

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"



COSTA RICA Y LA TUTELA DE LOS DERECHOS AL CONSUMIDOR

Licda. Fiorella Bulgarelli G.*
Miembro Suplente de la
Comisión Nacional de Consumidor

INTRODUCCIÓN

La evolución del derecho de consumo costarricense ha sido sumamente lenta, pues tenemos en nuestra lista un poco más de la decena de leyes y decretos cuya idea principal fue en todo momento la fijación e inspección de precios y márgenes máximos de utilidad según se han dado las circunstancias particulares en materia comercial. Las pequeñas variantes han sido básicamente en cuanto al tipo de artículos regulados, a la calificación como "delitos" o como "contravención" —según fuera el caso— contra la actividad comercial y por ende las sanciones.

Hoy día las nuevas políticas para la promoción del libre comercio dadas a nivel internacional y adoptadas por nuestros países latinoamericanos, definitivamente obligan a cambios en el campo de la competencia interna que hacen necesario, no solo proponer medidas como la "desregulación" o mejor dicho "racionalización de trámites", reglas anti-monopólicas, que armonicen con los programas de reforma del Estado; sino que también

obligan a proteger y educar para su protección al consumidor (quien podría considerarse elemento clave o fundamental dentro del comercio).

Es por ello que la más reciente legislación nacional que cubre el tema combina los siguientes elementos:

- Educación sobre sus derechos fundamentales;
- Alerta sobre perjuicios a sus intereses;
- Obligación de informar correctamente para que la decisión de consumo sea la mejor;
- Incrementar políticas preventivas
- Ofrecer acceso a la justicia para obtener pronta reparación al perjuicio sufrido por la violación a sus derechos;

Se deja de lado, entonces, la fría e insuficiente actividad de inspección de precios, combinada con viejos principios y una idea muy tradicionalista y cerrada de lo que significa el

* Conferencia expuesta en el Seminario "Costa Rica y su Política en Defensa del Consumidor", celebrado en San José en marzo de 1997.

consumidor, para pasar a un derecho más renovador, más humanista y solidario para que la complejidad de las relaciones comerciales

entre oferente (comerciante) y consumidor no provoquen un desbalance tal que perjudique a éste último.

PRINCIPAL LEGISLACIÓN COSTARRICENSE PARA LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR

A lo largo de nuestro desarrollo legal en materia de consumo no contamos con un completo y formal cuerpo normativo sino hasta 1975, antes de esta fecha sólo hubo algunas huellas en artículos aislados en diferentes leyes específicas.

1.- Código de Carrillo (Código General de la República de Costa Rica).

Hacia 1841 surge este código con regulaciones y sanciones contra fraudes en el comercio como lo fuera mercadería falsificada, engaño y alteración de pesas y medidas; con las cuales se castigaba a los comerciantes inescrupulosos pero que indirectamente beneficiaban al consumidor (Artículos 309, 310 y 644).

2.- Códigos Penales y el Código de Policía (1941).

Se trató en materia penal la falsificación de la sustancia, la cantidad o calidad de los productos y la propaganda desleal. Se dieron solamente sanciones penales que no producía mayor beneficio al consumidor que la consecuencia de sacar del mercado productos que podrían perjudicar su persona o sus intereses patrimoniales, pero que en realidad era una protección a la libertad comercial.

3.- Ley de Abastos No. 51 de 13 de julio de 1932.

Esta ley fue producto de la depresión mundial de la época de los treinta.

Reguló prácticas monopólicas y las sancionaba penalmente. Agravaba la infracción

cuando se trataba de productos de primera necesidad ennumerados por decreto. También reprimía los convenios o pactos para limitar la producción de los artículos de consumo popular.

"...Artículo 1º.- Considéranse actos de monopolio, punibles según la prescripción constitucional, aquellos que sin constituir un esfuerzo real, aumenten arbitrariamente las ganancias en forma desproporcionada con la inversión de capital y los que agravando los medios de subsistencia, dificulten la libre concurrencia y el resultado racional de la producción y entablen la libertad de comercio, y especialmente:

a) El acaparamiento, substracción al consumo en cualquier forma o convenio para no vender, con el propósito de determinar acechando momentos propicios, el alza de los precios de los artículos de primera necesidad destinados a la alimentación, vestido, vivienda y alumbrado, cuya enumeración hará por decreto el Poder Ejecutivo.

b) Los convenios o pactos para limitar la producción o elaboración de los artículos de consumo popular."

Se introdujo la prisión preventiva para los casos de acaparamiento por un lado (Art. 2); y por otro la obligación de los comerciantes de entregar inventario de sus productos a la Secretaría de Gobernación, como entidad encargada de velar por un justo acceso a los productos (Art. 4).

Con esta ley se intentó proteger a los consumidores basándose en un justo reparto de artículos —sobretudo de primera necesidad— consecuencia de los difíciles momentos que atravesaba la economía del orbe.

4.- Ley de Subsistencia No. 6 de 1939.

Aprobada con motivo de la Segunda Guerra mundial.

Protegía artículos básicos o bien que no representaran un lujo "... para que estén al alcance de las clases pobres..." (Art. 1). Permitía expropiaciones por parte del Gobierno para vender artículos de primera necesidad al precio mínimo o al costo directamente al público —cuando había algún caso de acaparamiento—. (Arts. 2,3,4 y 6).

Mantuvo las multas —con motivos distintos— que se dieron en la Ley de Abastos; introdujo sanciones como el cierre del negocio y la cancelación de patentes —que quizá eran medidas más drásticas para los comerciantes—. (Art. 5)

Les dio el trato de contravenciones a las infracciones y las remitía para su juzgamiento al Agente Principal de Policía (Art. 7).

Como dato curioso regulaba el precio de los alquileres por ser esta materia de índole comercial en ese momento y sancionó los aumentos con multa equivalente al doble del monto cobrado de más.

5.- Ley No. 206 de Creación de la Oficina de Defensa Económica (1944) y Ley No. 57 de Defensa Económica (1945).

La primera, sea la Ley de Creación de la Oficina de Defensa Económica tuvo un carácter de emergencia y transitorio.

Fue producto de la guerra y como tal se encargaba del estudio y la recomendación de medidas económicas obligatorias para controlar los efectos adversos de la misma en la economía nacional. (Art. 3)

Básicamente describía la integración y funciones de la junta que conformaba la oficina en cuestión (Arts. del 4 al 10).

Regulaba:

- 1) Importación y distribución de cuotas
- 2) Gasolina
- 3) Artículos de Hule
(Principalmente llantas)
- 4) Fijación de precios de artículos importados.

Entre las sanciones estaban las ya conocidas multas, la clausura del negocio hasta por treinta días, la cancelación de la patente comercial o industrial e incluso la inhabilitación

para el ejercicio del comercio y la industria hasta por un año después de la declaración oficial del fin de la guerra. Para los extranjeros agregaba la expulsión o la cancelación de la carta de naturalización según fuera el caso. (Art. 11)

Por su parte la Ley de Defensa Económica de 1945, ampliaba un poco más lo que la ley anterior dejó sin regulación. Por ejemplo ofreció un listado oficial de los precios de los artículos de primera necesidad, a la vez que definía cuáles tenían ese carácter (Art.1). Esta asignación de fijar precios correspondía al Departamento de Precios y al Consejo Nacional de Producción. De esta manera se introdujo el concepto de "lista de precios" el cual se mantuvo hasta 1994 con la característica "sine qua non" de que debía ser VISIBLE. Se obligó; además, al uso de factura cuando ésta fuera solicitada por el cliente o consumidor.

Por otro lado señaló en el Capítulo II las atribuciones de la Oficina de Defensa Económica con lo que amplió lo señalado por la ley que la antecede. (Arts. del 11 al 29)

Las infracciones que se señalaron correspondían a precios mínimos, especulación, mala calidad, factura de venta, acaparamiento, pesas y medidas inexactas, falta de presentación del inventario, reincidencia y responsabilidad objetiva (Art. 30 y 33).

El juzgamiento era por la vía procesal penal pues se les dio el trato de contravenciones.

También hay que agregar que fue en esta ley que nació la figura de los "inspectores" a cuyos testimonios les dio el carácter de plena prueba (idea que se mantiene hoy en día) equiparándolas a las facturas de venta que ya gozaban de esa condición.

Se mantuvieron las sanciones anteriores y se incluyó una sanción "especial" para los casos de reincidencia. (Art.32)

Además de todo lo anterior instituyó el procedimiento para denunciar y la manera de tramitar las denuncias (Arts. 37 y siguientes).

Por último y dentro de las disposiciones finales se señala que la ley será eficaz mientras se mantenga el estado de guerra o hasta donde lleguen los alcances de sus secuelas.

6.- Ley General de Salud y la Ley Orgánica del Ministerio de Salud (1973).

Constituye un avance importante pues introduce el valor "salud" como valor fundamental de la persona y por ende de los consumidores (Art.2 inciso b); y el valor "medio ambiente" (Art. 2 inciso g).

Con esta ley se protege la salud de los consumidores por medio de restricciones a laboratorios, profesiones y oficios relacionados con la ciencia de la salud, farmacias, propaganda y etiquetaje de medicinas y alimentos, actividades industriales, establecimientos de atención médica, establecimientos cuya sanidad sea de interés público, establecimientos de belleza, gimnasios, personas que producen o manipulan alimentos, aguas, aguas negras, contaminación del ambiente, etc.

7.- Ley de Protección al Consumidor No. 5665 de 1975.

Esta ley presenta como idea central la fijación de precios mediante regulación de porcentajes de utilidad y precios máximos para bienes y servicios. Además de esto constituía el punto más importante del texto normativo, se proponía velar por la correcta calibración de pesas y medidas de los comerciantes de los consumidores; acaparamiento y normas oficiales de calidad. Sin embargo estos últimos tópicos podría decirse que casi llegaron a ser "letra muerta". Se eliminó el concepto de "únicamente artículos de primera necesidad, para hablar de artículos de consumo interno.

Estableció entre las obligaciones de los comerciantes (Arts 9 y siguientes): exponer las listas de precios, ofrecer claramente las condiciones de los planes de ventas a plazo, extender factura; mantenimiento de las máquinas de pesas y medidas, entre otros. Cabe resaltar que estas obligaciones eran con el Ministerio de Economía Industria y Comercio y no precisamente con los consumidores, aunque su acatamiento beneficiara indirectamente a éstos últimos.

La figura del INSPECTOR DE PRECIOS fue trascendental pues básicamente de ellos dependía la correcta aplicación de la ley. Sus actas hacían plena prueba en los casos de controversia.

Por otra parte el Capítulo VI mencionó de alguna forma la conocida publicidad engañosa (Art.17).

Sobre las sanciones se puede decir que se les continuó dando una connotación penal, así además de la prisión inmutable, se aplicó el cierre del negocio y se castigó la reincidencia en determinadas circunstancias. En fin se siguieron los principios del Código Penal y su Código de procedimientos.

8.- Ley No. 6815, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Específicamente el artículo 3, inciso i) señalaba dentro de las atribuciones de la Procuraduría "...tomar las acciones legales pertinentes en resguardo de los intereses de los consumidores...", pero este inciso quedó derogado con la Ley No. 7319 de noviembre de 1992; de esta manera la Procuraduría del Consumidor realmente no tuvo mucho éxito.

9.- En enero de 1983 se creó la **COMISIÓN COORDINADORA DE LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR** donde se trató de orientar al consumidor, de llevar a cabo políticas y acciones administrativas, civiles y penales para su protección, pero al poco tiempo desapareció, pues faltó un poco más de delimitación y de guía para escoger la vía más eficiente y lejos de ayudar desorientó un poco la protección del consumidor.

10.- Ley No. 7142 de marzo de 1990, Ley de Promoción y de Igualdad Real de la Mujer.

Que junto con la Ley del Defensor de los Habitantes, creó la "Defensoría del Consumidor" como un organismo que quedó derogado con la promulgación de la actual Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor.

11.-Ley No. 7472 de 19 de enero de 1995.

Esta es la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, que junto con su Reglamento fue producto de la firme convicción de armonizar las demandas de apertura comercial con la correlativa necesidad de proteger al

consumidor y dejar de lado la absoluta inspección de precios para pasar a una intensiva educación, protección y promoción de autodefensa del consumidor.

La actual ley contempla en forma clara los derechos del consumidor (Art.29) y las obligaciones del comerciante o proveedor (Art. 31), introduce temas nuevos como: medidas cautelares, planes de ventas a plazo, ventas a domicilio, etc...; pero todavía me atrevería a afirmar que faltan temas interesantes por incluir como por ejemplo los casos de tiempos compartidos y conciliaciones telefónicas; y por ampliar, como por ejemplo el de publicidad engañosa.

La Ley crea dos Comisiones: una de promoción de la Competencia, y otra de Defensa del Consumidor; ambas con el verdadero carácter de Tribunal Administrativo, facultados para corregir las situaciones desacordes con lo estipulado por la Ley.

Dentro de las sanciones en materia de protección del consumidor se manejan básicamente las multas (Art. 54), según sea el caso; y otras como la devolución del dinero pagado o bien la publicación de aclaración por parte del comerciante que algunas veces puede incluir la sanción impuesta si así se dió; sin embargo faltan —en mi criterio personal— sanciones más drásticas, que curiosamente se tuvieron dentro de la legislación anteriormente, pero que hoy por hoy se eliminaron, como podría ser el caso del cierre del negocio o la clausura de la patente comercial. Es por ello que se formó recientemente una Comisión de Reforma a la Ley encargada de tomar los detalles que han ido surgiendo sobre la marcha en la aplicación de la Ley y que tiene como principal objetivo subsanar los errores o corregir las ausencias.

CONCLUSIONES

Todos los intentos de protección del consumidor, sean directos o indirectos, han servido si los vemos dentro de las circunstancias particulares dentro de las cuales fueron concebidos. Lo cierto del caso es que la revolución causada por la apertura comercial nos obliga no solo a ser consumidores más agresivos, educados y organizados como grupo; sino que también impone a los comerciantes pautas de comportamiento más conciente para con otros comerciantes, como para con otros consumidores.

Se trata de un Derecho de Consumo más humanista donde no se vela por el interés

económico del consumidor, solamente, sino que también se incluyen valores fundamentales irrenunciables como la salud, la seguridad y el medio ambiente.

Creo que definitivamente tenemos que hacer conciencia que somos "atacados" con prácticas cada vez más agresivas por parte de los comerciantes, pero somos la parte más fuerte dentro de la relación comercial y de nosotros depende que funcione o no adecuadamente. Tengamos en claro que consumidores somos todos y debemos educarnos y dar a respetar nuestros derechos.

BIBLIOGRAFÍA

VEGA CARBALLO (José Luis). La Ley de Protección al Consumidor: un estudio psicológico, sociológico de empresarios y consumidores, San José, Oficina de Información, 1975.

Textos Originales de las siguientes Leyes:

- Ley de Abastos No. 51 de 13 de julio de 1932
- Ley de Subsistencia No. 6 de 1939
- Ley de Defensa Económica No. 57 de 1945
- Ley No. 206 de Creación de la Oficina de Defensa Económica.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
- Ley Orgánica del Ministerio de Salud No. 5412.
- Ley de Protección del Consumidor No. 5665
- Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer No. 7142
- Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor No. 7472