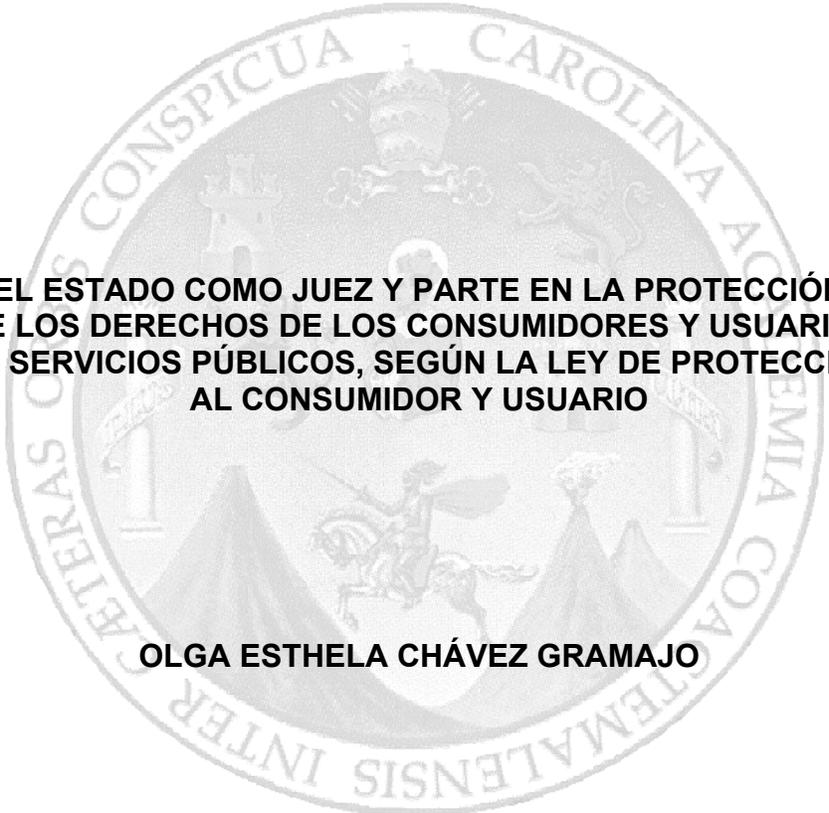


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central figure of a knight on horseback, holding a lance and a shield, set against a background of a landscape with mountains. The knight is surrounded by a decorative border. The Latin motto "LETTERAS CONSPICUA CAROLINA ACADEMIA COASTEMALENSIS INTER" is inscribed around the perimeter of the seal.

**EL ESTADO COMO JUEZ Y PARTE EN LA PROTECCIÓN  
DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS  
DE SERVICIOS PÚBLICOS, SEGÚN LA LEY DE PROTECCIÓN  
AL CONSUMIDOR Y USUARIO**

**OLGA ESTHELA CHÁVEZ GRAMAJO**

**GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2007**

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

**EL ESTADO COMO JUEZ Y PARTE EN LA PROTECCIÓN  
DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS  
DE SERVICIOS PÚBLICOS, SEGÚN LA LEY DE PROTECCIÓN  
AL CONSUMIDOR**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**OLGA ESTHELA CHÁVEZ GRAMAJO**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, noviembre de 2007

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

DECANO:	Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I:	Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III:	Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV:	Br. Hector Mauricio Ortega Pantoja
VOCAL V:	Br. Marco Vinicio Villatoro López
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente:	Lic. Saulo De León Estrada
Vocal:	Lic. Alvaro Hugo Salguero Lemus
Secretario:	Lic. Héctor Leonel Mazariegos González

**Segunda Fase:**

Presidenta:	Licda. Eloísa Mazariegos Herrera
Vocal:	Licda. Venicia Contreras Calderón
Secretario:	Lic. Rodrigo Enrique Franco López

**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 la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala).

LICENCIADA CORALIA CARMINA CONTRERAS FLORES ARAGÓN  
Boulevard Sur 1-025, Zona 4 Mixco, Residenciales el Pedregal del Naranja Casa No. 10  
Teléfono 24374220



Guatemala, 12 de junio 2006

**Licenciado**  
**Mario Ismael Aguilar Elizardi**  
**Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis**  
**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**  
**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**  
**Presente**

Estimado Licenciado Aguilar Elizardi

Por este medio me dirijo a usted, en respuesta a su atenta nota de fecha cuatro de mayo del año en curso, en donde se me nombra por providencia de esa dirección asesora en el trabajo de tesis de la Bachiller **OLGA ESTHELA CHÁVEZ GRAMAJO**, intitulado: **“LOS PROCEDIMIENTOS DE LA DESPROTECCIÓN A LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS ANTE LOS SERVICIOS PÚBLICOS”**.

Procedí a revisar el trabajo de la Bachiller **CHÁVEZ GRAMAJO**, confrontándolo con el contenido de su proyecto, y de conformidad con los lineamientos que me fueron otorgados en el nombramiento de asesor, y con anuencia de la Bachiller, se determinó la necesidad de mejorar el nombre de la tesis, sin que se le hiciera ningún cambio en su contenido y enfoque, quedando de la siguiente manera: **“LOS MECANISMOS DE DESPROTECCIÓN A LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS CONTENIDOS EN LA LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y USUARIO Y SUS REPERCUSIONES ANTE LOS SERVICIOS PÚBLICOS”**.

Por lo anterior, me permito opinar que el mismo reúne los requisitos científicos y técnicos requeridos por la normativa respectiva, metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, las conclusiones y recomendaciones a que arriba la autora y bibliografía utilizada, son congruentes con los temas desarrollados dentro de este tipo de monografías, es por ello que al haberse cumplido con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que no tengo ningún inconveniente en aprobar dicha investigación asesorada y emitir dictamen favorable.

Sin otro particular me suscribo de usted.

Muy atentamente,

LICENCIADA  
Coralia Carmina Contreras Flores  
ABOGADA Y NOTARIA

LICDA. CORALIA CARMINA CONTRERAS FLORES  
ASESORA DE TESIS  
Colegiada Activa No. 5656



**UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, dieciocho de julio de dos mil seis.

Atentamente, pase al (a) **LICENCIADO (A) OSCAR ALFREDO POROJ SUBUYUJ**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (a) estudiante **OLGA ESTHELA CHÁVEZ GRAMAJO**, Intitulado: **“LOS MECANISMOS DE DESPROTECCIÓN A LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS CONTENIDOS EN LA LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y USUARIO Y SUS REPERCUSIONES ANTE LOS SERVICIOS PÚBLICOS”**.

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.

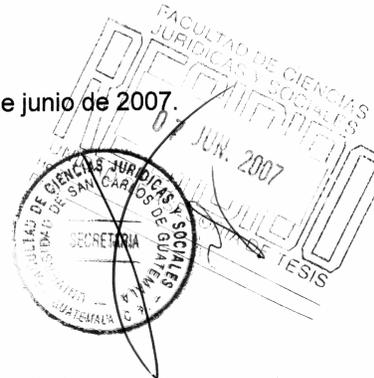
  
**LIC. MARCO TULIO CASTILLO LUTÍN**  
**JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS**



cc. Unidad de Tesis  
MTCL/slh

Guatemala, 1 de junio de 2007.

**Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana**  
**Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**  
Ciudad Universitaria, Zona 12



Señor Decano

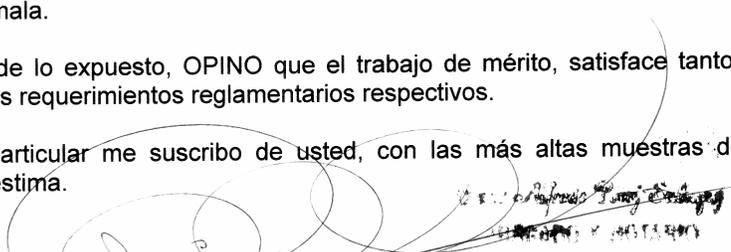
Tengo el grato honor de informarle a usted, que en cumplimiento de lo dispuesto en providencia de fecha dieciocho de julio del dos mil seis, procedí a revisar el trabajo de Tesis de la Bachiller **OLGA ESTHELA CHÁVEZ GRAMAJO**, el cual se titula: "LOS MECANISMOS DE DESPROTECCIÓN A LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS CONTENIDOS EN LA LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y USUARIO Y SUS REPERCUSIONES ANTE LOS SERVICIOS PÚBLICOS"; y analizando con la estudiante el mencionado título hemos decidido que deberá cambiarse, sin que su contenido y enfoque se modifique; y titularse de la manera siguiente:

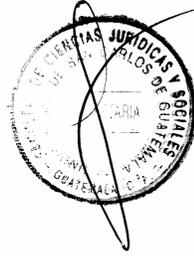
"EL ESTADO COMO JUEZ Y PARTE EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE SERVICIOS PÚBLICOS, SEGÚN LA LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y USUARIO", atentamente me permito seguir informando a usted:

a) El trabajo revisado enfoca, desde la perspectiva doctrinaria y exegética del problema que surge entre el Estado y consumidores o usuarios al momento de reclamar sus derechos. b) El resultado de la hipótesis analiza el estudio, en cuanto a que, el Estado se convierte en juez y parte en la resolución de los conflictos entre proveedores, consumidores o usuarios. c) Las conclusiones y las recomendaciones que se vierten, son congruentes en la investigación. d) Se siguieron las instrucciones en cuanto a presentación, bibliografía, utilización de la metodología, requerimientos científicos y técnicos; cumpliendo con el Artículo 32 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

En razón de lo expuesto, OPINO que el trabajo de mérito, satisface tanto sus objetivos como los requerimientos reglamentarios respectivos.

Sin otro particular me suscribo de usted, con las más altas muestras de mi consideración y estima.

  
**Lic. Oscar Alfredo Poroj Subuyuj**  
**Colegiado 5,013**  
**Magistrado Vocal I,**  
**Sala Quinta de la Corte de Apelaciones del Ramo Penal**  
Centro Regional de Justicia de Quetzaltenango  
Diagonal 10 0-34 Zona 6 Tel.: 7739-6000  
Edificio Penal, Cuarto nivel



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, nueve de octubre del año dos mil siete.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante OLGA ESTHELA CHÁVEZ GRAMAJO, Titulado "EL ESTADO COMO JUEZ Y PARTE EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE SERVICIOS PÚBLICOS, SEGÚN LA LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y USUARIO" Artículo 31 Y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis.-

MTCL/sllh

## DEDICATORIA

- A NUESTRO PADRE CELESTIAL: Razón divina que mueve el universo por su amor y misericordia.
- A MIS AMADOS PADRES: Adrián I. Chávez Álvarez (+), y Eufemia Gramajo Barrios. Por sus sacrificios, amor y apoyo incansable.
- A MIS AMADOS HIJOS E HIJAS: Mónica Adriana, Sergio Román, Dulce Esperanza, Marlon Orlando y Kenneth Javier. Por su amor y respeto; sin ustedes no hubiera llegado a esta meta.
- A MIS NIETOS, NIETAS Y BISNIETO: Con amor infinito, gracias por alegrar mi vida.
- A MIS NUERAS Y YERNOS: A quienes amo como si fueran mis hijos.
- A MIS HERMANOS Y HERMANAS: Con amor, gracias a ustedes he saboreado la verdadera hermandad
- A: Mi bella familia en general, con amor.
- A: Víctor Manuel García Franco, gracias por su amor y constante apoyo.
- A: Evelyn Yolanda Rodríguez Pozuelos, con inmenso cariño y eterno agradecimiento.
- A: Mis amigos y amigas, por ustedes creo en la verdadera amistad.
- AL: Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Hospital Juan José Arévalo B.
- AL: Organismo Judicial, Juzgado Décimo de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos Contra el Ambiente.
- A: Mis catedráticos porque con su sabiduría me condujeron a obtener este logro.
- A: La Universidad de San Carlos de Guatemala por permitir desarrollarme en sus aulas y especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

A: Guatemala, país del amor y de la eterna primavera y a su pueblo que día a día lucha para que se construya la Guatemala del futuro prospera y sin obstáculos.

A: Todos ustedes, por su apoyo incondicional.

## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i

### CAPÍTULO I

1. El derecho de consumo.....	1
1.1. El derecho de consumo en la doctrina .....	1
1.1.1. Concepto de derecho de consumo.....	8
1.1.2. Características.....	9
1.1.3. Principios fundamentales del derecho de consumo .....	10
1.1.4. Protección a los derechos humanos.....	11
1.1.5. Libertad de industria y comercio.....	11
1.2. El derecho de consumo en la legislación nacional.....	12
1.2.1. El derecho de consumo en la Constitución Política de República de Guatemala.....	12
1.2.2. El derecho de consumo en el código civil.....	13
1.3. El derecho de consumo en la legislación comparada.....	14
1.3.1 Análisis de la legislación comparada.....	18
1.3.1. 1. España .....	19
1.3.1. 2. República de Argentina.....	29
1.3.1.3. Legislación mexicana.....	40

### CAPÍTULO II

2. Análisis de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, Decreto 06-2003 del Congreso de la República de Guatemala.....	45
2.1. Antecedentes del Decreto 06-2003 del Congreso de la República de Guatemala.....	45
2.2. Análisis de las normas que se refieren a la organización de los consumidores y usuarios.....	47

	<b>Pág.</b>
2.3. Las normas que regulan los derechos y obligaciones para proveedores de bienes o servicios, usuarios y consumidores.....	52
2.4. Infracciones, sanciones y procedimiento administrativo.....	53
2.4.1 Prohibiciones.....	53
2.4.2 Infracciones.....	54
2.4.3 Sanciones.....	57
2.5. Análisis y comentario.....	59
2.6. Señalamientos de desprotección de los derechos de los consumidores y Usuarios.....	60

### **CAPÍTULO III**

3. La Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario y sus funciones .....	63
3.1 Consideraciones previas .....	63
3.2. Funciones de la dirección de atención y asistencia del consumidor y usuario.....	64
3.3. Análisis de las denuncias planteadas ante la Diaco del Ministerio de Economía.....	67
3.3.1. La Dirección de Atención al Consumidor y Usuario, el Estado como juez y parte.....	69

### **CAPÍTULO IV**

4. La desprotección existente del consumidor y usuario y la necesidad De adopción de medidas estatales.....	73
4.1. Inexistencia de una Procuraduría de Defensa al Consumidor y Usuario...73	73
4.2. La protección de intereses económicos de la clase dominante en contra de la mayoría consumidora.....	75
4.3. Necesidad de que el Estado de Guatemala adopte medidas tendientes a brindar una mejor protección a los consumidores y usuarios.....	84
4.4. Presentación y análisis de los resultados del trabajo de campo .....	87

	<b>Pág.</b>
4.4.1. Breves consideraciones.....	87
4.4.2. Entrevistas y gráficas porcentuales.....	89
CONCLUSIONES.....	99
RECOMENDACIONES... ..	101
BIBLIOGRAFÍA.....	103

(i)

## INTRODUCCIÓN

El trabajo de investigación tiene como propósito hacer un análisis del tema de la actuación del Estado como juez y parte en la protección de los derechos de consumidores y usuarios de servicios públicos; regulación legal existente, alcanzar mecanismos que protejan derechos prioritarios e irrenunciables de la ciudadanía y, también, en el campo educativo universitario, aportando una investigación a la sociedad.

Estando inmersos en un conglomerado con la calidad de consumidores y usuarios de los servicios públicos o privados, tomando en consideración los inconvenientes que sufrimos en el diario vivir; lo cual se evidencia palpablemente a través de las denuncias que se plantean ante la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario, que es el ente encargado de recibir las diferentes denuncias, conforme lo regula la Ley de Protección al Consumidor y Usuario.

Determinando que los mecanismos de protección actuales, no son suficientes, y esto se agudiza aún más con respecto a la prestación de servicios públicos, puesto que la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario, cuya entidad depende del Ministerio de Economía, no puede considerarse que intervenga en forma imparcial en conflictos que se originen entre proveedores y consumidores o usuarios; debido a que se convierte automáticamente en juez y parte de los casos que conoce, lo cual deja evidentemente en una desventaja y desprotección a los consumidores y usuarios.

La investigación se origina analizando: ¿Cómo el Estado garantiza la protección de los derechos de los consumidores y usuarios, especialmente en la prestación de los servicios públicos? Al inicio de la investigación, observamos que el Estado actúa como juez y parte al resolver las denuncias que se le plantean; especialmente respecto a los servicios públicos prestados; dejando en indefensión a consumidores y usuarios; participando en forma parcializada en su resolución.

(ii)

El estudio se estructura en cuatro capítulos, de la siguiente manera: En el primero se hace una relación del derecho de consumo, tanto en la doctrina como en la legislación, estableciendo su concepto, características, regulación legal nacional y derecho comparado. En el segundo, se hace un análisis de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario contenido en el Decreto 06-2006 del Congreso de la República. El tercero, se refiere a la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario, del Ministerio de Economía, en cuanto sus funciones, y el análisis de las denuncias que se plantean a diario de conformidad con la muestra en el tema de los servicios, especialmente los de carácter público. Así también, en este capítulo se analizaron las razones por las cuales el Estado se convierte en juez y parte de las denuncias. En el capítulo cuarto se observa la desprotección referente al consumidor y usuario y la necesidad de adoptar medidas de carácter estatal, haciendo referencia, además, de las causas que lo originaron, como el caso de la inexistencia de una Procuraduría de la Defensa de los Derechos del Consumidor y Usuario; la desprotección de los intereses económicos de la clase dominada, que no se han tomado en consideración por parte de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, y de las circunstancias en que el Estado debe intervenir para brindar una mejor protección a éstos; a través de la implementación de una serie de medidas que se enumeraron y que fueron motivo de los resultados del trabajo de campo; finalizando con las conclusiones y recomendaciones de investigación.

## CAPÍTULO I

### 1. El derecho de consumo

#### 1.1 El derecho de consumo en la doctrina

El tema derecho de consumo, se aborda generalmente, como parte del derecho mercantil o comercial, no obstante se discute si es un derecho autónomo o no, se considera por la autora de este trabajo, que no puede concebirse como un derecho autónomo, puesto que las instituciones que lo integran se regulan a través del derecho mercantil. La denominación derecho de consumo, evidencia el avance que ha habido en cuanto al consumismo social, a la producción de bienes o servicios, y a la proliferación de personas que lo conforman que es la gran mayoría, y que ha dado también como resultado la acumulación de proveedores de bienes y servicios.

Siempre ha existido el hecho de que los consumidores constituyen un mayor porcentaje que los proveedores, cuestión que se evidencia en Guatemala, en donde la gran mayoría es la consumidora y poco porcentaje de la población es la que se denomina proveedor de bienes o servicios. Y a nivel internacional, esa gran mayoría es ya objeto de protección a través de normas jurídicas que deben acatar los estados.

“El hombre tiene derecho a la existencia plena que por sí debe reconocérsele y no a una subsistencia de clientela más propia del circo romano.”<sup>1</sup> En la libertad de mercado que existe entre consumidores y proveedores se ve latente una desigualdad o una desproporcionalidad en intereses y derechos, que necesita que el Estado, único ente con legitimidad para regularlo, lo haga a través de leyes, y es así en el caso de Guatemala, que recientemente, se ha creado la Ley de Protección al Consumidor y Usuario contenida en el Decreto 06-2003 del Congreso de la República de Guatemala.

---

<sup>1</sup> Brieba, Jorge. **Derecho al consumo necesario.** [http://www.eft.com.ar/doctrina/articulos/derecho\\_al\\_consumo\\_necesario.htm](http://www.eft.com.ar/doctrina/articulos/derecho_al_consumo_necesario.htm). (10 de mayo de 2006)

Dicha ley responde a ideas como las enunciadas en este trabajo “El mercado de los derechos de consumo”<sup>2</sup> siendo las siguientes:

- a) Las nuevas síntesis urbanas de una ciudadanía cultural, es decir, la ciudad como objeto de consumo cultural.
- b) El medio es el programa. Quiere decir, que del consumo se parte para la planificación y programación de obras y proyectos de orden privado.
- c) La información se conforma entonces como otro mundo que sólo se hará posible a través de que cada día sea más eficiente, lo cual fortalece también ese derecho de consumo.
- d) Lo que sucede con el ciberespacio versus el anarquismo

El sistema liberal o neoliberal parece que se encuentra hoy de moda, y que ha ido cobrando fuerza a través de su implementación por varias naciones y en el caso de Guatemala no se queda atrás, si nos remontamos a lo que han sido las formas de privatización que han implementado los gobiernos pasados.

El tema de los sistemas económicos no es suficiente, aún existen importantes temas pendientes de largo plazo, entre los que se encuentra la evidente desigualdad en la calidad de vida y la dificultad para satisfacer niveles mínimos de subsistencia. “El mercado es un sistema de relaciones que regulan la interacción productor consumidor basado en un sistema de incentivos económicos”. Así, el mercado puede describirse como un mecanismo que funciona movido por una fuente energética, que son los incentivos económicos. El resultado de este proceso es el consumo de bienes y servicios por parte de la población y un incremento del capital de los productores, es decir se basa en la necesidad mutua para obtener mayores beneficios. Este mecanismo ha probado funcionar tanto en ambientes de alta concentración de bienes de producción como en casos de baja concentración, lo que sostiene la hipótesis de que la concentración del capital no es una condición necesaria para que el mecanismo

---

<sup>2</sup> Martínez, Francisco J. **Comercio minorista y protección del consumidor**. Pág. 224

de mercado pueda operar y cumplir su cometido, hipótesis de suyo necesaria pues sólo así es posible imaginar tal mecanismo actuando en un ambiente más igualitario en lo económico”<sup>3</sup>.

Dentro del mundo que vive la población, existe una gran segmentación social, en donde existen grupos diferentes, privilegiados o no, con riqueza material o sin ella, de una u otra cultura. De allí se va marcando también lo que respecta a la forma de gobierno, a la cultura y educación, a los niveles de producción de bienes o servicios nacionales, a los montos o porcentajes de productos de importación, o de exportación.

Existen características fundamentales que deben tomarse en cuenta en el derecho de consumo y son las siguientes:

- a) Que complemente el mecanismo de mercado potenciando su rol en vez de contradecirlo.
- b) Que sea también un mecanismo, que al igual que el mercado productivo, esté basado en un sistema de incentivos a las acciones individuales.
- c) Que de una solución al problema de la distribución de la riqueza, independientemente de su grado de concentración, dentro del marco de la economía, es decir que sea una solución económica y no política, concentrando el juego político en la decisión de su aplicación y como operarlo.
- d) Que conduzca a un Estado de mejor distribución de la riqueza, sin comprometer la eficiencia económica; por el contrario, y de ser posible, que impulse el desarrollo económico. En este nuevo mercado en donde existen consumidores y usuarios, como proveedores de bienes o servicios, la sociedad debe acordar que: primero, todos los individuos tenemos igualdad de derechos para consumir los bienes producidos y segundo, que el consumo dependerá del ingreso económico que cada

---

<sup>3</sup> Aguilar Ramírez, José E. **El libre mercado**. Pág. 254

individuo obtenga como fruto de su trabajo, iniciativa, creatividad, etc. Este segundo principio está garantizado en el mercado productivo actual y no será violado por el mercado de los derechos.

Entonces, la sociedad de consumo surge al mismo tiempo, talvez, en menor escala con el surgimiento de los medios de producción para lograr los satisfactores sociales específicamente alimentación, vestuario, vivienda. Se ha ido evolucionando y a la fecha se ha tenido que determinar un cuerpo normativo que proteja los derechos de los consumidores.

Algunos autores se han remontado hasta el derecho romano para encontrar en él, atisbos de una política jurídica de protección de los consumidores. Es verdad que ya entonces y prácticamente a lo largo de toda la historia del derecho privado existían normas dirigidas a proteger a la parte más débil en determinados contratos, pero eso no autoriza a hablar de una legislación protectora de los consumidores, puesto que falta lo que es el elemento determinante de la misma: la existencia de la sociedad de consumo. Lo novedoso es la necesaria generalización de esas normas protectoras de la parte contractualmente más débil, como consecuencia de la aparición, arraigo y expansión de la sociedad de consumo, que hace que dicha protección deba prestarse, más allá de las normas dimanantes de un contrato concreto y para uno de los contratantes, a toda clase de consumidores y usuarios, sea cual sea la relación contractual o no que le una con el profesional de la producción, distribución o prestación de cualquier bien o servicio. Ello ocurre a partir de finales del siglo XIX. La sociedad de consumo es el detonante de la aparición y generalización de unas normas dirigidas a proteger específicamente al consumidor en cuanto tal, y no sólo como parte de un determinado contrato. A su vez, el punto de arranque socioeconómico de la sociedad de consumo es la revolución industrial; el punto de arranque ideológico, la revolución liberal burguesa; y su causa próxima, la proliferación de los sistemas de producción en masa de bienes de consumo, con la consiguiente necesidad de su absorción por el mercado cuya demanda debe, por ello, ser incentivada.

En la teoría liberal de la economía de mercado el consumidor sería el gran privilegiado por el sistema económico: la libre competencia entre las empresas debería desembocar en la multiplicación de los bienes ofrecidos en el mercado, el aumento en su calidad y la disminución en su precio; así, el consumidor podría elegir entre más bienes, de mejor calidad y a menor precio. De ahí que no se considera preciso inicialmente protegerle más allá de ciertas reglas muy concretas, destinadas a reprimir algunas prácticas ilícitas, conocidas antiguamente. Sin embargo, la realidad ha demostrado seguir otro camino: la expansión industrial coincide con un aumento muy importante de la fuerza de las empresas, que imponen a sus clientes las condiciones previamente fijadas en forma unilateral por ellas; con la sofisticación de los productos, con el desarrollo del crédito y con la influencia cada vez más poderosa de la publicidad. Todo ello acaba instaurando un desequilibrio real entre los consumidores y los profesionales en beneficio de estos últimos.

Paralelamente, el sistema jurídico liberal tradicional, basado en el llamado dogma de la autonomía de la voluntad, se ha mostrado incapaz de dar una respuesta global a esta situación: 1) Porque la libertad contractual muchas veces no significa para el consumidor individual más que la posibilidad en ocasiones necesidad de adherirse a un contrato predispuesto, respecto al que no se le ofrecen alternativas; la predisposición del contenido contractual es también un instrumento de racionalización de un mercado masificado, pero constituye ocasión de abusos en contra de los consumidores o, más en general, de los adherentes. 2) Porque la libre competencia, más efectiva en su protección respecto a los profesionales, tolera, sin embargo, numerosas prácticas que atentan contra los intereses económicos de los consumidores, o hacen peligrar, por su agresividad, la libertad del consentimiento de estos últimos. 3) Por el carácter ficticio del principio de igualdad entre los derechos y obligación de las partes, subrayado por el contenido abusivo o desproporcionado de muchas cláusulas contractuales preestablecidas por el profesional. 4) “Por las

dificultades con que tropieza el consumidor a la hora de probar el carácter defectuoso del bien adquirido, o del comportamiento de profesional.”<sup>4</sup>

En el derecho de consumo, también la sociedad guatemalteca ha vivido épocas distintas. En la época colonial, la vida de los habitantes de Guatemala era muy sencilla, no existía alumbrado ni los espectáculos como los que existen actualmente, la gente acostumbrada a acostarse muy temprano y levantarse de madrugada para realizar sus actividades diarias. La alimentación era en general sana, abundante y muy barata. Las casas eran bastante amplias y el mobiliario sencillo. La gente no acostumbraba viajar debido a las enormes dificultades o peligros y quienes lo hacían dejaban su testamento hecho. No existían hoteles a lo largo de los caminos, por lo que los viajeros se hospedaban en casas de sacerdotes o en monasterios.

En el Pop Wuj el poema mito histórico Kiché, en su traducción elaborada por el maestro Adrián Chávez, “Que no seamos ni uno, ni dos, ni tres que se levanten todos, que nadie se quede atrás”,<sup>5</sup> éste libro da los lineamientos de las capacidades y sabidurías de la cosmovisión maya, germen fecundo para el perfeccionamiento del ser humano el valor ético de la justicia, vivir colectivamente, que cuando no es para todos, no es en realidad seguro para nadie; nos enseña el respeto en el comercio precios justos no pagando más del valor original del fabricante, calidad y atención hacia las personas que reciben los productos.

En cuanto a la agricultura, era una actividad de la que dependía la mayoría de la población. Los cultivos principales eran el maíz, el cacao, que era el principal producto que se exportaba a España, así como el añil o jiquilite, que se usaba para teñir trajes. También se cultivaba frijol, trigo, algodón, árboles frutales, caña de azúcar y hortalizas.

En el tema del comercio, éste era muy reducido, ya que España no permitía que sus colonias comerciaran con otras naciones que no fuera ella. “Todo el comercio se

---

<sup>4</sup> Génesis. **Historia y cultura de Guatemala**, <http://www.lexenesis.com/lexenesis/Paginas/historia/colonia.htm>. (9 de noviembre de 2006)

<sup>5</sup> Chávez, I. Adrián. **Pop – Wuj**. Pág. 1

hacía por barcos. Los principales puertos eran San Felipe, en el lago de Izabal, y Santo Tomás de Castilla en la bahía del mismo nombre. Habían unas cuantas industrias, casi todas manuales, como la carpintería, panadería, herrería, sastrería, platería, etc.; había ingenios para la elaboración de la caña de azúcar y panela y talleres para la confección de mantas y géneros. “<sup>6</sup>

Se puede decir, entonces que no ha habido una significación considerable para determinar que el comercio de Guatemala ha mejorado. Esa situación ha evolucionado pero no en la medida en que se esperaba, es decir, no ha habido un crecimiento económico y eso se deriva a una serie de circunstancias como las siguientes:

- a) La persistencia en el poder o en el gobierno de militares.
- b) La incipiente democracia que se respira desde 1985 a la fecha.
- c) La incipiente democracia que se respira desde 1985 a la fecha.
- d) El dominio de unas familias económicamente poderosas sobre la totalidad de la población, por el hecho de ostentar el poder en las esferas importantes, como la economía, el gobierno, los puestos públicos, el Congreso de la República.
- e) El poco interés de este reducido número de familias que ostentan el poder en las esferas ya señaladas, de que evolucione la educación, la economía, que hayan fuentes de trabajo, etc.

---

<sup>6</sup> Contreras, Daniel. **Historia de Guatemala**. Pág. 24

### 1.1.1 Concepto de derecho de consumo.

El derecho de consumo “es concretamente una legislación de carácter esencialmente tutelar que busca romper el desequilibrio natural que existe entre los dos principales agentes del mercado: proveedor y consumidor”.<sup>7</sup> Si pensamos que el mercado es un campo deportivo, en el que proveedores y consumidores son los equipos contrincantes, dado que el mercado, especialmente el libre mercado, es un escenario en esencia competitivo, observaremos que la contienda no es equilibrada en cuanto a las condiciones en que se enfrentan los equipos. Los recursos económicos que facilitan el acceso a la información amplia y oportuna, a excelentes asesorías, al transporte y las comunicaciones, etc., se suman a factores tales como el profesionalismo que implica la habitualidad en el ejercicio de un determinado oficio o giro y a una historia organizacional en la defensa de intereses institucionales, que ponen a los proveedores en una situación de indesmentible ventaja frente al consumidor aislado.

El consumo se ha definido como un derecho, que se genera de la intervención del consumidor, por ello, el derecho del consumo puede traducirse como derecho del consumidor.

“El término “consumidor” procede de la ciencia económica, aunque hoy en día forma parte también del lenguaje jurídico. Para los economistas consumidores es un sujeto de mercado que adquiere bienes o usa servicios para destinarlos a su propio uso o satisfacer sus propias necesidades, personales o familiares. Lo que pretende el consumidor es hacerse con el valor de uso de lo adquirido, no emplearlo en su trabajo para obtener otros bienes o servicios; en este sentido, el consumidor participa en la última fase del proceso económico. En cambio, el empresario, a diferencia de aquél, adquiere el bien por su valor de cambio, esto es, para incorporarlo transformado, a su

---

<sup>7</sup> Servicio Nacional Chile, **Derecho del consumo en Chile**. [http://www.sernac.cl/leyes/derechos\\_chile.php](http://www.sernac.cl/leyes/derechos_chile.php). (17 de mayo de 2006)

proceso de producción o distribución, a fin de recuperar lo invertido más tarde y multiplicarlo; es decir, para obtener nuevos valores de cambio. (sic)<sup>8</sup>

### 1.1.2 Características

a) Es parte del derecho mercantil, puesto que regula las relaciones que se suscitan entre proveedores de bienes o servicios y los consumidores o usuarios, instituciones que pertenecen a esta materia; por lo tanto, es un derecho individualista; parte del derecho privado.

b) Es un derecho consuetudinario; es decir, que a pesar de estar codificado se basa en la tradición, en los actos de consumo que realizan los consumidores así como la intervención de los proveedores de bienes o servicios.

c) Es un derecho progresivo, al mismo tiempo que evolucionan las condiciones sociales y económicas, el derecho mercantil, se ha actualizado en cuanto al ámbito de protección, especialmente porque se pretende que por ejemplo, en el caso de las relaciones comerciales o mercantiles, se proteja dentro de un ámbito de la no discriminación, equiparando esa desigualdad a través de éstas, prueba de ello, es que existe ya una especialización o rama de ese derecho, como lo es el derecho de consumo.

d) Es un derecho global internacionalizado; las relaciones económicas cada vez son más internacionales. Para lo cual diversos organismos trabajan para su normativa internacional. Así se tiene a la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Comercial Internacional conocida por sus siglas en inglés UNCITRAL de las Naciones Unidas, el Instituto Internacional para la unificación del derecho privado conocido por sus siglas en inglés UNIDROIT, la Cámara de Comercio Internacional de París que desarrolla los Incoterms (cláusulas que con carácter internacional se aplican a las transacciones internacionales), la Asociación Legal Internacional y el Comité Marítimo Internacional.

---

<sup>8</sup> Aaker, David, **El consumidor consideraciones teóricas doctrinales en torno a su concepto.**  
<http://www.monografias.com/trabajos17/concepto-consumidor/concepto-consumidor.shtml>. (27 de mayo de 2006).

e) Existe un cuerpo normativo dentro del derecho de consumo y el derecho mercantil, que pretenden entre otras cosas, equiparar la desigualdad material o económica existente entre los proveedores de bienes o servicios y los consumidores o usuarios.

### 1.1.3 Principios fundamentales del derecho de consumo.

Existen una serie de principios en el derecho mercantil que pueden establecerse para el derecho de consumo, y de éstos se pueden citar los siguientes:

- a) Buena fe: Es actuar de conformidad con las rectas y honorables intenciones, atendiendo al status moral de la persona;
- b) Verdad sabida o la palabra dada; este principio tiene relación con lo poco formal del derecho mercantil, y el derecho de consumo, toda vez, que un contrato puede ser verbal, por teléfono, por Internet, puede establecerse sin necesidad de que se consignen requisitos de una escritura pública por ejemplo, y todo ello se hace porque existe una verdad sabida entre las partes y la palabra que implica confianza.
- c) Toda prestación se presume onerosa, principalmente derivada del derecho de consumo, en donde existe libertad de empresa entre proveedores y consumidores; y derivado de que se da el tráfico de bienes y servicios, el intercambio, la compra venta, etc., implica el fin de lucro.
- d) Intención de lucro: Este principio tiene relación directa con el anterior, ya que derivado de la naturaleza del tráfico mercantil, comercial, en donde existen compra ventas, de bienes y servicios, el fin o la intención que tienen quienes son los sujetos activos y pasivos, es el lucro.
- e) Ante la duda deben favorecerse las soluciones que hagan más segura la circulación. Este principio es relativo, porque cuando en un contrato mercantil existan circunstancias dudosas para su proceder, éste como sucede en los contratos de adhesión que son muy comunes en este tipo de actividades, debe interpretarse a favor de quien no realizó el contrato de adhesión, es decir, del proveedor de un bien o servicio.

#### 1.1.4 Protección a los derechos humanos

El Artículo 44 de la carta magna regula los derechos inherentes a la persona humana y como lo indica, no excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en la Constitución, son inherentes a la persona humana; por lo que en congruencia con lo que indica el Artículo 46 de la Constitución, se deben proteger los derechos no solo en la legislación interna sino en la legislación internacional ratificada por el Estado de Guatemala, que contengan derechos inherentes a la persona humana. De conformidad con las normas constitucionales ya señaladas, el Estado juega una importante función en brindar esa protección a los consumidores o usuarios, y el hecho de que existan instrumentos jurídicos internacionales en materia de Derechos Humanos, fortalece esa circunstancia, a la par del derecho a la industria, al trabajo y al comercio que tiene también la sociedad guatemalteca, pero dentro de un parámetro de un trato igual, o equiparación dentro de un plano de igualdad material o económica, respecto a las relaciones que se suscitan entre consumidores o usuarios.

#### 1.1.5 Libertad de industria y comercio

Como se dijo anteriormente, el otro lado de la moneda lo constituyen los proveedores de bienes o servicios. Como parte de los derechos de los proveedores de bienes y servicios, se encuentra la libertad de industria y comercio, contenida en el Artículo 43 de la Constitución, que preceptúa “Se reconoce la libertad de industria, de comercio y de trabajo, salvo las limitaciones que por motivos sociales o de interés nacional, impongan las leyes”. “...El comercio, entendido como la actividad lucrativa que ejerce cualquier persona física o jurídica, sea en forma individual o colectiva, intermediando directa o indirectamente entre productores y consumidores, con el objeto de facilitar y promover la circulación de la riqueza, se encuentra especialmente reconocido y protegido por el Artículo 43 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual indica que el mismo puede ejercerse libremente, salvo rige dicha norma, “Las limitaciones que por motivos sociales o de interés nacional impongan las

leyes”; como puede apreciarse, este precepto formula una reserva en lo relativo a que sólo mediante leyes dictadas por el Congreso de la República de Guatemala, puede restringirse la actividad de comercio...”

## 1.2 El derecho de consumo en la legislación nacional

### 1.2.1 El derecho de consumo en la Constitución Política de la República de Guatemala.

La Constitución como carta fundamental, del orden jurídico en Guatemala de donde se derivan las leyes ordinarias que nos rigen, con respecto a los derechos de los consumidores y usuarios así como los proveedores, contiene lo siguiente: 1) En el Artículo 1 y 2 la protección a la persona humana y deberes del estado: se observa que el fin principal es la realización del bien común, a través de la responsabilidad que adquiere el estado ante los habitantes de la República, garantizándoles la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona; cuestiones de las cuales también se contempla en el Artículo 119 inciso “i” del mismo cuerpo legal, en donde se protege la salud y la seguridad de los consumidores y usuarios. Para cumplir con este fin, el estado expide normas regulando la producción, distribución y venta de bienes y servicios que considera deben ser controlados por el riesgo que representan. El derecho de contar con bienes y servicios seguros, no es solamente de los consumidores, sino de toda la población.

Cualquier persona, natural o jurídica, consumidora o no, (inclusive sin que el bien haya salido al mercado), puede exigir al estado que verifique y garantice que un tipo de bien o bienes determinados no ponen en riesgo ninguno de sus intereses legítimos protegidos;

### 1.2.2 El derecho de consumo en el código civil:

En el derecho de consumo en el ámbito civil se regulan los derechos y obligaciones entre las partes contratantes, es decir, en la realización de los contratos. Dentro del ámbito mercantil o comercial, subsisten los contratos, de cualquier índole, monto, forma, etc., sin embargo, no dejan de ser contratos. Es muy común también los que se denominan contratos de adhesión. El Artículo 1520 del código civil respecto a éstos, indica: “Los contratos de adhesión, en que las condiciones que regulan el servicio que se ofrece al público son establecidas solo por el oferente, quedan perfectos cuando la persona que usa el servicio acepta las condiciones impuestas. Las normas y tarifas de estos negocios deben ser previamente aprobadas por el ejecutivo para el caso de Daños en que pueda incurrir la persona o empresa que hace la oferta, deviniendo en responsabilidad en caso contrario. Cuando la variación de las circunstancias en que fue autorizado un servicio de carácter público haga demasiado onerosas las normas y tarifas aceptadas, puede el Ministerio Público o el representante de la municipalidad respectiva pedir la revisión de las condiciones impuestas”.

El Código Civil también establece los derechos y obligaciones de los contratantes, cuando ha habido cumplimiento e incumplimiento. Adicionalmente, se establece en el Artículo 1434 que se ocasionan daños derivados de un incumplimiento, definiéndolo así: “Los daños que consisten en las pérdidas que el acreedor sufre en su patrimonio y los perjuicios, que son las ganancias lícitas que deja de percibir, deben ser consecuencia inmediata y directa de la contravención, ya sea que se hayan causado o que necesariamente deban causarse”. Daños y perjuicios que deben pagarse estrictamente, no por el consumidor ni por el acreedor, sino por el proveedor en caso que dicho incumplimiento sea por su causa.

### 1.3 El derecho de consumo en la legislación comparada

A continuación se presenta un análisis de lo que ha sido la legislación comparada en materia de derecho de consumo y derivado de ello, de la protección que se le ha brindado a los consumidores o usuarios dentro de este marco.

“El desarrollo mundial de políticas de protección al consumidor se ha debido principalmente a la necesidad de humanizar los procesos de globalización”.<sup>9</sup> Libre comercio de bienes a nivel mundial sí, pero con responsabilidad y límites. Con la apertura de mercados y la libre competencia, el surtido de productos, precios y calidades se multiplicó, y las relaciones entre comerciantes y consumidores dejaron de hacerse en la tienda de la esquina y se pasó a un anonimato total entre contratantes, desapareciendo la posibilidad de negociación.

En política económica, los países dieron por mucho tiempo una mayor relevancia a la legislación que reprime la competencia desleal, y sólo hasta avanzada la segunda mitad del siglo XX se le dio interés al consumidor, como promotor de la economía. Como fecha del nacimiento de los consumidores como una fuerza ciudadana se podría decir que fue el 15 de Marzo de 1962, cuando en un mensaje pronunciado por el entonces presidente de los Estados Unidos de Norte América, John F. Kennedy, se hizo el reconocimiento oficial de los derechos del consumidor; “todos somos consumidores y siendo el grupo económico más grande del mundo, se nos olvida continuamente”.<sup>10</sup>

Podría distinguirse lo sucedido en el derecho de consumo en la Unión Europea de lo sucedido en América por ejemplo. La Unión Europea fue la primera en reconocer la necesidad de una política integral de protección al consumidor. “En 1975, el Consejo de la ex-Comunidad Económica Europea, hoy Unión Europea, aprobó “el

---

<sup>9</sup> Alvarez R. Luis. **El derecho de consumo**. Pág. 245

<sup>10</sup> *Ibíd*

principio de una política de protección e históricamente las disposiciones relativas a la represión de la competencia desleal aparecen en Francia durante el primer tercio del siglo XIX, a través del desarrollo jurisprudencial de la responsabilidad extracontractual o aquiliana.”<sup>11</sup>

Es indiscutible que los cambios mundiales experimentados por las sociedades de alguna manera repercuten en la realidad guatemalteca, y es así, por el hecho de que Guatemala, como Estado no se encuentra aislado del mundo y es más, dentro de las convenciones y tratados en que forma parte, se establecen una serie de compromisos, obligaciones que adquiere dentro de las relaciones internacionales que deben existir y el nivel de cooperación que debe mantener, es así, que como prueba de ello, es el surgimiento de la ley de protección al consumidor y usuario, que nace precisamente de obligaciones internacionales, tal como lo indican los considerandos de la mencionada ley.

Por otra parte, la Organización de las Naciones Unidas se ocupó del tema, y desde la resolución 1981/62 de 1981, el consejo pidió al secretario general hacer consultas a los países con el fin de elaborar directrices para orientar la protección al consumidor, teniendo resolución del Consejo de las Comunidades Europeas de 14 de abril de 1975, relativa a un programa preliminar de la Comunidad Económica Europea para una política de protección e información de los consumidores. Diario oficial de las Comunidades Europeas No. C 92/16 del 25 de abril de 1975. Toma particularmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo. Después de largas negociaciones, el 9 de abril de 1985 se expidió por parte de la plenaria de la Asamblea General la resolución 39/248 sobre protección al consumidor. El documento fijó las directrices para una adecuada protección al consumidor, con el fin de crear un marco de referencia para la formulación y fortalecimiento de las políticas y leyes, de manera que se incrementara la cooperación internacional entre los países. Como necesidades legítimas del consumidor que se deben proteger, la resolución de la Organización de

---

<sup>11</sup> Diez Canseco Nuñez, José Luis. **Armonización de la legislación sobre el tráfico económico**. Pág. 256

las Naciones Unidas acogió las categorías de derechos adoptada por la Comunidad Económica Europea en 1975. Como categorías de derechos de los consumidores planteados por la CEE y la ONU, que en la actualidad tienen plena vigencia, son:

a) Derecho a la protección de la salud y la seguridad.

- Los bienes y servicios utilizados en condiciones normales o previsibles, no deben presentar riesgos para la salud y la seguridad. Si presentaren tales riesgos deberán poderse retirar del mercado por medio de procedimientos rápidos y simples.
- El consumidor debe ser protegido contra las consecuencias de daños corporales producidos por los productos defectuosos.
- Las sustancias o preparados que pueden ser incluidos o añadidos a los productos alimenticios, así como los tratamientos que éste sufra, deberán ser definidos y su uso reglamentado. Igualmente, los productos alimenticios no deben ser alterados o contaminados por los embalajes u otras sustancias que estén en contacto con ellos a causa del entorno, las condiciones de transporte y almacenamiento, o de las personas que entren en contacto con ellos.
- Los aparatos y equipos eléctricos, electrónicos y los demás que puedan afectar la salud, deben ser objeto de regulación particular y de declaración de conformidad.
- Los productos nuevos que pertenezcan a determinadas categorías, capaces de perjudicar la salud o la seguridad de los consumidores, deben ser objeto de autorizaciones particulares.

b) Derecho a la protección de sus intereses económicos.

- Protección frente contratos tipo o de adhesión, las condiciones abusivas de crédito, la solicitud de pago de mercancías no solicitadas y los métodos de venta agresivos.
- Protección frente a perjuicios causados a los intereses económicos por productos defectuosos o servicios insuficientes.
- Protección a presentaciones y promociones de bienes o de servicios engañosos.
- Protección a la publicidad que induzca a error.
- Servicio de posventa adecuado en bienes de consumo duraderos.
- Posibilidad de comparar y elegir libremente.

c) Derecho a la reparación de los daños.

- Asesoramiento y asistencia jurídica en caso de perjuicios sufridos por productos defectuosos.
- Derecho a la justa reparación, mediante procesos rápidos, eficaces y poco costosos.

d) Derecho a la información y a la educación.

\* Información suficiente que permita al consumidor:

- Conocer las características esenciales de los bienes y servicios que le ofrecen.
- Efectuar una elección racional.
- Utilizar dichos productos y servicios con seguridad y de manera satisfactoria.
- Reivindicar la reparación de los perjuicios que causen los productos defectuosos.

\* Disponer medios educativos para los niños, jóvenes y adultos, para que puedan actuar como consumidores informados, capaces de elegir con claridad y conscientes de sus derechos y responsabilidades.

e) Derecho a la representación (derecho a ser escuchado).

“Los consumidores deben ser consultados y oídos cuando se preparen las decisiones que les conciernen. En conclusión, la protección al consumidor abarca una extensa gama de derechos que conciernen a la mayoría (por no decir casi todas) las actividades mercantiles que realiza un ciudadano común. Es por ello que su finalidad es mantener la confianza del ciudadano en el mercado, y garantizar así un flujo de bienes y servicios en el mercado interno.”<sup>12</sup>

Como se determina con los derechos de los consumidores tal como se describieron, estos corresponden a un sentido unilateral mundial que se le ha dado, como reglas mínimas que deben atender los Estados del mundo para salvaguardar los derechos de los consumidores o usuarios, situando al Estado como el obligado a mantener una armonía en las relaciones a través de la regulación de éstas, o la creación de un marco normativo, que trate no solo de equiparar la desigualdad material o económica que existe entre ambos, sino también de establecer lineamientos que permitan la resolución de los conflictos que se generen con la estricta intervención del Estado.

### 1.3.1 Análisis de legislación comparada

En el análisis de la legislación comparada respecto a como se encuentran protegidos los derechos de los consumidores y usuarios, después del análisis de una serie de normativas, se ha podido establecer que las que se presentan a continuación, merecen especial atención, por considerar que protegen por lo menos en la ley, ampliamente los derechos de los consumidores y usuarios y que por lo tanto, se sitúa en el marco de protección que amerita la legislación guatemalteca.

---

<sup>12</sup> Ibid. Pág. 234

### 1.3.1.1 España

España tiene la característica de estar conformada por pequeños estados dentro de ese país, y por ello, se rige de manera singular en esta materia, en el Estado de Andalucía, por la ley de defensa y protección de los consumidores y usuarios.

#### a) Exposición de motivos

La defensa y protección de los consumidores y usuarios es una pieza clave del estado social y democrático de derecho que consagra la Constitución española cuya importancia social y política no cesa de aumentar, esto quiere decir, que se encuentra en constante cambio y evolución. Esta peculiaridad no solamente se hace sentir en cuanto al derecho de consumo, sino también en otros ámbitos del derecho.

La Constitución española indica en el Artículo 51,<sup>13</sup> reconoce esta importancia, encomendando a los poderes públicos garantizar la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses de los mismos. Atribuye a la comunidad la competencia exclusiva sobre defensa del consumidor y el usuario, sin perjuicio de la política general de precios y la legislación sobre defensa de la competencia, y de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general y la política monetaria del estado. En el ejercicio de esta competencia, se regula en la Ley 5/1985, de 8 de julio de mil novecientos ochenta y cinco, de los consumidores y usuarios, ha sido una norma cuyos preceptos han enmarcado y guiado la actuación de las administraciones públicas de España para hacer efectivo el principio rector de la política social y económica que consagra el Artículo 51 de la Constitución. No obstante, la evolución social habida desde entonces, tanto en las necesidades de la protección del consumidor como en la legislación que le afecta incluida la producida por las instituciones comunitarias

---

<sup>13</sup> Parlamento Español. **Leyes de Andalucía** <http://www.todalaley.com/mostrarLey1300p1tn.htm>. (12 de noviembre de 2006)

europas, y en la misma relación entre el derecho estatal y el autonómico, hace muy conveniente la aprobación de esta Ley.

Con esta perspectiva, respetando la competencia estatal sobre legislación civil y mercantil, se concretan ahora algunos de los derechos de los consumidores en las relaciones que surgen en el ámbito de las nuevas tecnologías y de los servicios de la sociedad de la información. Estas nuevas realidades también son tenidas en cuenta al regular la inspección, las infracciones y sanciones y las medidas administrativas no sancionadoras de protección, entendiendo que así se contribuye a clarificar la actuación de la Administración y a reforzar la posición de los consumidores en estos nuevos ámbitos.

Además, se regulan también en el texto, ciertos aspectos de la actuación administrativa de defensa y protección de los consumidores. Se trata de materias que necesitan el rango de ley porque su contenido afecta a materias reservadas constitucionalmente a la ley. Evidentemente es así en todo lo relativo a las infracciones y sanciones administrativas, pero igualmente deben regularse por ley las normas que habilitan a la administración para adoptar medidas no sancionadoras que aseguren los intereses públicos de los consumidores y para realizar la inspección administrativa con esa misma finalidad. Para abordar esta ley se ha tenido en cuenta la dimensión supranacional que tiene el derecho de los consumidores y usuarios y la existencia de una normativa comunitaria en esta materia, cada vez con mayor incidencia en un mercado de bienes y servicios que se ha globalizado y ha pasado a abarcar relaciones entre agentes económicos y consumidores impensables apenas hace unas décadas.

Las instituciones comunitarias han asumido que la política de los consumidores es un elemento esencial y prioritario para la consecución de la mejora de la calidad de vida de todos los ciudadanos de la Unión Europea, lo que ha supuesto una copiosa producción normativa en la materia.

Así, pueden destacarse numerosas normas comunitarias en materia de seguridad de los productos y protección de los consumidores, entre ellas las que se proyectan sobre la seguridad general de los productos, responsabilidad por productos defectuosos, sistemas de pago, comercialización a distancia de servicios financieros, pensiones, seguros e inversiones, ventas a domicilio, utilización de inmuebles en régimen de tiempo compartido, viajes combinados, acciones de cesación, cooperación administrativa, etc. También se han aprobado disposiciones sobre la seguridad de los servicios y responsabilidad de los proveedores de servicios, y sobre la protección de los consumidores para la realización de compras seguras, comercio electrónico, servicios de interés general, prácticas comerciales leales, publicidad comparativa y engañosa, indicación de precios, cláusulas abusivas en los contratos, venta y garantías de los bienes de consumo, y ventas a distancia.

En cuanto a las cuestiones formales, se ha optado por la utilización del término consumidor para referirse tanto a los consumidores propiamente dichos como a los usuarios, ya que, aunque quizás se pudiera ensayar una distinción teórica entre ambas nociones, el régimen jurídico de protección que se les otorga es idéntico y su reiterada utilización a lo largo del texto haría su lectura más difícil sin aportar matices diferenciadores importantes. Únicamente se mantiene la referencia a consumidores y usuarios en la denominación de determinados órganos y en lo referente a las organizaciones o asociaciones de consumidores y usuarios.

El objetivo de la Ley para la Defensa y Protección de los Derechos de los Consumidores y Usuarios se concreta a través de una mejora de la calidad de los bienes y servicios mediante un adecuado y efectivo control e inspección de éstos, garantizando a los ciudadanos una especial protección de los intereses económicos y sociales articulada a través de dos elementos básicos: la actuación de las administraciones públicas y el fomento de las organizaciones o asociaciones de consumidores y usuarios.

El título I de la ley relacionada, se ocupa de las disposiciones generales y de los principios informadores de los derechos de los consumidores. Su referente directo es la Ley 5/1985, del ocho de julio de mil novecientos ochenta y cinco<sup>14</sup>, de los Consumidores y Usuarios, de la que incluso se respeta la literalidad de gran parte de su articulado, con modificaciones de detalle que en nada afectan al fondo. El punto de partida lo constituye la proclamación de una serie de derechos básicos de los consumidores, que se sintetizan en los siguientes: el derecho a la protección de la salud y seguridad, el derecho a la protección de los intereses económicos y sociales, el derecho a la información y el derecho a la participación. Junto a estos derechos básicos se recogen otros que no son sino complemento o instrumento de aquellos el derecho a la indemnización y reparación efectiva de daños, el derecho a la educación y formación y el derecho a la especial protección en situaciones de inferioridad. A partir de ahí, los distintos capítulos en los que se divide el título 1 se ocupan del desarrollo de cada uno de estos derechos. No obstante, la concreción normativa de estos derechos no se agota en esta Ley, sino que hay que acudir más allá, a los desarrollos legislativos de otras materias cercanas o conexas, tales como la sanidad, seguridad industrial, turismo, espectáculos públicos, transportes, seguros o banca, que, junto a otros aspectos y quizás con diversa perspectiva, también regulan los derechos de los consumidores y sus medios de protección.

En cuanto al derecho a la protección de la salud y seguridad, el punto central de la regulación lo constituye la prohibición de que los bienes o servicios destinados a los consumidores representen un riesgo inaceptable para su salud y seguridad. Sin duda alguna, la noción de riesgo inaceptable es un complejo concepto jurídico indeterminado, que conlleva un cierto margen de apreciación por parte de los poderes públicos, pero se ha optado por esa denominación que es la empleada por la Unión Europea.

---

<sup>14</sup> Ibid.

El objetivo de alcanzar un nivel elevado de protección de la salud y seguridad de los consumidores puede obligar a adoptar decisiones restrictivas de la comercialización de bienes o servicios en ámbitos donde exista una incertidumbre científica. Esta prohibición se complementa con un mandato a los poderes públicos de vigilancia, control e inspección de las correspondientes condiciones de seguridad y salubridad de bienes y servicios, debiendo prestarse una especial atención a los bienes de primera necesidad y los servicios esenciales, por su particular trascendencia.

En cuanto al derecho a la protección de los intereses económicos y sociales, éste se plasma en multitud de preceptos. Especial trascendencia tiene en este ámbito lo relativo a la reparación efectiva de los daños ocasionados al consumidor, lo que explica que sea objeto de un capítulo específico. A este respecto, los dos instrumentos fundamentales son, por un lado, las acciones judiciales de responsabilidad civil que pueden ejercer los consumidores cuando se les ocasiona un daño y, por otro, el arbitraje de consumo. No obstante, las competencias normativas sobre ambas materias corresponden al estado, por lo que el texto se limita a remitir a esta legislación y a dirigir un mandato a los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía para que éstos las favorezcan y fomenten.

En el caso de Guatemala, tiene similitud la forma de proceder en cuanto al derecho de protección de intereses económicos y sociales a favor de los consumidores o usuarios, por cuanto, tienen la potestad de recurrir ante los tribunales de justicia para reclamar una responsabilidad civil y a través de los procedimientos administrativos, dentro de los cuales se encuentra en arbitraje de consumo, tal como se suscita en la legislación objeto del presente análisis.

Por su parte, el capítulo VI se ocupa del derecho a la información. En principio, éste es un derecho distinto a los dos anteriores, pero, en muchas ocasiones, se convierte en un mero medio o complemento, bien para garantizar la salud y seguridad de los consumidores, bien para proteger sus legítimos intereses económicos y sociales.

Los medios a través de los que se pretende garantizar esta información a los consumidores son muy variados: desde el establecimiento de mandatos a los propios poderes públicos hasta la imposición a los sujetos responsables de la producción, comercialización y venta de bienes o prestación de servicios del deber de informar veraz, suficiente y comprensiblemente a los consumidores sobre las características de los mismos. A este respecto, ha de destacarse la regulación que se contiene en el marco de la legislación europea y estatal de este deber en el ámbito de los servicios de la sociedad de la información. En cuanto al derecho de participación en los asuntos públicos, la ley se centra en la que tiene lugar a través de las organizaciones o asociaciones de consumidores, que constituyen hoy en día una pieza clave en el sistema jurídico de protección al consumidor. Con este presupuesto, se regulan las condiciones que éstas tienen que cumplir para ser consideradas asociaciones u organizaciones de consumidores a todos los efectos previstos por la presente ley, que van desde su derecho a formar parte de órganos de consumo o el consejo de los consumidores y usuarios, pasando por su derecho a ejercer las acciones judiciales previstas por la legislación aplicable, hasta la facultad para recibir ayudas públicas.

En este contexto, se ha considerado oportuno que el Consejo de los Consumidores y Usuarios creado y regulado hasta ahora por normas reglamentarias, pase a tener reflejo en la Ley y, por tanto, una garantía legal de su existencia misma y configuración esencial como es más conveniente a su posición y funciones.

Dentro ya de la actuación administrativa de protección de los consumidores que se ha incluido en el título II, un aspecto capital es el del control e inspección. Esta actividad administrativa es imprescindible, no ya fundamentalmente para sancionar las infracciones a la normativa protectora de los consumidores y reaccionar ante las situaciones de riesgo con medidas no sancionadoras, sino, antes que todo eso, para evitar que se produzcan las infracciones y los riesgos. Por eso, el capítulo dedicado al control e inspección destaca que la actividad de inspección no ha de identificarse con la actividad previa y preordenada exclusivamente al procedimiento sancionador, sino

que tiene otras funciones. Esta Ley quiere una inspección con las potestades necesarias para cumplir su tarea, que respalden su actuación y cuenten con la colaboración de todos aquellos órganos administrativos cuya actividad pueda verse afectada, de alguna manera, por la actuación de la inspección de Consumo. Para la eficacia de su función es preciso contar con procedimientos de actuación que no impongan trámites gravosos ni dilaten temporalmente la adopción de las medidas procedentes para garantizar la salud y la seguridad de los ciudadanos. Se ocupa también la Ley de algunos aspectos organizativos de la inspección. Entre las novedades a este respecto debe destacarse el relevante papel que ha de desempeñar la Comisión Coordinadora de las Inspecciones de Bienes y Servicios, órgano interdepartamental que habrá de canalizar la coordinación y la colaboración entre distintas Consejerías y hasta de varios servicios de una misma Consejería.

Para el caso de Guatemala, cabe señalar que no existe un órgano contralor o de vigilancia o inspección, pues la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, regula que personal de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario, podrá realizar inspecciones pero referente a las quejas o denuncias que se plantean ante esta dependencia, pero no existe una política sistematizada respecto a que se haga un control de oficio a través de una Inspectoría, como sucede en el caso de los inspectores de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

La Ley, en el capítulo III del título II, presta especial atención a las potestades no sancionadoras de la Administración para evitar situaciones de riesgo para los derechos de los consumidores. De conformidad con lo establecido en el Derecho comunitario y en el Derecho estatal básico, se contemplan, las situaciones de riesgo para la salud y seguridad que puedan derivar de bienes, regulando la actuación que deben desarrollar en tales supuestos las administraciones de la comunidad autónoma. Pero se prevén también en esta Ley potestades ante las situaciones de riesgo que deriven de servicios y para algunas que afecten gravemente a los intereses económicos de los consumidores.

Se han concretado los supuestos de hecho ante los que la administración debe reaccionar para proteger los intereses públicos afectados, enumerando las medidas administrativas de aplicación en cada caso, en función de la naturaleza y circunstancias en que se presenten. Así mismo se regulan los requisitos formales para la adopción de estas medidas con todas las garantías posibles y se valoran igualmente las posibilidades de medidas provisionales y urgentes en todos los casos en que lo requieran para que no se consumen o perpetúen los daños a la salud o a la seguridad y los más graves y patentes fraudes.

El capítulo IV del título II, dedicado a infracciones y sanciones, está presidido por el deseo de cumplir rigurosamente con el principio constitucional de tipicidad, no sólo en lo relativo a las infracciones, que se enumeran y describen con minuciosidad y precisión, sino también de las sanciones, procurando reducir los márgenes de las procedentes en cada caso, de manera que los ciudadanos y la administración, así como finalmente los tribunales, tengan un marco estricto al que atenerse, unificándose así los criterios de graduación a aplicar por los distintos órganos sancionadores en materia de consumo. Unido a ello, se pretende que la potestad sancionadora sirva también con eficacia a la protección de los intereses de los consumidores, incluyendo, como novedad, la de los consumidores concretos víctimas de la infracción reprimida, de manera que se cumpla más adecuadamente su función de retribución proporcional a la concreta lesión sufrida por el ciudadano y de prevención especial y general. Para ello, entre otras cosas, se introducen algunas modificaciones en el cuadro general de las sanciones, entre las que destaca la previsión del comiso del beneficio ilícito obtenido. Aunque esta modalidad de comiso no está prevista en la legislación estatal de protección de los consumidores, su introducción aquí no supone una divergencia notable.

Entre otras razones, porque esto mismo lo trata de conseguir el derecho estatal de consumo con el incremento de las multas y porque en otros sectores el mismo derecho estatal ha consagrado esta misma sanción de comiso del beneficio ilícito. Lo

mismo puede decirse de la nueva sanción de apercibimiento o de las concreciones que se hacen sobre la sanción de cierre de establecimientos, toda vez que, de una parte, la legislación estatal de consumo ni siquiera establece un mínimo para las multas correspondientes a las infracciones leves y, de otra, el cierre de establecimientos propiamente dicho no tiene sentido cuando, como es cada vez más frecuente, las actividades infractoras no se realizan en un establecimiento físico. Igualmente, la Ley se ocupa de la localización de las infracciones y aborda con precisión y rigor la determinación de los sujetos responsables, que es una de las cuestiones que, por la singularidad de la realidad regulada, ha presentado mayores dificultades en el ámbito de la defensa de los consumidores.

Para una real protección de los consumidores es imprescindible la existencia de una organización administrativa adecuada y suficiente, específicamente dedicada al logro de ese objetivo y a la ejecución de la legislación de defensa de los consumidores en todos los ámbitos en que es aplicable y están en juego los intereses de los consumidores. Ello no depende sólo de los medios materiales y humanos, sino de las competencias que se le otorguen y de su posición en el conjunto de la estructura administrativa respecto a otros órganos que se ocupan de sectores concretos y aplican la correspondiente legislación sectorial.

A evitar una fragmentación peligrosa y perturbadora que, a la postre, impide realizar una política de conjunto y una actividad administrativa eficaz y coherente de protección de los consumidores se dirigen muchos de los preceptos de esta Ley, no sólo los de las disposiciones generales que ocupan el capítulo I del título II de la Ley, sino otros específicos sobre inspección, medidas no sancionadoras e infracciones y sanciones. Lo que se pretende es huir de la idea de que el ámbito material de actuación de los órganos de defensa de los consumidores es sólo aquél puramente residual no cubierto por la actuación y competencias de los órganos sectoriales. Error que deriva a su vez de configurar la legislación de consumo como una legislación supletoria de la establecida para cada sector de producción, comercio o prestación de

servicios. Lo que se logra es que la legislación de consumo y los órganos administrativos llamados a aplicarla tengan un sentido y un ámbito general y horizontal que afecta a cualesquiera bienes, servicios, actividades o funciones dirigidos a los consumidores, de modo que inevitablemente ha de atravesar a ciertas legislaciones y organizaciones administrativas sectoriales con las que debe compatibilizarse armoniosamente.

La ley quiere aumentar las competencias locales, sobre todo de los municipios, en la protección de los consumidores. Así queda plasmado en el título III y en los lugares correspondientes del título II, según se trate de competencias de inspección, de la adopción de medidas no sancionadoras o del ejercicio de la potestad sancionadora. Lo hace no sólo para cumplir el mandato constitucional de autonomía local y para satisfacer las legítimas aspiraciones de los municipios andaluces en un ámbito que, a veces, es muy adecuado para su actuación, sino también convencida de que así se puede mejorar la actuación administrativa e incrementar los medios personales y materiales dedicados a la protección de los consumidores y, por tanto, la posición de éstos. Esta atribución de competencias locales, muy por encima de lo establecido en la legislación estatal supletoria, se quiere, no obstante, que quede limitada a los asuntos de consumo más específicamente locales. Así, respetando al máximo la autonomía local y teniendo en cuenta la diversa capacidad de los municipios, se establece un sistema que no impide la ágil actuación de la administración autonómica, que, según los casos, se desarrollará en su ámbito propio o completará o suplirá a la local, sin necesidad de complejos y formales mecanismos de sustitución o subrogación. En el fondo, late en el sistema que se instaura el principio de subsidiariedad, pero buscando sobre todo la simplicidad, la eficacia y la rapidez, articulándose mediante una fórmula de competencias concurrentes e indistintas que permitirá en todo caso que la administración autonómica garantice un nivel homogéneo de protección en esta materia.

### 1.3.1.2 República de Argentina

Para el caso de Argentina, se rige la protección a los consumidores o usuarios, partiendo del Marco Constitucional Básico. El Artículo 42<sup>15</sup> es enteramente nuevo en la Constitución Nacional de la República Argentina. Fue una novedad que trajo la reforma de la Constitución del año 1994. En ese Artículo 42 es posible distinguir tres órdenes normativos, a saber: Se reconocen nuevos derechos que asisten a los habitantes en su condición de consumidores o usuarios de bienes y servicios, con independencia del carácter público o privado de quien ofrezca los bienes o servicios de cuyo uso o consumo se trate, e independientemente de la naturaleza pública, privada o comercial de los referidos bienes o servicios.

Asimismo, esa norma impone deberes a las autoridades para que esos derechos sean efectivamente protegidos, enunciando las áreas en las que debe recaer esa protección. Finalmente, esa disposición delega en cabeza del legislador determinadas pautas instrumentales consideradas necesarias para el goce y ejercicio de esos derechos. En efecto, el Artículo 42 literalmente reza: "Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno. Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios.

La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control. De manera que

---

<sup>15</sup> Constitución Nacional de la República de Argentina. **Ley constitucional** . [www.goesjuridica.com.html](http://www.goesjuridica.com.html). (18 de noviembre de 2006)

cuando un habitante del territorio argentino, o una persona, en la relación que entable consumiendo o usando un bien o un servicio, ese bien o ese servicio no sólo debe satisfacer la necesidad específica que motiva ese consumo o uso, sino que ese consumo o uso no debe causar perjuicio a su salud, a su seguridad, a sus intereses económicos. Asimismo, la relación de consumo o uso debe ofrecerle alternativas de consumo o uso, para que ejerza su derecho a la libertad de elección. Además, las condiciones o presupuestos sobre los cuales se edifica la relación de consumo o uso deben asegurar a cada persona, derecho de trato equitativo y digno. Por lo demás, si el objeto de la relación son datos o informes referidos a las personas, la Constitución reconoce a las mismas que ninguna distorsión sobre esos datos o informes se efectúe, toda vez que el dato o informe referido a ellas debe ser adecuado y veraz.

La disposición tiende, pues, a reconocer una intensidad de peso tal a los derechos de los consumidores y usuarios que no quepa duda que las partes que se vinculan, en la relación de consumo, son ambos sujetos libres e iguales, no obstante la eventual envergadura del oferente de bienes o servicios, y no una relación entre un sujeto y un objeto. Ello permite continuar entendiendo esa relación dentro de los marcos conceptuales de principio de autonomía de la voluntad, eje estructural sobre el que se asienta la dinámica de la Sociedad Civil y de su sistema normativo. Pero es el caso que la Constitución no se detiene en el marco enunciado de esos derechos. Pretende que los mismos rijan efectivamente. De ahí que determine, imperativamente, que las autoridades provean a la protección de esos derechos. No se trata que los órganos estatales respectivos protejan paternalmente a quienes son titulares de los derechos enunciados para que gocen de los mismos. Se trata de que la Constitución, directamente, determine la responsabilidad estatal en la efectiva vigencia de esos derechos. Si leemos atentamente, la segunda parte o segundo párrafo del Artículo 42, vamos a constatar que el mismo no realiza un enunciado general estableciendo la obligación de los órganos estatales de proteger los derechos de los consumidores o usuarios, y correlativamente, determinado los cursos instrumentales para que esa protección sea factible. Por el contrario, la norma efectúa una enumeración acumulativa

de deberes u obligaciones de las autoridades estatales, que se entiende pertenecen al ámbito de responsabilidad estatal. Y así determina que las autoridades proveerán: a la protección de esos derechos; a la educación para el consumo; a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de mercados; al control de los monopolios naturales y legales; al control de la calidad y eficiencia de los servicios públicos y a la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios. Ello significa que la Constitución prevé el ejercicio de un poder de policía estatal que no sólo no importa una limitación a los derechos reconocidos en la misma, respecto de quien es considerado comparativamente más débil, sino que esa exigencia del ejercicio del poder de policía constituye una condición necesaria para la adecuada vigencia de tales derechos. Ahora bien, los derechos emergentes de los dos primeros párrafos del Artículo 42 de la Constitución Nacional son directamente operativos.

No se necesita ningún tipo de reglamentación para que los mismos rijan efectivamente. Y se dice los derechos emergentes de los dos primeros párrafos, porque de ambos párrafos surgen claros derechos reconocidos al usuario o consumidor. En el primer párrafo, la fuente normativa es directa. En el segundo, es elíptica, quiere decir, porque si las autoridades nada hicieran en orden al efectivo cumplimiento de los deberes u obligaciones que la Constitución impone para proteger a los consumidores o usuarios, a éstos les asistiría el correlativo derecho a reclamar no sólo que las autoridades cumplan con el imperativo constitucional sino también que afronte las consecuencias de ese incumplimiento. En otras palabras, el segundo párrafo del Artículo 42 la Constitución contiene una exigencia de una conducta de orden positivo que debe cumplir el estado. Ese mandato no se deja realizar a través de una conducta negativa de la actividad estatal. No se trata aquí del campo de las libertades negativas cuya realización requiere, como correlato, un no actuar del Estado.

Por el contrario, aquí se encuentra con un tipo de derechos, o libertades positivas, cuya esencia y sustancia reclaman que el Estado intervenga para que las

mismas se cumplan y sean gozadas. Por tanto, si el Estado no interviene allí donde la Constitución le manda intervenir, las consecuencias gravosas de la omisión estatal (para los consumidores y usuarios) serán susceptibles de revertir bajo la forma de responsabilidad, por ejemplo, por daños y perjuicios, además de incumplir con el rol que al Estado le ha sido asignado por esa disposición.

Desde la perspectiva del usuario o consumidor, no parecería concebible que las autoridades renunciaran a ejercer las responsabilidades que les impone la Ley Constitucional y que, tal renuncia, fuera lícita. La Constitución se apartó, pues, del modelo liberal del Estado abstencionista propio de los procesos de reforma del Estado y de las privatizaciones llevadas a cabo hasta el momento de la reforma constitucional. Por el contrario, aquí optó por la cosmovisión ideológica más propia del estado Social de Derecho, toda vez que exige intervención estatal en asuntos de la Sociedad, como condición inherente al goce de derechos que la propia Constitución reconoce a los miembros de esa sociedad.

En el marco de semejante concepción de derechos de usuarios y consumidores y de responsabilidad del Estado para el goce de esos derechos, la propia Constitución establece los criterios que deben observar las leyes que tengan por objeto la regulación y el control de las relaciones de consumo. Y así, en el tercer párrafo de la disposición bajo análisis, se determina que la legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control.

El primer criterio que este tercer párrafo supone que consiste en que los mecanismos procedimentales de resolución de conflictos emergentes de la relación de consumo y los marcos regulatorios de los servicios públicos nacionales, deben

establecerse por la legislación, esto es, por leyes, no por decretos ni por resoluciones. Esta exigencia no surge sólo de la terminología empleada por el constituyente. Surge de la jerarquía y naturaleza de la materia a regular y de la seguridad jurídica que acompañan normas emanadas de la actividad del poder legislativo, sin perjuicio de la intervención que la propia Constitución asegura al Ejecutivo en el proceso de formación y sanción de toda ley. El segundo criterio que se cree advertir consiste en que, tratándose de mecanismos de resolución de conflictos, la ley tenga en cuenta el valor y eficacia de los mismos. Aquí se debiera advertir que la prevención y solución de conflictos a través de procedimientos eficaces apunta a todo el escenario donde puedan aparecer conflictos emergentes de la relación de consumo, y no sólo en el ámbito de los servicios públicos.

Ciertamente que elevar a nivel constitucional la necesidad de que una ley procesal sea eficaz, suscita un replanteo respecto de la manera con que tradicionalmente se ha entendido que las leyes procesales deberían cumplir con la exigencia del derecho de defensa y la garantía del debido proceso con fundamento en el Artículo 18 de la Constitución Nacional. Aquí debiera advertirse que la práctica ha revelado que mecanismos procesales previstos como la rápida respuesta y, por ende, eficaces, como el amparo, en un considerable número de casos, prolonga no ya por meses sino por largos años, la resolución del conflicto sometido a esa instrumentación procesal. Por tanto, si por eficaces se entiende que debe atenderse el aspecto temporal tendiendo a una solución rápida, debe tenerse en cuenta la experiencia de los medios procesales que, también previstos con ese fin, en numerosos casos lo han frustrado.

El tercer criterio, a su vez, admite dos niveles de exigencias. En el primer nivel se exige que se dicten, por ley, los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional. En el segundo nivel, que esos marcos regulatorios prevean la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios, y de las provincias interesadas, en los organismos de control. No aclara la norma constitucional en qué consiste la participación que se impone como necesaria. Resulta, pues,

necesario, reflexionar sobre las gradaciones que pueda adquirir la participación de consumidores y usuarios, a fin de tener en claro cuál es la intensidad de importancia que el legislador reconoce a usuarios y consumidores al otorgarles la necesaria participación que la Constitución manda. La consideración que merece el usuario o consumidor es susceptible de encuadrarse en dos modelos, el modelo consumerista o consumista y el modelo ciudadano.

El modelo consumerista o consumista se edifica sobre la lógica privada de acercamiento al cliente, concibiendo a los usuarios o consumidores como clientes individuales, reduciendo su espacio a temas micro, en la relación de consumo. El mercado se entiende, en este supuesto, como una materia de intereses individuales. Usuario, cliente o consumidor es quien sólo puede exigir contraprestaciones a cambio del dinero que paga. Contraprestaciones que están a cargo de operadores privados, sucesores del estado a través de los diferentes procesos de privatización. En este modelo, la dimensión económica cobra un rol protagónico sustancial, asumiendo su mejor exponente, el mercado, un trascendente rol organizador, restando importancia a lo político o estatal como criterio de organización y convivencia social. El modelo ciudadano parte del supuesto que el usuario o consumidor también es un ciudadano titular del derecho de acceder al uso o consumo de determinados servicios o bienes públicos, con independencia de la capacidad adquisitiva determinada por el mercado.

Este modelo supone que, particularmente en el sector de servicios públicos privatizados, lo que está en juego son intereses colectivos y no meras sumatorias de intereses individuales. Y la posibilidad de que determinadas personas estén imposibilitadas de usufructuar derechos que las normas legales le reconocen no sólo tienen que ver con la eventual situación de precariedad económica que les puede afligir sino también por otras razones, como, por ejemplo, por razones geográficas, toda vez que la prestación de tales servicios en dichas zonas resultaría no rentable.

Ello supone que el mercado, por sí solo, no puede garantizar un rol protagónico sustancial como organizador social sino que, por el contrario, se requiere una imprescindible regulación extraeconómica de la economía y del mercado asumiendo lo estatal y político un papel dirimente como criterio de organización y convivencia social. Ahora bien, la participación del usuario es susceptible de gradaciones, que permiten aproximarlas a uno u otro modelo. La consulta supone que los usuarios participen a partir de la opinión que les es requerida, pero su contenido no es vinculante sino facultativo para la decisión definitiva que la Administración adopte.

La concertación importa ya un nivel de participación más trascendente, toda vez que significa que para la decisión que en definitiva se adopte es menester un acuerdo entre la Administración y los usuarios. Aquí se advierte el cese o fin de la discrecionalidad y unilateralidad de la decisión de la Administración. El partenariat significa que los usuarios son integrativos de la formación de la voluntad estatal o decisión que se adopte de manera institucionalizada, toda vez que, precisamente porque existe institucionalización de la concertación, existe estabilidad y permanencia en el consenso de voluntades entre la Administración y los usuarios a los fines de las decisiones que se adopten.

Aquí es menester prever la representación o integración de los usuarios en los organismos públicos de control y regulación. Por tanto, y de acuerdo a la graduación de formas de participación enumeradas, la información y la consulta se aproximan al modelo consumerista o consumista; la concertación y el partenariat, al modelo ciudadano, toda vez que se pretende hacer del usuario un ciudadano que participa de la creación de un orden que en definitiva lo va a obligar.

En consecuencia, estamos en condiciones de afirmar que cuando el Artículo 42 de la Constitución Nacional dispone que los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional deber prever "la necesaria participación" de asociaciones de consumidores y usuarios, el nivel de participación que se está reclamando es aquel

propio del modelo ciudadano. Ello así, porque sólo ese tipo de participación se compadece con la cosmovisión ideológica propia del Estado Social de Derecho que adoptó el Constituyente al introducir esa disposición, apartándose del modelo liberal abstencionista propio de los modelos privatizadores que caracterizaron la reforma de primera generación en Argentina.

Por lo demás, precisamente porque ese es el carácter de la participación a que se refiere la norma bajo análisis, es que la misma prevé que la participación se instrumente a través de asociaciones de usuarios y consumidores, en razón que sólo las organizaciones respectivas pueden efectivizar no sólo la representatividad de usuarios y consumidores, sino también los requerimientos de carácter orgánico para integrar, a su vez, los organismos públicos. Esto es, el menester de una previa institucionalización no estatal para poder integrar la institución estatal respectiva, y es por ello que en el mismo Artículo 42 la Constitución determina que las autoridades deben proveer a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios. Otro tipo de participación de los usuarios y consumidores, no estaría rigurosamente de acuerdo o en consecuencia con el imperativo constitucional del Artículo 42 constitucional ya relacionado.

Por tanto, un marco regulatorio que no previera la participación de usuarios y consumidores, o que previera una participación diferente a la expuesta, más acorde con una participación más mezquina de usuarios y consumidores, como, por ejemplo, las modalidades de información y consulta propias del modelo consumerista o consumista, llevaría consigo el vicio de inconstitucionalidad de tal marco regulatorio, toda vez que no se habría dictado en consecuencia con el Artículo 42 de la misma, contrariando el principio de supremacía constitucional previsto en el Artículo 31 de la Constitución Nacional. Los derechos de los usuarios y consumidores previstos en el ya mencionado Artículo 42 de la Constitución Nacional, reconocen en el propio constituyente, la convicción de que usuarios y consumidores son los nuevos débiles estructurales en el mundo actual. “En el Siglo XIX fue el trabajador aquél quien

reclamaba la urgente intervención del estado para que las relaciones contractuales que acordaba con los empleadores impidieran u obstaculizaran la explotación de aquellos por éstos, ahora la relación de consumo exige una no menor intervención estatal para impedir u obstaculizar diversas maneras de aprovechamiento de los consumidores o usuarios. Así fue sostenido por los propios convencionales al momento de discutirse la disposición constitucional bajo estudio”.<sup>16</sup>

Como se puede observar, en esta legislación se le da una importante participación, por lo menos, en la legislación, y el constituyente buscó la forma en que se hicieran efectivos los derechos de los consumidores y usuarios, precisamente a través de su participación, con los modelos, consumerista y ciudadano que prevalecen en las demás legislaciones ordinarias relacionadas con esta materia en la República de Argentina.

No puede existir duda acerca del tipo de actitud que del Estado exige la Constitución Nacional cuando de consumidores y usuarios se trata. Definición de los entes, en consecuencia con los criterios de la Constitución Nacional. Es posible encontrar en la propia Constitución Nacional los criterios que deben informar a los marcos regulatorios de los organismos de control de servicios públicos privatizados.

Sin embargo, existe una opinión generalizada acerca de la ineficacia de marcos y entes regulatorios, en el supuesto que de los mismos se tenga conocimiento. Existe en el ciudadano común, ausencia de conocimiento acerca de marcos o entes, y los sectores especializados en el conocimiento de marcos y entes descreen de su eficacia. Cabría, entonces, preguntarse si el cumplimiento de los criterios de la Constitución en materia de organismos de control podría revertir esa situación de desconocimiento o descrédito y, en su caso, de qué manera.

---

<sup>16</sup> Cabezas Cescato. **Los contratos mercantiles y comerciales**. Pág. 235

Para precisar los roles y la definición de los entes reguladores, creo que es conveniente tener en miras el marco referencial del estado dentro del cual se encuentran insertos y luego tratar de desagregar los componentes que les permitirán jugar un rol con sentido, tanto para los operadores privados prestadores de servicios cuanto para los usuarios de los mismos. Si se parte del presupuesto que el Estado es autónomo respecto de los diferentes intereses que debe regular y armonizar en la sociedad, se debe convenir que esa autonomía es relativa. A los gestores públicos lo que más les preocupa es promover su propio interés, y no los intereses del capital, de ahí que sean autónomos. Su interés personal se basa primero y principalmente en ganar elecciones. Sin embargo, al ser las elecciones, cada vez más, un referéndum sobre la gestión económica del gobierno, y al depender este comportamiento económico de las decisiones que toman los capitalistas respecto a la inversión y a otros factores, los gestores públicos " impulsarán políticas que favorezcan los intereses de los capitalistas para animarles a tomar decisiones de tipo empresarial que redunden en una mejora general del comportamiento de la economía sobre el comportamiento estatal".

Es claro que el Estado es visto, a partir de las conductas de los gobernantes cuya legitimidad se fundamenta en elecciones democráticas. Sin embargo, permite observar un marco referencial de la conducta de los mismos que, no obstante su relativa simplificación, posibilita apoyarse en un esquema razonablemente aceptable respecto de las conductas de los gestores públicos en relación a las cuales quienes efectivicen el poder de los entes reguladores deben diferenciarse.

El principio de autonomía es también un carácter de los entes. Claro que asume peculiaridades diferenciales, porque la promoción del propio interés de los mismos no está ligada a elecciones democráticas, al menos de manera inmediata.

El ente regulador y de control practica su actividad dentro de una trilogía de relaciones recíprocas que atrapa a tres actores: El propio Estado que asume la forma

del ente respectivo, el o los operadores privados y los usuarios de los servicios prestados por esos operadores.

Por tanto, si se pretende en consecuencia con los principios que informan a nuestra Constitución, el ente debe resguardar su autonomía respecto de los operadores privados, pero también respecto de los usuarios. No existe contradicción en cumplir con el rol activo que impone la cosmovisión ideológica que determinó la inserción del Artículo 42 constitucional, cuyo correlato supone una intervención del órgano estatal en defensa del débil estructural, y el resguardo que también corresponde al ente de los principios de la libertad de empresa y de los intereses de los operadores privados prestadores de servicios públicos.

Y es por todo ello que, aún cuando la norma constitucional no lo impone, es deseable que los marcos regulatorios de los servicios públicos también prevean la necesaria participación de los prestadores privados de servicios públicos.

La circunstancia de que esa participación en ninguna norma esté prohibida, habla a las claras de la absoluta ausencia de obstáculo legal para implementarla. En otras palabras, esa participación, aunque no esté impuesta, es plenamente legal. Pero, además, existen otros motivos que nos determinan a sostener que ese sería el tipo de Ente acorde a las prescripciones constitucionales. Por el contrario, la participación de operadores privados y usuarios tenderá a disminuir el riesgo de que en el ente se reproduzca la dependencia que los gestores públicos tienen de quienes invierten capital, aún cuando dichos gestores persigan fines diferentes a los del interés de los inversores,

Y tenderá simultáneamente a bajar el riesgo de una captura a la inversa por el carácter de votantes que los usuarios y consumidores revisten. Es previsible que la participación simultánea de los sectores, si no antagónicos, al menos con intereses

divergentes, compensen las influencias aproximándose a una sumatoria de base cero en el juego de fuerzas a confrontar.

Pero más grave que la dependencia inmediata de alguna de las partes involucradas, resulta la dependencia que el ente puede experimentar de los poderes políticos. A este respecto, la circunstancia de que una ley, y no un decreto, establezca un marco regulatorio y un ente de control de un determinado sector, marca una pauta de independencia de los poderes políticos, pero no es suficiente.

La independencia requerirá de los requisitos previstos para la configuración personal de los órganos directivos y los empleados del ente. De ahí la importancia que revisten las condiciones referidas a la idoneidad de las personas que cumplirán diversos roles en el Ente y los correlativos métodos de selección para cubrir los cargos, aspecto del cual ya nos hemos ocupado en trabajos previos al presente.

### 1.3.1.3 Legislación mexicana

La República de México, es el segundo país latinoamericano con una Ley Federal de Protección al Consumidor y el primero en crear una Procuraduría.<sup>17</sup> La experiencia mexicana es importante, especialmente para los países que empiezan a trabajar en la protección de los derechos de los consumidores, como sucede en el caso de Guatemala, citando como ejemplo, que en el año dos mil tres, se creo la Ley de Protección al Consumidor y Usuario.

“El 5 de febrero de 1976, la Ley Federal de Protección al Consumidor enriquece los derechos sociales del pueblo mexicano, que por primera vez establece derechos para la población consumidora y crea un organismo especializado en la procuración de justicia en la esfera del consumo”. Nacen así el Instituto Nacional del Consumidor y la

---

<sup>17</sup> Procuraduría Federal del Consumidor. **Derechos de los Consumidores**. <http://www.profeco.gob.mx/>. (12 de noviembre del 2006)

Procuraduría Federal del Consumidor, ésta como organismo descentralizado de servicio social, personalidad jurídica y patrimonio propio con funciones de autoridad administrativa encargada de promover y proteger los intereses del público consumidor.”<sup>18</sup>

La institución contaba ya en 1982 con 32 oficinas en las principales ciudades del país. Para eliminar omisiones e imprecisiones, la Ley ha sido objeto de diversas reformas:

- ❖ A partir del 7 de enero de 1982, el Artículo 29 bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor permite a Profeco regular los sistemas de comercialización utilizados en el mercado nacional.
- ❖ Desde el 7 de febrero de 1985, la Ley regula la competencia, naturaleza jurídica y atribuciones de Profeco; incluye nuevas definiciones, denominaciones e información de bienes y servicios, facultades de la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y se refiere a la información comercial que ostentan productos o etiquetas, ventas al consumidor, promociones y ofertas, atribuciones del Procurador Federal del Consumidor, entre otras.
- ❖ El 4 de enero de 1989, algunos artículos de la Ley confieren a Profeco la atribución y facultad de sancionar, y de recibir denuncias por violación de precios.
- “El 6 de febrero de 1991, el Reglamento de la propia Ley establece las bases de organización y funcionamiento de Profeco; en consecuencia, fortalece los mecanismos de defensa de los derechos e intereses de la población consumidora.

---

<sup>18</sup> Procuraduría General del Consumidor. **Principios de protección del consumidor.** [www.profeco.com.html](http://www.profeco.com.html). (22 de noviembre de 2006)

- Con la alineación y adscripción orgánica de las unidades administrativas de Profeco, desde el 7 de febrero de 1991 el acceso a los servicios es más fácil para la población y existe una mejor organización y distribución del trabajo.
- El 24 de diciembre de 1992, un cambio sustancial en materia de protección a los consumidores fusiona el Inco y la Profeco para integrar funciones como el trámite y conciliación de quejas y denuncias, la emisión de resoluciones administrativas, el registro de contratos de adhesión, la protección técnico-jurídica a los consumidores, la verificación y vigilancia de Normas Oficiales Mexicanas, pesas y medidas, instructivos y garantías; la supervisión de precios oficialmente autorizados, establecidos o concertados, las acciones de grupo, la disposición de publicidad correctiva; la organización y capacitación de los consumidores y la educación para el consumo.
- En 1994, la Ley Federal de Protección al Consumidor vuelve a ser objeto de ajuste al adicionársele diversas disposiciones. Se reforma la Procuraduría y se dispone que las delegaciones cuenten con facultades amplias y suficientes para hacer expeditos los programas de trabajo desconcentrados. (sic)<sup>19</sup>

❖ Visión de la profeco:

“Es una institución que fortalece el poder de los ciudadanos y hace cumplir la ley, para lograr la equidad en las relaciones de consumo.”<sup>20</sup>

❖ Misión de la profeco:

---

<sup>19</sup> Procuraduría General del Consumidor. **Qué es la Profeco.** <http://www.profeco.gob.mx/> (22 de noviembre de 2006).

<sup>20</sup> Ibid.

“Promover el desarrollo de consumidores y proveedores para que ejerzan sus derechos y cumplan sus obligaciones, con un equipo Profeco comprometido, eficaz, eficiente y vanguardista.”<sup>21</sup>

❖ Objetivos de la profeco

- “Desarrollar consumidores conscientes e informados para lograr una cultura de consumo inteligente.
- Prevenir y corregir iniquidades en las relaciones de consumo.
- Propiciar y vigilar el cumplimiento de la normatividad por los proveedores, estimulando la sana competencia.
- Reducir las distorsiones en las relaciones de consumo derivadas de prácticas monopólicas.”<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Ibid., pág. 2

<sup>22</sup> Ob. Cit. pág. 8



## 2. Análisis de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario Decreto 06-2003 del Congreso de la República de Guatemala.

### 2.1. Antecedentes del Decreto 06-2003 del Congreso de la República de Guatemala.

Los antecedentes de creación de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, que trasciende en el orden internacional, es la “Asamblea General de Naciones Unidas de 1985” que aprobó las Directrices de la ONU<sup>23</sup> para la Protección al Consumidor, ocasión en la que se logró el reconocimiento internacional de los siguientes derechos:

Los siete derechos básicos del consumidor:

- Derecho a la información. La publicidad, las etiquetas, los precios, los instructivos, las garantías y, en general, toda la información de los productos y servicios que le ofrezcan debe ser oportuna, completa, clara y verdadera, para que pueda elegir sabiendo qué está comprando.
- Derecho a la educación. Usted puede y debe recibir educación en materia de consumo, conocer sus derechos, y saber de qué forma lo protege la ley, así como organizarse con otros consumidores para tomar cursos o talleres que le enseñen a consumir de manera inteligente.
- Derecho a elegir. Usted puede escoger los productos y servicios que más le convengan sin que nadie lo presione, le condicione la venta de lo que quiere a cambio de comprar algo que no desea, o le exija pagos o anticipos antes de haber firmado un contrato.
- Derecho a la seguridad y calidad. Los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado deben cumplir con normas y disposiciones en materia de seguridad y

---

<sup>23</sup> Organización de las Naciones Unidas. **Asamblea de Estados, reunión del año 1985**. [www.onu.com.html](http://www.onu.com.html). (16 de noviembre 2006)

calidad; asimismo, los instructivos deben incluir las advertencias necesarias y explicar claramente el uso recomendado de los productos.

- Derecho a no ser discriminado. Si una persona decide adquirir un producto o acceder a un servicio, nadie puede discriminarlo por tener alguna discapacidad, ni tampoco por su sexo, raza, religión, condición económica, nacionalidad o cualquier otro motivo.
- Derecho a la compensación. Cuando los proveedores de bienes y servicios no cumplan con lo prometido, se tiene derecho a que se le compense, ya sea devolviéndole su dinero, reduciendo el precio del producto, reparándolo sin costo alguno o lo que proceda según el caso.
- Derecho a la protección. Si los proveedores no respetan los derechos del consumidor, puede ser defendido por las autoridades y exigir la aplicación de las leyes. También tiene derecho a organizarse con otros consumidores para defender intereses comunes.”<sup>24</sup>

A la par de lo anterior, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, emitió resoluciones en donde se establecen directrices para la protección del consumidor y usuario, y la resolución 39/248 de fecha nueve de abril de mil novecientos ochenta y cinco.

## 2.2. Análisis de las normas que se refieren a la organización de los consumidores y usuarios.

---

<sup>24</sup> Organización de las Naciones Unidas. **Derecho de consumo**. [www.onu.com.html](http://www.onu.com.html). (20 de mayo de 2006)

La Ley de Protección al Consumidor y Usuario es de reciente creación, y tuvo como fundamento, la obligación del Estado de Guatemala frente a leyes internacionales, dentro de sus considerandos indica:

“El Artículo 119 literal i) de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece la defensa de consumidores y usuarios en cuanto a la preservación de la calidad de los productos de consumo interno y de exportación para garantizar su salud, seguridad y legítimos intereses económicos”.

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 las Naciones Unidas, mediante resolución número 39/248 del nueve de abril de mil novecientos ochenta y cinco, 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 de los consumidores. Que el régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social, y es obligación del estado promover el desarrollo económico de la nación, velando por la elevación del nivel de vida de todos los habitantes del país y procurando el bienestar de la familia”.<sup>25</sup>

La Ley de Protección al Consumidor y Usuario, como lo indica su normativa, en el “Artículo 1. Objeto. Esta ley tiene por objeto promover, divulgar y defender los derechos de los consumidores y usuarios, establecer las infracciones, sanciones y los procedimientos aplicables en dicha materia. Las normas de esta Ley son tutelares de los consumidores y usuarios y constituyen un mínimo de derechos y garantías de carácter irrenunciable, de interés social y de orden público.”

Cabe señalar que esta ley es de reciente creación a pesar de que las directrices señaladas fueron emanadas en los años ochenta, de lo cual puede inferirse que el estado de Guatemala ha tardado lo suficiente como para poder, después de su

---

<sup>25</sup> Congreso de la República de Guatemala. **Ley de Protección al Consumidor y Usuario de Guatemala**. Decreto 06-2003. Págs. 1 a 10.

promulgación, aunque no tenga carácter vinculante, propiciar una ley como la que se creo, que permitiera la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios, porque al no existir esta normativa, únicamente se regía por lo que estipula aún, el Código Civil y el Código de Comercio, pero sin embargo, eso no era suficiente.

Por otro lado, cuando se refiere a promover el objeto de la ley, tiende a suponer que el estado tiene la obligación de mantenerse a la vanguardia de la realización de una política estatal tendiente a dar cumplimiento a este objetivo independientemente de que contemple también, la divulgación, y aún más con la defensa de los derechos de los consumidores frente a los usuarios, es por ello, que tiene la obligación de crear las políticas necesarias unidas con la infraestructura para determinar los mecanismos o procedimientos que puedan provocar el cumplimiento de este fin, sin embargo, en la realidad la situación no es así, por ello, puede decirse entonces, que el objeto de la ley no se ha cumplido, porque se limitó a través del órgano correspondiente, como es el organismo legislativo, a crear esta ley, sin poder proporcionar toda la infraestructura necesaria para ello, siendo cómodo, situar a la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario adscrita al Ministerio de Economía, y tratando de salvaguardar de una manera sutil ello, con establecer que en cinco años de encontrarse en vigencia la ley, esta dirección se convertirá en una procuraduría.

“Artículo 2: **Ámbito de aplicación.** Están sujetos a las disposiciones de esta Ley 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. Lo normado en leyes especiales, así como los servicios públicos con legislación específica y cuya actuación sea controlada por los órganos que la misma contemple, se regirán por esas normas, aplicándose esta Ley en forma supletoria.

Esta Ley no será aplicable a los servicios personales prestados en virtud de una relación laboral, ni a los servicios profesionales o técnicos para cuyo ejercicio se requiera tener título facultativo.”

Este artículo se refiere a las personas que son afectadas directamente por esta ley, como lo son los consumidores o usuarios y los proveedores de bienes o servicios, dentro de las relaciones mercantiles o comerciales que se suscitan entre éstos.

Con respecto al Artículo anterior, en primera instancia establece que todos los actos que se realicen, por proveedores y consumidores o usuarios, dentro del territorio nacional, se aplicará de conformidad con las disposiciones de la presente ley, dejando ambiguo el hecho de que puede ser que el perjuicio por algún tipo de violación a los derechos y garantías de los consumidores o usuarios, derive de una entidad transnacional o bien sea internacional, circunstancia que deja en desventaja a la población usuaria y consumidora, tomando en cuenta además, los grandes avances tecnológicos, es decir, las compras o contrataciones que se realicen por esta vía, etc., circunstancia entonces, que hace suponer en quien escribe, que Guatemala, continúa con la problemática de una legislación poco aplicable o incompleta.

En segundo término, regula que lo que se norma al respecto en leyes especiales, y los servicios públicos que se regulan en legislación específica, se rigen por las normas específicas y no por esta ley, ya que esta se aplica supletoriamente.

Además, lógicamente excluye los servicios personales que se prestan con la ocasión de un contrato de trabajo o una relación de trabajo, y lo que se refiere a los servicios profesionales o técnicos, porque éstos se rigen por leyes civiles e incluso penales.

“Artículo 3 Definiciones. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

- a) Anunciante: Proveedor que, mediante publicidad, se propone ilustrar al público sobre la naturaleza, características, propiedades o atributos de los bienes o servicios cuya producción, intermediación o prestación constituyen el objeto de su actividad.
- b) Bienes: Son las cosas que por sus características pueden ser apropiables y enajenables.
- c) Consumidor: Persona individual o jurídica de carácter público o privado, nacional o extranjera, que en virtud de cualquier acto jurídico oneroso o por derecho establecido, adquiera, utilice o disfrute bienes de cualquier naturaleza.
- d) Contrato de adhesión: Es aquel cuyas condiciones son establecidas unilateralmente por el proveedor, sin que el consumidor o el usuario pueda discutir o modificar su contenido en el momento de contratar.
- e) Oferta: Práctica comercial transitoria, consistente en el ofrecimiento al público de bienes o servicios a precios más bajos que los habituales en el respectivo establecimiento.
- f) Promoción: Práctica comercial transitoria, cualquiera que sea la forma utilizada en su difusión, consistente en el ofrecimiento al público de bienes y/o servicios en condiciones más favorables que las habituales, con excepción de aquellas que impliquen una oferta.
- g) Proveedor: 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.
- h) Publicidad: Comunicación que el proveedor dirige al público por cualquier medio, para informarlo y motivarlo a adquirir o contratar bienes o servicios.
- i) Servicio: Prestación destinada a satisfacer necesidades e intereses del consumidor o usuario y que se pone a disposición por el proveedor.

- j) Servicios públicos: Los servicios de energía eléctrica, telefonía celular, fija pública y domiciliar, transmisiones de televisión en sus distintas formas, telecomunicaciones en general y agua potable prestados en el domicilio o locales del consumidor o usuario, drenajes, recolección de desechos, transporte público urbano y extraurbano, gas propano, diesel y gasolinas, así como cualesquiera otros servicios públicos que se prestan a usuarios o consumidores, por medio de empresas organizadas públicas o privadas para la prestación generalizada de estos servicios.
- k) Usuario: Persona individual o jurídica que adquiere a título oneroso o por derecho establecido legalmente, servicios prestados o suministrados por proveedores de carácter público o privado.
- l) Dirección: Dirección de Atención y Asistencia al consumidor, Dependencia Administrativa del Ministerio de Economía, que podrá abreviarse DIACO o denominarse la Dirección, para los efectos de la presente Ley.”

Esta normativa se convierte en una forma de ilustrar y dar a comprender a la ciudadanía qué debe entenderse por cada una de las instituciones que se establecen en esta norma, lo cual es positivo a juicio de la autora, puesto que el hecho de que ya se establezcan las definiciones resulta más fácil y comprensible el demás contenido y permite también que no se hagan interpretaciones erróneas a propósito.

### 2.3 Las normas que regulan los derechos y obligaciones para proveedores de bienes o servicios, usuarios y consumidores.

“El Artículo 4 regula los derechos de los consumidores de la manera siguiente:

Derechos:

- a) La protección a la vida, salud y seguridad en la adquisición, consumo y uso de bienes y servicios.
- b) La libertad de elección del bien o servicio
- c) La libertad de contratación
- d) La información veraz, suficiente, clara y oportuna sobre los bienes y servicios, indicando además si son nuevos, usados y reconstruidos, así como también sobre sus precios, características, calidades, contenido y riesgos que eventualmente pudieren presentar.
- e) La reparación, indemnización, devolución de dinero o cambio del bien por incumplimiento de lo convenido en la transacción y las disposiciones de esta y otras leyes o por vicios ocultos que sean responsabilidad del proveedor.
- f) La reposición del producto o, en su defecto, a optar por la bonificación de su valor en la compra de otro o por la devolución del precio que se haya pagado en exceso, cuando la calidad o cantidad sea inferior a la indicada.
- g) La sostenibilidad de precios con el que se oferte, promocióne, publicite o marque el producto en el establecimiento comercial respectivo.
- h) La devolución al proveedor de aquellos bienes que éste le haya enviado sin su requerimiento previo. En este caso, el consumidor o usuario no está obligado a asumir responsabilidad ni a efectuar pago alguno, salvo si se comprueba que el consumidor o usuario ha aceptado expresamente el envío o entrega del bien o lo ha utilizado o consumido.
- i) Recibir educación sobre el consumo y uso adecuado de bienes o servicios que le permita conocer y ejercitar sus derechos y obligaciones.
- j) Utilizar el libro de quejas o el medio legalmente autorizado por la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor, para dejar registro de su disconformidad con respecto a un bien adquirido o un servicio contratado.”

“ Artículo 5. Obligaciones. Son obligaciones del consumidor o usuario

- a) Pagar por los bienes o servicios en el tiempo, modo y condiciones establecidas en el convenio o contrato.
- b) Utilizar los bienes y servicios en observancia a su uso normal y de conformidad con las especificaciones proporcionadas por el proveedor y cumplir con las condiciones pactadas.
- c) Prevenir la contaminación ambiental mediante el consumo racional de bienes y servicios.”

## 2. 4. Infracciones, sanciones y procedimiento administrativo

### 2. 4. 1. Prohibiciones:

El Artículo 16 de la ley regula las prohibiciones e indica que “sin perjuicio de las demás contenidas en otras leyes del país, se prohíbe a los proveedores:

- a) El cobro de un precio superior al exhibido, informado o publicado. En todo caso, el consumidor tiene el derecho a pagar al proveedor el precio, tal y como se muestra en la información.
- b) La fijación de precios fraccionados para los distintos elementos de un bien o servicio que constituye una unidad, cuando la finalidad es el incremento del precio normal para dicho bien o servicio.
- 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.”

#### 2. 4. 2. Infracciones

El Artículo 70 de la ley regula “las infracciones, siendo las siguientes:  
Infracciones: La Dirección deberá sancionar con multa de quince a setenta y cinco UMAS a aquellos proveedores que incurran en las siguientes infracciones:

- a) Incurrir en alguna o algunas de las prohibiciones establecidas en la presente ley;
- b) No cumplir con sus obligaciones;
- c) La omisión de proporcionar la información básica de los productos y servicios que se ofrecen a los consumidores y usuarios;
- d) No exhibir los precios de los bienes o servicios que se ofrecen al público;
- e) La omisión de la información cuando se expendan productos deficientes, usados, reparados u otros en cuya elaboración o fabricación se hayan utilizado partes o piezas usadas, a los consumidores o usuarios;
- f) Omitir la información complementaria que le sea requerida por la Dirección, siempre que no se viole la garantía del secreto profesional y cualquier información confidencial por disposición legal;
- g) Proporcionar información no susceptible de comprobación, o que induzca a error o engaño;
- h) Infringir las normas relativas a promociones de temporada o liquidaciones establecidas en esta ley;
- i) No informar previamente al consumidor o usuario sobre las condiciones en que se le otorga un crédito;
- j) No advertir, ni proporcionar las indicaciones sobre el uso de productos potencialmente dañinos para la salud o integridad física de los consumidores o usuarios, o para la seguridad de sus bienes;
- k) Cuando en el momento de tener conocimiento de que un producto sea dañino o peligroso para el consumo o uso, no informar al público y no retirarlo del mercado;
- l) No cumplir con la garantía extendida al consumidor o usuario;

- m) No proveer el libro de quejas que establece la presente ley o el medio legalmente autorizado por la Dirección;
- n) Impedir el acceso de los consumidores o usuarios que desean registrar sus reclamos, al medio legalmente autorizado o al libro de quejas, sea por pérdida o extravío, por deterioro o por estar agotados los folios respectivos.
- o) En ningún caso se puede negar al consumidor o usuario el derecho a inscribir sus reclamos;
- p) No mantener en buenas condiciones de funcionamiento y debidamente calibradas las pesas, medidas, registradoras, básculas y los demás instrumentos de peso, que se utilicen en el negocio;
- q) Cobrar en exceso los intereses que se deban aplicar sobre saldos pendientes de créditos concedidos, o por exigir pagos por adelantado, sin la existencia de un pacto de anuencia por parte del consumidor o usuario;
- r) No registrar en la Dirección los contratos de adhesión.”

En el Artículo 71 de la ley regula “los casos especiales de infracciones contra los derechos de los consumidores y usuarios y que son los siguientes:

- a) Precio superior: Quien cobre un precio superior al exhibido, informado o publicado, se le impondrá una multa de quince a veinte UMAS.
- b) Fraccionamiento del precio. Quien fije precios fraccionados para los distintos elementos de un bien o servicio que constituye una unidad, cuando la finalidad es el incremento del precio normal para dicho bien o servicio se le impondrá una multa de diez a veinticinco UMAS.
- c) Condiciones de entrega: Quien incumpla con las condiciones de entrega, plazos y características que fueron ofrecidas o pactadas con el consumidor, se le impondrá una multa de diez a veinte UMAS.
- d) Adulteración de productos: Quien adultere productos, ya sea en sus componentes químicos, orgánicos o de cualquier tipo que modifique su idoneidad o calidad, se le impondrá una multa de veinte a ochenta UMAS.

- e) Contenido inferior: La fijación inferior en el envase o empaque de la cantidad o del contenido neto de un producto, dará lugar a una multa de veinte a ochenta UMAS.
- f) Obstrucción o resistencia: Quien por cualquier acto o acción dolosa que obstaculice o impida la acción de investigación y fiscalización de la Dirección, se le impondrá una multa de quince a cincuenta UMAS.
- g) Publicidad: Por la utilización de publicidad engañosa por parte del proveedor, se le impondrá una multa de cuarenta a ochenta UMAS.
- h) Garantía: No extender garantía de los productos que vende el proveedor, de conformidad con lo establecido en la presente ley o por no extenderla completa, se le impondrá una multa equivalente a cincuenta UMAS.
- i) Abuso de derecho: A las organizaciones de consumidores o usuarios que contravengan las limitaciones contenidas en el Artículo 10 de esta ley, se les impondrá una multa equivalente a veinticinco UMAS.
- j) Negligencia: Quien en la venta de un bien o en la prestación de un servicio, actuando con negligencia, cause menoscabo al consumidor o usuario, debido a fallas o deficiencias en la identidad y procedencia del respectivo bien o servicio y la seguridad en su uso, se le impondrá una multa de veinte a cincuenta UMAS.”

### 2. 4. 3. Sanciones

El Artículo 69 de la ley, regula “Sin perjuicio del derecho de defensa que tienen los proveedores o prestadores de bienes y servicios, de ejercitar su derecho de defensa a través de los procedimientos administrativos para la solución de conflictos

que se regulan más adelante, la Dirección podrá imponer progresivamente las sanciones siguientes:

- a) Apercibimiento escrito, que formulará el funcionario o empleado debidamente autorizado por la Dirección, según lo establecido en esta ley.
- b) Apercibimiento público, el cual se podrá publicar en los medios masivos de comunicación.
- c) Multas, las cuales serán calculadas en Unidades de Multa ajustables (UMAS). El valor de cada una será equivalente al salario mensual mínimo vigente para las actividades no agrícolas, siempre que no exceda del cien por ciento del valor del bien o servicio.
- d) Publicación de los resultados de la investigación a costa del infractor en el diario de mayor circulación del país. Para determinar la sanción de multa a imponer, la Dirección tomará en cuenta el tipo de infracción, el riesgo o daño causado, condición económica del infractor, perjuicio causado, intencionalidad, reincidencia, su trascendencia a la población y el valor de los bienes y servicios objeto de la infracción”.

En conclusión, esta ley contiene preceptos modernos en materia de protección de los derechos de los consumidores y usuarios, tratando de equiparar las condiciones que regula con base a las directrices emanadas por la Organización de las Naciones Unidas, sin embargo, como se pretende determinar en este trabajo, no es suficiente, puesto que a pesar de la existencia de esta ley se pueden denotar los siguientes problemas:

- La Ley contiene tan solo 111 Artículos, dejando muchas instituciones inconclusas. Como sucede en el caso de hacer valer los daños y perjuicios

- Establece cuales son las prohibiciones para los proveedores. Pero es de considerar que hace falta muchas más, como por ejemplo como debe procederse en caso de que se pueda incurrir en alguna prohibición, como por ejemplo en el caso de la adulteración de productos, en sus componentes químicos orgánicos, puesto que en la actualidad tenemos productos transgénicos que la población ignora sus componentes porque no se los han hecho ver, incurriendo claramente en una prohibición solapada, pero que no tiene mayores trascendencias jurídicas o materiales.
- Existe un libro de quejas que se ha cumplido con establecerlo o introducirlo en todos los establecimientos comerciales o mercantiles, pero no tiene mayor funcionalidad, puesto que el consumidor o usuario hace su queja a través de éste, y no sucede nada.
- En los servicios públicos, cuando existen quejas, el estado se convierte en Juez y parte, puesto que la Dirección de Atención al Consumidor y Usuario es una dependencia del Ministerio de Economía.
- Los mecanismos de conciliación y mediación, así como otros establecidos en la ley, no son eficaces, puesto que no logran proteger adecuadamente o técnicamente al consumidor y usuario.

## 2. 5. Análisis y comentario

De conformidad con lo anotado anteriormente, se puede inferir que la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, contiene normas que se refieren a la organización de los consumidores y usuarios, establece mecanismos o procedimientos

especialmente en cuanto a la función que tiene la Dirección de Atención al Consumidor y Usuario, que es a través de la conciliación, el procedimiento de recepción de denuncias ante esta institución, pero resulta importante hacer notar que en el caso de la conformación y organización de la DIACO, como una dependencia adscrita al Ministerio de Economía, representa, un perjuicio para los consumidores y usuarios, principalmente cuando éstos se sienten afectados en los servicios públicos, pese a que en la misma ley, en las disposiciones transitorias o finales, se ha establecido que en un plazo de cinco años a partir de la fecha de vigencia de la Ley se creará la Procuraduría de la Defensa de los Derechos de los Consumidores y Usuarios.

Sin embargo, a pesar de que el tema de la creación de la Procuraduría para la Defensa de los derechos de los consumidores, no es específico para su desarrollo a través de este trabajo, si conlleva un breve análisis el determinar que haciendo una interpretación del Artículo 107 de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, tal como se encuentra redactada la norma, es evidente que no solo el Estado no podrá contar con la infraestructura y los recursos materiales necesarios, y esto puede ser motivo para que a la fecha se observe el poco interés que tienen, especialmente los legisladores y en general de quienes ostentan el poder económico, de que entre en funcionamiento esta institución que tal como se analizó en la legislación comparada, con respecto a la República de México, podría ser de gran beneficio para la sociedad guatemalteca, pero que esto se ve truncado si se observa ese impedimento, y que surge por el hecho de que no es de interés de los dueños de empresas que ostentan monopolios, (aunque se encuentren prohibidos constitucionalmente hablando), realizar actividades para obstruir ese avance a pasos lentos. Los monopolios comunes en el medio guatemalteco son el del pollo, cerveza, del cemento, entre otros.

Entonces, a pesar de que existen mecanismos de defensa primarios, debe adecuarse la legislación a crear los mecanismos de defensa específicos y técnicos, que pudieran ser a través de reglamentos, derivado de lo que la misma ley ordinaria establece.

## 2.6 Señalamientos de desprotección de los derechos de los consumidores y usuarios

La Ley tratada se considera que contiene lo siguiente:

- a) La desprotección de intereses económicos de los consumidores y usuarios.
- Protección frente a contratos tipo o de adhesión, las condiciones abusivas de crédito, la solicitud de pago de mercancías no solicitadas y los métodos de venta agresivos.
  - Protección frente a perjuicios causados a los intereses económicos por productos defectuosos o servicios insuficientes.
  - Protección a presentaciones y promociones de bienes o de servicios engañosos.
  - Protección a la publicidad que induzca a error.
  - Servicio de posventa adecuado en bienes de consumo duraderos.
  - Posibilidad de comparar y elegir libremente.
- b) La desprotección en el derecho a la reparación de los daños
- Asesoramiento y asistencia jurídica en caso de perjuicios sufridos por productos defectuosos.
  - La desprotección en cuanto a la aplicación del derecho a la justa reparación mediante procesos rápidos, eficaces y poco costosos.
- c.) No existe el derecho a la información y a la educación.
- A la información suficiente que permita al consumidor:
  - Conocer las características esenciales de los bienes y servicios que le ofrecen
    - Efectuar una elección racional.

- Utilizar dichos productos y servicios con seguridad y de manera satisfactoria.
  - Reivindicar la reparación de los perjuicios que causen los productos defectuosos.
- Disponer de medios educativos para los niños, jóvenes y adultos, para que puedan actuar como consumidores informados, capaces de elegir con claridad y conscientes de sus derechos y responsabilidades.
- d) Existe una desprotección en el derecho a la representación (derecho a ser escuchados).

Los consumidores deben ser consultados y oídos cuando se preparen las decisiones que les conciernen. La protección al consumidor abarca una extensa gama de derechos que conciernen a la mayoría (por no decir casi todas) las actividades mercantiles que realiza un ciudadano común. Es por ello que su finalidad es mantener la confianza del ciudadano en el mercado, y garantizar así un flujo de bienes y servicios en el mercado interno.



### CAPÍTULO III

#### 3. La Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario y sus funciones

##### 3.1 Consideraciones previas

Para la existencia de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, tenía que regularse la entidad que pudiera hacerse cargo de las funciones que la misma tenía inmersas, es así como surge la dirección de atención y asistencia al consumidor y usuario. Cabe señalar que el legislador le quiso dar a la ley una categoría secundaria, a juzgar por quien escribe, por cuanto, la entidad principal que le debe dar operatividad a esta ley, la convierte en un dirección, y es sabido que en el medio administrativo, la dirección, representa una forma de dirigir pero que esa dirección dependerá de otra entidad superior que emita las directrices para que esa dependencia funcione, por ello, es considerada como una dependencia (que depende), y como lo regula la ley objeto de análisis, depende la dirección de atención y asistencia al consumidor y usuario, del Ministerio de Economía.

Se ha dicho en el desarrollo de este trabajo, que ello, a pesar de la existencia de la ley, que constituye un beneficio, también les un perjuicio si se toma en cuenta que esta entidad denominada como dirección, no es independiente, y se rige por un sistema lógico y coherente propio de la administración pública, y es allí en donde quien escribe observa una serie de limitaciones en perjuicio de la defensa de los derechos de los consumidores o usuarios, principalmente si se refiere al caso del las quejas o denuncias que planteen los consumidores o usuarios cuando se trata de los servicios públicos, y en general, cuando las quejas o denuncias no respondan a intereses de los grupos de presión poderosos económicamente, tiene que responder a lineamientos dados por las altas autoridades de gobierno para proceder o no proceder, en ese sentido, es de considerarse el grado de parcialidad que puede existir a partir del momento de su creación y que eso no ha variado, en tanto, no exista una institución, como la que se pretende crear de la Procuraduría de la Defensa de los Derechos de los Consumidores o Usuarios.

### 3.2 Funciones de la dirección de atención y asistencia del consumidor y usuario

La dirección de atención y asistencia al consumidor y usuario forma parte del Ministerio de Economía y es el ente administrativo encargado de conformidad con la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, de las siguientes atribuciones:

- Velar por el respeto y cumplimiento de los derechos de los consumidores o usuarios y de las obligaciones de los proveedores.
- Aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores y/o usuarios.
- Recopilar, elaborar, procesar, divulgar y publicar información para facilitar al consumidor o usuario un mejor conocimiento de las características de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado.
- Formular y realizar programas de difusión y capacitación de los derechos del consumidor y usuario.
- Promover y realizar directamente, en su caso, programas educativos y de capacitación en materia de orientación al consumidor y usuario, así como prestar asesoría a consumidores, usuarios y proveedores.
- Promover y realizar investigaciones técnicas en las áreas de consumo de bienes y uso de servicios.
- Iniciar las actuaciones administrativas en caso de presunta infracción a las disposiciones de esta Ley, sus normas reglamentarias y resoluciones que en

consecuencia se dicten, de oficio o por denuncia de quien invocare un interés particular o actuare en defensa del interés general de los consumidores y usuarios.

- Establecer procedimientos ágiles y conciliadores para la solución de los conflictos de los que tenga conocimiento de conformidad con esta Ley.
- Celebrar convenios con proveedores, consumidores y/o usuarios y sus organizaciones para alcanzar los objetivos de esta Ley.
- Vigilar porque la oferta de productos y servicios se enmarque en los principios que rigen la economía de mercado.
- Velar por la observancia, por parte de los proveedores, en coordinación con los entes administrativos especializados, de las disposiciones legales relacionadas con reglamentos técnicos o normas de calidad, pesas y medias para la actividad comercial o la salud de la persona humana, así como requerir de la autoridad competente se adopten las medidas correctivas necesarias en su caso.
- Aplicar las sanciones administrativas establecidas en esta Ley, cuando corresponda y publicar los resultados.
- Promover y apoyar la constitución de organizaciones de consumidores o usuarios, proporcionándoles capacitación y asesoría.
- Llevar registro de las organizaciones de consumidores o usuarios y, cuando sea posible, de los proveedores de determinados productos o servicios.
- Llevar a cabo en forma directa o indirecta un programa general de verificación de las mediciones de los servicios públicos, en coordinación con los entes administrativos especializados.

- Representar los intereses de los consumidores o usuarios abogando por los mismos mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites, gestiones que procedan.
- Dictar medidas administrativas en los casos que se presuman errores de cálculo por parte de los proveedores que afecten económicamente al consumidor o usuario.
- Establecer dependencias para diferentes áreas del país que la Dirección determine, atendiendo a su ubicación geográfica y de acuerdo a sus posibilidades presupuestarias.
- Registrar los contratos de adhesión cuando exista requerimiento de los proveedores y se llenen los requisitos legales.
- La Dirección deberá llevar una memoria mensual sobre los procedimientos administrativos que se inicien ante ella, la cual deberá publicar mensualmente con indicación de las partes involucradas.
- Registrar de oficio los contratos de adhesión
- Las demás que le asigne esta Ley.

Todas estas atribuciones van encaminadas a brindar una protección jurídica preferente al consumidor o usuario. Por otro lado, es cuestionable el hecho de que en el caso de los servicios públicos y las quejas que se plantean ante esta institución se resuelvan de manera adecuada a favor de los consumidores o usuarios, puesto que se considera que en estos casos, esta institución se convierte en juez y parte.

### 3.3 Análisis de las denuncias planteadas ante la Diaco del Ministerio de Economía

En base a un estudio de campo, se pudo determinar respecto a las denuncias que planteaban ante la Diaco que:

- Que la Procuraduría de los Derechos Humanos, es una institución que recibe denuncias de toda índole, remitiendo a la persona tomando en cuenta la clase de denuncia, a donde corresponde.
- La Diaco es una institución del Ministerio de Economía; ha agilizado los procesos a su cargo y ha habilitado cuarenta y cuatro mil libros de quejas en los centros de comercio a nivel de la república, para que consumidores y usuarios puedan señalar las quejas en relación al servicio que reciben o producto que consumen.
- En el año del dos mil cuatro, se recibieron un mil seiscientos cuarenta y un denuncias, y en el año dos mil cinco, se duplicaron a tres mil quinientos sesenta y cinco. En los primeros dos meses del año dos mil seis, se han recibido setecientos treinta y ocho, lo cual hace presumir que derivado de la promulgación de la ley, se ha mejorado el hecho de que los consumidores y usuarios puedan o quieran ejercer sus derechos como tales.
- La mayoría de denuncias, refiere a la insatisfacción por la prestación de los servicios públicos, como la luz, el teléfono, el agua.
- Cada día los consumidores exigen más el cumplimiento y respeto de sus derechos, lo cual se refleja en los registros de la Dirección de Atención al Consumidor (Diaco), que confirma un aumento considerable en el número de las denuncias con relación al año pasado.

- En las comparaciones de 2004 y 2005 se puede notar la diferencia. “En el primer trimestre de este año se han recibido 1 mil 449 quejas, cuando en 2004 se registraron 2 mil 147”<sup>11</sup>.
- Los comercios, servicio telefónico (celular y fijo) y colegios son los rubros más denunciados este año. “Por ejemplo, de 141 quejas en contra de comercios el año pasado, en 2005 aumentaron a 479. “Los consumidores se quejaron de la mala calidad de los productos, pésimo servicio, incumplimiento de contratos y cobros excesivos. Igualmente, se incrementaron las denuncias en contra de colegios privados. Por ejemplo, en enero de 2004 la Diaco atendió 46 demandas, mientras que este año, hasta el 31 de marzo, ha recibido 356 quejas”.<sup>12</sup>
- Cabe señalar que no existe una cultura de los guatemaltecos consumidores o usuarios en términos generales para denunciar de los abusos que sufren por parte de los proveedores de bienes o servicios. Son pocos los consumidores que se atreven a exigir sus derechos. Sin embargo, cada vez la Diaco recibe más denuncias. El año pasado, la dependencia contabilizó 2 mil 147 denuncias. En el primer trimestre de 2005 ha recibido 1 mil 449, principalmente en los rubros de comercios, servicio telefónico (celular y móvil) y colegios. En el caso de comercios, las quejas se incrementaron de 141 a 470. Mientras que las denuncias contra colegios aumentaron demasiado. En cuanto al servicio telefónico, la Diaco recibió durante el año pasado 111 quejas, y el primer trimestre de 2005, 370. La Diaco considera que a este paso se duplicará cada año el número de denuncias.”<sup>13</sup>
- En el caso de la violación de derechos de protección al consumidor o usuario, son recibidas a partir de la adopción de violación de derechos sociales, económicos y culturales, y de esa misma forma, se sigue el procedimiento regulado en la ley.

---

<sup>11</sup> Ministerio de Economía. **Atención al consumidor**. <http://www.mineco.gob.gt/>, (15 de diciembre 2006)

<sup>12</sup> *Ibíd.*

<sup>13</sup> *Ibíd.*

### 3.3.1 La Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario, el Estado, como juez y parte

Se hace evidente día a día la importancia que cobra esa protección jurídica a los consumidores o usuarios y en el caso nacional, se ha verificado que la Ley en referencia no ha sido suficiente contra los abusos de los proveedores de bienes o servicios, es decir, la Ley es incompleta, insuficiente, poco aplicable y poco realizable. Aparte de ello, existe una Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor que es una dependencia que pertenece al Ministerio de Economía, y que en materia de reclamos o quejas, en cuanto a los consumidores o usuarios en el tema de los servicios públicos, efectivamente no podría prosperar, porque el estado no puede ser juez y parte.

Con la promulgación de esta Ley, que como se observa es de reciente creación, es decir es del año dos mil tres, no existía anteriormente un contrapeso a esos abusos, aduciendo en todo caso, que esta ley, es un paliativo para mantener el equilibrio del estado en cuanto al control respecto a estos temas, emanadas legislaciones del extranjero y que representan en todo caso un mandato para el estado, y la población en general, con la necesidad de justicia en contra de los abusos que cometen los proveedores de bienes y servicios que continua y continuarán, mientras no exista una institución autónoma, como sucede en el caso de la Procuraduría de los Derechos Humanos, que se encargue de velar por éstos derechos y hacer valer las leyes existentes de los consumidores y usuarios, y que a priori, y de conformidad con el trabajo de campo realizado, se puede inferir, que no solo la DIACO no cumple su función como tal, y ello es motivo de su naturaleza jurídica, sino también, el hecho de que se haya establecido que en un plazo de cinco años contados a partir de la vigencia de la ley, se creará la Procuraduría de Defensa del Consumidor y Usuario, en la actualidad, como se verá más adelante, no se ha hecho nada concreto que represente mejorar las condiciones jurídicas en que se encuentran los consumidores y usuarios en la actualidad con la DIACO, pareciendo que únicamente cambiará de nombre la institución y que continuará con los mismos fines, funciones y atribuciones, lo cual no

es correcto, en congruencia con la realidad y el espíritu de la creación de una institución de tal naturaleza.

A partir de la creación de la Ley, la DIACO ha recibido denuncias, sin embargo, como ha quedado demostrado con anterioridad, las denuncias y quejas se han incrementado considerablemente en los últimos tiempos, quizás porque han sido más frecuentes las violaciones a los derechos de los consumidores y usuarios aunado a la poca publicidad que se ha hecho de esta oficina. Por ejemplo, en el caso de las denuncias por tanques de gas propano con tercera parte del faltante, como es de conocimiento general, respecto al cobro absurdo de luz e incumplimiento de devoluciones, el periodista Alfred Kalschmit<sup>26</sup> indica: “y no lo ayuda porque nunca podrá cumplir con los propósitos para los cuales fue creada”. “Desde su nacimiento nació incapacitada”. Es una oficina de “deseos ingenuos y buenas intenciones”. En primer lugar porque no tiene los recursos, el personal y la organización necesarios para hacer cumplir realmente los estándares relacionados con “pesas y medidas”, calidad, contenido y controles sanitarios apegados a las normas legales vigentes. Y en segundo lugar, porque ¿qué se puede esperar de una oficina en un país que ni siquiera puede ejercer el poder coercitivo que le otorga la ley para garantizar la seguridad y los derechos humanos de sus ciudadanos? Para complicar más la inoperancia de la Diaco, a partir de marzo se entrará en vigencia otro churro legal llamado “Ley de Protección del Consumidor y Usuario”. Esta ley obligará a las empresas que prestan servicio de agua, luz, teléfono y gasolina, así como las que emplean básculas y pesas a calibrar sus instrumentos de medición. La metodología es complicada.

Ningún ente estatal ha tenido ni tendrá la capacidad de hacer cumplir esta Ley. Ejemplos abundan: a incontables usuarios se les ha cobrado elevadas sumas de dinero por consumo de energía eléctrica, a pesar de haber comprobado fehacientemente que el consumo mensual promedio y el número de aparatos eléctricos en sus hogares no podían consumir semejante cantidad de energía. Otro caso aún más

---

<sup>26</sup> Kalschmitt, Alfred. **Funcionamiento de la Dirección de Atención al Consumidor y Usuario**. Pág. 13

importante: ¿Dónde está Diaco en la reciente denuncia, según la cual el grupo Gasero Tomza, al cual pertenecen las empresas: Gas Metropolitano, Tropigas y Guategas, incurre en el delito de fraude, porque el producto, que es el gas propano, tiene un peso menor en un 30 por ciento al especificado? Ese fraude equivale a seis millones de galones anualmente, y del mismo son víctimas cientos de miles de familias. Además, se ha denunciado que por lo menos quince cisternas con gas propano ingresan cada mes a una planta de Tomza, sin pagar impuestos. En esto hay una urgente tarea para la Superintendencia de Administración Tributaria.

Los denunciantes son dirigentes de la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala y del sindicato de la misma empresa acusada, cuyo propietario es el ciudadano mexicano Tomás Zaragoza Fuentes. No estoy diciendo, ni pretendo decir, que los hechos denunciados realmente han ocurrido. Una denuncia es precisamente sólo eso: una denuncia. Cosa aparte es comprobar que los hechos denunciados han o no han ocurrido. Si no han ocurrido, los dirigentes sindicales denunciantes tienen que estar dispuestos a someterse a los tribunales, por haber cometido delitos como la calumnia o la difamación; pero, si han ocurrido, ¿qué hará Diaco, o el Ministerio Público, o inclusive el mismo Ministerio de Energía y Minas?

El caso que nos ocupa es, lamentablemente, uno de los ejemplos más recientes, y seguramente escandalosos, de que creamos leyes que no se cumplen, e instituciones que no funcionan. Entonces, absurdamente nos empeñamos en crear nuevas leyes, que pretenden compensar el incumplimiento de las anteriores, y creamos nuevas instituciones, que pretenden compensar a las que no funcionan.

El resultado ya lo sabemos: multitud de leyes, y multitud de instituciones; pero ningún cambio en el régimen de legalidad, sino “la persistencia del hecho frente al derecho”. La denuncia del sindicato de Tomza puede considerarse como una especie de experimento, en este sentido: ¿qué pasará finalmente? Por ejemplo, ¿intervendrá Diaco y el Ministerio Público, para investigar la denuncia?. Y si la denuncia es válida,

¿se iniciará la obligada persecución pública penal? ¿Y qué de los cobros indebidos de energía eléctrica? Había olvidado mencionar a la Comisión Nacional de Energía Eléctrica. En cualquier caso, mentiras y más mentiras.

Al no existir credibilidad de una institución como la DIACO, teniendo presente, quienes denuncian que se refiere a una entidad del estado, ven coartadas sus esperanzas de justicia, a partir de que se presentan ante la DIACO y plantean sus quejas contra los servicios públicos, fundamentalmente lo que ha sucedido con la luz y el teléfono, los cobros indebidos, desmesurados de que somos objeto los ciudadanos comunes, hace viable la inconformidad de la población con esta institución, que en este caso, evidentemente, se convierte en juez y parte.

## CAPÍTULO IV

### 4. La desprotección existente del consumidor y usuario y la necesidad de adopción de medidas estatales.

#### 4.1 Inexistencia de una Procuraduría de Defensa de los Derechos al Consumidor y Usuario.

Como se ha evidenciado con el desarrollo de este trabajo, la protección de los consumidores y usuarios día a día ha cobrado interés por parte de las naciones del mundo, y ello se debe precisamente por el hecho de la intervención de un ente internacional que goza de legitimidad como es la Organización de las Naciones Unidas.

Para el caso de Guatemala, antes del año dos mil tres, solo existían normas dispersas en el Código Civil y en el Código de Comercio, relacionadas a la contratación mercantil o civil, y las obligaciones y derechos que tienen los contratantes, y la forma en que se deben atender y resolver los asuntos contractuales, pero ello no incidía de ninguna manera en el caso de la protección o equiparación a esa protección que necesitaban los consumidores y usuarios en esa calidad, al establecer una ley con contenido proteccionista cuyas directrices ya habían sido emanadas por la Organización de las Naciones Unidas desde el año de mil novecientos ochenta y cinco, y que no se había hecho nada por parte del estado de Guatemala desde ese entonces.

Al promulgarse el Decreto 6-2003 del Congreso de la República que contenía la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, se establece cumpliendo de alguna manera con esas directrices y se estaba tratando de alguna manera también, de equiparar esa desigualdad material o económica que existía entre el proveedor de bienes o servicios y el consumidor y usuario, que aún persiste.

Sin embargo, a juicio de quien escribe, ello quedó inconcluso, a decir, por las atribuciones que le fueron encomendadas al Ministerio de Economía y la creación de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario dentro de esta ley. Con ello, también conviene establecer que dejó el legislador en las disposiciones transitorias, finales y derogatorias de dicha ley, establecido en el Artículo 107 que en el plazo de cinco años contados a partir de la vigencia de la presente ley, que se emitirá una disposición legal por parte del Congreso de la República de Guatemala para que la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor, se convierta en Procuraduría de la Defensa del Consumidor y Usuario, que a juicio de quien escribe, únicamente prescribió el legislador de que se cambiará de nombre, sin tomar en consideración, y es de esperarse, que por eso sea así, ya que en las nuevas disposiciones, de que la Procuraduría de la Defensa de los Derechos de los Consumidores y Usuarios, tenga un carácter autónomo, de tal suerte que se equipare a lo que ha significado para el caso de la sociedad guatemalteca, la Procuraduría de los Derechos Humanos, por ejemplo, y que en todo caso, sea un ejemplo de lo que sucede con la Profeco en la República de México, tal y como se señaló en el análisis de la legislación comparada.

Por ello, en países como México, existe la Procuraduría de la Defensa de los Consumidores y Usuarios denominada Profeco, que realmente cumple sus funciones como tal, es decir, que es independiente y autónoma y que pudiera ser que adolezca de errores en su funcionamiento, pero estos no pueden representar similar situación a lo que sucede en el caso de Guatemala, con el funcionamiento de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario que se encuentra adscrita al Ministerio de Economía, y que cuestiona la sociedad, en todo caso, el hecho de que sea juez y parte cuando se plantean denuncias relacionadas con los servicios públicos.

#### 4.2. La protección de intereses económicos de la clase dominante en contra de la mayoría consumidora

Independientemente de la protección que amerita brindar a los consumidores y usuarios, equiparando esa desigualdad material o económica existente entre ambos, cabe señalar que en esa relación jurídica contractual que se genera entre unos y otros, surgen los intereses económicos de unos y otros.

En base a ello, el estado tiene la obligación de velar por esa protección tratando de cumplir con el precepto constitucional que indica que el interés social prevalece sobre el interés particular.

Es por ello, que en materia del derecho que tienen los consumidores o usuarios de la protección a los intereses económicos y sociales, amerita que:

Es por ello, que en materia del derecho que tienen los consumidores o usuarios de la

- a) Se establezca esa protección como parte de una política social y económica a la consecución de la máxima satisfacción y respeto de los derechos e intereses legítimos de los consumidores.
- b) Amerita también de que se prevean medidas de protección de carácter específico. Para la justa protección y adecuada satisfacción de los legítimos intereses de los consumidores, los órganos competentes, específicamente generados de una Procuraduría de Defensa de los Derechos de los Consumidores y Usuarios, deben considerar las siguientes medidas:
  - Asegurar el reconocimiento y apoyo en la sociedad guatemalteca, de un ente que emita plena confianza de que velará en todo momento por la protección a sus

intereses económicos y sociales, generados como producto de tener la calidad de consumidores o usuarios.

- Asegurar también la importancia de la conformación de las organizaciones o asociaciones de los consumidores, con vistas a su participación activa, representación y audiencia, es decir, la facultad de representar a cualquier ciudadano que solicite la intervención de cualquier organización de consumidores y usuarios, así como de intervenir en la audiencia respectiva ante el ente encargado.
- Asistir a los consumidores en el ejercicio de su libre acceso a los bienes y servicios del mercado, en condiciones de equilibrio e igualdad, especialmente, en caso de posición de dominio en el mercado o cuando se trate de servicios esenciales.
- Garantizar el justo equilibrio de prestaciones en las relaciones económicas de los consumidores con entidades o empresas, públicas o privadas, gestoras de servicios públicos o privados.
- Solicitar de los órganos y autoridades competentes, encargadas de controlar y sancionar la actividad publicitaria, el efectivo ejercicio de sus funciones conforme a la legislación vigente, de modo que los consumidores sean destinatarios de una publicidad sujeta a los principios de legalidad, veracidad y autenticidad.

En materia de sistemas de control e inspección. Los órganos de defensa del consumidor, vigilarán y desarrollarán sistemas de control e inspección a fin de conseguir:

- a) La exactitud en el peso y medida de los bienes y la correcta prestación de los servicios.

- b) El cumplimiento de las normas de calidad en los bienes y servicios ofertados a los consumidores.
- c) La legalidad, transparencia y accesibilidad de los precios, sean al contado o a plazos, y condiciones económicas de cualesquiera bienes o servicios que se oferten a los consumidores, así como la participación en concursos o similares, indicando siempre si están incluidos los impuestos. En especial: La legalidad de los precios de los repuestos de los bienes al aplicarlos en las reparaciones y mano de obra, traslado y visita. La claridad en los costes y comisiones que se deriven de toda clase de operaciones financieras que, siempre que sea posible y sin perjuicio de otros medios de publicidad estén legalmente establecidos.
- d) La posibilidad de acceso a los servicios de telecomunicaciones en unas adecuadas condiciones de calidad y a la prestación de estos servicios con respeto a los derechos recogidos en esta Ley.
- e) La adecuación estricta a la normativa vigente sobre régimen de comprobación, reclamación, garantía y posibilidad de renuncia o devolución que se ofrezca, prometa o estipule con los consumidores.
- f) La efectividad y satisfacción del derecho de los consumidores a un adecuado servicio técnico y a la existencia de repuestos durante el plazo mínimo legalmente establecido en la contratación de bienes de naturaleza duradera.
- g) El derecho a la entrega de presupuestos previos, clara y debidamente explicados, en la prestación de servicios técnicos de reparación o mantenimiento de bienes de naturaleza duradera.
- h) El derecho a la entrega del documento original o copia acreditativa de las transacciones comerciales o de la correspondiente factura, contraseña, recibo,

justificante, sellados y firmados, extendidos con claridad y sencillez, y debidamente desglosados. En caso de venta o contratación de bienes y servicios con carácter masivo y ordinario, se vigilará, controlará e inspeccionará la entrega de billetes mecanizados en los que han de constar necesariamente los datos identificativos del negocio o establecimiento y los signos o claves de los bienes o servicios contratados o adquiridos.

- i) La efectiva aplicación y estricto cumplimiento de las disposiciones vigentes referentes a la elaboración, distribución, información, publicidad, promoción oferta y venta de bienes y servicios.
- j) La elección, por parte del consumidor, del sistema de pago correspondiente.

Para hacer valer los derechos de los consumidores, es evidente de que deben estar organizados. “El movimiento de consumidores nace en los Estados Unidos en el año 1928 con la Fundación de una organización denominada “Unión de Consumidores”. Posteriormente en el año 1942 se creó el Consejo Danés del Consumidor en Dinamarca, extendiéndose a partir del año 1960 por distintos países del continente Europeo, conformándose en Francia el Instituto Nacional del Consumo. En América, ya lo sabemos todos, estas agencias y oficinas están recién en proceso de asentamiento y sus posibilidades, en general, son bastante limitadas. En países Europeos basta nombrar la posibilidad de quejarse en la oficina de Protección al Consumidor para que inmediatamente el vendedor le solucione sus problemas, siendo efectivo”.<sup>14</sup>

En Guatemala, funciona la liga del consumidor (Lidecon), siendo su presidenta Josefina de Trabanino, y se encuentra ubicada en la quince calle A once guión setenta y cinco de la zona uno, de la ciudad de Guatemala.

---

<sup>14</sup> Organización Mundial del Consumidor. **Directrices para la protección del consumidor.** [http://www.omco.org/que\\_es\\_la\\_omco.htm](http://www.omco.org/que_es_la_omco.htm). (8 de octubre 2006)

En la Ley de Protección al Consumidor y Usuario se regula la función y programas de tutela, y el “Artículo 66 indica: Programas de tutela. La Dirección representará los intereses de los consumidores o usuarios, abogando por los mismos mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites y gestiones que procedan en la protección al consumidor o usuario. Para hacer operativa la función de protección antes indicada, la Dirección deberá implementar los siguientes programas:

- a) Defensa legal del consumidor o usuario.
- b) Investigación de mercados y productos de consumo final, productos peligrosos y de riesgo en el consumo.
- c) Educación y orientación al consumidor o usuario
- d) Apoyo técnico a la organización de consumidores y usuarios
- e) Promoción de la resolución negociada de conflictos entre proveedores y consumidores y/o usuarios.
- f) Cooperación con entidades públicas y privadas para lograr mejoras en las condiciones del consumidor y usuario.
- g) Estudios, formulación y planteamiento de sugerencias para la emisión de nuevas leyes o reformas a las mismas, para mejorar la defensa del consumidor o usuario.”

Las áreas que se regulan en la ley de investigación en donde debe apoyarse para mejorar los planes de tutela efectiva de los derechos de los consumidores y usuarios son las siguientes, de conformidad con el “Artículo 67 de la Ley.

- a) Derechos del consumidor o usuario
- b) Publicidad engañosa
- c) Operaciones de crédito
- d) Obligaciones en la prestación de servicios
- e) Garantías comerciales
- f) Metodología de información
- g) Advertencia en el uso o adquisición de bienes y servicios
- h) Alimentos.”

Como se observa el ámbito de protección de los consumidores y usuarios en cuanto a sus derechos es muy amplio, y de alguna manera en esta Ley se han establecido las áreas en donde deberá reforzarse, pero que en la actualidad, como ha quedado establecido, no ha habido cambios significativos que beneficien los derechos de los consumidores y usuarios, y que en todo caso, son derechos que los mismos desconocen y que por lo tanto no pueden hacerlo valer.

Por un lado, se tiene una Ley que a pesar de que es incompleta, podría completarse y por ello, constituir un inicio de las acciones que deben emprenderse para mejorar las condiciones jurídicas y económicas en que se sitúan los consumidores y usuarios frente a los proveedores de bienes o servicios, que hagan viable esa protección que se requiere y que se encuentra no solamente plasmada en el espíritu de creación de la ley al denominársele Ley de Protección al Consumidor y Usuario, sino también siguiendo las directrices dadas a los estados como el Estado de Guatemala, ante la comunidad internacional, como es el caso de la Organización de las Naciones Unidas.

Como bien se establecen los derechos de los consumidores y usuarios en el Artículo 4 de la Ley, no se regula el derecho a organizarse, lo cual debe establecerse.

En el Artículo 6 de la misma Ley, se regulan las Organizaciones y se lee textualmente: “Las organizaciones de consumidores y usuarios son asociaciones civiles, sin finalidades lucrativas, organizadas con la exclusiva finalidad de defender en forma colectiva los derechos de los consumidores y usuarios; deberán inscribirse en el Registro Civil y en el registro que para el efecto llevará la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor”.

En este caso, conviene analizar el hecho de que las organizaciones de consumidores o usuarios, no pueden ser consideradas como asociaciones civiles, además es cuestionable el hecho de que no tenga finalidades lucrativas, en este

aspecto, salta la interrogante de cómo se mantendrán, (por ello, debe equipararse a una cooperativa por ejemplo). Esto merece atención por parte de los legisladores para adecuarlo a la realidad concreta y que no lesione derechos fundamentales. Por otro lado, al denominársele asociaciones civiles, deben inscribirse en el registro civil y en el registro de la DIACO, razones por las que por el hecho de que quien escribe no las considera como asociaciones civiles, sino de carácter mercantil, la inscripción debe hacerse ante el Registro Mercantil y no Civil, como se regula en la Ley, ello tiende a confundir. Además, los fines no deben limitarse exclusivamente a defender en forma colectiva los derechos de los consumidores y usuarios, sino que deben expandirse a otras esferas de protección.

Así también, a partir del momento en que quede inscrita una organización de consumidores y usuarios, tendrá el carácter de persona jurídica colectiva y con personalidad jurídica propia.

Como se ha evidenciado con el desarrollo de este trabajo, se determina que no existe una verdadera protección de los consumidores y usuarios a través de la vigencia de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario.

El Artículo 9 de la Ley preceptúa las finalidades de este tipo de operaciones, así como el Artículo 10 regula las limitaciones.

Se necesita de una verdadera protección a los derechos de éstos, lo cual claramente puede verificarse al establecerse cuáles podrían ser los derechos de las organizaciones o asociaciones de consumidores y usuarios. Y que de conformidad con el presente análisis, podrían ser:

- Debe existir un registro público para la inscripción y dotación de la personalidad jurídica de este tipo de organizaciones, fuera de lo que es la DIACO del Ministerio de Economía, y del Registro Civil.

- No ser ambiguo el legislador al incluir en el contenido de la Ley, que tendrá la finalidad exclusiva de defender en forma colectiva los derechos de los consumidores y usuarios, sino que ser más específico, que no permita vagar en la interpretación. Por ello, debe ser claro, como el hecho de que se especifique que debe ejercer las correspondientes acciones judiciales y extrajudiciales en defensa de los socios, de la asociación y de los intereses colectivos de los consumidores en general, de conformidad con la legislación aplicable.
- Además, solicitar y poder ser declaradas de utilidad pública y gozar de las correspondientes exenciones y bonificaciones fiscales legalmente establecidas.
- Representar a los consumidores en los órganos de participación, consulta y concertación donde les corresponda estar presentes del modo que reglamentariamente se determine.
- Solicitar y obtener información cuando lo requiera por parte del Estado que deberá de apoyarlas en la consecución de sus fines, especialmente en el ámbito de la información y educación de los consumidores.
- Percibir las ayudas públicas y otras medidas de apoyo y fomento, que desde los distintos ámbitos se generen, para el cumplimiento de las obligaciones que les competen en el marco de la protección de los consumidores y fomento de sus organizaciones o asociaciones representativas.
- Promover el ejercicio de las acciones tendientes a solicitar en procedimientos administrativos el cese de prácticas engañosas o fraudulentas en la oferta, promoción y publicidad de bienes y servicios realizados a todo nivel en la República de Guatemala.

- Exigir la rectificación pública de las comunicaciones e informaciones publicitarias engañosas o ilícitas y ejercitar en estos casos el correspondiente derecho de réplica, debiendo regularse adecuadamente en la normativa respectiva.
- Integrarse en agrupaciones o federaciones con idénticos fines y de ámbito territorial más amplio o bien a nivel internacional.

Como también se regulan derechos, deben regularse deberes, y al respecto, en lo que compete a este tipo de organizaciones, se deben tomar en cuenta los siguientes:

- Las organizaciones y asociaciones de consumidores y usuarios ajustarán sus actuaciones a los principios de buena fe y lealtad, no pudiendo divulgar datos que no se encuentren respaldados por acreditaciones, resultados analíticos o controles de calidad suficientemente contrastados. Sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal en que pudieran incurrir las organizaciones o asociaciones de consumidores y usuarios, será causa de supresión de la inscripción para que funcionen como tal de manera temporal o definitiva en el Registro Público de Asociaciones y Organizaciones de Consumidores y Usuarios, por parte de éstas, de informaciones erróneas, producidas por dolo o negligencia, y que ocasionen a los fabricantes, productores o distribuidores daños o perjuicios.
- De acuerdo con la normativa, los proveedores de bienes o los prestadores de servicios tienen derecho a exigir rectificación pública o cesación de actividades temerarias de las organizaciones o asociaciones de consumidores y usuarios.
- Para lo anterior, debe regularse un reglamento que determine cuál sería el procedimiento para este fin.
- Las organizaciones o asociaciones de consumidores y usuarios colaborarán con el estado en la consecución conjunta de los objetivos de la presente Ley.

- Igualmente garantizarán a los consumidores y usuarios una eficaz protección jurídica, ordenada a la reparación e indemnización por los daños y perjuicios que puedan sufrir como consecuencia de la adquisición, uso o disfrute de los bienes y servicios que se pongan a su disposición en el mercado, de acuerdo con lo establecido en la legislación general del estado en materia de garantías y responsabilidades.

#### 4.3 Necesidad de que el Estado de Guatemala adopte medidas tendientes a brindar una mejor protección a los consumidores y usuarios.

De conformidad con lo anotado anteriormente, se infiere que la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, contiene normas que no sólo crean la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor, sino que le otorgan las facultades necesarias al Director como autoridad superior y funcionario ejecutivo de mayor nivel jerárquico, para que logre una organización administrativa eficiente y así logre los objetivos para lo que fue creada, sin embargo, es evidente de que ello no es suficiente por las limitaciones de competencia de actuación dentro de un marco establecido de orden administrativo para las dependencias del Ministerio de Economía. Es decir, existe una limitación legal o formal para la actuación, dentro de los cuales, no le es dable o no le es permitido al Director de la DIACO, que pueda actuar por ejemplo, haciendo una aplicación difusa de la ley, excediéndose en la interpretación a favor de los consumidores y usuarios, y se convierte simplemente en dar cumplimiento a lo que estrictamente regula la Ley, y es ahí en donde se debe analizar la problemática existente.

Lo acotado anteriormente, fácilmente puede observarse en los procesos de denuncia que tienden a conducir a métodos administrativos de resolución de conflictos, en donde convendría efectuar el análisis que tan favorable resulta para los consumidores o usuarios, y es que existe intervención de la Dirección de Atención y Asistencia del Consumidor y usuario, ello quiere decir, que la intervención de la DIACO se ve excesivamente limitada.

Así también, la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, contiene la facultad para los guatemaltecos de asociarse por medio de Organizaciones de Consumidores y usuarios, para la promoción, protección y defensa de los intereses de los consumidores y usuarios, y en ese orden de ideas, se puede decir que estas asociaciones pudieran ser uno de los actores más importantes en las relaciones de consumo, ya que representan no sólo la fuerza de los guatemaltecos unidos para hacer valer sus derechos en calidad de consumidores, sino la capacidad de la sociedad para contrarrestar civilizadamente el poder de los proveedores, y especialmente el de los proveedores de servicios públicos. Así también, debe el Estado brindar los mecanismos necesarios para que al guatemalteco común, se le brinde esa oportunidad de asociación.

La Ley de Protección al Consumidor y Usuario, norma los procedimientos administrativos para que la dirección logre el equilibrio en las relaciones de consumo, en donde se presumen violentados los derechos del consumidor, por medio del arreglo directo conciliatorio entre las partes, arbitraje de consumo y el procedimiento administrativo como medios alternos de solución de controversias, que se activan al momento de plasmar una denuncia en el libro de quejas o interponiendo la queja directamente en las oficinas de la dirección, ya sea personalmente, por teléfono, fax o a través del servicio de DIACO en línea en la página [www.diacogob.gt](http://www.diacogob.gt).

De acuerdo con lo regulado en la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, la solución de controversias en las relaciones de consumo, es breve, ya que luego de tener conocimiento la DIACO de una queja, se llevan a cabo: una primera audiencia con el objeto de lograr un acercamiento entre el consumidor inconforme y el proveedor denunciado, para avenirlos y llegar a un arreglo directo conciliatorio; si este no se logra, se realiza la segunda audiencia para el ofrecimiento de los medios de prueba y así

luego de finalizar el periodo de diez días de prueba, la Dirección resuelve la existencia o no de infracciones a los derechos del Consumidor, sancionando de conformidad, cabe mencionar que según el Artículo 82 del mismo cuerpo normativo, la conciliación se puede realizar en cualquier momento, quedando concluido el proceso.

Sin embargo, en el caso concreto de las inconformidades surgidas con ocasión de los servicios públicos, la organización de la DIACO como dependencia del Ministerio de Economía, resulta en perjuicio de una efectiva protección y defensa de los derechos de los consumidores o usuarios de servicios públicos, ya que se encuentra en un conflicto de intereses al ser dependencia de un Ministerio que dentro de sus funciones están la de promover el desarrollo económico del país, o sea lograr mecanismos y herramientas para que los proveedores tengan oportunidades y acceso a créditos, asesoría, capacitación y promoción de sus productos, resultando antagonista entonces que la DIACO pretenda investigar y sancionar al proveedor.

Pese a lo anterior, el legislador como ya se dijo, dejó normado en la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, en las disposiciones transitorias y finales, que a un plazo de cinco años a partir de su vigencia, la DIACO deberá transformarse en la "Procuraduría de Defensa", por lo que entonces se espera verificar si existe voluntad del Organismo Legislativo y Ejecutivo para dar cumplimiento a dicha normativa o en caso que suceda, ser en beneficio de los consumidores que son todos los guatemaltecos y cumpliendo con la máxima jurídica que reza: "El interés general debe prevalecer al interés particular", se de vida a la Procuraduría de la Defensa del Consumidor o Usuario en menos tiempo del establecido.

#### 4.4 Presentación y análisis de los resultados del trabajo de campo

##### 4.4.1 Breves consideraciones

Evidentemente el problema en que se encuentran los consumidores y usuarios con respecto a sus derechos, induce a determinar que existen pocos o ningún mecanismo de protección, más que lo que establecen las propias Leyes, y el hecho de que se regule el funcionamiento de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario.

Es por ello, que luego del análisis de la Ley, una de las formas de organización y de crear entre la sociedad guatemalteca mecanismos de protección, podría ser la existencia y funcionamiento de las organizaciones o asociaciones de los consumidores y usuarios. Por ejemplo, como se evidenció en la legislación española, existen claramente determinados el funcionamiento de las organizaciones o asociaciones de consumidores o usuarios, que van más allá de las que la propia Ley de Protección al Consumidor y Usuario regula en el caso de que a pesar de que se establece que pueden funcionar como asociaciones civiles, este tipo de organizaciones, tiene limitada actuación, en comparación con otras legislaciones.

Por ejemplo, a las organizaciones o asociaciones de consumidores o usuarios, no se les permite ejercer acciones judiciales y extrajudiciales, tal como lo indica el Artículo 13 de la Ley en referencia. Sin embargo, esto podría ser de beneficio en el caso de ejercer las correspondientes acciones judiciales y extrajudiciales en defensa de los socios, de la asociación y de los intereses colectivos de los consumidores en general, pero no sucede así.

Dentro de otras funciones que son fundamentales, para que estas instituciones puedan constituirse en mecanismos de protección, y contrarrestar la problemática en que se encuentra la población consumidora o usuaria, en el caso de los servicios

públicos en que el Estado de Guatemala se convierte en juez y parte, se puede señalar que debe adecuarse la ley para establecer lo siguiente:

- Solicitar y poder ser declaradas de utilidad pública y gozar de las correspondientes exenciones y bonificaciones fiscales legalmente establecidas.
- Representar a los consumidores en los órganos de participación, consulta y concertación donde les corresponda estar presentes del modo que reglamentariamente se determine.
- Solicitar y obtener información de las instituciones públicas o privadas, que en todo caso, deberán ser apoyadas en la consecución de sus fines, especialmente en el ámbito de la información y educación de los consumidores.
- Percibir las ayudas públicas y otras medidas de apoyo y fomento, que desde las distintas instituciones se destinen, en cumplimiento de las obligaciones que les competen en el marco de la protección de los consumidores y fomento de sus organizaciones o asociaciones representativas.
- Promover el ejercicio de las acciones tendientes a solicitar en procedimientos administrativos, el cese de prácticas engañosas o fraudulentas en la oferta, promoción y publicidad de bienes y servicios realizados en la República de Guatemala, sin limitaciones territoriales, y que lesiona entonces, lo estipulado en el Artículo 2 de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario.
- Exigir la rectificación pública de las comunicaciones e informaciones publicitarias engañosas o ilícitas y ejercitar en estos casos el correspondiente derecho de réplica o de retracto, de acuerdo con la normativa vigente.

- Integrarse en agrupaciones o federaciones con idénticos fines y de ámbito territorial más amplio.

En general, se hace necesario mejorar la Ley, o bien de acuerdo a su normativa ordinaria, crear los reglamentos necesarios, y la debida publicidad de los mismos, para que sean de utilidad de los consumidores y usuarios.

#### 4.4.2 Entrevistas y gráficas porcentuales

El trabajo de campo consistió en recabar información en la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario, así como de entrevistas a los visitantes a dicha institución, principalmente aquellos que acudían a esta entidad para presentar sus denuncias o quejas. A continuación se presentan los resultados del trabajo desarrollado.

CUADRO No. 1

PREGUNTA: ¿CONSIDERA QUE ES IMPORTANTE QUE EXISTA UNA INSTITUCIÓN COMO ESTA PARA ACUDIR EN CASO DE DENUNCIAS O QUEJAS?

<i>RESPUEST</i>	<i>CANTIDAD</i>
<b>A</b>	
<b>SÌ</b>	<b>10</b>
<b>NO</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL:</b>	<b>10</b>

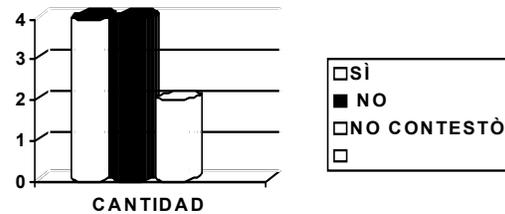


Fuente: Investigación de campo, mayo 2006.

CUADRO NO. 2

PREGUNTA: ¿CONSIDERA QUÉ ESTA ENTIDAD ES SUFICIENTE PARA HACER VALER LOS DERECHOS DE NOSOTROS LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS?

<i>RESPUESTA</i>	<i>CANTIDAD</i>
<b>Sì</b>	<b>4</b>
<b>NO</b>	<b>4</b>
<b>NO CONTESTÒ</b>	<b>2</b>
<b>TOTAL:</b>	<b>10</b>

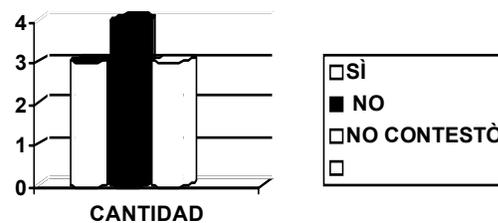


Fuente: Investigación de campo, mayo 2006.

CUADRO No. 3

PREGUNTA: ¿SABÍA USTED QUÉ ESTA ENTIDAD, PERTENECE AL MINISTERIO DE ECONOMÍA DEL ESTADO?

<i>RESPUESTA</i>	<i>CANTIDAD</i>
<b>Sì</b>	<b>3</b>
<b>NO</b>	<b>4</b>
<b>NO CONTESTÒ</b>	<b>3</b>
<b>TOTAL:</b>	<b>10</b>

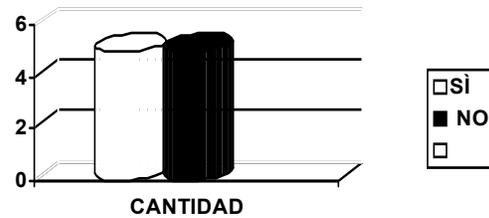


Fuente: Investigación de campo, mayo 2006.

CUADRO No. 4

PREGUNTA: ¿SU DENUNCIA SE REFIERE A VIOLACIÓN A SUS DERECHOS COMO USUARIO DE SERVICIOS PÚBLICOS?

<i>RESPUESTA</i>	<i>CANTIDAD</i>
<b>SÌ</b>	<b>5</b>
<b>NO</b>	<b>5</b>
<b>TOTAL:</b>	<b>10</b>

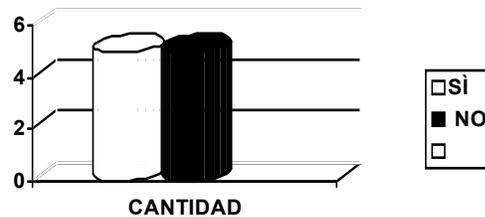


Fuente: Investigación de campo, mayo 2006.

CUADRO NO. 5

PREGUNTA: ¿SU DENUNCIA O QUEJA SE REFIERE A VIOLACIÓN DE SUS DERECHOS COMO CONSUMIDOR EN LOS SERVICIOS PRIVADOS?

<i>RESPUESTA</i>	<i>CANTIDAD</i>
<b>SÌ</b>	<b>5</b>
<b>NO</b>	<b>5</b>
<b>TOTAL:</b>	<b>10</b>

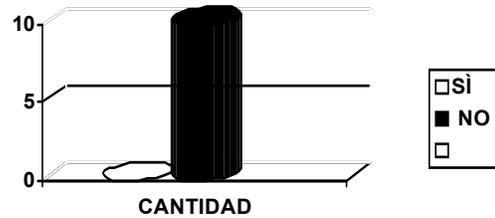


Fuente: Investigación de campo, mayo 2006.

CUADRO No. 6

PREGUNTA: ¿HA TENIDO EXPERIENCIA RESPECTO A QUE ES EFECTIVA LA INTERVENCIÓN DE LA DIACO EN LAS DENUNCIAS O QUEJAS?

<i>RESPUESTA</i>	<i>CANTIDAD</i>
<b>SÌ</b>	<b>0</b>
<b>NO</b>	<b>10</b>
<b>TOTAL:</b>	<b>10</b>

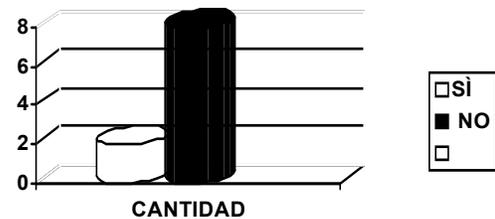


Fuente: Investigación de campo, mayo 2006.

CUADRO No. 7

PREGUNTA: ¿CONOCE DE ALGUNA ORGANIZACIÓN DE CONSUMIDORES O USUARIOS QUE VELEN POR LOS DERECHOS DE ÉSTOS A NIVEL NACIONAL?

<i>RESPUESTA</i>	<i>CANTIDAD</i>
<b>SÌ</b>	<b>2</b>
<b>NO</b>	<b>8</b>
<b>TOTAL:</b>	<b>10</b>



Fuente: Investigación de campo, mayo 2006.

CUADRO No. 8

PREGUNTA: ¿CREE USTED QUÉ ORGANIZANDOSE LOS CONSUMIDORES O USUARIOS PODRÍAN TENER MÁS EFECTIVIDAD DE SUS DENUNCIAS O QUEJAS ANTE ESTA INSTITUCIÓN?

<i>RESPUESTA</i>	<i>CANTIDAD</i>
<b>SÌ</b>	<b>10</b>
<b>NO</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL:</b>	<b>10</b>

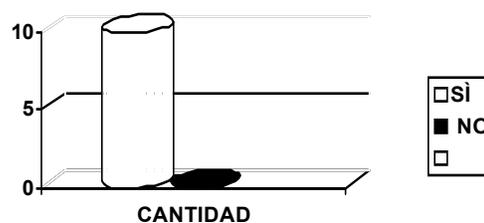


Fuente: Investigación de campo, mayo 2006.

CUADRO NO. 9

PREGUNTA: ¿CONSIDERA QUÉ EL ESTADO SE CONVIERTE EN JUEZ Y PARTE CUANDO SE PRESENTAN DENUNCIAS CONTRA LOS SERVICIOS PÚBLICOS?

<i>RESPUESTA</i>	<i>CANTIDAD</i>
<b>SÌ</b>	<b>10</b>
<b>NO</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL:</b>	<b>10</b>

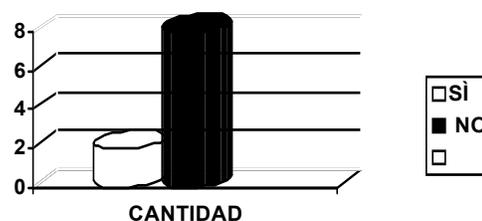


Fuente: Investigación de campo, mayo 2006.

CUADRO NO. 10

PREGUNTA: ¿CONOCE EL CONTENIDO DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y USUARIO?

<i>RESPUESTA</i>	<i>CANTIDAD</i>
<b>SÌ</b>	<b>2</b>
<b>NO</b>	<b>8</b>
<b>TOTAL:</b>	<b>10</b>

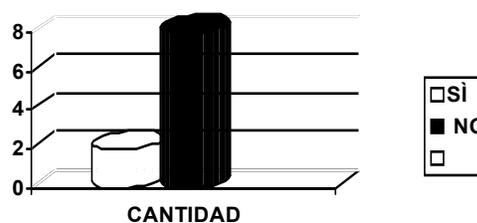


Fuente: Investigación de campo, mayo 2006.

CUADRO No. 11

PREGUNTA: ¿CONSIDERA QUE LA MAYORÍA DE LA POBLACIÓN GUATEMALTECA QUE ES LA CONSUMIDORA O USUARIA DESCONOCE LAS LEYES QUE LA PROTEGEN CONTRA LOS ABUSOS DE LOS PROVEEDORES DE BIENES O SERVICIOS?

<i>RESPUESTA</i>	<i>CANTIDAD</i>
<b>SÌ</b>	<b>2</b>
<b>NO</b>	<b>8</b>
<b>TOTAL:</b>	<b>10</b>



Fuente: Investigación de campo, mayo 2006.

CUADRO No. 12

PREGUNTA: ¿CREE QUE EL HECHO DE QUE NO EXISTA UNA PROCURADURÍA DE DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES O USUARIOS COMO SUCEDE CON LA PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS, LOS CONSUMIDORES O USUARIOS NOS ENCONTRAMOS EN DESPROTECCIÓN?

<i>RESPUESTA</i>	<i>CANTIDAD</i>
<b>SÌ</b>	<b>10</b>
<b>NO</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL:</b>	<b>10</b>

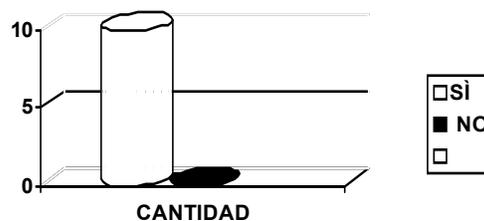


Fuente: Investigación de campo, mayo 2006.

CUADRO No. 13

PREGUNTA: ¿CONSIDERA QUE DEBE FUNCIONAR LA PROCURADURÍA DE DEFENSA DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR Y USUARIO?

<i>RESPUESTA</i>	<i>CANTIDAD</i>
<b>SÌ</b>	<b>10</b>
<b>NO</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL:</b>	<b>10</b>

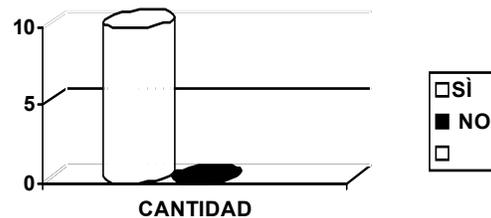


Fuente: Investigación de campo, mayo 2006.

CUADRO No. 14

PREGUNTA: ¿CREE USTED QUÉ SI SE PUBLICITA CON MAYOR ÉNFASIS LA ORGANIZACIÓN DE LOS CONSUMIDORES O USUARIOS, LOS EFECTOS SERÍAN DISTINTOS EN PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE ÉSTOS?

<i>RESPUESTA</i>	<i>CANTIDAD</i>
<b>SÌ</b>	<b>10</b>
<b>NO</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL:</b>	<b>10</b>

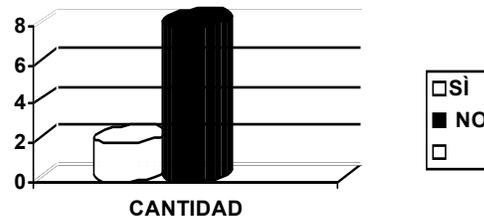


Fuente: Investigación de campo, mayo 2006.

CUADRO No. 15

PREGUNTA: ¿CREE QUÉ LA DIACO ES EFECTIVA EN SOLUCIONAR LAS QUEJAS Y DENUNCIAS QUE SE PLANTEAN EN UN ALTO PORCENTAJE?

<i>RESPUESTA</i>	<i>CANTIDAD</i>
<b>Sì</b>	<b>2</b>
<b>NO</b>	<b>8</b>
<b>TOTAL:</b>	<b>10</b>

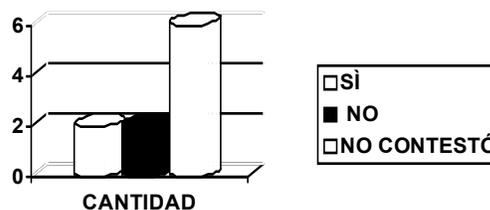


Fuente: Investigación de campo, mayo 2006.

CUADRO No. 16

PREGUNTA: ¿SEGÚN SU CONOCIMIENTO, CONSIDERA QUE EL ESTADO TIENE LA VOLUNTAD DE CREAR UNA PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR O USUARIO?

<i>RESPUESTA</i>	<i>CANTIDAD</i>
<b>SÍ</b>	<b>2</b>
<b>NO</b>	<b>2</b>
<b>NO CONTESTÓ</b>	<b>6</b>
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>

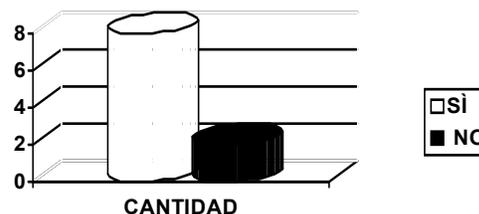


Fuente: Investigación de campo, mayo 2006.

CUADRO NO. 17

PREGUNTA: ¿CREE USTED QUE ES MÁS FRECUENTE QUE SE DENUNCIEN MALOS SERVICIOS QUE PROPORCIONA EL ESTADO (SERVICIOS PUBLICOS) QUE OTROS (PRIVADOS)?

<i>RESPUESTA</i>	<i>CANTIDAD</i>
<b>SÍ</b>	<b>8</b>
<b>NO</b>	<b>2</b>
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>

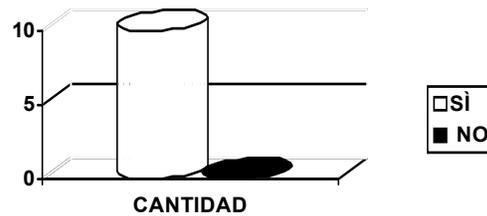


Fuente: Investigación de campo, mayo 2006

CUADRO No. 18

PREGUNTA: ¿CREE USTED QUÉ CON EL HECHO DE QUE LA DIACO PERTENZCA AL MINISTERIO DE ECONOMÍA (GOBIERNO) SE CONVIERTE EN JUEZ Y PARTE EN EL CASO DE LAS DENUNCIAS CONTRA LOS SERVICIOS PÚBLICOS?

<i>RESPUESTA</i>	<i>CANTIDAD</i>
<b>SÍ</b>	<b>10</b>
<b>NO</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>



Fuente: Investigación de campo, mayo 2006.

## CONCLUSIONES

1. El derecho de consumo está conformado por un conjunto de normas jurídicas, principios, instituciones propias del derecho mercantil y se ha generado por el avance que ha habido en materia mercantil o comercial de la producción de bienes o servicios y la adquisición éstos, por parte de consumidores o usuarios.
2. La entidad encargada administrativamente de recibir denuncias y tramitarlas es la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor y Usuario que pertenece al Ministerio de Economía, que busca entre proveedores, consumidores y usuarios, fórmulas equánimes para solventar sus conflictos, llegando algunas veces hasta el arbitraje.
3. Es notoria la falta de una verdadera protección al consumidor y usuario en la ley; en el caso de las quejas y denuncias planteadas que se refieren a los servicios públicos, el Estado se convierte en juez y parte. Los consumidores y usuarios en general, desconocen sus derechos, y éste ha sido uno de los motivos por los cuales se cometen abusos por parte de los proveedores de bienes o servicios.
4. La incipiente intervención de la Dirección de Atención al Consumidor y Usuario (DIACO) y la falta de una Procuraduría de Defensa del Consumidor y Usuario, con carácter autónomo, permite inferir que, respecto a los servicios públicos, debido a la naturaleza de esta institución, el Estado se convierte en juez y parte y, por lo tanto, no prevalece la justicia para éstos.
5. La Ley de Protección al Consumidor y Usuario no hace efectiva dicha protección al no contener acciones que contribuyan a prevenir la comisión de hechos perjudiciales por parte de los proveedores de bienes y servicios, y porque no se ha

creado, hasta el momento, la Procuraduría de Defensa de los Derechos del Consumidor y Usuario, ya que actualmente se encuentra en proyecto, toda vez que la Dirección actual no da seguridad jurídica, ni fortalece la tutela al consumidor y usuario.

## RECOMENDACIONES

1. En virtud de que existe desprotección a los consumidores y usuarios en la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, derivado de lo incompleto de su redacción y que no responde a las necesidades actuales se hace necesario que de conformidad con lo que establece el Artículo 107 de la mencionada ley, la Procuraduría de Defensa de los Derechos de los Consumidores y Usuarios, como un ente autónomo, tal como sucede con la Procuraduría de los Derechos Humanos.
2. Que de parte del Congreso de la República de Guatemala al reformar la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, cree la Procuraduría de Defensa de los Derechos del Consumidor y Usuario.
3. Es necesario que el Estado fortalezca la publicidad de las formas o mecanismos de organización de los consumidores y usuarios, ampliando el campo de intervención de estas entidades; así como adecuar a la realidad concreta, la forma de inscripción, ámbito territorial, etc.
4. Fortalecer los derechos del consumidor y usuario, porque de esta manera se robustece la democracia en nuestra sociedad, legítima la consistencia de lo social y la unión de los pueblos quienes intercambiarían los problemas más importantes que afrontan y formas de solución.
5. Debe incluirse en la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, las funciones y limitaciones de las organizaciones de los consumidores y usuarios, tomando en cuenta la habilitación de un registro público para la inscripción y dotación de la personalidad jurídica de este tipo de organizaciones, fuera de lo que es la Dirección de Atención al Consumidor y Usuario del Ministerio de Economía y del Registro Civil, debiendo por el Congreso de la República de Guatemala reformar dicha ley.

6. La creación de mecanismos adecuados de protección, por parte de la Procuraduría de la Defensa de los Derechos del Consumidor y Usuario; que sean de fácil comprensión y atendibles de conformidad con las circunstancias reales y actuales de las relaciones mercantiles y comerciales que se susciten entre éstos. Ser declaradas las organizaciones de consumidores y usuarios de utilidad pública y gozar de las correspondientes exenciones y bonificaciones fiscales, legalmente establecidas para efectos de su funcionamiento.

**BIBLIOGRAFÍA**

AGUILAR GUERRA, Vladimir Osman. **El negocio jurídico**. 2ª. ed.; Guatemala: Serviprensa; 2002.

ALVAREZ R. Luis. **El derecho de consumo**; España: (s.e.), (s.f.)

BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel. **Obligaciones civiles**. (Colección Textos Jurídicos, universitarios); 3ª. ed.; México: Ed. Harla; 1992.

BUSTAMANTE ALSINA, Jorge **Teoría general de la responsabilidad civil**. 9a. ed.; ampliada y actualizada; Buenos Aires, Argentina: Ed. Abeledo-Perrot; 1997.

CABEZAS, CESCATO. **Los contratos mercantiles y comerciales**, (colección Ibería) 2a. ed; Madrid, España: Ed. Iberia. 1990

CHAVEZ, Adrián I., **Pop – Wuj poema-mito histórico ki-ché**. 3a. ed.; Guatemala: Ed. Timach, 1997.

CORDON MORENO, Faustino. **Ley de enjuiciamiento civil y otras normas procesales**. Madrid, España: Ed. Arazandi; 2001.

DE LA VEGA GARCÍA, Francisco. **Responsabilidad civil derivada del producto defectuoso**. (s.l.i.); (s.e.); 1998.

DIEZ CANSENSO NUÑEZ, José Luis. **Armonización de la legislación sobre el tráfico económico**. España: Ed. Heliasta; 1982.

DIEZ PICAZO, Luis. **Fundamentos de derecho civil patrimonial**. Madrid, España: (s.e.); 1993.

MARTÍNEZ, Francisco J. **El mercado de los derechos de consumo.** Madrid, España: Ed. Porrúa; 1993.

MARTÍNEZ RAVE, Gilberto. **Responsabilidad civil extracontractual.** 10a. ed.; Santa Fe de Bogotá, Colombia: Ed. Temis, S.A., 1998.

VISINTINI, Giovanna **Tratado de responsabilidad civil.** Traducción de Kemelgajer de Carlucci; 2t.; Buenos Aires, Argentina; Ed. Astrea., 1999.

**Funcionamiento de la Dirección de Atención al Consumidor y Usuario.** Pág. 13. Prensa Libre (Guatemala) Año 56, no. 18,570 (lunes 20 de marzo de 2006)

VARIOS AUTORES. **Diccionario de la lengua española.** Barcelona, España: Ed. Veron, 2000.

## **Legislación**

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

**Ley del Organismo Judicial,** Congreso de la República, Decreto número 2-89, 1989.

**Código Civil,** Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley 106, 1963.

**Código Procesal Civil y Mercantil,** Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley 107, 1964.

**Código de Comercio,** Congreso de la República, Decreto 2-70 del Congreso de la República, 1970

**Ley de Protección al Consumidor y Usuario,** Congreso de la República, Decreto 6-2003, 2003