y usuarios en nuestra sociedad.

6. Respecto a las conclusiones y recomendaciones, comparto los argumentos vertidos por el autor, puesto que las mismas se encuentran estructuradas de acuerdo al contenido del plan de investigación y están debidamente fundamentadas. Así mismo se comprobó que la bibliografía fue correcta y suficiente, pues junto con los métodos y técnicas empleadas, constituyeron un poderoso valuarte de apoyo para la elaboración, redacción y presentación final de la presente investigación.
7. Se establece, que el trabajo de tesis del sustentante cumple todos los requisitos exigidos por el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo cual resulta procedente dar el presente DICTAMEN FAVORABLE, aprobando el trabajo de tesis asesorado.

Con la manifestación expresa de mi respeto, soy de usted, su servidor.



Lic. Estuardo Castellanos Venegas
Abogado y Notario
Colegiado 7706





FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala



**UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, veintiuno de febrero de dos mil doce.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A): **EDGAR ARMINDO CASTILLO AYALA**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante: **LUIS AROLD PIEDRASANTA SOTO**, Intitulado: **"LA IMPORTANCIA DE QUE EXISTAN VERIFICADORES DE LOS SORTEOS ELECTRÓNICOS POR PARTE DE DIACO Y LA NECESIDAD DE SU INCLUSIÓN EN EL DECRETO 1610 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA"**.

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y las técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estime pertinentes".

LIC. LUIS EFRAÍN GUZMÁN MORALES
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis
LEGM/ emrl.



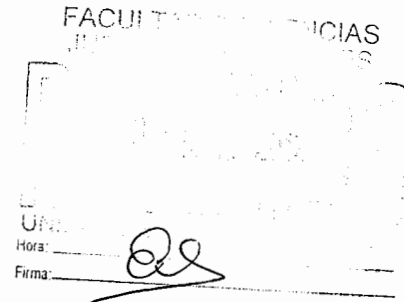


Lic. EDGAR ARMINDO CASTILLO AYALA
Abogado y Notario
3ra. Avenida 13-62 Zona 1
Ciudad de Guatemala

Guatemala:
06 de marzo de 2012

Licenciado: Luis Efraín Guzmán Morales
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala.
Su Despacho.

Licenciado Guzmán Morales.



Me dirijo a usted, en primer lugar para desearle éxitos en sus labores y al mismo tiempo para informarle acerca de que en cumplimiento al nombramiento recaído en mi persona, en mi calidad de REVISOR del trabajo de tesis del bachiller LUIS AROLDI PIEDRASANTA SOTO, intitulado "LA IMPORTANCIA DE QUE EXISTAN VERIFICADORES DE LOS SORTEOS ELECTRÓNICOS POR PARTE DE "DIACO" Y LA NECESIDAD DE SU INCLUSIÓN EN EL DECRETO 1610 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA", por lo que considero procedente informarle:

- El trabajo desarrollado por el estudiante LUIS AROLDI PIEDRASANTA SOTO, es interesante, porque establece a través de su investigación un análisis de las diferentes causas por las cuales se violan indiscriminadamente los derechos de los consumidores y usuarios participantes en los diversos sorteos electrónicos que realizan las diferentes empresas con el único fin de lucro, ya que estas rifas, sorteos electrónicos no cuentan con un tipo de control para establecer la veracidad de estos. Así mismo el Decreto 1610 el cual regula todo sobre los sorteos, loterías y espectáculos es inoperante, ley vigente no positiva. Por lo que se hace necesaria una reforma a dicho Decreto.
- Aunado a lo expuesto, se pudo establecer que el referido trabajo de investigación se efectuó apegado a la asesoría prestada, habiéndose apreciado el cumplimiento de los presupuestos tanto de forma como de fondo exigidos por el Artículo treinta y dos (32) del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala; ya que las técnicas que se utilizaron fueron la documental y de fichas bibliográficas, con las cuales se recopiló la información actual y relacionada con el tema.
- El contenido del trabajo de tesis tiene relación con las conclusiones y recomendaciones, siendo la bibliografía empleada la correcta y relacionada con las citas bibliográficas de los capítulos. Las sugerencias al estudiante fueron de acuerdo al respeto de su posición ideológica; quien



Lic. EDGAR ARMINDO CASTILLO AYALA
Abogado y Notario
3ra. Avenida 13-62 Zona 1
Ciudad de Guatemala

se encontró conforme con llevarlas a cabo y por último pude constatar que la bibliografía era la adecuada para la elaboración del tema.

- El trabajo denota esfuerzo, dedicación y empeño y personalmente me encargué de guiarle durante las etapas del proceso de investigación científica, aplicando las técnicas de investigación y los métodos analíticos y sintéticos; con lo cual se comprobó que actualmente el Decreto 1610 no determina la participación de verificadores de la DIACO para un buen control y fiscalización de dichos sorteos electrónicos, por lo cual deben existir reformas tal como se proponen.
- Por lo expuesto concluyo que el trabajo de tesis del bachiller LUIS AROLDO PIEDRASANTA SOTO, no se limita a cumplir únicamente con los presupuestos de presentación y desarrollo, sino también a la sustentación en teorías, análisis y aportes tanto de orden legal como académica, ello en atención a los preceptos del normativo en mención regulados para el efecto, resultando relevante el contenido analítico inserto en todo el trabajo de investigación.
- En consecuencia en mi calidad de REVISOR de tesis me permito DICTAMINAR FAVORABLEMENTE, en el sentido de que el trabajo de tesis de grado de autor amerita seguir su trámite hasta su total aprobación para ser discutido en su examen público de graduación y poder optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales y a los títulos profesionales de Abogado y Notario.

Sin otro particular me suscribo como su atento y seguro servidor.

Deferentemente;

Lic. Edgar Armindo Castillo Ayala
Revisor
Colegiado No. 6220

Edgar Armindo Castillo Ayala
Abogado y Notario



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES
Ciudad Universitaria, zona 12
GUATEMALA, C.A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 19 de septiembre de 2012.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante LUIS AROLDI PIEDRASANTA SOTO, titulado LA IMPORTANCIA DE QUE EXISTAN VERIFICADORES DE LOS SORTEOS ELECTRÓNICOS POR PARTE DE "DIACO" Y LA NECESIDAD DE SU INCLUSIÓN EN EL DECRETO 1610 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/iv

Lic. Avidán Ortiz Orellana
DECANO



Rozario





DEDICATORIA

- A DIOS:** Ser supremo que me ha dado la vida y sabiduría en mis estudios.
- A MIS PADRES:** Mario Aroldo Piedrasanta y Consuelo Florida Soto Rosales, por su apoyo incondicional en todo momento de mi vida y porque sin ustedes no lo habría logrado.
- A MIS HERMANOS:** Mario Ricardo, Juan Carlos, Omar Sanzoni, Eva Trinidad y Josselin Alejandra, por creer siempre en mí y apoyarme en este largo camino de estudios, los quiero con todo mi corazón.
- A MIS SOBRINOS:** A los que quiero con mi corazón y que este triunfo sea un ejemplo de perseverancia y esfuerzo a sus vidas.
- A MIS AMIGOS DE PROMOCIÓN Y UNIVERSIDAD:** Waleska Urrutia, Ruth Santizo, Rocío Morales, Karen Salazar, Amarilis Yocuté, Susana Morales, Ana Lucía Sanchineli, Estuardo Cotí, Hugo Cabrera, Daniel Morales, Alejandro Maldonado, Carlos Figueroa, Juan José Bolaños.
- A MIS AMIGOS EN GENERAL:** De quienes omito sus nombres para no cometer injusticias al olvidarme de ellos.
- A LOS PROFESIONALES:** Lic. Armindo Castillo Ayala, Lic. Estuardo Castellanos, Licda. Elisa Maribel Castillo, Lic. Avidán Ortiz, de quienes he adquirido conocimientos y palabras de apoyo, Dios les bendiga.



**A MIS
CATEDRÁTICOS:**

A todos aquellos que supieron orientarme y siempre me motivaron para seguir adelante y nunca desfallecer en situaciones difíciles.

**AGRADECIMIENTO
ESPECIAL A:**

La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Los sistemas modernos para las rifas y sorteos.....	1
1.1. Breves antecedentes	1
1.2. Concepto de electrónica	7
1.3. Características de los sistemas modernos para rifas y sorteos	9
1.4. Principios que rigen los juegos de azar como las rifas y sorteos	10
1.5. Teorías que rigen las rifas y sorteos	12

CAPÍTULO II

2. La protección jurídica a los consumidores y usuarios	15
2.1. Aspectos considerativos	15
2.2. El dinero en las relaciones comerciales.....	17
2.3. El apareamiento de la sociedad de consumo.....	21
2.4. El nacimiento del derecho de defensa de los usuarios	25
2.5. Normas nacionales	27
2.6. Directrices de la ONU	41

CAPÍTULO III

3. La Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) y la Ley de Protección al Consumidor y Usuario	45
3.1. Origen de la DIACO	47
3.2. Organización de la DIACO	49
3.3. Alcances y limitaciones de la DIACO	55



Pág.

3.4. Los verificadores de la DIACO.....	63
3.5. Falta de verificadores en el control y fiscalización de los juegos de azar	64

CAPÍTULO IV

4. Análisis del Decreto 1610 del Congreso de la República de Guatemala.....	65
4.1. Función del Ministerio de Gobernación y Gobernación Departamental	67
4.2. Procedimiento empleado por Gobernación Departamental	71
4.3. Legislación comparada	73
4.3.1. República de Mexico	73
4.3.2. República de Costa Rica.....	78
4.4. Análisis del Proyecto de Iniciativa 4294 (Ley de Regulación de Apuestas, Casinos, Videoloterías, Bingos y Juegos de Azar)	87
4.5. Solución a la problemática	97
4.5.1. Propuesta de reforma al Decreto 1610	97
4.6. Ventajas y desventajas para el Estado y para el usuario.....	98
CONCLUSIONES	101
RECOMENDACIONES	103
BIBLIOGRAFÍA	105



INTRODUCCIÓN

Se elabora el presente informe, debido a que en la actualidad existen nuevas formas de recreación, tales como las rifas y sorteos electrónicos; actividades que se promueven por diferentes proveedores de servicios en Guatemala, y que aún no se encuentran reguladas de acuerdo a los avances tecnológicos, a tal grado que se encuentran normas que datan de los años cincuenta y sesenta, tal y como se analizará en el contenido de este estudio.

Lo anterior puede acarrear algunas dificultades, especialmente en cuanto al respeto de los derechos de los usuarios de estos servicios; principalmente por el hecho de que no existe una regulación específica; únicamente la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, en determinado momento puede servir de respaldo en algunos casos.

En Guatemala es común que se realicen rifas y sorteos por medios electrónicos en la actualidad; principalmente aquellos que se transmiten por la televisión, por las diferentes empresas de comunicaciones celulares; pues se dan ideas falsas o exageradas de los premios que ofrecen y cuando el usuario ganador reclama dicho precio se da cuenta que todo ha sido una farsa, sin que éste pueda reclamar el dinero que ha invertido para poder participar en dichos sorteos; éste es uno de los tantos ejemplos que existen respecto a los abusos a los que se ven sometidos los usuarios de estos servicios.

En la investigación se emplearon los métodos analítico y sintético, para estudiar la función de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario en protección de los derechos de los usuarios en el tema de las rifas y los sorteos, el marco normativo que existe, así como lo que sucede en la realidad y la perspectiva de la legislación comparada, para determinar la necesidad de que se cree un marco normativo al respecto. De igual modo, el método sintético se empleó para llegar a las conclusiones establecidas en la parte última de la presente investigación. Los métodos deductivo e inductivo, para determinar la ausencia de ley y los perjuicios que ello ocasiona a los



usuarios de los servicios recreativos de rifas, sorteos, etc. La técnica bibliográfica se utilizó para la recolección del material y documentos de estudio.

Los objetivos se alcanzaron al plantear los elementos jurídicos aplicables para el caso de los derechos y obligaciones que les asisten a los usuarios de los servicios de rifas y sorteos; y que no se encuentran establecidos en un marco normativo que se ajuste a la realidad, empleando la tecnología para ello, siendo evidente la falta de verificadores de los sorteos electrónicos, por parte de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor, en perjuicio de los consumidores; aunado al hecho de la falta de actualización del Decreto 1610 del Congreso de la República de Guatemala, que data de los años sesenta.

El trabajo para una mayor comprensión se ha dividido en capítulos. En el primer capítulo se hace una referencia doctrinaria de los sistemas modernos para las rifas, sorteos, etc.; en el capítulo segundo, se describe como se encuentra protegido legalmente este tipo de eventos a favor de los usuarios, contenida esta protección en normas nacionales; en el capítulo tercero, se hace un análisis de lo que significan los verificadores en este tipo de actividades, de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario, como está organizada, su origen y sus funciones; en el capítulo cuarto se hace un análisis del Decreto 1610 del Congreso de la República de Guatemala y de la legislación comparada, así como se plantea una posible solución a la problemática.



CAPÍTULO I

1. Los sistemas modernos para las rifas y sorteos

1.1. Breves antecedentes

Antes de abordar el tema de como funcionan actualmente los sistemas tecnológicos y computarizados en materia de juegos de azar, tal como sucede en el caso de las rifas o sorteos; conviene establecer como es que surgen estas actividades que tienen mucha relación con el ocio o el tiempo libre de las personas que se dedican a estos juegos.

Para ello, se expone la definición del tratadista Joffre Dumanzedier que indica: “Se refiere a un conjunto de ocupaciones a las que el individuo se entrega de manera totalmente voluntaria sea para descansar, para divertirse, para desarrollar su información o su formación desinteresadamente, tras haberse liberado de sus obligaciones profesionales, familiares y sociales. El ocio cumple para el que lo disfruta descanso, diversión y desarrollo. Posibilita la expresión libre y creativa de los hombres”.¹

Indica este autor que el ocio ha constituido una de las grandes conquistas del siglo XX, los avances tecnológicos, científicos y sociales han hecho posible la racionalización del tiempo libre, en un sector en permanente transformación e innovación.

¹ Dumanzedier, Joffre. **El ocio y el tiempo libre**. Pág. 43



En la sociedad actual se descubrió que el tiempo de ocio se ha convertido en una necesidad más que es necesario cubrir. Los jóvenes por regla general se piensa que tienen inquietudes y una vitalidad que necesitan cubrir, por lo que cuando no tienen una oferta suficiente para cubrir sus necesidades buscan la forma de ocupar su tiempo libre.

Desgraciadamente todos conocen la realidad en materia cultural, deportiva, de animación, etc., y la necesidad de reorientar la escasa oferta destinada a cubrir el tiempo libre de los jóvenes con actividades atractivas; no sólo para mantener ocupada una parte de ese tiempo, sino que les ayude a formarse intelectual y físicamente complementando los aspectos de su vida e inculcándoles valores de tolerancia y respeto por los demás.

El término ocio ha ido evolucionando a lo largo de la historia: "Grecia fue la cuna del ocio, éste implica liberarse del trabajo y así disponer tiempo para el ocio, los esclavos eran los que cumplían con el trabajo. El ocio en esta época es una característica que define al hombre libre, no puede haber otra razón para realizar una actividad de ocio que el mero hecho de realizarla. Con Aristóteles la contemplación es casi un sinónimo de ocio, así como la música, destaca la formación humana no utilitaria. Roma no asimiló la visión griega del ocio, para ellos es un tiempo de no trabajo para remprenderlo, se trata de un medio para conseguir el máximo provecho del trabajo. Destacan también los ocios populares y masivos, donde Roma fue un gran exponente. No es fácil ver en Roma una utilización formativa del ocio. El cristianismo, le da más importancia al objetivo de contemplar a Dios que a la actividad en sí misma."²

² *Ibid.* Pág. 48.



Este autor también refiere que: “Durante la Edad Media el trabajo y el ocio de la mayoría de los agricultores y artesanos estaba controlado por las horas de sol y la iglesia. Ésta a su vez, se encarga de determinar los días festivos. Para la mayoría de los hombres ocio y trabajo estuvieron muy ligados durante siglos, es por ello que los días festivos se vivían junto a los compañeros de trabajo. Los oficios religiosos ocupaban gran parte de los días festivos. Otras ocupaciones del ocio eran estar y pasear por las calles, ir a tabernas y escuchar o ver espectáculos de Saltinpamquis, o escuchar conciertos de trovadores y juglares.

A partir de la Baja Edad Media y al menos hasta la Revolución Francesa, destacan diferentes formas cortesanas del ocio, se trata de un arte de vivir que se puede calificar de ocio, un tiempo productivo pero valioso como prueba de riqueza y poder; es una forma de conservar y aumentar el grado de dominio frente al pueblo.

A partir del siglo XVII surgen nuevos valores estéticos y religiosos que consideran el trabajo como una virtud suprema y el ocio como un indeseable vicio. El ocio es una pérdida de tiempo que ha de eliminarse de la vida de cualquier individuo que quiera salvarse o mantener una posición social decorosa. Destacan las exigencias para aumentar la rapidez del trabajo y las distintas formas de explotación en el mundo de la producción.

Con la Revolución Francesa, la iglesia deja de controlar totalmente los días festivos y desaparece el control de los horarios de trabajo; con el liberalismo las fiestas se

reducen y los horarios estrictos desaparecen, el hombre tiene libertad de comerciar con otro hombre las condiciones de trabajo”.³

En la actualidad, las actividades de ocio y libertad no están vetadas como antes, existe una gran oferta de ocio para todo tipo de personas y edades; lo que ocurre en la sociedad actual es que no se sabe como utilizar todos los recursos de los que se dispone para integrarse en la sociedad y realizar actividades que sirvan para el desarrollo humano. Aún queda mucho por aprender ya que este sector está sujeto a cambios constantes, especialmente derivado del avance de las comunicaciones y tecnología.

A través del ocio claramente se puede establecer la necesidad del ser humano, por un lado, de crear actividades que puedan contribuir a ese ocio, y que de alguna manera sea productivo o positivo; y por el otro, la manera en que los empresarios o las mentes piensan en obtener ganancias o lucros derivados de alguna o varias actividades que realicen; por ejemplo la creación de actividades como los juegos, los juegos de azar, las rifas o los sorteos que conlleven emplear ese ocio en algo productivo.

Asimismo, se puede decir que el ocio o el tiempo libre se puede emplear también en prácticas deportivas; sin embargo, en este trabajo únicamente se abordará el ocio, que tiene como consecuencia la participación del individuo en actividades como los juegos de azar, rifas, loterías, los sorteos, etc.

³ *Ibid.* Pág. 50.



Se puede decir que cuando el ser humano empieza a incluir incentivos por ciertas prácticas lúdicas, surgen tantos tipos de apuestas como actividades se puedan realizar; sin embargo, parece que asumir riesgos ha supuesto desde siempre una diligencia que debe ser recompensada, encontrando en el azar una forma de incrementar este riesgo. Asimismo, parece que además del incentivo de tipo económico, habría otros de carácter social que de parecida manera pueden motivar al hombre a involucrarse en estas acciones con cierto grado de dificultad; siendo el prestigio y el reconocimiento social los aspectos más comúnmente relacionados con este fenómeno.

En esta materia, el hecho de superar una situación de riesgo puede conllevar importantes cambios en las vidas humanas; de tal forma que el juego de azar pueda ser entendido como un reto a la suerte, mediante el cual una persona proyecta sus esperanzas de cambiar mágicamente el futuro a su favor, o al menos experimentar el placer del triunfo. Aunque con el paso del tiempo y envueltos en los sucesivos contextos culturales, se han ido desarrollando los distintos tipos de juegos como los actuales, estas prácticas han sufrido, desde siempre de críticas morales por la connivencia que pueden llegar a arrastrar. Esta temprana y fatídica fama o pseudo fama, sirvió, por ejemplo a Platón para atacar a los egipcios, considerando endemoniadas sus prácticas lúdicas y a Aristóteles para descalificar a los griegos, quienes apostaban asiduamente, llamándoles avarientos y ladrones. “Se ha dicho también a lo largo de la historia, que el hombre ha buscado procedimientos de juegos donde se pudiera participar colectivamente, acrecentando el prestigio de los ganadores y las cuantías económicas apostadas. De la misma forma, los Estados siempre han pretendido ejercer un control sobre los juegos, evitando su desmedido fomento y aprovechándose de los

ingresos ocasionados por su fiscalización. Este celo administrativo comenzó en tiempo de los babilónicos, hace cuatro mil años, y perdura en la actualidad en la totalidad de los países.”⁴

“A lo largo de la historia en el caso de España, el juego de azar con apuesta también ha sido objeto de preocupación, siendo regularizado desde la Edad Media, aunque por otra parte, siempre se ha fomentado y promovido por la pasión creciente de la clase noble y por la alta demanda de la burguesía, en forma de costumbres y tradiciones, sin olvidar el notable ingreso de las arcas de las sucesivas regencias. En el siglo XVI, el juego en España adquiere una notoriedad desmesurada, y pese a las consabidas críticas de índole moral, se desencadena una fructífera industria regulada por las Cortes de Valladolid. Durante los siguientes tres siglos, los juegos de azar continuaron siendo objeto de “preocupación e interés”, acrecentándose el prejuicio social frente a determinadas formas de apuesta. En el caso de las rifas, con el fin de regularlas, las Cortes de Cádiz crean la Lotería Nacional en 1811, siendo la más antigua de las existentes a nivel mundial. Aproximadamente un siglo después se crea el Cupón de la Organización Nacional de Ciegos de España (ONCE) y las Quinielas Futbolísticas. Estos tres tipos de juegos, serán los únicos legales en España hasta 1977, cuando a través de un Real Decreto Ley, se legalizan otras formas de juego, surgiendo los casinos y bingos. Cuatro años después se autorizan las máquinas recreativas con premio, comúnmente denominadas máquinas tragaperras.

⁴ *Ibid.* Pág. 53.

No cabe duda que el ocio o el tiempo libre tienen íntima relación con lo que sucede en el caso de la participación del individuo en las rifas o sorteos; y que data precisamente desde el mismo tiempo de la existencia de la humanidad, con variadas modalidades como se ha evidenciado arriba.

También han existido nuevas formas de realizar estas actividades, y recientemente con el hecho de la introducción de la computadora y los sistemas electrónicos. Generalmente el sistema tradicional era de carácter manual, posteriormente con la introducción de las calculadoras, éstas tuvieron una importante función dentro del mundo de los sorteos y rifas, ahora, más recientemente, funcionan a través de sistemas electrónicos que más adelante se explicarán.”⁵(sic).

1.2. Concepto de electrónica

En primer lugar, conviene señalar la definición de electrónica. “Se describe como la rama de la física y la especialización de la ingeniería, que estudia y emplea sistemas cuyo funcionamiento se basa en la conducción y el control del flujo microscópico de los electrones u otras partículas cargadas eléctricamente”.⁶

Este autor refiere que a través de la electrónica se utilizan una gran variedad de conocimientos, materiales y dispositivos; como el caso de los denominados semiconductores, las válvulas termoiónicas, la construcción de los circuitos electrónicos; para resolver problemas prácticos de forma electrónica a través de los

⁵ Villoria, Carlos. **Modelo de componentes motivacionales del juego de azar con apuestas**. Pág. 80.

⁶ Kite, Thomas. **La electrónica**. Pág. 123.

campos de la ingeniería electrónica como una especialidad de la ingeniería. Abarca también el estudio de la informática y de nuevos dispositivos, con la consecuente tecnología, que suele considerarse una rama también propia, con especialidad de la física.

En el caso de las rifas o los sorteos, hasta hace aproximadamente veinte años, especialmente en países desarrollados, se ha estado utilizando de manera computarizada la forma de proceder dentro de las actividades que los empresarios en estas áreas realizan; y que en el caso de Guatemala, se ha ido introduciendo paulatinamente, lo cual se puede ver en el caso de los casinos.

Todo lo anterior constituye un juego. Cuando el juego incluye una apuesta, que implica ganar o perder, y existe una dimensión objetiva de aleatoriedad, se habla de juego de azar con apuesta. La práctica en los juegos de azar puede ser considerada desde múltiples vertientes, habiendo sido abordada desde diferentes disciplinas científicas atraídas por su notoriedad al considerarse exclusivo de la especie humana. Sin embargo, lo más fascinante resulta ser que aunque sea necesaria la racionalidad para poder ejercer esta práctica, a veces puede llegar a parecer todo lo contrario, tachando de irracional una determinada forma de jugar.

Los juegos de azar constituyen entonces, simplemente juegos en los cuales existen posibilidades de ganar o perder, dependiendo no necesariamente de la habilidad de un jugador determinado, sino de la suerte, del azar.

Por ello, se maneja en estos casos el concepto de probabilidad estadística de acertar la combinación elegida, y sucede generalmente en el caso de las rifas o los sorteos.

1.3. Características de los sistemas modernos para rifas y sorteos

Entre las principales características de los sistemas modernos para las rifas y sorteos, se pueden señalar las siguientes:

- a) Se trata como se dijo antes, de juegos de azar, en donde se ve involucrada la actividad del ser humano en las rifas o sorteos.
- b) Existe una diferencia entre determinados juegos de azar, de acuerdo a la modalidad y variedad de los mismos, dentro de ellos se encuentran el bingo, el cara o cruz, los dados, la lotería, las quinielas, las denominadas loterías lotto, los pozos de quinielas, las máquinas tragamonedas, las ruletas, y toda actividad que se ha desarrollado más recientemente en los denominados casinos.
- c) A pesar de que se han implementado sistemas modernos para estas actividades, el origen y la ejecución de las actividades derivadas de ello, son las mismas.
- d) A través de estos sistemas se facilita al jugador una mayor participación, lo cual puede ir en su detrimento patrimonial.

- e) Incentiva a los jugadores a jugar con mayor frecuencia, suponiendo que a través de las máquinas es más difícil que puedan ocurrir trampas por parte de los propietarios de estos lugares, y más posibilidades para ellos de obtener premios.
- f) La forma de proceder en este tipo de juegos de azar varía de un país a otro, pues en algunos, como sucede en el caso de Guatemala, existe prohibición penal para este tipo de juegos que se consideran en su mayoría ilícitos conforme las normas del Código Penal.

1.4. Principios que rigen los juegos de azar como las rifas y sorteos

Estos se establecen a través de distintos estudios y son los que rigen los juegos de azar; dentro de los cuales se encuentran las rifas y los sorteos. Para el efecto se señalan los siguientes aspectos:

- a) En cuanto a la actividad propiamente de regular estas actividades, surge el principio de que constituye una facultad exclusiva del Estado, con el fin de explotar, organizar, definir, administrar, supervisar, fiscalizar, regular y vigilar todas las modalidades de los juegos de suerte o de azar y establecer las condiciones en las cuales los particulares pueden operarlos; a través de esta facultad, se debe ejercer el respeto al interés público y social con fines de arbitrio rentístico a favor de los servicios de salud, por ejemplo.
- b) En base a lo anterior, debe regir el principio de finalidad social prevalente, que se refiere a que todo juego de suerte o azar debe contribuir eficazmente a la

financiación del servicio público de salud; lo cual no sucede actualmente en el caso de la legislación guatemalteca, pero que debe establecerse todo lo relacionado con las obligaciones respecto a prestaciones y pensiones en salud en donde intervienen necesariamente el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, así como el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, primordialmente.

- c) El principio de transparencia, indica, que deben crearse los mecanismos adecuados para evitar los fraudes, vicios o intervenciones tendientes a alterar la probabilidad de acertar, o a sustraerla del azar.
- d) El principio de racionalidad económica en la operación, quiere decir que la operación de juegos de suerte y azar se realiza necesariamente por entidades competentes, o por los particulares legalmente autorizados por intermedio de sociedades organizadas como empresas especializadas; con arreglo a criterios de racionalidad económica y eficiencia administrativa que garanticen la rentabilidad y productividad necesarias para el cabal cumplimiento de la finalidad pública y social del Estado.
- e) El principio de vinculación de la renta a los servicios de salud, esto tiene relación con lo que se dijo al principio; es decir, que toda actividad que se realice en ejercicio de las facultades para la concesión estatal de estos servicios, debe tener en cuenta que con ella se financian los servicios de salud; una de las principales funciones del Estado.
- f) También deben considerarse aquellos juegos que deben estar prohibidos y las prácticas no autorizadas. Deben como mínimo considerarse como prohibidas las

siguientes prácticas: “a) La circulación o venta de juegos de suerte y azar cuya oferta disimule el carácter aleatorio del juego o sus riesgos; b) El ofrecimiento o venta de juegos de suerte y azar a menores de edad y a personas que padezcan enfermedades mentales que hayan sido declaradas incapaces judicialmente; c) La circulación o venta de juegos de suerte y azar cuyos premios consistan o involucren directa o indirectamente bienes o servicios que violen derechos fundamentales de las personas o atenten contra las buenas costumbres; d) La circulación o venta de juegos de suerte y azar que afecten la salud de los jugadores; e) La circulación o venta de juegos de suerte y azar cuyo premio consista o involucre bienes o servicios que las autoridades deban proveer en desarrollo de sus funciones legales; f) La circulación, venta u operación de juegos de suerte y azar cuando se relacionen o involucren actividades, bienes o servicios ilícitos o prohibidos; y, g) La circulación, venta u operación de juegos de suerte o azar que no cuenten con la autorización de la entidad o autoridad competente, desconozcan las reglas del respectivo juego o los límites autorizados.”⁷

1.5. Teorías que rigen las rifas y sorteos

a) Teoría de la probabilidad: Proporciona la matemática necesaria para aquellas afirmaciones que se hacen de situaciones donde no se está seguro del resultado, pero sobre el que se expresa cierto grado de confianza, en que la predicción se verifique. A ese grado de confianza es lo que se le denomina probabilidad. El término probabilidad expresa la forma en que se mide cuantitativamente la

⁷Villoria, Carlos. **Ob. Cit.** Pág. 85.



incertidumbre relacionada con una afirmación. Anteriormente los métodos de probabilidad se aplicaban exclusivamente a los juegos y según el autor Hugo Salinas que cita al tratadista Gerolamo Cardano indica que: “En los años 1501 a 1576 es a quien se le atribuye el primer cálculo sistemático de probabilidades. Cardano definió la probabilidad como una relación entre el número de resultados favorables contra el número total de resultados posibles. A esto es a lo que se le conoce como la visión clásica de la probabilidad. En general se dice que la probabilidad es la frecuencia relativa de ocurrencia de un evento en un número determinado de ensayos repetitivos de un experimento. Al mencionar las probabilidades hay que diferenciar entre su interpretación y su cálculo de ella. Por ejemplo, la probabilidad de que al lanzar una moneda al aire caiga uno de sus lados es “un medio” y su interpretación en el resultado del experimento tiende a que la mitad de los resultados divide en probabilidades de dos el acertar.”⁸ (sic)

- b) Teoría de los juegos: “En esta teoría se dice que la solución a una gran cantidad de problemas de tipo competitivo y práctico se obtiene mediante el análisis de las situaciones en las cuales existen dos o más grupos opuestos. Cada grupo puede ser representado por una o más personas y el resultado de cualquier acción de uno de los grupos depende en parte de las acciones del otro. A estas situaciones se les llama situaciones antagónicas, donde cada grupo toma las medidas posibles para evitar la victoria del grupo opuesto. En la vida real las situaciones antagónicas son complejas y difíciles de analizar porque dependen de gran cantidad de factores aleatorios. Dichos factores aleatorios no se pueden controlar o manejar todos al

⁸Salinas, Hugo. **La estadística y probabilidades**. Pág. 44

mismo tiempo, por lo que se han desarrollado técnicas matemáticas especiales que surgen de la teoría de juegos. La aplicación de esta teoría permite elaborar cursos de acción racionales para los grupos opuestos. Este análisis matemático requiere que se pasen por alto factores secundarios y se construyan modelos formales y simplificados. A tales modelos se les denominan juegos. Un juego no es lo mismo que una verdadera situación antagónica, ya que éste se maneja de acuerdo a reglas completamente definidas. Los modelos formales de las situaciones antagónicas están presentes desde la antigüedad, pero se presentan en forma de juegos. Tales juegos son competencias que siguen ciertas reglas y finalizan la mayoría de los casos con la victoria de uno de 10 grupos. Entre estos juegos se encuentran el ajedrez, las cartas, las damas, etc. La teoría de juegos en su totalidad es un tema extenso, requeriría de un extenso análisis; sin embargo, para efectos de este trabajo no es lo que interesa.”⁹

En base a lo anterior, se puede establecer que durante el transcurso del tiempo, el ocio ha evolucionado en diferentes actividades que las personas de una sociedad han practicado; por ejemplo en las rifas, la tecnología ha influido bastante; con el descubrimiento de la computadora durante la II Guerra Mundial (1939-1945), un equipo de científicos y matemáticos que trabajaban en Bletchley Park, al norte de Londres, crearon lo que se consideró el primer ordenador digital totalmente electrónico: el Colossus. Por lo tanto, la electrónica es un pilar fundamental en la evolución de los sorteos electrónicos; por lo que, las autoridades de la sociedad deben adecuar el Decreto 1610 del Congreso de la República a la actualidad.

⁹ Ibid. Pág. 45



CAPÍTULO II

2. La protección jurídica a los consumidores y usuarios

2.1. Aspectos considerativos

Es importante señalar que no es posible que exista una protección de derechos, si no existen seres humanos y que estos se encuentren dentro de un marco de indefensión; puesto que donde exista un Estado con deberes y obligaciones, así como ciudadanos, unos que venden productos y otros que no venden, sino que adquieren o compran; debe existir una protección de derechos a favor del ser humano; por lo que es importante analizar como se origina esa protección.

Para tal efecto se inicia indicando que sobre la aparición y presencia del hombre, existen varios autores que han escrito sobre estos temas; pero resulta importante el enfoque que tienen los conceptos vertidos en la Colección de Textos Económicos, que en cuanto al tema indica: "El hombre aparece en los comienzos del período actual, cuaternario, de la historia de la tierra, cuyos orígenes sitúa la ciencia en hace cerca de un millón de años. En diversas regiones de Europa, Asia y África, que se distinguían por su clima templado y húmedo, habitaba una raza de monos antropoides altamente desarrollada. Como consecuencia de un larguísimo proceso de desarrollo, que abarca varias fases intermedias, de estos lejanos antepasados surgió el hombre."¹⁰

¹⁰ Universidad de San Carlos de Guatemala. Facultad de Ciencias Económicas. **Colección textos económicos IV**. Pág.1.

Según la historia del hombre hasta estos días, continúa ilustrando la obra citada que: “Los antepasados del hombre vivían en hordas, en manadas, y así vivían también los primeros hombres; pero entre los hombres comenzó a crearse un nexo, que no se conocía ni podía conocerse en el mundo animal: el establecido por el trabajo. Los hombres producían y empleaban juntos sus instrumentos. Por consiguiente, la aparición del hombre significó, al mismo tiempo, la aparición de la sociedad humana, el paso del estado zoológico al estado social.”¹¹

Al ir desarrollándose aquellos primeros hombres en el planeta en los comienzos del período cuaternario; se agruparon hasta conformar una sociedad y para satisfacer sus necesidades durante largo tiempo dependieron del trabajo en común para la recolección de alimentos y la caza; ya que el trabajo que se efectuaba colectivamente era el único y absolutamente necesario para su subsistencia, utilizando para ello los instrumentos más rudimentarios; así pues lo que se cazaba o recolectaba era repartido en partes iguales, y si alguno recibía una mayor parte que los demás, equivalía a condenar a otro de la comunidad, al hambre y posiblemente a la muerte, de este modo, era inevitable la distribución igualitaria de los productos.

En estas circunstancias de vida, en la antigüedad no se identificaba una actividad determinada del hombre que permitiera asemejarlo a un comerciante que se dedicara a poner a disposición de otros, productos o servicios con la finalidad de satisfacer sus necesidades; tal como sucede en la actualidad, y así transcurrieron los tiempos hasta llegar a la edad de piedra, de bronce y de hierro; tal como lo describe la obra antes

¹¹ **Ibid.** Pág.2.

relacionada que en cuanto al tema señala: “A medida que se desarrollaba física e intelectualmente, el hombre iba colocándose en condiciones de producir instrumentos más perfeccionados. Aparecieron la lanza puntiaguda, el hacha, el raspador, el cuchillo, el arpón y el anzuelo de piedra. El principal material empleado durante un larguísimo período para las armas fue la piedra, y por ello se le conoce al mismo con el nombre de Edad de Piedra. Después el hombre aprendió a producir instrumentos de metal, primero de cobre, posteriormente de bronce (aleación de cobre y estaño) y, por último, de hierro. Por lo tanto, a la Edad de Piedra sucedió la Edad de Bronce y a ésta la Edad de Hierro.”¹²

Como se ha podido apreciar en estas épocas de la historia, el hombre únicamente trabajaba y producía para la satisfacción de sus propias necesidades; ya que no existían muchas formas de actividad económica productora, pero definitivamente esto cambió, debido a que las sociedades evolucionaron y progresaron. Así también, a pesar de que existía el juego y el tiempo libre, éste era muy limitado.

2.2.El dinero en las relaciones comerciales

En tiempos remotos el dinero no era considerado tal como se concibe en la actualidad. Es más, existió por mucho tiempo lo que se denominó el trueque, que no era más que el intercambio de objetos que tenía como propósito en primera instancia, satisfacer necesidades sociales. Partiendo de lo indica la Colección de Textos Económicos, la productividad del hombre se fue desarrollando así: “Un jalón importante en la trayectoria

¹² Ibid. Pág. 3.

del perfeccionamiento de los instrumentos de trabajo fue la invención del arco y la flecha, con la que se hizo un gran progreso en la caza. Este progreso hizo que naciese la ganadería primitiva. Los cazadores comenzaron a domesticar animales comenzando con el perro, al que le siguieron la cabra, la vaca, el cerdo y el caballo. Otro gran paso dado en el progreso de las fuerzas productivas de la sociedad fue la aparición de la agricultura primitiva. El hombre comenzó a advertir la germinación de las semillas caídas en la tierra y su inteligencia acabó por descubrir el nexo existente entre estos hechos y comenzó a cultivar plantas. La domesticación de los animales permitía utilizar el ganado como fuerza de tiro y, con la fundición de los metales, aparecieron las herramientas de metal, haciéndose con su empleo, más productivo el trabajo agrícola. Con la agricultura, las tribus primitivas comenzaron a pasar a la vida sedentaria.”¹³

“El trabajo no creaba excedente alguno después de cubrir las necesidades de vida más elementales; es decir, no arrojaba ningún plus producto. La especialización de los hombres en la caza y de las mujeres en la recolección de alimentos vegetales y en los cuidados de la casa, contribuyó a elevar en cierta medida la productividad del trabajo.”¹⁴

De lo anteriormente citado se establece que, durante el transcurso de miles de años, la sociedad fue evolucionando hasta que surgió la llamada agricultura y la ganadería primitivas; y con éstas el hombre empezó su forma de vida sedentaria y el trabajo comunitario para satisfacer sus necesidades; sin embargo, este tipo de trabajo no generaba excedente alguno o el llamado plus producto, después de satisfacer

¹³ **Ibid.** Pág.4.

¹⁴ **Ibid.** Pág.5.



suscarencias más elementales; ya que el trabajo permitía asegurar los medios vitalmente necesarios de existencia de los hombres de una comunidad.

Con la ayuda de instrumentos de producción rudimentarios, y en la medida que fueron desenvolviéndose las fuerzas productivas, la ganadería nómada (el pastoreo) y la agricultura ya más desarrollada, los individuos comienzan a especializarse en distintos tipos de actividades productivas; así las comunidades de los primeros pastores lograron importantes progresos en la ganadería, lo que permitió más productividad; la cual les dio acceso a obtener cierto exceso de elementos derivados de su actividad productiva, como la carne, lana, pieles y leche; por su parte, las comunidades agrícolas lograban también progresos sensibles en la producción de frutas, verduras y plantas.

Con todo esto del desarrollo y perfeccionamiento de la productividad, surge una pregunta muy importante, ¿qué hacían los hombres con ese plus producto? se perdía, porque se descomponía y lo enterraban como desperdicio; posiblemente la respuesta sea positiva en parte, ya que precisamente eso sucede en estos días; sin embargo, según la obra citada: "En las tribus de pastores fue formándose cierto excedente de ganado, de productos lácteos, de carne, pieles y lana. Al mismo tiempo estas tribus experimentaban la necesidad de productos agrícolas. A su vez, las tribus que vivían de la agricultura lograban también, al cabo del tiempo, ciertos progresos en la producción. Agricultores y ganaderos sentían la necesidad de los objetos que no podían producir en su propia economía. Todo esto condujo al desarrollo del cambio. Al lado de la agricultura y la ganadería se desarrollaron la alfarería, la fabricación de tejidos, la

fabricación de arados, de hachas, de armas, resultando más difícil cada vez hacer estos trabajos al mismo tiempo que los agrícolas y ganaderos.”¹⁵

De la lectura de lo anterior se desprende que, al compás de la agricultura y la ganadería, aparecen otros tipos de actividades especializadas, por lo que las personas desarrollan la necesidad de obtener los productos y servicios que no podían producir en su propia economía, declinando cada vez más el trabajo en común; por otra parte, el perfeccionamiento de los medios de producción permitieron que se generara cada vez más plus producto; o sea, ese excedente que quedaba después de cubrir las necesidades del sustento del productor y de su familia.

Este llamado plus producto entonces, no puede ser otra cosa que la mercancía que se utilizaba como el medio de intercambio de bienes; tal como lo indica el texto en análisis: “Mercancía es el producto que no se destina directamente al consumo, sino al cambio, a la venta en el mercado. La segregación de los oficios de la agricultura, y su aparición como actividades independientes, llevaban consigo el nacimiento de la producción de mercancías. A medida que el cambio fue extendiéndose y convirtiéndose en un fenómeno usual, se destacó poco a poco una mercancía que las gentes recibían de buen grado a cambio de otra cualquiera. Así nació el dinero.”¹⁶

“Gradualmente todas las formas del dinero fueron desplazadas por la moneda metálica. El primer dinero metálico apareció en los países del antiguo Oriente en el que, durante los milenios III y II antes de nuestra era, ya circulaban los lingotes de bronce,

¹⁵ Ibid. Pág.7.

¹⁶ Ibid. Pág.11.

plata y oro. Las primeras monedas de estos metales se comenzaron a usar a partir del siglo VII de la era antigua (antes de Jesucristo). Las monedas de hierro se empleaban en Grecia ya desde el siglo VIII antes de la era actual. En los siglos V y IV antes de nuestra era, Roma sólo conocía las monedas de cobre. Posteriormente, las monedas de hierro y cobre fueron sustituidas por las de plata y oro.”¹⁷

Por lo tanto, el dinero juega un papel muy importante en las rifas y sorteos electrónicos; porque para poder participar y en los mismos, se deben de comprar determinados productos o bien; en la actualidad enviar mensajes de textos a las diferentes compañías de teléfonos celulares, lo cual genera un gasto por participación.

2.3. El aparecimiento de la sociedad de consumo

En las relaciones de consumo, coexisten dos polos opuestos, el comerciante, mercader o proveedor y el cliente, consumidor o usuario, y en ese orden de ideas se puede indicar que: “Con el desarrollo de la producción de mercancías aparecieron los mercaderes, quienes movidos por su afán de ganancias, compraban las mercancías a los productores para llevarlas al mercado, situado a veces a bastante distancia del lugar de producción, y venderlas a los consumidores.”¹⁸

Sin duda, uno de los acontecimientos relevantes de la historia de la humanidad, es el aparecimiento de esos polos opuestos en las relaciones de consumo; en donde una persona llamada consumidor, paga un precio a otra llamada mercader, comerciante o

¹⁷ **Ibid.** Pág.12.

¹⁸ **Ibid.** Pág.16.



proveedor, para adquirir productos o servicios con el objeto de satisfacer sus necesidades. El consumidor y el comerciante en las relaciones de consumo permitieron el apareamiento de mercados locales, donde se intercambiaban mercancías a cambio de otras.

Actualmente, el elemento material que interviene en las relaciones de consumo, es el dinero metálico, utilizado como mercancía universal para valorar todas las demás mercancías; y que actúa como intermediario en estas relaciones para adquirir productos. Además, determina el perfeccionamiento del apareamiento del proveedor y el consumidor, y como consecuencia de ello, surgen los mercados locales, en donde la actividad primordial es la desempeñada por los comerciantes; quienes compran mercancías directamente de los productores, para trasladarlas a mercados situados en lugares más distantes, y ahí revenderlas a los consumidores o compradores finales.

A estos mercaderes conforme se van especializando en su actividad mercantil lucrativa, se les denominaba a través de la historia como mercader, comerciante, fabricante, importador, exportador, empresario, vendedor, etc.; así en la actualidad, en la legislación guatemalteca, establece el Código de Comercio de Guatemala Artículo 2 que: "Comerciantes. Son comerciantes quienes ejercen en nombre propio y con fines de lucro, cualesquiera actividades que se refieren a lo siguiente: 1. La industria dirigida a la producción o transformación de bienes y a la prestación de servicios. 2. La intermediación en la circulación de bienes y a la prestación de servicios. 3. La banca, seguros y fianzas. 4. Los auxiliares de los anteriores."

Adicionalmente, la Ley de Protección al Consumidor y Usuario en el Artículo 3 inciso g contiene una definición especializada, e indica que es proveedor: “La persona individual o jurídica de carácter público o privado, nacional o extranjera que en nombre propio o por cuenta ajena, con o sin ánimo de lucro, realice actividades de producción, fabricación, transformación, importación, construcción, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios a consumidores o usuarios en el territorio nacional y por las que cobre precio o tarifa”.

Al analizar la actividad de los proveedores y los consumidores y su interrelación con los mercados, se identifica la circunstancia de masificación de la producción de productos y servicios para satisfacer las necesidades de los consumidores y el ánimo de lucro de los proveedores; en este sentido: “El incremento de la producción artesanal y agrícola, vinieron a reforzar los nexos económicos entre las distintas regiones dentro de cada país, contribuyendo a la formación del mercado nacional, por lo anterior es lógico pensar que ese mismo fenómeno, pero desarrollado entre mercados nacionales, contribuyó a la formación del mercado internacional, con ayuda de los países con economías de tipo capitalista.”¹⁹

La Revolución Industrial, contribuyó a la mejora de la productividad y el desarrollo de los mercados, e influyó en las relaciones de consumo.

“La Revolución Industrial y comercial en la segunda mitad del siglo XVIII, vino a consolidar al naciente capitalismo. La actividad económica ha manifestado un notable

¹⁹ *Ibid.* Pág. 20



auge y un desarrollo tremendo; la Revolución Industrial se basó esencialmente en el carbón y el hierro. Se necesitaron grandes cantidades de hierro para la fabricación de máquinas, de ferrocarriles y material rodante. El uso del ferrocarril marcó una etapa trascendental en la historia económica, gracias a él se abrieron nuevas áreas donde influyó la colonización de los europeos, ampliándose los mercados; el comercio internacional cobró una inusitada actividad; el abaratamiento del transporte influyó poderosamente para que los productos se pudieran colocar en mercados lejanos. No debe dejar de mencionarse el gran desarrollo de la industria naviera que contribuyó al enorme desarrollo del comercio.”²⁰

En ese orden de ideas con el desarrollo del mercado internacional, se aceleró el paso de la producción artesanal a la producción en masa o mercantil; entendiéndose como tal, la fabricación de cantidades grandes de productos, en donde la base de la producción fue la utilización de la máquina, aunado al deseo de lucro de los proveedores, dando como resultado un poderoso medio para producir productos o servicios en cantidades cada vez mayores, lo que trajo como consecuencia la producción de bienes sin controles de calidad, que afectaban negativamente la salud e inclusive la vida del consumidor.

²⁰ Mendizábal. Felipe. **Introducción a la economía**. Pág. 50.

2.4. El nacimiento del derecho de defensa de los usuarios

El progreso económico de los proveedores debido a la mejora continua de los procesos de producción, con ayuda de las máquinas a partir de la Revolución Industrial, aunado a la falta de una normativa adecuada que regulara la calidad de los productos o servicios puestos en el mercado; a través del tiempo hizo que apareciera lo que significaba daño para los consumidores; tal como lo manifestó el expresidente John Fitzgerald Kennedy, en su discurso dirigido al Congreso de Estados Unidos de América, el 15 de marzo de 1962: “El ritmo de la tecnología que por ejemplo afecta a los alimentos que consumimos, a los medicamentos que tomamos y a muchos de los aparatos que utilizamos en nuestras casas, ha aumentado tanto las dificultades del consumidor como sus opciones, y ha hecho que muchas de las antiguas leyes y normativas se queden obsoletas y sea necesaria la elaboración de otras nuevas. El típico supermercado de antes de la Segunda Guerra Mundial tenía alrededor de 1500 artículos alimenticios distintos, una cifra impresionante en cualquier caso, sin embargo, en la actualidad tienen más de 6000. El noventa por ciento de las recetas que se prescriben hoy son de fármacos que hace 20 años no se conocían. Muchos de los nuevos productos que se utilizan a diario en el hogar son muy complicados; exigen que las amas de casa, sean electricistas, mecánicos, químicos, toxicólogos, dietistas y matemáticos y sin embargo es raro el caso en el que se le da la información necesaria para poder llevar a cabo esas tareas de manera competente.”²¹

²¹ <http://www.goesjuridica.com>. Discurso del presidente John F. Kennedy, 15 de marzo de 1962. (Guatemala, 3 de enero de 2012).

“Por los hechos antes descritos es que surge el movimiento de asociaciones de protección a los derechos del consumidor en los Estados Unidos de América, con la creación de la organización denominada Unión de Consumidores, en el año 1928, posteriormente en el año 1942 se crea el Consejo Danés del Consumidor en Dinamarca. A partir del año 1960 esta tendencia empieza a propagarse por el continente europeo, conformándose así, en Francia, el Instituto Nacional del Consumo”.²²

“En los países en desarrollo, en donde la economía de mercado no está aún consolidada, las políticas de regulación y de protección al consumidor son aún débiles, lo que hace que los consumidores estén en una situación de mayor vulnerabilidad (la comercialización global de los productos genera barreras lingüísticas, el acceso a la compensación por la vía del sistema legal es caro y puede ser engorroso, etc.), por lo que es necesario formular una serie de estrategias legales y educativas para dar mayor protección a los consumidores y hacer que los mercados sean más transparentes y equitativos.”²³

En este marco y principalmente por estas razones, es que nace la protección a los derechos del consumidor; históricamente fue el expresidente estadounidense John Fitzgerald Kennedy, quien brindó un gran respaldo a estas organizaciones de consumidores que se venían gestando, cuando en su discurso del 15 de marzo de 1962, sobre la defensa de los derechos del consumidor, dirigido al Congreso de su

²² **Ibid.**

²³ Ministerio de Educación. Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas. **Derecho a los derechos del consumidor.**Pág.20.

país, expresó aquellas significativas palabras: "Por definición, consumidores somos todos. El de los consumidores es el grupo más grande del sistema económico, se ve afectado por casi todas las decisiones económicas, tanto públicas como privadas, y a su vez también influye en la toma de las mismas. Los consumidores representan dos tercios del gasto económico; sin embargo, es el único agente económico que no está organizado de manera eficaz y cuyas opiniones a menudo no se toman en cuenta."²⁴

Lo anterior es innegable, y se ha mantenido vigente hasta estos tiempos, constituye el primer reconocimiento de los derechos del consumidor y desde ese entonces quedó instituida la fecha del 15 de marzo, como el Día Internacional del Consumidor, en conmemoración a la lectura de tan importante mensaje, y se considera al expresidente estadounidense como el primer Procurador de los Derechos del Consumidor.

2.5. Normas nacionales

A) Constitución Política de la República de Guatemala

A través de la historia se puede comprobar que el Estado de Guatemala no ha cumplido con la protección de los recursos de los ciudadanos. Asimismo, se debe tener en cuenta que como parte de las obligaciones del Estado, en cuanto a una protección jurídica preferente a las personas en calidad de consumidores y usuarios; Guatemala, adquirió el compromiso de aplicar y cumplir las Directrices para la Protección del Consumidor y Usuario aprobadas por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas.

²⁴ <http://www.goesjurídica.com>. **Ob. Cit.**



Según el licenciado Ramiro de León Carpio: "La Constitución es la Ley más importante a cuyo alrededor giran las demás leyes de la República. Es la Ley fundamental que sirve para establecer los principios y los derechos de los guatemaltecos y para establecer la organización jurídica y política del Estado de Guatemala."²⁵

Como Ley Suprema del ordenamiento jurídico guatemalteco todas las normas contenidas en ella pueden ser desarrolladas por otras leyes, sin que la disminuyan, contraríen o tergiversen. Así pues, en relación al ámbito de protección de derechos de los ciudadanos cuando se encuentran en condición de usuarios o consumidores, la Carta Magna norma en el Artículo 119 que: "Son obligaciones fundamentales del Estado...i) La defensa de consumidores y usuarios en cuanto a la preservación de la calidad de los productos de consumo interno y de exportación para garantizarles su salud, seguridad y legítimos intereses económicos..."

Por eso se afirma que es derecho constitucional del guatemalteco en calidad de usuario o consumidor, que el Estado le proteja su salud y seguridad en las relaciones de consumo; por lo que los productos y servicios que ofrecen los proveedores, no deben entrañar riesgos para la salud del consumidor; por ejemplo: los medicamentos para uso humano puestos a disposición de la población consumidora no deben contener ingredientes prohibidos de acuerdo lo que regula el Código de Salud.

Por otro lado, si un producto o servicio posee riesgos a la salud o seguridad de las personas; es obligación del proveedor hacer del conocimiento del usuario o consumidor

²⁵ De León Carpio, Ramiro. **Catecismo constitucional**. Pág.35.

sobre la existencia del mismo; por ejemplo: el envase de todo insecticida debe tener etiquetado que el producto es tóxico, y si en caso es ingerido accidentalmente debe contener el nombre del antídoto, y precauciones a tomar antes de su atención médica.

En cuanto a la protección de los legítimos intereses económicos de los usuarios o consumidores; se desprende de la lectura de la literal i) del Artículo 119 constitucional, que el guatemalteco en su calidad de consumidor, tiene el derecho de adquirir un producto o contratar un servicio de buena fe, con transparencia y en condiciones de equilibrio en las contraprestaciones frente al proveedor; por lo que dentro de la publicidad, ofertas, promociones, sorteos o contratos de adhesión, no debe subyacer engaño al consumidor, con la finalidad de atraerlo y afectar negativamente su patrimonio.

B) Código Civil

El Código Civil regula una serie de circunstancias que tienen que ver con la participación de las personas individuales o jurídicas dentro de lo que son los juegos de azar, rifas, sorteos, loterías, casinos; aunque no define exactamente estas circunstancias en forma puntual, sí regula ciertas situaciones que tienen que ver con las personas y los juegos en determinado momento:

- a) Establece la capacidad y la incapacidad, puesto que las personas individuales o jurídicas deben tener la capacidad para participar en estos juegos de azar. Lo cual norma en el Artículo 8: "La capacidad para el ejercicio de los derechos civiles se

adquiere por la mayoría de edad. Son mayores de edad los que han cumplido diez y ocho años. Los menores de edad que han cumplido catorce años son capaces para algunos actos determinados por la ley”. Así también en el Artículo 9 establece: “Los mayores de edad que adolecen de enfermedad mental que los priva de discernimiento, deben ser declarados en estado de interdicción. Pueden asimismo ser declarados en estado de interdicción, las personas que por abuso de bebidas alcohólicas o de estupefacientes, se exponen ellas mismas o exponen a sus familias a graves perjuicios económicos. La declaratoria de interdicción produce, desde la fecha en que sea establecida en sentencia firme, incapacidad absoluta de la persona para el ejercicio de sus derechos; pero los actos anteriores a tal declaratoria pueden ser anulados si se probare que la incapacidad existía notoriamente en la época en que se verificaron.”

- b) Los contratos en general y las obligaciones. Vínculo legal voluntario o de hecho que se impone mediante una acción o una omisión. Es el vínculo de derecho por medio del cual una persona es constreñida hacia otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa.
- c) Las personas individuales y jurídicas. En este último caso, las entidades que tienen fines lucrativos y no lucrativos.
- d) En general, establece los derechos y obligaciones civiles que tienen las personas cuando suscriben un contrato verbal o escrito, y las consecuencias de su incumplimiento.



C) Código de Comercio de Guatemala

En el mismo caso que el anterior, este cuerpo normativo establece la categoría de comerciantes, y son aquellos que se dedican a actividades propias del comercio en general mediante actos lícitos. También regula el marco normativo relacionado con las sociedades mercantiles, que en el presente caso lo constituyen los empresarios o dueños de sitios relacionados con los juegos de azar.

D) Ley de Actualización Tributaria

Regulado en el Decreto 10-2012 del Congreso de la República de Guatemala, dentro de los aspectos más importantes de resaltar de esta ley en materia tributaria están los sorteos y las rifas; de la forma siguiente:

En el Artículo 1 se establece el objeto, que regula: "Objeto. Se decreta un impuesto sobre toda renta que obtengan las personas individuales, jurídicas, entes o patrimonios que se especifiquen en este libro sean éstos nacionales o extranjeros, residentes o no en el país. El impuesto se genera cada vez que se producen rentas gravadas, y se determina de conformidad con lo que establece el presente libro".

Artículo 4. "Rentas de fuentes guatemaltecas. Son rentas de fuente guatemalteca, independientemente que estén gravadas o exentas, bajo cualquier categoría de renta las siguientes:...



2. Rentas de trabajo: Con carácter general, las provenientes de toda clase de contraprestación, retribución o ingreso, cualquiera sea su denominación o naturaleza, que deriven del trabajo personal prestado por un residente en relación de dependencia, desarrollado dentro de Guatemala o fuera de Guatemala...

Entre otras, se incluyen como rentas de trabajo, las provenientes de:

- i) Los premios de loterías, rifas, sorteos, bingos y eventos similares realizados en Guatemala.”

En el título IV que regula: las rentas de capital, ganancias y pérdidas de capital, el Artículo 83 regula: “Hecho generador. Constituye hecho generador la obtención de rentas de capital y la realización de ganancias y pérdidas de capital, en dinero o en especie y que provenga directa o indirectamente de elementos patrimoniales, bienes o derechos, cuya titularidad corresponda al contribuyente.”

Artículo 84: “Campo de aplicación. Las rentas gravadas de conformidad con el artículo anterior se clasifican en:...

- 4. Rentas provenientes de loterías, rifas, sorteos, bingos o eventos similares. Constituyen rentas de capital, las provenientes de premios de loterías, rifas, sorteos, bingos o por eventos similares. En el caso de premios que no sean en efectivo, el impuesto se aplica sobre el valor de libre competencia del derecho o del bien objeto del premio.”



E) Ley de Acceso a la Información Pública

Esta ley regula todo lo concerniente al derecho de información que tienen los ciudadanos como usuarios y consumidores; y puede considerarse como la base de todos los demás derechos de un consumidor y usuario; pues por medio de la información masiva, el ámbito del comercio y su relación con el consumidor y usuario logra evitar que el desequilibrio existente entre ofertantes de los diferentes sorteos con los usuarios sea tan grande.

Al respecto opina el autor Juan Armagnague: “Derecho a la información: ya no en la esfera del consumo, se dice que el consumidor y usuario tiene derecho a un adecuado conocimiento de las condiciones de la negociación; de las características o requisitos esenciales para poder participar en ciertos juegos de azar o servicios que adquiera.”²⁶

Este derecho de información también se debe hacer valer, no sólo en el conocimiento de los derechos que le asisten, sino desde otro punto de vista, y es el de la información acerca de los premios que se ofrecen, indicando cuál será la forma de contratación, las obligaciones a los que quedará sujeto, los derechos que tiene en cuanto a reclamos por incumplimiento del premio por parte de las empresas; con el fin que el usuario, sepa de una manera amplia sobre qué versa y a qué se atiene al momento de participar.

El derecho a la información, es un derecho inherente a la sociedad misma; la cual, de manera directa o indirecta a través de los medios de comunicación social, tiene derecho

²⁶ Armagnague, Juan. **Derecho a la información**, Pág.65.



a desentrañar y conocer la verdad de lo que sus representantes o delegados hacen en su nombre, o que determinan las actuaciones públicas.

La Constitución Política de la República de Guatemala, no solamente reconoce que la información estatal es pública, sino que también garantiza el libre acceso a las fuentes de información en el sector público. Asimismo, prohíbe a cualquier autoridad limitar ese derecho.

La Constitución Política impone ciertas limitaciones a la obtención de información pública, de conformidad con el Artículo 30 el cual establece: "...salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia."

La Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, regula en el Artículo 1 el objeto de la ley, de la siguiente manera: "La presente ley tiene por objeto:

1. Garantizar a toda persona interesada, sin discriminación alguna, el derecho a solicitar y a tener acceso a la información pública en posesión de las autoridades y sujetos obligados por la presente Ley;
2. Garantizar a toda persona individual el derecho a conocer y proteger los datos personales de lo que de ella conste en archivos estatales, así como de las actualizaciones de los mismos;



3. Garantizar la transparencia de la administración pública y de los sujetos obligados y el derecho de toda persona a tener acceso libre a la información pública;
4. Establecer como obligatorio el principio de máxima publicidad y transparencia en la administración pública y para los sujetos obligados en la presente ley;
5. Establecer, a manera de excepción y de manera limitativa, los supuestos en que se restrinja el acceso a la información pública;
6. Favorecer por el Estado la rendición de cuentas a los gobernados, de manera que puedan auditar el desempeño de la administración pública;
7. Garantizar que toda persona tenga acceso a los actos de la administración pública.”

La Ley de Acceso a la Información Pública, en el Artículo 8, regula que: “La interpretación de la presente ley se hará con estricto apego a lo previsto en la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley del Organismo Judicial, los tratados y convenios internacionales ratificados por el Estado de Guatemala, prevaleciendo en todo momento el principio de máxima publicidad. Las disposiciones de esta ley se interpretarán de manera de procurar la adecuada protección en ella reconocidos y el funcionamiento eficaz de sus garantías y defensas.”

En el ámbito del comercio, es importante la relación entre los consumidores y los propietarios de establecimientos comerciales; ya que básicamente a través de la

publicidad se promueven bienes y servicios, que generan ganancias para la actividad del comercio, y la misma es fundamentalmente con ánimo de lucro.

Partiendo de lo anterior, el derecho a la información para el consumidor y usuario es fundamental, ya que éste debe conocer el producto o los servicios de conformidad con los requerimientos exigidos para dicha prestación, y así poder en determinado momento, aceptar o no un producto o servicio, tomando en consideración que la ley de la materia le permite recibir información al respecto.

F) Ley de Protección al Consumidor y Usuario

Esta ley resulta ser la más importante en materia de protección a los consumidores y usuarios a nivel nacional. Fue creada, tomando en cuenta que la República de Guatemala adquirió el compromiso de aplicar y cumplir las Directrices para la Protección del Consumidor, aprobadas por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, mediante Resolución número 39/248 del 9 de abril de 1985; en las que se define el quehacer de los gobiernos para la concreción de una efectiva protección y salvaguarda de los derechos e intereses legítimos del consumidor; aunado a que la dispersión de legislación vigente que regula el sistema económico deviene en muchos casos inoperante, contrario a los intereses del consumidor y no responde a las características de la oferta y la demanda en una economía de libre mercado, moderno, abierto y dinámico; por lo que es necesario disponer de un marco legal actualizado que desarrolle y promueva en forma efectiva, los derechos y obligaciones del proveedor y consumidor, de manera equitativa en las relaciones de consumo.



En ese orden de ideas, se emitió el Decreto 006-2003 del Congreso de la República, Ley de Protección al Consumidor y Usuario, vigente a partir de marzo de 2003 y el Acuerdo Gubernativo 777-2003 que contiene el Reglamento de la ley.

Esta Ley de Protección al Consumidor y Usuario, norma en el Artículo 1 que la misma tiene por objeto: "Promover, divulgar y defender los derechos del consumidor, establecer las infracciones, sanciones y los procedimientos aplicables en dicha materia"

Sin embargo, la simple enumeración de preceptos no es suficiente para resolver conflictos, como tampoco lo son los sujetos afectados por la realización de actos o relaciones de consumo; pues la realidad demuestra que las personas directamente involucradas en una problemática difícilmente se ponen de acuerdo en la búsqueda de soluciones; por ello, para la aplicación de la legislación ha sido necesaria la intervención del Estado por medio de sus instituciones y en ese sentido, se ha determinado en el Artículo 53 de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario: "Crear a la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor como una dependencia especial del Ministerio de Economía, con autoridad para velar por el debido cumplimiento de los derechos del consumidor y de las obligaciones y prohibiciones del proveedor".

En virtud de lo anterior, es comprensible que las principales acciones implementadas por la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO), sean las dirigidas a prevenir transgresiones a los derechos del usuario o consumidor; dando a conocer a la mayor cantidad de consumidores los derechos que les reconoce la ley, para que sea él mismo quien los ejerza y defienda, y no limitar sus acciones a la investigación y sanción



de infracciones a los derechos del consumidor, sino a continuar y fortalecer las acciones de prevención y solución de controversias.

Según regula el Artículo 2 de la ley aquí relacionada: "Están sujetos a sus disposiciones todos los actos jurídicos que se realicen entre proveedores y consumidores y/o usuarios dentro del territorio nacional; se aplicará a todos los agentes económicos, se trate de personas naturales o jurídicas".

De lo anterior se infiere que los actos jurídicos que protege la Ley de Protección al Consumidor y Usuario son las relaciones de consumo; donde la principal obligación del proveedor se traduce en la entrega del producto o la efectiva realización del servicio contratado; y la del consumidor en pagar el precio en la forma y modo convenido, para la satisfacción de sus necesidades. La compraventa de productos o la contratación de servicios no siempre son actos de consumo, a menudo se adquieren bienes y se utilizan servicios de personas que no están actuando en su calidad de proveedores; es decir, el negocio no es parte de sus actividades comerciales, cuando esto sucede el comprador no tiene la calidad de consumidor, ni el vendedor que interviene tiene la calidad de proveedor; es una relación jurídica entre particulares que no es protegida por la Ley de Protección al Consumidor y Usuario; por ejemplo, si se compra un casa de habitación a otra persona que no se dedica a vender casas, se realiza una compraventa civil, objeto de la legislación civil; un distribuidor que compra productos al fabricante, realiza una compraventa mercantil, objeto de la legislación mercantil; pero cuando se adquieren productos o servicios para el consumo personal o familiar, de otra persona cuya actividad comercial es la venta de esos productos o la prestación de servicios,

entonces la relación jurídica es protegida por la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, porque constituye un acto de consumo; por ejemplo, cuando se compra una estufa en un establecimiento comercial que se dedica a la venta de electrodomésticos.

Se debe también tomar en consideración que la salud no sólo implica una salud física, sino también una salud mental. Para la protección de la salud y seguridad de los guatemaltecos en su calidad de usuarios o consumidores, se han regulado una serie de prohibiciones; como se comprueba con lo normado en el Artículo 16 de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario: “Prohibiciones. Sin perjuicio de las demás contenidas en otras leyes del país, se prohíbe a los proveedores:... c) La adulteración de los productos, sea en sus componentes químicos, orgánicos o de cualquier tipo que modifique su idoneidad o calidad; d) La adulteración de peso, masa, volumen, calidad o cualquier otra medida especificada en los productos que se ofrecen al público; e) La venta al público de cualquier clase de productos con posterioridad a la fecha de su vencimiento o adulterando dicha fecha;. g) La producción, fabricación, importación, construcción, distribución y comercialización de alimentos, medicamentos u otros bienes prohibidos por otras leyes específicas.”

En ese sentido protector del consumidor el Artículo 20 del mismo cuerpo normativo, regula: “Publicidad engañosa. Se prohíbe la publicidad engañosa que induzca al consumidor o usuario a error mediante ardid o engaño, para defraudarlo en su patrimonio en perjuicio propio o de tercero.”



Si bien el Estado está obligado a velar porque los derechos de los usuarios o consumidores sean respetados, es menester de estos últimos conocer sus obligaciones como tales, empezando por saber de la vigencia de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario (y conocerla), ya que en la medida de su conocimiento se convertirá en un manual que les servirá como una guía de comportamiento en sus relaciones de consumo, y así adquirir productos o servicios correcta y conscientemente, transformándose el guatemalteco finalmente en el mejor defensor de sus derechos, en su calidad de usuario o consumidor.

La ley aquí analizada es aplicable en forma supletoria en las relaciones de consumo que cuentan con leyes especiales, así como en los servicios públicos con legislación específica y cuya actuación sea controlada por los órganos que la misma estipule; esto en virtud de lo regulado en el segundo párrafo del Artículo 2 de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario.

Lamentablemente para la DIACO, existen instituciones gubernamentales y legislación dispersa que protegen los derechos del usuario o consumidor en Guatemala; pero estas instituciones muchas veces son desconocidas para el guatemalteco en general; por eso se anota que es lamentable porque debido a la denominación de Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor, y los proyectos para darse a conocer a la población en general, es que los consumidores o los usuarios acuden allí para ser atendidos y asistidos, ante posibles violaciones como consumidores de servicios públicos por ejemplo; sin embargo como se anotó, ante leyes especiales no es aplicable la Ley de Protección al Consumidor por ser supletoria.

Por lo anterior, se puede establecer que la DIACO es la institución encargada de velar por los derechos de los consumidores y usuarios; por lo tanto, en los sorteos electrónicos deben tener un control específico de la veracidad y legalidad de dichos sorteos; así como, de los premios ofrecidos por las empresas que se dedican a estas actividades con el único fin de lucro.

2.6. Directrices de la ONU

En 1945, representantes de 50 países se reunieron en San Francisco en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Organización Internacional, para redactar la Carta de las Naciones Unidas. La Carta fue firmada el 26 de junio de 1945 por los representantes de los 50 países. Las Naciones Unidas empezaron a existir oficialmente el 24 de octubre de 1945, después de que la Carta fuera ratificada por China, Francia, la Unión Soviética, el Reino Unido, los Estados Unidos y la mayoría de los demás signatarios.

Es una organización de Estados soberanos afiliados voluntariamente para colaborar en pro de la paz mundial, promover la amistad entre todas las naciones y apoyar el progreso económico y social.

Esta Organización es un foro o lugar de reunión que prácticamente incluye a todas las naciones del mundo y proporciona el mecanismo que ayuda a encontrar soluciones a las controversias o problemas entre países y adoptar medidas en relación con casi todas las cuestiones que interesan a la humanidad.



Los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas reunidos en Asamblea General, promulgaron por medio del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales la Resolución 39/248 del 9 de abril de 1985, que contiene las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, la cual es ampliada en 1999.

Estas Directrices para la protección a los derechos del consumidor, son recomendaciones para que los gobiernos de los países en vías de desarrollo, cuenten con una orientación o una guía que les marque el rumbo hacia donde dirigir sus esfuerzos, para formular o mantener una política de protección a los derechos del consumidor y así proteger efectivamente a sus habitantes; garantizándoles la vida, salud y sus legítimos intereses económicos en la adquisición de bienes o servicios que satisfagan sus necesidades; ya que existe un desequilibrio entre el consumidor y el proveedor, en cuanto a la capacidad económica, nivel de educación y poder de negociación que afrontan las relaciones de consumo.

De igual manera las Directrices de las Naciones Unidas para la protección del consumidor pretenden los siguientes objetivos:

1. Ayudar a los países a lograr o mantener una protección adecuada de sus habitantes en calidad de consumidor y usuario.
2. Facilitar las modalidades de producción y distribución de bienes y servicios.
3. Instar a los proveedores que se ocupan de la producción de bienes y servicios y de su distribución al consumidor y usuario, a que adopten estrictas normas éticas de conducta.

4. Ayudar a los países a disminuir y detener las prácticas comerciales abusivas de todos los proveedores, a nivel nacional e internacional.
5. Facilitar la creación de asociaciones independientes de defensa a sus derechos.
6. Fomentar la cooperación internacional en la esfera de protección a sus derechos.
7. Promover el establecimiento en el mercado de condiciones que den al consumidor y usuario, una mayor selección de bienes y servicios a precios más accesibles y bajos.
8. Impulsar un consumo de bienes y servicios sostenibles o amigables con el ambiente.

Asimismo, las necesidades legítimas del consumidor en las relaciones de consumo que las Directrices procuran atender, son las siguientes:

1. La protección del consumidor frente a los riesgos para su salud y su seguridad.
2. La promoción y protección de los intereses económicos.
3. El acceso a una información adecuada que les permita hacer elecciones bien fundadas, conforme a los deseos y necesidades de cada cual.
4. La educación del consumidor, incluida la educación sobre la repercusión ambiental, social y económica que tienen sus relaciones de consumo.
5. La posibilidad de compensación efectiva al consumidor por la violación a sus derechos como tal.
6. La libertad de constituir asociaciones, grupos u otras organizaciones pertinentes de defensa a los derechos del consumidor, así como la oportunidad para esas organizaciones de hacer oír sus opiniones en los procesos de adopción de decisiones que las afecten.



7. La promoción de modalidades sostenibles de consumo, ya que las modalidades de producción y consumo insostenibles, particularmente en los países industriales, son la causa principal de que siga degradándose el ambiente mundial.

Las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Usuario o Consumidor, establecen que al promover los intereses de estos, particularmente en los países en vías de desarrollo, los gobiernos deberán adoptar o mantener políticas para lograr el control de calidad de los productos producidos en el país e importados; así como programas de educación al consumidor, incluida la información sobre los efectos en el medio ambiente de las decisiones y el comportamiento del usuario o consumidor y de las consecuencias.

Se puede indicar entonces, que la protección jurídica a los consumidores y usuarios ha evolucionado durante el tiempo; para que las diferencias económicas entre proveedores o empresas que realizan los diversos sorteos electrónicos y los usuarios sea más equitativa; con el fin de que todos los procedimientos de sorteos se hagan conforme a la ley; y así evitar que las personas participantes no sean engañadas o estafadas en perjuicio de sus intereses.



CAPÍTULO III

3. La Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) y la Ley de Protección al Consumidor y Usuario

El tema de protección a los derechos del usuario o consumidor, adquirió trascendencia desde 1985; pues a partir de esa fecha se emitió la Ley de Protección al Consumidor contenida en el Decreto Ley 1-85 del Jefe de Estado, general Oscar Humberto Mejía Víctores; cuya finalidad era la de desarrollar, por parte del Estado, la defensa de los derechos e intereses de los consumidores, en un marco de política económica regulada por el Estado; y por ende, su objetivo según el Artículo 1 era controlar y evitar el alza inmoderada en los precios de los productos y servicios esenciales para la población del país; así como establecer los delitos económicos y las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento por parte de los proveedores, de los preceptos y la normativa que dicha ley contemplaba.

Esta situación se dio en un ambiente internacional propicio, ya que la Organización de las Naciones Unidas, en Asamblea General aprobó la Resolución 39/248 del 9 de abril de 1985, en donde definían el quehacer de los gobiernos en cuanto a la protección de los derechos del consumidor; por lo que el Estado de Guatemala, como país miembro, adquirió el compromiso de aplicar y cumplir las directrices emanadas en este sentido por dicha Organización; de esa cuenta se promulgaron el Decreto Ley 1-85 y su Reglamento.



La Ley de Protección al Consumidor de 1985, regulaba en el Artículo 2 que el ámbito de aplicación era para toda persona individual o jurídica que en sus actividades comerciales cometiera actos de especulación, acaparamiento, alza inmoderada de precios, variación de peso, medida y calidad de los productos y servicios esenciales; los cuales eran tipificados como delitos económicos y sancionados con intervención, multa, cierre definitivo, cancelación de la patente de comercio e inclusive con prisión, esto de acuerdo con los Artículos 4 y 13 de la citada ley.

Debido a las anteriores sanciones que se podían imponer a los proveedores infractores de los derechos del consumidor; es que en la actualidad los guatemaltecos creen que la actual Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor continúa con las mismas facultades sancionadoras; lo cual se analizará más adelante.

No es sino hasta 1986, cuando se inicia un esfuerzo formal para hacer efectiva la obligación del Estado en el campo de protección a los derechos del consumidor; con la vigencia de la Constitución Política de la República de Guatemala, la que en el Artículo 119 regula que: “Son obligaciones fundamentales del Estado:... i) La defensa de consumidores y usuarios en cuanto a la preservación de la calidad de los productos de consumo interno y de exportación para garantizarles su salud, seguridad y legítimos intereses económicos...”

3.1. Origen de la DIACO

En cuanto a lo relacionado con la DIACO, ésta fue creada como dependencia del Ministerio de Economía el 4 de septiembre de 1995, conforme el Artículo 1 del Acuerdo Gubernativo 425-95, fecha en que se suprimió la Oficina de Control de Precios del Ministerio de Economía, encargada del control de los precios de los productos de consumo básico; así también estableció su competencia en cuanto a orientar, asistir e informar al consumidor lo relativo a calidad, cantidad, peso y demás características de los productos y servicios que constituyen la oferta del mercado.

El Reglamento de la DIACO, contenido en Acuerdo Ministerial 250-95 de fecha 10 de octubre de 1995, norma sus funciones y atribuciones, relacionadas con la asistencia al consumidor en sus reclamaciones contra los proveedores; facilita información sobre las condiciones y buen uso de los productos; contribuye a minimizar la utilización de prácticas perjudiciales a los intereses económicos del consumidor y otras, por lo que de esa manera se inicia su fortalecimiento institucional.

En vista de los cambios que implicaba el mejoramiento y la modernización del marco jurídico de protección a los derechos del consumidor y usuario; dentro de las corrientes mundiales enfocadas hacia la globalización y al manejo de una economía moderna en un ambiente de libre mercado y de competencia; el Organismo Ejecutivo elaboró y envió al Organismo Legislativo el proyecto de la actual Ley de Protección al Consumidor y Usuario, considerando los enfoques modernos sobre la materia; dicho proyecto finalmente fue aprobado el 18 de febrero de 2003, por medio del Decreto 006-



2003 del Congreso de la República de Guatemala; creando una nueva DIACO, entidad responsable de su aplicación, con una normativa actualizada y líneas de trabajo de vanguardia para hacer más eficiente la protección y la defensa de los derechos del consumidor y usuario.

La Ley de Protección al Consumidor y Usuario, vigente a partir del 26 de marzo de 2003, en el Artículo 53 establece la creación de la actual Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO), dependencia del Ministerio de Economía, con independencia funcional y técnica, y como tal con competencia para su aplicación en todo el ámbito nacional.

Dentro del actual marco legal, una de las principales funciones que fortalece a la DIACO, es la de educar y orientar al consumidor o usuario, en cuanto a saber elegir y escoger los bienes y servicios que desee adquirir o contratar en las mejores condiciones; así como hacer valer los derechos que le asisten como tal, además de cómo y dónde puede ejercer y/o reclamar dichos derechos; ya que su visión es la de ser una institución gubernamental que busca la equidad en las relaciones de consumo, antes que ser un ente sancionador de los proveedores.

Por otra parte, la misma Ley de Protección al Consumidor y Usuario, en el Artículo 107, regula que la DIACO se deberá transformar en Procuraduría de la Defensa del Consumidor y del Usuario en un plazo de cinco años, a partir de la vigencia de la misma (2003); sin embargo, cabía la posibilidad que se hiciera en menos tiempo, dada la

trascendencia del tema de protección a los derechos del consumidor y usuario en la República de Guatemala; lamentablemente, esto no se ha llevado a cabo.

En tal sentido, importa señalar que Guatemala forma parte de los países que han hecho esfuerzos tesoneros por incluir dentro del ordenamiento jurídico interno, las normas que cumplan con la obligación de los Estados de proteger los derechos de sus habitantes en calidad de consumidores; así como también, de contar con una institución encargada de hacer cumplir dicha normativa, misma que se ha venido fortaleciendo a través de los años.

Sin embargo, debido a que las relaciones de consumo son cada vez más complejas, es necesario que la normativa vigente que protege los derechos de la población consumidora esté actualizada; no sólo para hacer frente a las nuevas formas de hacer llegar al consumidor los productos y servicios, sino para estar preparados y prevenir posibles infracciones a los derechos del guatemalteco en calidad de consumidor.

3.2. Organización de la DIACO

a) Departamento de Informática

Es la unidad especializada de apoyo que tiene como función dotar al personal de la DIACO de equipo de cómputo adecuado y funcional; y así acelerar los procesos, capacitar, facilitar e implementar herramientas que permitan al servidor público sentirse cómodo y funcional en las actividades desarrolladas para la atención del consumidor y

usuario, que demanda sus servicios. También, tiene a su cargo el diseño y actualización de la página de internet de la DIACO, para el cumplimiento del programa denominado DIACO en Línea.

b) Departamento de Verificación y Vigilancia

Es el unidad ejecutiva que tiene a su cargo iniciar las acciones pertinentes, por denuncia o de oficio, para investigar y verificar si los comerciantes de bienes o servicios, están cumpliendo con sus obligaciones en calidad de proveedores; tales como cumplir con el etiquetado, calibración de sistemas de pesaje, calidad, volumen, unidad de medida, exhibición de precios, etc., a la vez, determinar si efectúan acciones prohibidas según la Ley de Proyección al Consumidor y Usuario.

Además realiza las siguientes líneas de trabajo:

1. Verificación:

- 1.1 De la tenencia del libro de quejas y/o contratos de adhesión.
- 1.2 De autorización de la calibración de instrumentos de medición y pesaje.
- 1.3 Del etiquetado, calidad, garantías y exhibición de precios.

Los objetivos de estas líneas de trabajo, son que los proveedores de bienes y servicios den cumplimiento a sus obligaciones y respeten los derechos del consumidor y usuario; así como educar a los proveedores directamente en su establecimiento comercial; en caso de encontrar infracciones a los derechos del consumidor o usuario, para que se tomen medidas correctivas; para el efecto su personal está debidamente identificado y



calificado, y para dejar constancia de su actividad verificadora y efectos legales, faciona actas.

También realiza investigaciones de oficio para verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de consumo; requeridas por la Comisión Guatemalteca de Normas (COGUANOR) así como por tratados y convenios internacionales ratificados por Guatemala.

Acerca de las actividades de verificación realiza monitoreos de precios de los bienes y servicios en mercados, supermercados, gasolineras, plantas de llenado de gas, licuado de petróleo, y sus distribuidoras; asimismo, verifica la debida calibración de los sistemas de medición o pesaje, para la toma de decisiones en materia de protección a los derechos del consumidor o usuario.

c) Departamento de Promoción y Asesoría al Consumidor

Es la unidad que realiza las actividades dirigidas a dar a conocer los derechos y obligaciones del consumidor y usuario, a través de programas educativos, de difusión y capacitación; así también orientar a lo proveedores de los beneficios del cumplimiento de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario.

Lleva a cabo las siguientes líneas de trabajo:

1. Derechos del consumidor.
2. Información al consumidor.



3. Diseño y distribución de material educativo.
4. Organizaciones de consumidores.
5. Ferias del consumidor.

Los objetivos de estas líneas de trabajo, son dar a conocer a la DIACO a la mayor parte de consumidores o usuarios; informando, educando y asesorándolos, así como construir en los proveedores, una cultura de competencia fundamentada en el respeto y debido cumplimiento de los derechos del consumidor y usuario.

Para el cumplimiento de sus objetivos realiza actividades como: ferias del consumidor; ferias escolares en los distintos municipios del país; conferencias sobre los derechos del consumidor; diseña la revista del consumidor que se distribuye por internet; diseña y distribuye el material educativo y de información dirigido a menores y mayores de edad.

d) Departamento de Servicios al Proveedor

Este departamento tiene como labor atender y asesorar al proveedor en sus obligaciones; como son garantizar el derecho de reclamo del consumidor o usuario por medio del libro de quejas; formar expediente con los requisitos para el registro y aprobación de los contratos de adhesión, garantías, publicidad engañosa, exhibición de precios, instrumentos de pesaje, procedimientos administrativos para la solución de las quejas del consumidor o usuario. Sus líneas de trabajo son:

1. Promoción del libro de quejas.



2. Conferencias educativas dirigidas a los proveedores.
3. Contratos de adhesión.

e) Departamento de Servicios al Consumidor

Es el departamento cuya finalidad principal es la de asistir al consumidor y usuario en sus reclamaciones a proveedores mediante procedimientos ágiles y conciliadores; cuando consideren que las relaciones comerciales con los proveedores no han sido del todo satisfactorias.

Dentro del área del departamento se realizan las siguientes líneas de trabajo:

1. Recepción y resolución de quejas.
2. Mediación entre operadores de servicios públicos.
3. Conciliación entre proveedores y consumidores o usuarios.

La finalidad de estas líneas de trabajo es atender al usuario en sus reclamaciones, especialmente en las relaciones de consumo, y cumplir con lo normado en la Ley de Protección al Consumidor y Usuario.

En cumplimiento de sus fines recibe y diligencia las reclamaciones que se presenten por el consumidor o usuario, debido a situaciones que afectan sus derechos e intereses económicos; por lo que tiene a su cargo citar a quien presentó la queja, así como al proveedor denunciado, para llevar a cabo la primera audiencia administrativa, y proponer solucionar la inconformidad por medio del arreglo directo, conciliación o el



arbitraje de consumo; para el efecto cuenta con un cuerpo de conciliadores capacitados.

Propicia la celebración de convenios entre proveedores y consumidores o usuarios, basados en los principios de equidad y justicia mediante conciliación; asesora al consumidor en materia de sus derechos y obligaciones en las relaciones de consumo.

f) Departamento Jurídico

Es uno de los departamentos más importantes con que cuenta la DIACO, debido a las líneas de trabajo que ejecuta, como son el análisis técnico jurídico de los contratos de adhesión previo a su aprobación y registro; tiene a su cargo el inicio del procedimiento administrativo para determinar las infracciones a los derechos del consumidor en el trámite de las quejas; por lo que cita a los interesados, lleva a cabo la segunda audiencia administrativa de ofrecimiento de medios de prueba, y notifica las respectivas resoluciones.

Además, tiene las siguientes funciones:

- a) Procede al análisis jurídico de los expedientes formados por el Departamento de Verificación y Vigilancia, y así determinar infracciones a los derechos del consumidor o usuario, emitiendo y notificando las resoluciones correspondientes.
- b) Hace el estudio y análisis jurídico de los expedientes de solicitud de inscripción y registro de asociaciones de consumidores y usuarios; tiene a su cargo admitir para

su trámite los recursos de revocatoria, interpuestos en contra de las resoluciones que ponen fin al procedimiento administrativo sancionador, elevando el expediente respectivo al Ministerio de Economía, con el informe circunstanciado de ley, de conformidad con la Ley de lo Contencioso Administrativo.

- c) Gestiona los requerimientos de informes circunstanciados de la Procuraduría de los Derechos Humanos y Salas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo; así como, procura las solicitudes de certificaciones de expedientes de quejas o documentos.
- d) Tiene a su cargo mantener actualizado los Libros del Registro Público de Asociaciones de Consumidores y de Contratos de Adhesión.

3.3.Los alcances y limitaciones de la DIACO

a) La DIACO no controla los precios

Ésta constituye una limitación. La Ley de Protección al Consumidor y Usuario, no le otorga esa facultad, aunado a que la economía en la República de Guatemala se rige por el libre mercado, en donde los precios de las mercancías o bienes y servicios se establecen por medio de la oferta y la demanda. La creencia de que la DIACO controla precios, se debe a antecedentes de instituciones anteriores, que dentro de su normativa sí tenían la facultad de controlar y procurar el sostenimiento de los precios tope. Así también, no interviene directamente en las controversias surgidas con ocasión de la prestación y cobro de los servicios públicos (agua potable, energía eléctrica,

combustibles, educación, telefonía, etc.); ya que según norma el Artículo 2 de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, la misma es supletoria de leyes especiales, y de servicios públicos con legislación específica, cuya actuación sea controlada por las instituciones que la misma contemple; además, el Artículo 35 del mismo cuerpo normativo establece que para el establecimiento de los precios de los servicios públicos se tomará en cuenta lo normado en las leyes específicas de cada servicio.

b) La DIACO tiene atribuciones especiales

Si bien la DIACO al aplicar la Ley de Protección al Consumidor y Usuario debe observar lo normado en el Artículo 2 sobre la supletoriedad en los servicios públicos; se deben tomar en cuenta las atribuciones especiales en ese ámbito; por lo que no necesariamente la DIACO es ajena a la protección de los derechos de los consumidores de servicios públicos.

c) La actividad de la DIACO en los servicios públicos

Tal como se mencionó anteriormente, la Ley de Protección al Consumidor y Usuario es supletoria en asuntos de servicios públicos; pero en los Artículos 36 al 38 del mismo cuerpo normativo, se le atribuye competencia específica a la DIACO para prevenir infracciones a los derechos de los consumidores de servicios públicos, en cuanto a verificar el buen funcionamiento y debida calibración de los instrumentos que se utilizan en la medición de energía eléctrica, combustibles, comunicaciones, agua potable u otros similares.

Para el cumplimiento de lo anterior, la DIACO tiene la facultad de elaborar un programa anual de verificación de sistemas de medición, coordinado con los entes del servicio de que se trate; y para el efecto se han suscrito convenios de cooperación interinstitucional con el Ministerio de Infraestructura, Comunicaciones y Vivienda (15 de marzo de 2005) para que en conjunto con la Superintendencia de Telecomunicaciones (SIT); protejan los derechos de los usuarios de servicios de telecomunicaciones; y con el Ministerio de Energía y Minas para que en colaboración con la Dirección General de Hidrocarburos se protejan los derechos de los consumidores de combustibles.

d) La protección contractual y la intervención de la DIACO

Para justificar la facultad que le concede la Ley de Protección al Consumidor y Usuario en el Artículo 52 a la DIACO, sobre la protección contractual a los consumidores; es necesario resaltar lo normado en la legislación vigente, empezando con lo regulado en la literal i) del Artículo 119 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece la obligación fundamental del Estado de defender a los consumidores y usuarios en cuanto a la preservación de la calidad de los productos de consumo interno y de exportación, para garantizarles su salud, seguridad y legítimos intereses económicos.

El Artículo 1520 del Código Civil que regula las normas y tarifas de los contratos de adhesión serán previamente aprobadas por el Organismo Ejecutivo; y siendo que la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor es una dependencia del Ministerio de Economía y éste es parte del Organismo Ejecutivo, pues no hay duda que existe



suficiente fundamento legal para asegurar la función de protección contractual a los consumidores por parte de la DIACO.

La Ley de Protección al Consumidor y Usuario, faculta a la DIACO, para que apruebe y registre los contratos de adhesión; ya que es de suma importancia equilibrar la desventaja a que se enfrentan los consumidores o usuarios frente a los proveedores que utilizan este tipo de contratación; pues al establecer los proveedores las cláusulas que crean convenientes en este tipo de contratación, muchas veces incluyen cláusulas exorbitantes o prohibidas, que si bien es cierto se tienen por no puestas, el consumidor tendría que auxiliarse de un profesional del derecho para solicitar a juez competente la nulidad o anulabilidad de un contrato de adhesión, lo que le generaría gastos económicos.

e) La importancia de la intervención de la DIACO en la Organización de Asociaciones de Consumidores y Asociaciones de Usuarios

Las organizaciones o asociaciones de consumidores y usuarios pueden ser los eslabones más importantes en la cadena del consumo; ya que representan no sólo la fuerza de los consumidores unidos para hacer valer sus derechos, sino la capacidad de la sociedad para contrarrestar civilizadamente el poder de los proveedores, haciendo valer dicho poder del consumidor en su decisión de compra.

La Ley de Protección al Consumidor y Usuario define en el Artículo 6 a las organizaciones de consumidores como: "Asociaciones civiles sin finalidades lucrativas, organizadas con la exclusiva finalidad de defender en forma colectiva los derechos de

los consumidores y usuarios...”; y según el Artículo 7 del mismo cuerpo normativo, estas asociaciones constituidas de conformidad con la ley se deberán inscribir en el Registro Nacional de las Personas (RENAP), y en el Registro que para el efecto cree la DIACO; para que tengan personalidad jurídica propia.

De conformidad con el Artículo 9 de la ley citada, regula: “Finalidades. Las organizaciones de consumidores y usuarios tendrán por finalidad:

1. Promover, proteger y defender los intereses del consumidor y usuario.
2. Difundir el contenido de las disposiciones de esta ley y sus regulaciones complementarias.
3. Informar, orientar y educar al consumidor y usuario por cualquier medio de difusión que consideren conveniente, en el adecuado ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones y brindarles asesoría cuando la requieran.
4. Estudiar y proponer medidas técnicas y legales encaminadas a la protección de los derechos del consumidor y usuario y efectuar o apoyar investigaciones en el área del consumo.
5. Representar a sus asociados ante las autoridades administrativas del país, en todos los asuntos de interés general y particular, salvo que los asociados decidieran ejercer personalmente las acciones que les correspondan.
6. Recopilar, recabar y difundir información que se considere conveniente para el consumidor y usuario.
7. Velar por el fiel cumplimiento de las leyes, decretos y resoluciones, que hayan sido dictadas para proteger al consumidor y usuario.

8. Recibir reclamos de consumidores o usuarios y presentar las denuncias correspondientes.
9. Organizar y realizar estudios de mercado, de control de calidad, estadísticas de precios y suministrar toda información de interés para el consumidor y usuario. En los estudios sobre controles de calidad, se requerirá la certificación de los mismos por los organismos correspondientes.”

Las asociaciones de consumidores y usuarios ante la DIACO, podrán substanciar los reclamos de los consumidores de bienes y servicios, que se deriven del incumplimiento de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario; en estos casos, la función de las asociaciones de consumidores y usuarios se limitará a facilitar el acercamiento entre las partes, para lograr un arreglo conciliatorio favorable para ambos, fundamentados en el Artículo 13 de la misma ley.

La finalidad intrínseca de las asociaciones de consumidores es la de transformar a los consumidores pasivos en ciudadanos activos. En Guatemala, el movimiento de consumidores es todavía débil, por lo que es necesario que se fortalezca, ya que la acción conjunta de los consumidores constituye un poderoso instrumento para obligar a los proveedores a cambiar su comportamiento mercantil. Los consumidores organizados tienen el poder y la responsabilidad de influir en las políticas públicas, ya que la unión es más efectiva que el trabajo individual; y así hacer del consumo una actividad humanamente enriquecedora e inteligente. Los ciudadanos deben asumir su poder como consumidores, deben darse cuenta que tienen la capacidad de mantener en el mercado o no, un bien o un servicio que no satisfaga sus requerimientos

f) Los programas de tutela

La DIACO representa los intereses del consumidor o usuario, abogando por los mismos mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites y gestiones que procedan en la protección al consumidor o usuario; y para ser operativa la función de protección antes indicada, la DIACO tiene la potestad de implementar los siguientes programas:

1. Defensa legal del consumidor o usuario.
2. Investigación de mercados y productos de consumo final, productos peligrosos y de riesgo en el consumo.
3. Educación y orientación al consumidor o usuario.
4. Apoyo técnico a la organización de consumidores y usuarios.
5. Promoción de la resolución negociada de conflictos entre proveedores y consumidores y/o usuarios.
6. Cooperación con entidades públicas y privadas para lograr mejoras en las condiciones del consumidor y usuario.
7. Estudio, formulación y planteamiento de sugerencias para la emisión de nuevas leyes o reformas a las mismas, para mejorar la defensa del consumidor o usuario.

Para generar los conocimientos indispensables para la defensa del consumidor o usuario y para apoyar el programa de educación y orientación; la DIACO es competente para cubrir con más énfasis las áreas siguientes:

1. Derechos del consumidor o usuario.
2. Publicidad engañosa.

3. Operaciones de crédito.
4. Obligaciones en la prestación de servicios.
5. Garantías comerciales.
6. Metodología de información.
7. Advertencia en el uso o adquisición de bienes y servicios.
8. Alimentos.

g) Cooperación interinstitucional

El Ministerio de Economía, por medio de la DIACO, de conformidad con las atribuciones de su director, relacionadas a promover la colaboración con otros organismos nacionales e internacionales u otros Estados, en el ámbito de la protección a los derechos del consumidor y usuario, ha suscrito convenios de cooperación Interinstitucional con las siguientes instituciones: El Ministerio de Educación, para verificar e investigar los cobros no autorizados por parte de los centros educativos de enseñanza privada; con el Ministerio de Energía y Minas, para verificar los sistemas de medición y pesaje de los proveedores de derivados del petróleo, calidad y cantidad de combustible, despachado en las gasolineras, expendios de gas para uso doméstico, plantas de llenado de gas propano; con el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, tramitar la quejas del consumidor o usuario de servicios de telecomunicaciones, especialmente de telefonía móvil y fija.

También existen convenios de cooperación interinstitucional con el Ministerio de Salud y Asistencia Social y el Ministerio de Cultura y Deportes; para poner a disposición de los

guatemaltecos medios alternos de solución de conflictos como son la conciliación, mediación y el arbitraje de consumo, para que amigablemente se equilibre las relaciones de consumo; así también está en proceso de aprobación un convenio de cooperación con la Procuraduría Federal del Consumidor de México, para intercambiar apoyo y brindar asesoría en materia de investigación de mercados, profesionalización del recurso humano, intercambio de experiencias, etc.

3.4. Los verificadores de la DIACO

“La palabra verificación comprende determinar la certeza de algo, esto lo hace una persona. Los verificadores entonces, se entienden como personas que verifican algo. La función de verificación, que se define en inglés como patrón, se constituye en una herramienta disponible para los usuarios con el permiso que se denomina flan, de verificador, en inglés patroller.”²⁷

En el caso de los verificadores de la DIACO, estos tienen como función específica revisar los libros de quejas y verificar las quejas que en él se encuentren, luego las trasladan al Departamento de Servicios al Consumidor, para su resolución. Así también, la función de verificación es exclusiva de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO).

²⁷ Real Academia Española. **Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua**. Pág. 3311

3.5. Falta de verificadores en el control y fiscalización de los juegos de azar

Actualmente, en cuanto a la normativa relacionada a los juegos de azar, especialmente en el caso de las rifas, loterías, sorteos, etc., comparecen por parte del Ministerio de Gobernación notarios representantes de esta entidad para verificar el cumplimiento adecuado de dichos juegos; quienes verifican la legalidad de los mismos; sin embargo, se ha evidenciado que no cuentan con conocimientos técnicos que les permitan un mejor y mayor control, que verifique especialmente los procedimientos electrónicos empleados en la actualidad; lo que favorece a las proveedores de estos servicios, provocando en el público en general, incertidumbre respecto a la veracidad de lo que se está realizando; es decir, no existe transparencia, como principio fundamental en este tipo de procedimientos.

Aparte de ello, no existe un control por parte del Estado, del funcionamiento de todas las empresas o entidades que se dedican a los juegos de azar; en donde a veces también participan entidades benéficas para recaudar fondos.

En cuanto a los verificadores de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario; se puede indicar que no existen, a pesar que esta institución tiene como función principal brindar una protección jurídica preferente a los consumidores o usuarios; y en este caso, los usuarios de estos servicios se encuentran en desventaja respecto a las empresas que realizan estas actividades.

CAPÍTULO IV

4. Análisis del Decreto 1610 del Congreso de la República de Guatemala

El Decreto en referencia data de los años sesenta y a pesar de que se encuentra vigente y aplicable, merece una revisión por parte de los diputados; pues existen circunstancias que han surgido en la actualidad como las ya anotadas en el desarrollo de este trabajo; especialmente, lo relativo a los medios tecnológicos y electrónicos que no se han considerado en la misma, y que pueden dar dificultades por ser temas tan nuevos y desarrollados.

Esta ley tiene como fundamento, regular lo relativo a la propaganda comercial e industrial, hecha mediante sorteos, álbumes de carácter educativo, colecciones, concursos para completar, integrar o reunir figuras, palabras o cualquier otro motivo, espectáculos públicos gratuitos o mediante un canje determinado.

Estas actividades deben ser objeto de una legislación especial y constituye una obligación para el Estado; garantizar la buena y uniforme calidad de los premios ofrecidos, la existencia de los mismos durante las campañas promocionales y sobre todo su entrega en tiempo oportuno a las personas que resulten ganadoras, sin mengua de los intereses del público; evitando que estos procedimientos constituyan un engaño o extorsión para el consumidor; lo cual puede aplicarse también al caso de los usuarios y los servicios relacionados con las rifas y sorteos por medio electrónicos.

Concretamente se refiere a actividades en las que se recaude dinero; ya que necesariamente los interesados deben obtener la licencia correspondiente en la Gobernación Departamental jurisdiccional; que establece el trámite para ello, el cual es de carácter administrativo.

También regula el procedimiento en el caso de los premios, sorteos, rifas, que es específico. Sin embargo, no regula los casos de las actividades que se realicen mediante la tecnología o medios electrónicos; lo cual constituye una limitante a la aplicación de la ley, aunado al hecho de que los verificadores son notarios que no tienen los conocimientos técnicos para dicho efecto, y como sus funciones son específicas no abarcarían una protección preferente a los usuarios o consumidores en estas actividades.

Así también, el Artículo 10 regula las infracciones, las cuales son inoperantes, si se consideran los montos. Algo importante y que merece atención es el contenido del Artículo 11, cuando regula que los organizadores o patrocinadores de estos sistemas de promoción de ventas, deberán depositar fianza suficiente que cubra el valor de los premios ofrecidos y los daños y perjuicios que causaren a las personas por incumplimiento de sus compromisos a satisfacción de la Gobernación Departamental. Los organizadores o promotores de estas campañas promocionales, tampoco podrán aumentar el precio de los productos objeto de la promoción. Por otro lado, el Artículo 12 establece: "Cuando se produjere cualquier alteración del sistema autorizado y ésta fuera comprobada por la Gobernación Departamental, podrá suspenderse temporal o

definitivamente la promoción, según la gravedad del caso, sin perjuicio de imponer las sanciones a que se refiere el artículo 10 de esta ley”.

4.1. Función del Ministerio de Gobernación y Gobernación Departamental

Como quedó establecido antes, el Decreto 1610 del Congreso de la República de Guatemala, promulgado el 7 de septiembre de 1966, se mantiene vigente en la actualidad y regula todo lo referente a la propaganda comercial e industrial; así como todo tipo de sorteos y espectáculos públicos gratuitos o pagados. Su objetivo principal es dar cumplimiento a los deberes del Estado; entre estos, evitar que estos procedimientos constituyan un engaño o extorsión para el consumidor o usuario; en el caso de la entrega de premios o regalos por participar en estas actividades.

En lo que respecta al derecho de consumo y la obligación de protección que tiene el Estado hacia los consumidores o usuarios; ésta se ha visto fortalecida en los últimos años; si se toma en consideración lo que para el efecto regula la Ley de Protección al Consumidor y Usuario.

En el tema de los sorteos electrónicos en cambio, existe una deficiencia legal y práctica, ya que en la mayoría de los casos los verificadores de este tipo de sorteos, son los representantes de Gobernación Departamental, que aunque sean notarios, no tienen un conocimiento técnico acerca de este tipo de actividades, principalmente en el tema electrónico o tecnológico; medios que se emplean actualmente para este tipo de sorteos, en donde necesariamente tiene que salir favorecido algún participante; lo cual sin lugar a dudas, también ofrece dificultades de apreciación para la población

guatemalteca en general; ya que deja cierta incertidumbre en el procedimiento y de la efectividad de la transparencia del mismo; estose debe a que el Decreto 1610 del Congreso de la República de Guatemala, no regula nada al respecto, debido a que el mismo data de 1966; y si se toma en cuenta que la sociedad guatemalteca ha evolucionado considerablemente, se debe adecuar el mismo a la realidad actual, tomando en consideración el cúmulo de formas, sistemas, procedimientos electrónicos y tecnologías que hoy día se utilizan en toda actividad del ser humano.

No esta demás indicar que en materia de rifas, sorteos, loterías, etc., este Decreto se constituye en el garante y protector de quien participa en esta clase de eventos; por lo que resulta evidente que existe una desigualdad entre la empresa patrocinadora y el participante; puesto que se le otorga a este último, una protección especial para no ser defraudado en su buena fe y asegurarse que la empresa garantice la uniforme calidad de los premios ofrecidos, la existencia de los mismos durante las campañas promocionales y su entrega en tiempo a las personas que resulten ganadoras; aún así la ley referida ya no cumple a cabalidad su función de protección debido a los avances tecnológicos.

Entonces, el problema radica en que existe una laguna legal en lo referente a sorteos, rifas, etc., y la intervención de Gobernación Departamental; puesto que no se regula la forma de aplicación de los medios electrónicos a los sorteos que efectúan las empresas comerciales en sus promociones, ya que el Decreto citado no regula el procedimiento electrónico, y por ello, no se brinda una protección efectiva a la sociedad que participa

en estos eventos. Aparte de ello, no establece, que impuesto deben pagar los propietarios de las empresas, lo que sería de beneficio para el Estado.

No cabe duda que este Decreto regula ampliamente las distintas formas que hasta en ese momento aplicaban las empresas comerciales para promover sus productos o incrementar sus ventas; que es el fin primordial de esta clase de concursos o sorteos, e incluso fue un Decreto visionario para su tiempo de promulgación, ya que hasta hace poco cumplió con las funciones para las que fue creado; pero hoy día, dado los grandes avances tecnológicos que se aplican para llevar a cabo estos sorteos, en muchos casos es posible que se encuentren desventajas para el público participante, cuando no se prevé cómo deben utilizarse y cómo deben supervisarse esos medios o formas en que se realizan los sorteos.

Cuando se dice avances tecnológicos, es de considerar la utilización de computadoras, así como los distintos programas que crean las empresas para llevar a cabo sus sorteos, paquetes de software, programas, etc., hasta llegar al uso del internet en esta clase de eventos. En estos casos no existe participación ni control por parte de las Gobernaciones Departamentales en toda la República; y por lo mismo existe falta de certeza jurídica en estos sorteos o concursos, en los cuales se utiliza como medio para elegir al ganador o ganadores, un programa ya instalado en la computadora, en el cual no participa ningún representante del órgano estatal controlador, y aunque participara en el mismo no tiene las calidades ni conocimientos necesarios para verificar que éste no esté previamente arreglado, o que exista algún tipo de truco al momento de la premiación.

En estos casos lo único que puede hacer constar el representante del órgano estatal, es que se oprimió el cursor, empezó a correr el programa y se detuvo en un número específico (el cual, como se dijo, no se puede saber con exactitud si está previamente determinado por la empresa patrocinadora). De allí, la necesidad de que existan verificadores, específicamente de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario; que tengan los conocimientos técnicos y jurídicos al respecto.

A lo anterior debe agregarse la gran cantidad de empresas mercantiles que han proliferado en los últimos años, aplicando esta clase de tecnología en sus diferentes concursos o sorteos; limitándose los órganos estatales únicamente a autorizarlos, ya que la legislación vigente carece de mecanismos específicos que permitan adecuar de mejor forma esta clase de eventos, y a la vez no proporciona las facultades punitivas sancionadoras para ordenar que se ajusten a un mecanismo específico y predeterminado por el órgano estatal controlador.

Así también, los concursantes en esta clase de eventos, desconocen los derechos que les asisten y que regula el Decreto en mención, ya que existe poca información sobre la materia, creándose así la idea errónea que en esta clase de eventos son defraudados en su buena fe, bajo la complicidad del Estado que autoriza, y que no cumple con su función de garante como debería.

4.2. Procedimiento empleado por Gobernación Departamental

Dentro de las facultades del Ministerio de Gobernación, está el controlar el funcionamiento de las loterías, rifas, sorteos, etcétera; esto se hace a través de un departamento que emplea notarios para que verifiquen el cumplimiento de dichas actividades; en este sentido la entidad o empresa interesada en realizar cualquier rifa, sorteo o lotería, presenta una solicitud en donde requiere la presencia de un representante de Gobernación Departamental, quien emite la resolución, que es la que prácticamente autoriza llevar a cabo el evento.

Por otro lado, se tiene conocimiento que existen resoluciones que autorizan el funcionamiento de juegos de diversión operados por máquinas electrónicas en todo el territorio nacional; sin embargo, se ignora cómo se verifican los extremos de estas actividades y operaciones a través de un notario del Ministerio de Gobernación.

Por ejemplo, se tiene conocimiento que mediante la resolución No. 00128 se autorizó a una empresa a colocar dos mil máquinas electrónicas, sin establecer cómo funcionan o para qué serán destinadas las ganancias. También se tiene conocimiento que el periódico Prensa Libre, solicitó por escrito y verbalmente el número de videoloterías que funcionan actualmente en Guatemala; pero Gobernación Departamental únicamente informó de ocho Acuerdos Gubernativos: Lotería Santa Lucía; Lotería de Desarrollo Rural; Lotería Barata, Lotería Súper Cuatro; Lotería el Millonazo; Lotería el Bólide y Bólide 5. En trámite se encontraban a esta fecha: la Lotería Electrónica, Diversiones

Video lotería, Hotel Cuchumatanes de Brasilia zona 7, Ceragua, JDF, Fundación Esperanza Verde e Inversiones Permata.

Además, según las resoluciones de Gobernación Departamental para autorizar las videoloterías se prohíbe la venta de bebidas alcohólicas; sin embargo, en estos lugares se les ofrece a los usuarios bebidas alcohólicas como cerveza, wiski, etc.

Actualmente, existen en Guatemala los siguientes juegos de azar

- a) Bingoton millonario
- b) Lotería Santa Lucía
- c) Comunidad de Juegos White Jack
- d) Loterías promovidas por la Superintendencia de Administración Tributaria
- e) Rifas Únete para Ayudar a los Niños con Cáncer
- f) Rifas de la Sociedad Protectora del Niño
- g) Rifas de vehículos de entidades benéficas
- h) Juegos de azar en el ámbito deportivo, especialmente en el caso de los caballos

Es de hacer notar que en este tipo de actividades no existe supervisión por parte de la Superintendencia de Administración Tributaria; a pesar que este tipo de eventos tienen que efectuar el pago del impuesto sobre la renta. Tampoco existe intervención del Ministerio Público, siendo evidente que en estas actividades generalmente se manejan millonarias sumas de dinero; pero lo más lamentable es que no existen verificadores de parte de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario, quienes tienen la obligación de vigilar estos eventos; pues los usuarios se encuentran en desventaja

por el tipo de actividades en que participan, ya que no tienen certeza de la inversión de su dinero.

4.3. Legislación comparada

4.3.1. República de México

En México existe la denominada Ley Federal de Juegos y Sorteos, que data de 1947 y actualmente se encuentra vigente. A continuación se exponen los artículos de la citada ley, que según la temática de esta investigación son los que se relacionan a la misma.

El Artículo 1 se refiere a la prohibición en todo el territorio nacional de los juegos de azar y juegos con apuestas; sin embargo, el Artículo 2 regula que permitirán: “I. El juego de ajedrez, el de damas y otros semejantes; el de dominó, de dados, de boliche, de bolos y de billar; el de pelota en todas sus formas y denominaciones; las carreras de personas, de vehículos y de animales, y en general toda clase de deportes; II. Los sorteos. Los juegos no estipulados se considerarán como prohibidos para los efectos de esta ley.”

El Artículo 3 se refiere a que es competencia de la Secretaría de Gobernación, regular el control, autorización y vigilancia de los juegos cuando en ellos medien apuestas de cualquier clase; así como de los sorteos, con excepción de la Lotería Nacional, que se regirá por su propia ley.

“Artículo 4. No podrán establecerse ni funcionar ninguna casa, o lugar abierto o cerrado, en que se practiquen juegos con apuestas ni sorteos de ninguna clase, sin permiso de la Secretaría de Gobernación. Ésta fijará en cada caso los requisitos y condiciones que deberán cumplirse.”

“Artículo 5. En los permisos que conceda, independientemente de los impuestos que al efecto determinen las leyes fiscales correspondientes, la Secretaría de Gobernación señalará la participación que, de los productos obtenidos por el permisionario, deba corresponder al Gobierno Federal. Esta participación será destinada al mejoramiento de los establecimientos de Prevención Social y de Asistencia, dependientes de las Secretarías de Gobernación y de Salubridad y Asistencia, que se expresen en los permisos que se otorguen.

La Secretaría de Gobernación ejercerá la vigilancia y control de los juegos con apuestas y sorteos, así como el cumplimiento de esta ley, por medio de los inspectores que designe. Con el mismo fin podrá integrar los organismos o comisiones que estime convenientes, los que funcionarán de acuerdo con las atribuciones que les señalen las disposiciones reglamentarias de esta ley, así como las que dicte la citada Secretaría.”

El Artículo 8 regula que: “Se clausurará, por la Secretaría de Gobernación, todo local abierto o cerrado en el que se efectúen juegos prohibidos o juegos con apuestas y sorteos, que no cuenten con autorización legal, sin perjuicio de que se apliquen las sanciones que según el caso correspondan.”

Dentro de las normas importantes se encuentran: "Artículo 9. Ningún lugar en que se practiquen juegos con apuestas o se efectúen sorteos, podrá establecerse cerca de escuelas o centros de trabajo. Artículo 10: Todas las autoridades federales, las locales y la fuerza pública cooperarán con la Secretaría de Gobernación para hacer cumplir las determinaciones que ésta dicte de acuerdo con esta ley. Artículo 11: La Secretaría de Gobernación queda facultada para autorizar, en las ferias regionales, el cruce de apuestas en los espectáculos que determine el Reglamento de esta ley. Artículo 12: Se impondrá prisión de tres meses a tres años y multa de quinientos a diez mil pesos, y destitución de empleo en su caso: I. A los empresarios, gerentes, administradores, encargados y agentes de loterías o sorteos que no cuenten con autorización legal. No quedan incluidos en esta disposición los que hagan rifas sólo entre amigos y parientes; II. A los dueños, organizadores, gerentes o administradores de casa o local, abierto o cerrado, en que se efectúen juegos prohibidos o con apuestas, sin autorización de la Secretaría de Gobernación, así como a los que participen en la empresa en cualquier forma; III. A los que, sin autorización de la Secretaría de Gobernación, de cualquier modo intervengan en la venta o circulación de billetes o participaciones de lotería o juegos con apuestas que se efectúen en el extranjero; IV. A los funcionarios o empleados públicos que autoricen juegos prohibidos, los protejan, o asistan a locales en donde se celebren, siempre que en este último caso no lo hagan en cumplimiento de sus obligaciones. Artículo 13: Se aplicará prisión de un mes a dos años y multa de cien a cinco mil pesos: I. A los que alquilen a sabiendas un local para juegos prohibidos, o con apuestas, o para efectuar sorteos sin permiso de la Secretaría de Gobernación; II. A los jugadores y espectadores que asistan a un local en donde se juegue en forma ilícita. Artículo 14: Además de las penas señaladas en los artículos precedentes, se

aplicará la pena de decomiso de todos los utensilios y objetos del juego y de todos los bienes o dinero que constituyan el interés del mismo. Podrá decretarse, además la disolución del negocio o sociedad bajo cuyos auspicios se haya cometido el delito.

Artículo 15: No quedan comprendidos en las disposiciones precedentes los juegos que se celebren en domicilios particulares con el único propósito de diversión o pasatiempo ocasional, y que en ninguna forma se practiquen habitualmente, siempre que además no se admitan en los mismos a personas que no tengan relación de familia o trato social cercano con los dueños o moradores.

Artículo 16: Son los tribunales federales los competentes para aplicar las penas a que se refiere esta ley.

Artículo 17: Las infracciones a la presente ley que no constituyan delitos, a sus reglamentos o a las disposiciones que dicte la Secretaría de Gobernación, serán sancionadas por la misma Secretaría, con multa de cien a diez mil pesos o arresto hasta por quince días, pudiendo revocarse en su caso el permiso o clausurarse el establecimiento si las infracciones son graves o frecuentes. Cuando la infracción sea cometida por los jugadores, árbitros, corredores de apuestas o por cualquiera otra persona que desempeñe funciones en el espectáculo, juego, establecimiento o sorteos de que se trate, podrá sancionarse, además, con suspensión hasta por un año o inhabilitación definitiva para desempeñar la actividad o función respectiva.”

Lo más importante de esta ley es que, cuando existe una infracción a la ley o reglamento impone una multa de 100 a 10 mil pesos o arresto por 15 días, pudiendo revocar el permiso o clausurar el establecimiento por infracción grave o frecuente; prohíbe juegos de azar y con apuestas pero autoriza otros como billar, dados, dominó, carreras de vehículos o animales.



La Secretaría de Gobernación, vigila, autoriza y controla los juegos con apuestas o sorteos; de los permisos que conceda señalará la participación que de los productos obtenidos por las empresas deba corresponder al Gobierno Federal y esta participación es destinada para el mejoramiento de establecimientos de prevención social y de asistencia. La Secretaría de Gobernación designa inspectores para que vigilen y controlen los juegos con apuestas o sorteos; autoriza los mismos en ferias regionales; asimismo los locales en donde se realicen apuestas o sorteos no deben estar cerca de escuelas o centros de trabajo.

Otras sanciones más severas son la prisión de 3 meses a 3 años y multa de 500 a 10,000 pesos y destitución de empleo en su caso, a empresarios que funcionen sin autorización, dueños, organizadores o gerentes de locales o casas de juegos prohibidos o con apuestas; también, a funcionarios que autoricen los mismos, protejan o asistan a dichos lugares y no cumplan su función de supervisar.

Prisión de 1 mes a 1 año y multa de 100 a 5,000 pesos a los que alquilen casas o locales para juegos prohibidos o con apuestas, o sorteos, a sabiendas y sin autorización de Secretaría de Gobernación; y a los jugadores y espectadores que asistan a las mismas; además del decomiso de utensilios, objetos del juego, bienes y dinero, se puede decretar la disolución de la sociedad o negocio.

4.3.2 República de Costa Rica

Este país cuenta con la Ley número 1387, Ley de Rifas y Loterías, y dentro de los aspectos más importantes de resaltar, se encuentran:

El Artículo 1 regula que: “Lotería es toda operación destinada a procurar ganancias por medio de la suerte, entre personas que han pagado o convenido pagar su parte en el azar. Quedan prohibidas las loterías, con excepción de la Lotería Nacional a que se refiere la Ley No. 1152 (37), del 13 de abril de 1950, cuya administración la tendrá exclusivamente la Junta de Protección Social de San José. En las mismas condiciones, y para los mismos fines que aquí se expresan en cuanto a rifas, serán permitidas las loterías mediante el sistema de cartones, sin que sea necesaria la consulta al Consejo Técnico de Asistencia Médico Social.”

“Artículo 2.- Se entiende por rifa: El sorteo o juego de azar de una cosa, con ánimo de lucro, que se hace generalmente por medio de billetes, acciones, títulos u otras formas similares. Las rifas serán permitidas únicamente cuando se realicen con ocasión de turnos, autorizadas por el Poder Ejecutivo, o cuando las permitan expresamente los Gobernadores de cada provincia, siempre y cuando, en ambos casos, su producto íntegro se destine a fines culturales, de beneficencia, asistencia social, culto, o a beneficio de la Cruz Roja Costarricense. Los Gobernadores deberán oír el parecer de la Junta de Protección Social de San José, en el caso de que el bien objeto de la rifa tenga un valor real mayor de cien mil colones (¢100.000) Cuando el producto bruto de la rifa sea mayor de mil colones (¢1.000) los Gobernadores no podrán cancelar el

permiso sin la previa autorización del Consejo Técnico de Asistencia Médico Social. Los Gobernadores informarán al Consejo, dentro de las veinticuatro horas siguientes, las autorizaciones dadas al respecto. Los libros o talonarios que se usen para las rifas autorizadas deberán llevar el sello de la Gobernación respectiva. La Cruz Roja Costarricense, por medio de sus comités auxiliares, podrá autorizar la realización de rifas con premios hasta por un monto de diez mil colones (¢10.000). Para ese efecto, se le venderán al solicitante los talonarios respectivos.”

“Artículo 3.- Se impondrá una multa de cien mil colones (¢100.000) o prisión de tres a seis meses, a los autores, empresarios, administradores, comisionados o agentes de rifas prohibidas. Serán penados con multa de diez mil (¢10.000) a cien mil colones (¢100.000) a quienes circulen listas de premios, sean poseedores de ellas o realicen propaganda, de cualquier clase y por cualquier medio, respecto a rifas prohibidas.”

“Artículo 4.- Los autores, empresarios, administradores, comisionados, intermediarios o agentes de loterías prohibidas serán autores del delito de estafa, previsto y sancionado por el Código Penal, en perjuicio de la Junta de Protección Social de San José. Quienes intervengan como portadores, por cualquier título, o como expendedores, compradores o pregoneros de loterías prohibidas se considerarán copartícipes y por tanto también se les aplicará la pena por el delito de estafa, al cual se refiere el artículo anterior, pero disminuida de uno a dos tercios. La misma pena se impondrá a quien introduzca en el país billetes de loterías prohibidas o cualquier documento, instrumento u objeto que las represente.”

En esta ley, se entiende por lotería toda operación destinada a procurar ganancias por medio de la suerte, entre personas que pagan su parte en el azar. Prohíbe las loterías excepto la Nacional; las rifas son permitidas mediante loterías con cartones y se definen como: sorteo o juego de azar de una cosa con ánimo de lucro mediante billetes, acciones, títulos u otras formas similares. Las rifas son autorizadas con ocasión de turnos por el Poder Ejecutivo y los Gobernadores en cada provincia; siempre que su producto íntegro se destine a la cultura, beneficencia, asistencia social, culto o a beneficio de la Cruz Roja Costarricense.

Cuando el bien objeto de la rifa tiene un valor mayor a 100 mil colones, la autoriza la Junta de Protección Social de San José; si es mayor de 1,000 colones la autoriza el Consejo Técnico de Asistencia Médico Social; la Cruz Roja Costarricense puede autorizar rifas con premios de hasta 10 mil colones.

La multa asignada a los infractores es de 100 mil colones o prisión de 3 a 6 meses a los autores, empresarios, administradores, agentes de rifas prohibidas; también son autores del delito de estafa según el Código Penal.

En este país también existe la Ley de Juegos número 3 del 31 de agosto de 1922; la cual todavía se encuentra en vigencia, aunque se le han efectuado reformas, la última fue en 1951; los aspectos más importantes que regula son los siguientes:

“Artículo 1.- Son prohibidos todos los juegos en que la pérdida o la ganancia dependa de la suerte o del acaso y no de la habilidad o destreza del jugador. Son también prohibidos aquellos en que intervenga el envite. Sufrirán multas de un mil colones los



administradores, comisionistas o agentes de rifas o de loterías prohibidas; y multa desde cien colones hasta doscientos cincuenta colones, los portadores de billetes o de comprobantes de lotería de esa especie. La reincidencia se castigará imponiendo a la culpable multa por doble cantidad de la establecida por la infracción anterior. Será decomisado además junto con los billetes o comprobantes de cualquier género, el objeto de la rifa y todos los accesorios o implementos destinados a llevar a cabo o prepararla. Se impondrá multa desde cincuenta hasta cien colones a quienes hagan circular o sean poseedores de listas de premios o de cualquier clase de propaganda de loterías o rifas prohibidas.

De las multas y premios de loterías decomisados, que llegaren a percibirse, al denunciante del tráfico de rifas y loterías prohibidas o de la importación de loterías extranjeras, corresponderá un 50%, y el otro 50% a la Junta de Educación del lugar en que se practique el comiso. En todo juzgamiento por infracción a esta ley, serán parte las juntas de educación y de protección social de la jurisdicción del asiento de la agencia de policía que conozca del mismo, por medio de sus apoderados o personeros. El remate de las cosas decomisadas lo practicará la autoridad competente, por los trámites de ejecución, si bien el justiprecio será hecho por un perito de su elección. Las multas que establece este artículo no van en mengua de las penas establecidas por el artículo 4 (ley No. 1212 del 8 de octubre de 1950).”

“Artículo 2.- Son permitidos los juegos carteados o sea aquellos donde no haya envite, y los que por su índole contribuyen a la destreza y ejercicio del cuerpo. Artículo 3.- El



juego de gallos es prohibido. A los infractores de esta disposición se impondrán las penas señaladas en el artículo siguiente.”

“Artículo 4.- A los jugadores de juegos prohibidos se les impondrá una multa de cien colones o arresto de sesenta días. A la primera reincidencia, la multa será de doscientos colones y el arresto de ciento veinte días. Las siguientes reincidencias le harán incurrir en arresto de ciento veinte a ciento ochenta días, conmutable en multa de cuatrocientos a seiscientos colones.”

“Artículo 5.- El banquero, dueño o administrador, agente o encargado de un juego prohibido, será castigado con arresto inconmutable de sesenta a ciento ochenta días. En igual pena incurrirá el ocupante de la casa, tienda, pieza o terreno donde se verificare el juego prohibido, o se decomisaren los objetos, dineros, etc., de que habla el artículo 7 e inciso 4) del artículo 16. El arresto será de ciento ochenta días, si la casa donde se hubiere jugado fuere un hotel, hostería, cafetería, fonda, posada, club, casino, vinatería, taquilla, billar u otro establecimiento frecuentados por el público, o si en la casa de juego se hubiere admitido, aun de simples espectadores, a personas menores de edad.”

“Artículo 6.- Si el establecimiento no perteneciere a una persona particular sino a una sociedad, las penas señaladas para el empresario, se impondrán al administrador del establecimiento, o si no lo hubiere, al presidente de la sociedad o de su junta directiva.”

A partir del Artículo 7 se refiere a las multas impuestas que beneficiarán a los fondos de educación común.

“Artículo 12.- No podrán establecerse billares públicos, sin el pago del impuesto respectivo. La patente no podrá concederse para lugares donde no haya empleados de policía que los vigilen, ni para puntos que no sean céntricos. Artículo 14. Si fueren admitidos menores de dieciséis años en un billar, se impondrá al dueño de éste, y al padre o encargado del menor, una multa de diez colones a cada uno por cada vez; si fuere mayor de dieciséis años y menor de veintiuno, la multa se impondrá solamente al dueño del establecimiento. A la tercera reincidencia se le aplicará a éste la pena final del artículo anterior.”

“Artículo 25.- El funcionario que infrinja las disposiciones de esta ley será destituido e incurrirá, además, en noventa días de arresto inmutable. Las autoridades de policía que toleraren o no cumplieren estrictamente con todas las disposiciones de esta ley, además de las penas señaladas en este artículo pagarán a la Junta de Educación respectiva la multa que en cada caso debería pagar el infractor.”

De esta ley se establece, que prohíbe todo juego en que la pérdida o ganancia dependa de la suerte o del acaso y no de la habilidad o destreza del jugador; así también, se sancionará con una multa de 1,000 colones a los administradores, comisionistas, agentes de rifas o loterías prohibidas; a los reincidentes se les impone el doble de la multa; además se ordenará el decomiso de los billetes o comprobantes, el objeto de las rifas, y los implementos para su realización. La multa y lo decomisado corresponde para el denunciante el 50% y el otro 50% para la Junta de Educación del lugar del decomiso.

Son permitidos los juegos carteados o donde no haya envite o los que contribuyen a la destreza y ejercicio del cuerpo. El juego de gallos es prohibido. A los jugadores de juegos prohibidos se les impone multa de 100 colones o arresto de 60 días; y en caso de reincidencia multa de 200 colones y 120 días de arresto. Ahora bien, si los infractores son los dueños, administrador, agente o encargado, arresto inmutable de 60 a 180 días. Esta pena también corresponde al ocupante de la casa, tienda, terreno o pieza donde se verifique el juego prohibido. El arresto es de 180 días si la casa donde se juegue es un hotel, cafetería, casino, club, billar o establecimiento frecuentado por el público; y si se admitió aunque sea como espectadores a menores de edad.

Si el establecimiento pertenece a una sociedad, la pena se impone al administrador si no lo hay al presidente de la sociedad o de su junta directiva.

En todo juzgamiento por inspección a la ley serán parte las juntas de educación y de protección social. Además, las multas beneficiarán al Fondo de Educación Común.

No se autorizan billares públicos sin el pago del impuesto respectivo, la patente se concede si hay empleados de policía que vigilen; si admiten a menores de 16 años la multa es de 10 colones para el dueño y 10 para el padre o encargado cada vez; si son mayores de 16 años pero menores de 21 años, la multa es sólo para el dueño.

Los funcionarios que infrinjan la ley serán destituidos, además se les impone 90 días de arresto inmutable; a las autoridades de policía que toleren o no cumplan la ley, les corresponde la misma sanción más una multa que pagarán a la Junta de Educación.

En lo que respecta a la Ley de Loterías número 7395 del 3 de mayo de 1994, dentro de los aspectos más importantes, se encuentran:

“Artículo 1.- La Junta de Protección Social de San José, en adelante denominada la Junta, tendrá personalidad jurídica propia.”

“Artículo 2.- La Junta será la única administradora de las loterías excepto del Juego Crea. La distribución la efectuará, en las condiciones que garanticen mejor su seguridad económica y brinden participación en el negocio al mayor número de personas, de conformidad con los términos de la presente ley. Prohíbanse todas las loterías, tiempos, rifas y clubes, cuyos premios se paguen en efectivo, con excepción del Juego Crea y de los emitidos por la Junta, según se establece en la Ley de Rifas y Loterías No. 1387 del 21 de noviembre de 1951.”

“Artículo 3.- La Junta otorgará cuotas de lotería a las personas físicas, a las cooperativas u otras organizaciones sociales, legalmente constituidas e inscritas, que reúnan a personas que necesiten dicha actividad como medio de subsistencia, previo estudio social efectuado por la Junta.”

“Artículo 16.-Las instituciones del Estado acondicionarán instalaciones, en sus principales edificios, para que personas con impedimentos físicos expendan loterías. La Junta impulsará el cumplimiento de esta norma y designará, entre los adjudicatarios, a la persona o a las personas que cumplan con esta función en cada entidad.”

En el Artículo 34 se establece que: “El Poder Ejecutivo reglamentará la organización y el sistema de sorteos, la periodicidad, la cantidad y la clase de premios del juego denominado CREA.”

En este país existe la Junta de Protección Social de San José, cuyos fondos derivados de los impuestos de las loterías son destinados a esta entidad, quien los distribuye.

Tal como se observa en esta legislación, regula en forma independiente lo relacionado a los sorteos, rifas y juegos, así como loterías; además las leyes datan de años atrás, pero todavía están vigentes.

La Junta de Protección Social de San José es la única administradora de las loterías. La distribución de los fondos se hace según las condiciones que garanticen seguridad económica y brinden participación a mayor cantidad de personas. Se prohíbe toda lotería, tiempos, rifas y clubes, cuyos premios se paguen en efectivo.

La Junta otorga cuotas de loterías a personas físicas, cooperativas, organizaciones sociales legalmente constituidas e inscritas que reúnan a personas que necesiten esta actividad como medio de subsistencia, previo estudio social.

Las instituciones del Estado acondicionarán instalaciones en sus edificios para que personas con impedimentos físicos vendan loterías. El Poder Ejecutivo regula la organización del sistema de sorteos, períodos, cantidad y clase de premios del juego Crea.

Por lo tanto, en comparación con Guatemala; la República de México en su legislación regula que la Secretaría de Gobernación es la encargada de autorizar, vigilar y controlar los juegos con apuestas o sorteos, asimismo de sancionar a empresarios que funcionan sin autorización y a funcionarios que no cumplan con su función de supervisar; en Guatemala no se regula quien es el ente encargado de supervisar y que sanciones se les imponen a los que violen la ley. En la República de Costa Rica, existe la Junta de Protección Social de San José; entidad encargada de distribuir los impuestos derivados de las rifas y sorteos. Además, las rifas y sorteos pueden ser autorizados por la Cruz Roja Costarricense cuyo monto de premio no sea mayor de 10 mil colones, las multas beneficiarán al Fondo de Educación Común; lo que en Guatemala no sucede, pues las empresas encargadas de realizar las rifas y sorteos sólo buscan el beneficio propio, prevalece el interés personal sobre el social.

4.4. Análisis del Proyecto de Iniciativa 4294 (Ley de Regulación de Apuestas, Casinos, Videoloterías, Bingos y Juegos de Azar)

Dentro de los aspectos más importantes de resaltar de esta iniciativa de ley se encuentran los siguientes:

- a) Tiene como fundamento que la actividad del juego ha estado presente en las distintas culturas a lo largo de la historia, aun cuando ha estado sujeta a la condena social y religiosa en muchas fases de esa historia. El auge del internet ha permitido que esta actividad se universalice, lo que ha facilitado la evasión de controles y el

desarrollo del negocio de manera exponencial, en muchos casos con escasa regulación y poca o nula tributación.

- b) Asimismo, las ambigüedades legales han propiciado la proliferación de establecimientos de juegos de azar, que no sólo no tributan, pues no hay ningún tipo de supervisión, sino se han convertido en plazas idóneas de lavado de dinero y defraudación fiscal. La explotación de juegos de azar constituye un emprendimiento de alto riesgo en relación con la amenaza de criminalidad financiera; en la medida que ella viabiliza la circulación diaria de un muy importante volumen de dinero en efectivo a través de operaciones no siempre significativas en lo que a su valor concierne. Ello hace que sin una precisa supervisión sea dificultoso no sólo conocer el origen de los fondos apostados y la identidad del apostador, sino también la exacta relación entre las ganancias obtenidas y los premios pagados por el explotador.
- c) En esta materia, las tipologías criminales se presentan tanto en el nivel de la participación societaria en las empresas destinadas a la explotación de casinos y otras casas de recreación -permitiendo el lavado del dinero ilícito de los accionistas; como en el nivel del juego propiamente dicho, cuando los premios se formalizan con documentos de pagos permitiendo el lavado del dinero ilícito del apostador. La situación es mucho más dramática cuando los operadores de los casinos, bingos, videoloterías, videocasinos y similares, se esconden en fundaciones u ONG, tal como sucede en Guatemala.



d) En economías como la guatemalteca, con un sector informal importante, el sistema de prevención de la criminalidad financiera ha logrado echar algo de luz sobre los activos críticos electrónicos; sobre el dinero físico todavía hay mucha oscuridad. Ello conduce a los lavadores a tomar más precauciones en los movimientos de activos a través del sistema financiero formalizado, -que permite en general mayor dinamismo y volatilidad, pero mayor visibilidad en las bases de datos y a concentrar su actividad en la circulación de dinero en efectivo a través de actividades no financieras específicas que genera mayor lentitud y densidad, pero menor exposición informática. Esto explica que los juegos de azar se hayan convertido en un escenario deseado para la reconversión de dinero de diverso origen delictivo o criminal. No resulta ajeno el hecho que la multiplicación del negocio del juego ha quedado anexado a los procesos de degradación cultural que se viven desde hace años, en los que el dinero se convierte a la vez en principal referencia del éxito social y en imprescindible instrumento de cooptación política. Se estima que en el mundo sólo el negocio de las apuestas electrónicas y los casinos virtuales generan ingresos brutos de unos US\$14,000.00 millones. En Guatemala no hay registros sobre el monto del negocio de casinos, bingos, videoloterías, videocasinos, apuestas y similares, pero una aproximación muy preliminar puede llegar a sumar un total de Q.1,500.00 millones anuales. Además, dicha actividad emplea una cantidad importante de personas, nacionales y extranjeras, sobre todo jóvenes, quienes reciben una remuneración más alta que en otras actividades en las que desempeñarían una labor similar, sin que esto implique que están haciendo un trabajo ilegal. Pero la fuente de los recursos, coloca estos ingresos en una zona gris, no tolerable.

- e) Considerando las descripciones anteriores, Guatemala no puede seguir obviando la atención del tema y como país tiene que asumir su responsabilidad de someter la actividad a regulación y mantenerla alejada de las relaciones con el crimen organizado, el narcotráfico y el financiamiento del terrorismo. En el pasado se ha intentado con poco éxito trabajar en una iniciativa que regulara la actividad y que gravara con un impuesto esta actividad, la cual se vio afectada ante el poco conocimiento al respecto y las dificultades que esta situación conllevaría para fiscalizar el pago del impuesto.
- f) Subsidiariamente, se establece un tributo mensual sobre los ingresos brutos de la actividad (total de ingresos por apuestas menos premios pagados). Aun cuando tendrá carácter de deducible, este impuesto será independiente del que se cobra sobre las utilidades a quienes ejercen la actividad. Casinos funcionan ilegalmente. La ley los prohíbe, pero el Ministerio de Gobernación no tiene control. Las videoloterías operan como casinos. Millones de quetzales se juegan diariamente sin fiscalización de la SAT. Este era el titular de un medio de comunicación en el año 2009. Continúa el artículo: Algunos de los casinos se ubican en áreas donde opera el narcotráfico, Izabal, San Marcos, Petén, Escuintla y Suchitepéquez. Esos negocios han proliferado porque es fácil lavar dinero por la falta de controles, resalta una fuente del Ministerio Público (MP). En 2006, el Informe Estratégico del Tráfico Internacional de Drogas, elaborado por el Departamento de Estado de EE.UU., concluyó que en Guatemala no existe control sobre los casinos y juegos de azar, lo que hace que proliferen el lavado de dinero. En el informe 2008, Guatemala es ubicada como una de las 57 naciones a nivel mundial que son calificadas como

principal preocupación en lavado de dinero, porque no hay controles estrictos para las grandes transacciones en efectivo.

- g) Según funcionarios de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), uno de los mayores problemas para tener control sobre los ingresos de esos negocios, es que muchas de las máquinas no se encuentran registradas y operan de manera individual. Entre las limitantes que han tenido las autoridades de la SAT para fiscalizar esos negocios es que en muchos casos carecen de estados contables, por lo cual no conocen la cifra exacta del dinero que diariamente circula en las videoloterías.
- h) De acuerdo con la normativa nacional vigente, únicamente pueden operar las loterías o rifas que emitan boletos y que estos entren a un sorteo de carácter público, que debe ser difundido en un medio de comunicación masivo. El Dictamen 0087-2006 de la asesoría jurídica del Ministerio de Gobernación con fecha 2 de febrero de 2006, firmado por Rafael García López y Ana María Pineda, establece la prohibición para juegos de azar. En el numeral 3 resalta que por estar fuera de ley el despacho superior de esa cartera debe emitir una resolución general que revoque las resoluciones originarias que autoriza a las fundaciones o asociaciones llevar a cabo juegos de azar, videoloterías u otras similares, por estar en contravención a las disposiciones del Código Penal, al ser juegos ilícitos.
- i) Ese mismo informe señala que toda solicitud de autorización para operar una lotería, cuya modalidad es diferente a la boletería, no debe autorizarse, el Ministerio

de Gobernación y las gobernaciones departamentales no pueden autorizar otras modalidades de juego ya que están en contravención a las normas penales. La Procuraduría General de la Nación (PGN) dio visto bueno al dictamen. Ni el Ministerio de Gobernación ni la SAT tienen un estimado de los millones de quetzales que se apuestan diariamente en las videosloterías que operan en Guatemala. Ni siquiera saben cuántas hay, ni a cuánto ascienden las ganancias reportadas. Y es que algunas funcionan como casinos, los cuales son ilegales en Guatemala.

- j) Las leyes prohíben este tipo de negocio, por lo cual muchos fácilmente podrían ser cerrados, por ilegales. Hasta se ha llegado a considerar, que algunos funcionan como fachadas para el lavado de dinero proveniente del narcotráfico, según un fiscal del Ministerio Público.
- k) De acuerdo con el Artículo 477 del Código Penal los juegos de los casinos son ilícitos: "Los banqueros, administradores, empresarios, gerentes o encargados y los dueños de casas de juegos de suerte, envite o azar, serán sancionados con prisión y multa".
- l) El Código Civil establece que los casinos son ilegales por no regirse al sistema de boletería que utilizan las rifas o loterías. No obstante, la proliferación de las denominadas videoloterías, que muchas son casinos, ha hecho que se pueda acceder a juegos de azar como Black Jack, Póquer, Ruleta y Baccarat con impunidad y sin ningún control.

Aspectos esenciales de la iniciativa de ley. En función de los antecedentes expuestos, este proyecto tiene como finalidad regular mediante normativa específica la actividad de casinos, videoloterías, videocasinos, bingos, apuestas, juegos de azar y similares realizados en centros autorizados, físicos y virtuales, libres de sospechas relacionadas con el encubrimiento de actividades ilegales en territorio nacional (especialmente lavado de dinero y narcotráfico). Asimismo, y teniendo en cuenta lo dicho, se excluyen de las disposiciones los juegos organizados o autorizados por el Ministerio de Gobernación. Para el cumplimiento de los fines expuestos, se hace necesario el establecimiento de una estructura encargada de velar por el cumplimiento de las disposiciones de la ley, la cual será dirigida por una Comisión Nacional Reguladora de Casinos, Videoloterías, Bingos, Apuestas y Juegos de Azar, constituida como un órgano colegiado y con personalidad jurídica instrumental para el cumplimiento de sus funciones.

- m) La Comisión estará integrada por el titular o un representante designado por éste, de cada una de las siguientes instituciones, los cuales no devengarán dieta alguna:
1. El Ministerio de Finanzas Públicas, que presidirá.
 2. El Ministerio de Gobernación.
 3. La Superintendencia de Administración Tributaria.
 4. El Ministerio Público.
 5. La Superintendencia de Bancos.
- Esta Comisión tendrá el deber de velar por la correcta aplicación de la ley; para prevenir la utilización de estas actividades con la finalidad de encubrir otras ilegales. Asimismo, deberá nombrar al Superintendente e Intendente de casinos, videoloterías, bingos, apuestas y juegos de azar; desarrollar y publicar las disposiciones reglamentarias necesarias para la adecuada aplicación de la ley; otorgar, suspender o revocar las diferentes licencias

- definidas para operar en el sector; imponer las sanciones administrativas previstas en la ley; emitir normativa sobre: control interno, procedimientos contables, políticas de personal, auditoría, sistemas de vigilancia y operación de máquinas o sistemas digitales de juego utilizados por los operadores autorizados; definir el monto a cobrar anualmente por concepto de canon de regulación, el cual podrá ser de hasta un tres por ciento (3.0%) de los ingresos brutos, así como por el trámite de las solicitudes de licencia y autorización para el uso de equipo; en general, velar por la realización de actividades o actos necesarios para asegurar la regulación segura, ordenada e informada del juego y el control, fiscalización y recaudación de las licencias emitidas de acuerdo con la ley. La Comisión podrá suscribir acuerdos con organizaciones nacionales e internacionales, para la realización de investigaciones, identificación o registro de empleados y operadores autorizados.
- n) Además, deberá remitir un informe anual al Congreso de la República sobre las actividades desarrolladas, incluyendo la exposición de las necesidades de modificación legal que se detecten para el adecuado cumplimiento de sus funciones. Aunado a lo anterior, se crea una Superintendencia como un órgano adscrito a la Comisión Nacional.
- o) Esta Superintendencia tendrá la responsabilidad de hacer cumplir la ley, su reglamento y demás disposiciones y normas sobre la materia emitidas por la Comisión, tramitar las solicitudes de licencia y presentar los estudios y análisis que respalden las decisiones de la Comisión con respecto a las solicitudes presentadas, así como supervisar la operación de los casinos, bingos, juegos de azar,

videoloterías y de los centros de apuestas, físicos o virtuales, presentando, cuando proceda, las recomendaciones de suspensión y cancelación de las licencias emitidas. También deberá poner en ejecución los acuerdos suscritos por la Comisión; rendirle a ésta informes mensuales; mantenerse actualizada sobre la materia de juegos y normativa internacional, inclusive intercambiar experiencias y proponer modificaciones; gestionar el cobro del canon regulatorio, así como de multas por sanciones administrativas; preparar el presupuesto de ingresos y gastos de la Superintendencia. En general, realizar todos aquellos actos que de acuerdo con la ley, la Comisión considere necesario realizar. Además del personal administrativo que corresponda, esta Superintendencia, contará con un cuerpo de inspectores de Casinos, Videoloterías, Bingos, Apuestas y Juegos de Azar, a quienes corresponderá velar durante sus labores de campo, por el cumplimiento de la ley, su reglamento y demás disposiciones que se emitan. Para el cumplimiento de sus funciones, los inspectores podrán: 1. Inspeccionar, investigar, revisar u ocupar cualquier local dedicado a casino, video loterías, video casinos, juegos de azar, todo dispositivo o equipo diseñado para estos juegos o usado en ellos, incluida la revisión y análisis de todos los libros y registros relacionados de alguna manera con la actividad. Solicitar permiso a concesionarios para realizar pruebas o exámenes dentro del local. Notificar todas las citaciones, resoluciones y demás documentos que elabore la Comisión o la Superintendencia. Investigar la conducta, honorabilidad y reputación de los solicitantes de licencias, de los concesionarios de licencias y de las personas vinculadas a los centros de apuestas y juegos de azar. Investigar violaciones a la normativa relativa a apuestas y juegos de azar. Colaborar

en investigaciones efectuadas por otros cuerpos policiales nacionales o internacionales, con los cuales se haya suscrito convenios.

- p) Para el ejercicio de la actividad regulada en la ley propuesta, se requiere tener una licencia debidamente emitida por la Comisión. Cabe advertir que toda solicitud de licencia, conlleva la autorización por parte del solicitante para el acceso a su información financiera, así como para obtener información de cualquier fuente pública o privada, nacional o internacional sobre sus antecedentes o conducta, y si es persona jurídica, sobre sus accionistas, representantes legales, directores, ejecutivos, socios, agentes o empleados. También, todo casino o centro de apuestas, deberá tener en entidades financieras ubicadas en el territorio nacional, las cuentas donde se manejará toda su actividad económica. No podrán tener cuentas en el exterior en las que se manejen recursos para el giro normal de su negocio. Este sería el único medio por el cual se detectarían irregularidades en cuanto al lavado de dinero, actividades ilícitas y evasión fiscal, de ahí la necesidad regulatoria en este sentido.
- q) Además, el proyecto contiene una serie de disposiciones para regular la autorización y utilización de cualquier equipo y los sistemas requeridos para su funcionamiento, entre ellos el equipo de cómputo y software necesarios para la actividad de apuestas electrónicas y las máquinas tragamonedas. El proyecto contiene adicionalmente un impuesto mensual sobre las apuestas y juegos de azar, de un 3% de los ingresos brutos percibidos por las personas que exploten la actividad, entendidos como la cantidad total de todas las apuestas hechas por los

jugadores, menos todos los pagos para los jugadores, que resulten del juego. El impuesto debe ser declarado y pagado simultáneamente dentro de los primeros diez días hábiles de cada mes.

- r) Finalmente, el proyecto contiene normativa para regular la imposición de sanciones administrativas, tales como amonestación verbal; amonestación por escrito; multa pecuniaria; suspensión temporal; o revocación de la licencia. De igual manera, se incorporan sanciones penales tendientes a evitar la utilización de la actividad para el blanqueo de capitales o narcotráfico, incluyendo la obligación de reportar transacciones mayores a \$10.000, requisitos para el trámite de transacciones múltiples, transacciones sospechosas, obligatoriedad de tener registros contables especiales y controles internos aprobados por la Comisión. Asimismo, se habilita la posibilidad de que las municipalidades establezcan tasas o arbitrios que no se opongan o contrapongan a las disposiciones de la presente ley.

4.5. Solución a la problemática

4.5.1. Propuesta de reforma al Decreto 1610

De conformidad con los resultados de la investigación, se considera de importancia reformar el Decreto 1610 del Congreso de la República, incluyendo aspectos relacionados con los sorteos, rifas, loterías, que se realizan por medios electrónicos o tecnológicos.

En el Artículo 2 estipular cómo debe procederse en el caso de que la actividad se realice por medios tecnológicos o electrónicos.

En los Artículos 4 y 5; también debe establecerse que se contará con la presencia de un verificador designado por la Dirección de Atención y Asistencia del Consumidor y Usuario del Ministerio de Economía, con conocimientos técnicos y jurídicos al respecto, independientemente de la función que realiza el notario de Gobernación Departamental.

4.6. Ventajas y desventajas para el Estado y para el usuario

Dentro de las principales ventajas se pueden señalar las siguientes:

1. El Estado en cumplimiento a lo que preceptúan los Artículos 1 y 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala; tiene la obligación de ser el ente rector en políticas sociales que tiendan a brindar bienestar físico y mental a los ciudadanos; por lo que resulta ventajoso para el Estado cumplir con el bien común; ya que es su fin supremo.
2. El hecho que el Estado sea el ente regulador de las políticas de juegos de azar; en el orden tributario podría representar una fuente de ingresos para el Estado, para que cumpla con invertir en educación, salud, seguridad, etc.
3. Representa una ventaja para el Estado, principalmente porque podrá tener el control a través del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; pues es

evidente que las personas que participan en juegos, en sorteos o loterías, pueden sufrir de ludopatía, clasificada por la Organización Mundial de la Salud como una enfermedad que afrontan las personas adictas al juego.

Dentro de las desventajas se encuentran:

1. Que el Estado en la actualidad no posee un control acerca de estas actividades relacionadas con el juego de azar; por lo que las ganancias son sólo para las empresas.
2. Que existen personas en la realidad que sufren de enfermedades relacionadas con la adicción al juego y el Estado no ha intervenido; pues desconoce el tema y no existe normativa que regule estos aspectos.
3. La falta de control de estos negocios genera pérdidas de dinero para el Estado, ya que no obtiene pago de impuestos, que son los que sostienen al país.
4. Se han convertido en lugares inadecuados, en donde no se controla el ingreso de menores de edad, que faltan a la escuela por asistir a esos lugares.

Por último, cabe anotar que el Proyecto 4294 (Ley de Regulación de Apuestas, Casinos, Videoloterías, Bingos y Juegos de Azar) contiene aspectos muy relevantes y de actualidad; que si se toman en cuenta, servirían para reformar el Decreto 1610, o bien para que se apruebe la ley de mérito; puesto que sólo así se podrá lograr la



protección de los derechos de los usuarios de los juegos de azar; no sólo por parte de la DIACO sino que también del Estado de Guatemala.



CONCLUSIONES

1. La única entidad estatal que actualmente tiene la potestad de proteger el derecho de los consumidores y usuarios es la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor o Usuario, la cual no tiene ningún tipo de control sobre las rifas y sorteos electrónicos.
2. Son pocas las denuncias presentadas por los usuarios a quienes se les han violado sus derechos debido a la ilegalidad de los sorteos electrónicos.
3. El Decreto 1610 del Congreso de la República, es inoperante en cuanto a los medios tecnológicos ya utilizados en la actualidad por las diferentes empresas que realizan las rifas o sorteos electrónicos.
4. Los notarios representantes del Ministerio de Gobernación encargados de verificar el cumplimiento adecuado de las rifas o sorteos electrónicos; no cuentan con los conocimientos técnicos que les permitan un mejor y mayor control.
5. El Ministerio de Gobernación no tiene un control específico de las ubicaciones de las casas de juegos de azar, rifas y sorteos; ya que en su mayoría éstas operan ilegalmente.





RECOMENDACIONES

1. La Dirección de Atención al Consumidor y Usuario, deberá promover y divulgar los derechos de los usuarios, al mismo tiempo de establecer más oficinas de atención al consumidor y usuario en toda la República de Guatemala.
2. La DIACO, debe establecer un procedimiento más ágil para el trámite de las quejas y denuncias de los usuarios; aplicando medidas que propicien la equidad y seguridad jurídica entre proveedores y usuarios.
3. Reformar el Decreto 1610 del Congreso de la República de Guatemala; ya que éste data de 1960, adecuándolo a la actualidad y realidad, en virtud de existir nuevas formas de juegos de azar, loterías, rifas; especialmente, utilizando medios electrónicos.
4. Implementar verificadores electrónicos por parte de la DIACO, en resguardo de los derechos de los consumidores y usuarios, en el caso de los juegos de azar, rifas, loterías y sorteos, en sustitución de los notarios representantes de Gobernación Departamental.
5. El Ministerio de Gobernación y la DIACO deben trabajar conjuntamente en la inspección y registro de todas las empresas que se dediquen a los juegos de azar; y hacer las denuncias correspondientes cuando las mismas operen sin autorización.





BIBLIOGRAFÍA

ARMAGNAGUE, Juan. **Derecho a la información**. Buenos Aires, Argentina: Ed. La Rocca. 2002.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L., 1981.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. 8ª. ed. Guatemala: Ed. Fénix, 2005.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Guatemala: Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, 1990.

DE LEÓN CARPIO, Ramiro. **Catecismo constitucional**. Guatemala: Ed. Tipografía Nacional, 1995.

DUMANZEDIER, Joffre. **El ocio y el tiempo libre**. 1ra. ed. Paris, Francia: Ed. Du Seuil, 1974.

<http://www.zamudiabiotica.or/comercial.comderechodeconsumo>. (Guatemala, 2 de septiembre de 2011)

<http://www.diaci.gob.gt/informacion.php>. **Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario**. (Guatemala, 7 de septiembre de 2011)

<http://www.goesjuridica.com.html>. **discurso del presidente John F. Kennedy, 15 de marzo de 1962**. (Guatemala, 3 de enero de 2012).

KITE. Tomas. **La electrónica**. Madrid, España: Ed. Reus, 1984.

MENDIZÁBAL, Felipe. **Introducción a la economía**. Guatemala: Ed. Piedra Santa, 2005.



Ministerio de Educación. Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas. **Derecho a los derechos del consumidor**. Guatemala: Ed. Tipografía Nacional, 2004.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L, 1981.

Real Academia Española. **Diccionario de la Real Academia Española de la lengua**. 23^a ed. España: Ed. RAE, 2001.

SALINAS, Hugo. **La estadística y probabilidades**. 3ra. ed. México: Ed. McGraw Hill, 1996.

Universidad de San Carlos de Guatemala. Facultad de Ciencias Económicas. Departamento de Publicaciones. **Colección textos económicos IV**. Guatemala: Ed. Universitaria, 2002.

VILLORIA, Carlos. **Modelo de componentes motivacionales del juego de azar con apuestas**. Madrid; España: (s.e), 2005.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Código Civil. Enrique Peralta Azurdia. Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley número 106, 1964.

Código de Comercio de Guatemala. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 2-70, 1971.

Ley de Protección al Consumidor y Usuario. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 006-2003, 2003.



Ley de Acceso a la Información Pública. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 57-2008, 2008.

Ley de Actualización Tributaria. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 10-2012, 2012.

Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario. Presidente de la República de Guatemala, Acuerdo Gubernativo número 777-2003, 2003.

Reglamento de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor. Ministerio de Economía, Acuerdo Ministerial número 250-95, 1995.

Directrices para la protección del Consumidor y Usuario de las Naciones Unidas. Asamblea General de la ONU, Resolución 39/248, 1985.

Creación de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor, como dependencia del Ministerio de Economía. Presidente de la República de Guatemala. Acuerdo Gubernativo número 425-95, 1995.