

**INSTITUTO GLOBAL DE ALTOS ESTUDIOS EN CIENCIAS SOCIALES  
(IGLOBAL)**

**Programa**

**Maestría en Derecho de la Administración del Estado**

**Ensayo Final**

**Los Principios e Instituciones Fundamentales de la Ley de Protección de los  
Consumidores o Usuarios como Nuevos Derechos Sociales**

Un Análisis Exegético desde la Perspectiva del Derecho Administrativo de los  
Principios de la Ley 358-05, de Protección a los Derechos del Consumidor o Usuario

**Asesores:**

**Metodológico**

**Lic. Pedro Ortega**

**Contenido:**

**Lic. Olivo Rodríguez Huerta**

**Sustentante**

**Lic. Namphi Andrés Rodríguez**

**Matrícula**

**10-0001**

## **Índice**

## **Introducción**

## **Diseño de la Investigación**

## **Análisis**

### **Capítulo I: Conceptualización del Derecho del Consumidor**

- 1.1. La Dialéctica Constitucional de dos Derechos
- 1.2. La Heterogeneidad del Derecho del Consumidor
- 1.3. Evolución de este Derecho
- 1.4. ¿Quién es Consumidor o Usuario?
- 1.5. Normas que Integran el Derecho del Consumidor

### **Capítulo 2: Máxima Jerarquía Normativa para los Derechos de los Consumidores**

- 2.1. Los Derechos de los Consumidores en la Constitución
- 2.2. El Principio Pro Libertad e Indubio Pro Consumidor

### **Capítulo 3: Los “Derechos Sustanciales” del Consumidor**

- 3.1 El Deber de Seguridad
- 3.2. La Cláusula de Irrenunciabilidad
- 3.3. Protección Contractual: Control de Cláusulas Abusivas e *Indubio Pro Consumidor*
  - 3.3.1. Control de Cláusulas y Prácticas Abusivas
- 3.4. Responsabilidad Solidaria y objetiva
- 3.5. Derecho a una Información Veraz y Oportuna
  - 3.5.1. Contenido Mínimo de la Información
  - 3.5.2. Regulación de la Publicidad
- 3.6. Educación para el Consumo y Conciencia Cívica

- 3.7. Trato Equitativo y No Discriminatorio
- 3.8. Derecho a un Medio Ambiente Digno y Sano
- 3.9. Reparación Oportuna de Daños y Perjuicios
- 3.9.1. Las Garantías por Vicio de los Bienes y Servicios

## **Capítulo 4: Los “Derechos Instrumentales”: Derecho de Representación y Sistemas Ágiles de Solución de Conflictos**

- 4.1. Derecho a la Representación
- 4.2. Sistemas Expeditos de Solución de Conflictos
- 4.3. El Amparo Constitucional
- 4.4. La Tutela Administrativa
- 4.5. La Conciliación y el Arbitraje de Consumo
- 4.6. La Tutela Judicial

## **Conclusión**

## **Bibliografía**

## **Introducción**

Ha sido el notable maestro del Derecho Administrativo español Don Juan Alfonso Santamaría, profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, en su monumental obra de compilación “Los principios Jurídicos del Derecho Administrativo”, el que ha puesto sobre el tapete la pasión que genera el estudio de los principios generales del Derecho como remedio intelectual a la fragmentación positivista que tanto abate el pensamiento jurídico.

“Los Principios Generales del Derecho –nos dice el maestro en el prólogo de su obra- unidos al pensamiento tópico, abren un mundo de posibilidades de razonamiento libre y crítico, de herramientas de cambio...”

Sin duda, esta axiomática frase del maestro nos pone de relieve el papel de los principios del Derecho en el estudio de cualquier rama jurídica y, muy especialmente, si esa disciplina del Derecho está en pleno desarrollo como acontece con el Derecho de los Consumidores y los Usuarios.

El estudio que presentamos en este ensayo no tiene precedentes en la literatura jurídica dominicana, pues a partir de la entrada en vigencia de la Ley 358-05, del 2005, sobre Protección de los Derechos del Consumidor y el Usuario, poco ha sido lo que se ha escrito sobre la misma y exigua la jurisprudencia que se ha generado en la materia en los tribunales.

Sin embargo, hay un creciente auge del Derecho del Consumidor en la República Dominicana, sobre todo a raíz de la promulgación de la nueva Constitución del año 2010, que consagró las prerrogativas de los consumidores en su catálogo de derechos fundamentales.

Ese es un hecho jurídicamente relevante, no sólo porque se constitucionalizaron los derechos de los consumidores y los usuarios, lo cual vino a reforzar la Ley del 2005, sino porque los dominicanos nos hemos dado una Constitución altamente normativa, que establece los mecanismos tutelares para hacer efectivo los derechos consignados en la Carta Sustantiva del Estado.

En ese contexto, el estudio de los principios constitucionales y legales del derecho de los consumidores reviste una importancia inaudita en nuestro país, dotado de un sistema económico social de mercado, que se caracteriza por esa asimetría de la relación de consumo entre consumidores y proveedores.

Atrás ha quedado la vetusta idea de la autonomía de la voluntad de las partes y de la paridad de peso en el contrato. Ahora se abre paso la necesidad de la intervención del Estado para garantizar los derechos fundamentales de los individuos en las economías liberales o de mercado.

Es así como emerge el Derecho Administrativo como una especie de iceberg necesario que viene a implantar principios como el *indubio pro consumidor* o el control de las cláusulas abusivas en los denominados contratos de adhesión, como un remedio social imprescindible para la paz y la armonía de la vida colectiva.

Por ello hemos elegido el tema de los Principios e Instituciones fundamentales del derecho de los consumidores para sustentar nuestra pretensión de investirnos en esta Maestría en Derecho de la Administración del Estado, que tan placenteramente hemos curso dado en el IGLOBAL y la Universidad de Salamanca.

Aunque se trata de un estudio exegético de los principios de la Ley, no faltan las opiniones doctas de los grandes autores latinoamericanos del tema, ni la radiografía de nuestro cuerpo jurídico accesorio. De manera que creemos que con este primer esfuerzo que se ha hecho en el país para arrojar luz sobre un tema que gravitará en lo sucesivo en el hoy cambiante derecho público dominicano.

Hay en este ensayo una posición crítica del autor respecto de la manera como han quedado regladas instituciones del derecho del consumidor como la publicidad engañosa, que se debate en nuestro ordenamiento entre el derecho de defensa de la competencia y el derecho del consumidor.

Sin embargo, lo que predomina en el presente estudio, es la ponderación pormenorizada de cada una de las instituciones de la Ley que tienen categoría de principios y que son irradiadas por el faro del Derecho Administrativo.

Esperamos que el presente ensayo sea del agrado de los académicos que tendrán a bien evaluarlo, siempre dispuesto a recibir sus observaciones y sus ponderaciones.

Finalmente, queremos apuntalar una expresión de nuestro inefable maestro Don Ricardo Rivero que, a nuestro juicio, resume este ensayo: “el Derecho del Consumidor es núcleo duro del Derecho Administrativo”.

Santo Domingo, R.D.

Enero del 2012

## **Anteproyecto Metodológico de Investigación**

### **1. Antecedentes**

Desde la economía de subsistencia, el régimen feudal, el surgimiento del capital de trabajo en la revolución industrial, hasta el liberalismo económico, el consumidor se ha convertido en el motor de la economía, pues ha devenido en el destinatario de todo cuanto se produce y comercializa.

De ahí que, desde principios de los años sesenta del siglo pasado (Siglo XX), en las sociedades desarrolladas se empezaron a plantear la necesidad de aprobar un entramado de derechos que protejan a los consumidores de las prácticas del mercado que le pudieran ser desfavorables.

Así surgió el Derecho del Consumidor como una atenuación del principio de autonomía de la voluntad de las partes y de la concepción del liberalismo económico del “laissez faire” para dar paso a una mayor regulación pública de los mercados económicos en aras de la salud, la seguridad y la información para los consumidores.

En República Dominicana hubo atisbos de protección de estos derechos (sobre todo en 1963, durante el gobierno del extinto presidente Juan Bosch), pero no fue sino hasta el año 2005 cuando aprobó la Ley 358-05, de Protección a los Derechos del Consumidor o Usuario, que surgió un verdadero marco jurídico para regular esta situación del mercado económico. Posteriormente, la Constitución del 26 de enero del 2010 le dio la máxima jerarquía normativa a los derechos de los consumidores al incluirlos en su catálogo de Derechos Fundamentales.

El tema que nos preponemos abordar en la presente monografía está relacionado con los Principios e Instituciones Fundamentales de la Ley 358-05, de Protección de los Consumidores o Usuarios como Nuevos Derechos Sociales y su influjo en la tutela efectiva de los derechos de los consumidores.

Su investigación constituye un hecho sin antecedentes bibliográfico, pues en el país no han llevado a cabo investigaciones académicas sobre el tema del derecho de los consumidores.

## 2. Planteamiento del Problema

Pese al hecho de que tanto la Constitución de la República como la Ley 358-05, de Protección de los Derechos del Consumidor y el Usuario, disponen una amplia regulación para proteger los derechos de los consumidores, aún en el país subsisten muchas prácticas de comercio que violan los derechos de los consumidores o usuarios.

Tal vez lo que explica esta incongruencia sea el bajo nivel de desarrollo de las propias instituciones y la escasa cultura de defensa de los derechos de los consumidores, realidades que se generan en un contexto de un proceso masivo de globalización económica (**promoción de un modelo asimétrico de importaciones de bienes y servicios**) que se vivió en el país desde la década de los años noventa sin reglas para proteger a los consumidores.

En ese contexto, ¿cuán efectiva ha sido la Ley General de Protección de los Derechos de los Consumidores y Usuarios? ¿Cuál ha sido el influjo de los principios e instituciones principales de esta ley para crear una cultura de respeto y observancia de estos derechos en la sociedad dominicana? ¿cuál es el vínculo del Derecho del Consumidor con el Derecho Administrativo? Estas y otras interrogantes nos las plantearemos en el desarrollo de nuestra monografía para buscar respuesta desde una perspectiva eminentemente jurídica.

## 3. Objetivos

### 3.1 Objetivo General

Para responder a las interrogantes anteriormente planteadas, nos proponemos hacer un análisis exegético de la referida Ley General de Protección de los Derechos de los Consumidores o Usuario a la luz de la retícula cognoscitiva del Derecho Administrativo, de manera que podamos obtener respuesta a interrogantes tales como ¿cuál es el alcance de la Ley? ¿Cuál es la fuerza normativa de sus principios generales y cómo se relacionan estos principios con el sistema jurídico general, muy especialmente con la Constitución de la República? Valorar ¿cuáles tipos de tutelas tiene el consumidor en el ordenamiento jurídico dominicano?



### **3.2. Objetivos Específicos**

- Medir el grado de intensidad jerárquica y normativa de la constitucionalización de los derechos de los consumidores.
- Analizar la relación de la normativa general de defensa de los consumidores con las normativas sectoriales de los Entes prestadores de servicios públicos.
- Comparar la eficacia de las distintas vías procesales (amparo constitucional, procedimiento administrativo, arbitraje de consumo, la vía de la reparación civil y, finalmente, la protección penal del consumidor.
- Ponderar el papel del Instituto Nacional de Protección de los Derechos de los Consumidores (Pro-Consumidor) como autoridad rectora.

### **4. Justificación del Estudio**

La escogencia de este tema de investigación está motivada en la novedad que nos trae la Constitución de la República al elevar a un rango de máxima jerarquía normativa los derechos del consumidor o usuario al incluirlos en el catálogo de derechos fundamentales.

En tal sentido, el principio de eficacia de los derechos fundamentales se describe como el deber de toda autoridad de garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso.

Consecuentemente, el Estado Social y Democrático de Derecho tiene como función esencial la protección efectiva de los derechos fundamentales y el respeto de la dignidad humana.

En ese contexto, tanto la Constitución como la propia Ley 358-05, de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario, contienen un catálogo de prerrogativas y garantías para cumplir a favor de los consumidores, que son imperativas a los órganos estatales, en el marco de un sistema de economía social de mercado.

Dicho catálogo de derechos y deberes debe ser puesto en cuestión para determinar si esa eficacia es real o si, por el contrario, se trata de papel mojado frente a uno de los temas de mayor sensibilidad de la sociedad moderna, como lo es la protección de los derechos de los consumidores o usuarios.

#### **4. Marco Teórico**

El tema de los derechos del consumidor y su eficacia legal en los distintos ordenamientos jurídicos surgió, como ya hemos citado, a principios de los años 60s. Sin embargo, como rama del Derecho Administrativo, el Derecho del Consumidor es aún un cuerpo jurídico en construcción.

Se pudiera afirmar que hay dos grandes pivotes sobre los que se sostiene toda la teoría del Derecho del Consumidor. Por un lado, un replanteamiento del viejo principio de la autonomía de la voluntad de las partes; es decir, aquella premisa idílica del derecho napoleónico de que las partes estaban en igualdad de condiciones para pactar y que su único límite era el orden público. Lo que nos demuestra la realidad es que hay factores que revierten esa idea, pues hay una gran distancia que separa al consumidor de la persona que tiene el dominio efectivo sobre los términos de la relación de comercio, lo cual se acentúa por la multiplicidad de intermediarios y por la impersonalidad de ciertos modos de distribución.

En ese contexto, el Derecho del Consumidor aplica un régimen preferentemente a favor de la parte tenida como débil, a cuyo fin la ley fija un mínimo y un máximo de protección.

De otro lado, la otra premisa sobre la que se funda el Derecho del Consumidor es explícita a nuestra ley sobre la materia, la cual dispone en su artículo 2 que, “las disposiciones referentes a los derechos de los consumidores y usuarios son de orden público, imperativas y de interés social...”, con lo cual se quiere dejar por sentado el contrapeso que el Estado hace al mercado en sistema de economía liberal en aras de proteger a los consumidores.

Estos principios marcan los matices más notorios de una disciplina del derecho que aún está en construcción, pero que en el caso dominicano ya hemos sentado todas las bases para augurar un presente y un futuro prometedor del Derecho del Consumidor.

## **5. Hipótesis**

La hipótesis básica que manejaremos en la presente investigación está relacionada con el nivel de incidencia de los principios e instituciones fundamentales de la Ley General de Defensa de los Derechos del Consumidor o Usuario en la creación de una cultura de respeto de estas prerrogativas.

De manera que estos principios e instituciones constituyen de la Ley la superestructura del sistema jurídico de protección y garantías.

## **6. Método de Investigación**

La metodología predominante en el presente trabajo de que utilizaremos será el método exegético, partiendo de un análisis previo de la legislación comparada sobre el tema, los convenios internacionales, los observatorios de las Organizaciones No Gubernamentales, y, finalmente, nuestro propio ordenamiento jurídico.

Mediante una visión holística, hemos hecho un análisis a la Constitución dominicana, muy especialmente al catálogo de derecho fundamentales que se enuncian a partir del artículo 37 y dentro del cual se incluyen (art. 53) los derechos de los consumidores. En este contexto constitucional especial interés reviste para nuestra investigación el principio de eficacia de los derechos; es decir, haremos un abordaje del tema desde la perspectiva procesal para constatar si los principios constitucionales no son meros enunciados y si hay una correlación entre la fuerza normativa de la Constitución y el cumplimiento pleno de sus mandatos a través de los sistemas Administrativo y Judicial.

A través de los informes de Pro-Consumidor comprobaremos la efectividad de su potestad sancionadora y reglamentaria, para determinar cuán efectiva o no es la sede administrativa para los ciudadanos. A la vez, abordaremos la jurisprudencia más reciente evacuada por los tribunales, a fin de poner en cuestión el alcance de la vía judicial.

### **6.1. Tipo de Investigación**

Dos enfoques principales hemos tomados en consideración al momento de definir el tipo de investigación a que nos aproximamos:

**Primero:** Un enfoque explorativo, pues analizaremos una serie de fuentes bibliográficas, documentos, declaraciones y convenios que abordan nuestro tema.

**Segundo:** Descriptivo, pues en el desarrollo de nuestra investigación describiremos cuál es la relación que existe entre las normas jurídicas y la realidad de los consumidores o usuarios.

### **6.2. Técnica de Recolección de Información**

Por el tipo de investigación, nuestra técnica predominante para recoger información es el estudio transversal de la legislación dominicana. Sin embargo, ello no excluye cualquier otro tipo de técnica como el análisis de estadísticas e informes de Pro-Consumidor y de los tribunales de justicia para constatar la materialidad de nuestras premisas con datos.

### **6.3. Tiempo de la Investigación**

Nos hemos fijado un período de tiempo de dos meses y medio, a tiempo completo, desde el 15 de octubre hasta el 2 de enero del 2012.

## **Los Principios e Instituciones Fundamentales de la Ley de Protección de los Consumidores o Usuarios como Nuevos Derechos Sociales**

Un Análisis Exegético desde la Perspectiva del Derecho Administrativo de los Principios de la Ley 358-05, de Protección a los Derechos del Consumidor o Usuario

### **Capítulo 1: Conceptualización del Derecho del Consumidor**

#### **1.1. La Dialéctica Constitucional de dos Derechos**

La libertad económica que proclama el artículo 50 de la Constitución no equivale a la ausencia de reglas, pues como derecho social en la estructura constitucional dominicana se contrapesa contra con otros prerrogativas fundamentales y está sujeta a la modulación de los poderes públicos.

La protección de la libertad de empresa, y su consecuente reconocimiento constitucional, es un imperativo irrefutable en el marco de una economía social de mercado. Sin embargo, el derecho de los consumidores o usuarios nace como una necesidad del principio de “solidaridad social” y de la función esencial del Estado Social y Democrático de Derecho de garantizar la protección efectiva de los derechos de las personas y el respeto de su dignidad.

Así, pues, a la decimonónica teoría liberal del derecho napoleónico fundada en la autonomía de la voluntad, que concebía a las partes en el contrato como sujetos racionales en igualdad de condiciones y que hacía votos por la buena fe y el efecto relativo de las convenciones, ha sucedido una tutela legal y constitucional diferenciada a favor de los más débiles, de los más vulnerables en la relación de consumo, a favor de los consumidores.

“Lo que a veces se denomina crisis del contrato no es nada más que una crisis de la autonomía de la voluntad, la titulada decadencia no es tanto la del ámbito del contrato, es la de la libertad contractual, es decir el derecho de los contratantes de determinar como lo entiendan su relación contractual” **(Pérez Bustamante, Laura, citando a Well-Terre y a Larroument, en Derecho del Consumidor, pág. 35).**

De esa manera el Derecho del Consumidor, emerge como una construcción de la sociedad de masas y ante la imperiosa necesidad de garantizar la salud y la dignidad de las personas.

## **1.2. Heterogeneidad del Derecho del Consumidor**

Desde el punto de vista teleológico, el derecho del consumidor se puede definir como aquel que regula los intereses de los consumidores y usuarios y las relaciones de consumo en general. En este sentido, el derecho del consumidor abarca tanto la regulación de conductas entre quienes produzcan, comercialicen, distribuyan, transporten bienes y presten servicios, por un lado, y la regulación de las relaciones entre los anteriores y el Estado, en cuanto repercutan en los intereses de incidencia colectiva y de los habitantes en su carácter de consumidores y usuarios. Consecuentemente, además de la ley de defensa del consumidor, queda comprendida la normativa en materia de servicios públicos, competencia, lealtad comercial, alimentos, medicamentos, y toda aquella que afecte intereses de los habitantes en materia de consumo. **(Pérez Bustamante, 2006, pág. 1).**

De su lado, Farina, nos subraya que: “el derecho del consumidor y del usuario adquiere una dimensión exacta en la hora actual, ya que determina las obligaciones, deberes, derechos y facultades de quienes intervienen en las relaciones jurídicas emergentes de las contrataciones sobre bienes y servicios ofrecidos y volcados al mercado, para ser adquiridos a los fines previstos en la ley” **(Farina, Juan M., Defensa del Consumidor y el Usuario, pág. 3).**

El objetivo del derecho del consumo es construir un derecho de compra, en oposición a un derecho de venta. Se aplica una aproximación objetiva que surge de imperativos superiores de igualdad, seguridad y equilibrio contractual. Los productos y servicios ofrecidos en el mercado deben presentar una seguridad conforme a la legítima expectativa de los consumidores. **(Bofanti, Mario A., Derecho del Consumidor y del Usuario, pág. 27).**

Lo que queremos poner de relieve con estas citas, es que como afirma Rusconi, el Derecho del Consumidor hace que confluyan en él normas de derecho privado y derecho público, pero que su función principal es actuar como una especie de malabarista equilibrante para llevar justicia a la relación de consumo. En tal sentido, no es un cuerpo normativo aséptico de la realidad a la que interviene, sino que se compromete con ella, la aprehende apriorísticamente y diseña su contenido para revertirla o morigerarla. Por eso hoy día adquiere preponderantemente un carácter público, muy vinculado con el Derecho Administrativo.

### **1.3 . Evolución de este Derecho**

Desde la economía de subsistencia, el régimen feudal, el surgimiento del capital de trabajo en la revolución industrial, hasta el liberalismo económico, el consumidor se ha convertido en el motor de la economía, pues ha devenido en el destinatario de todo cuanto se produce y comercializa.

De ahí que, desde principios de los años sesenta del siglo pasado (Siglo XX), en las sociedades desarrolladas se empezaran a plantear la necesidad de aprobar un entramado de derechos que protejan a los consumidores de las prácticas del mercado que le pudieran ser desfavorables.

Así surgió el Derecho del Consumidor como una atenuación del principio de autonomía de la voluntad de las partes y de la concepción del liberalismo económico del “laissez faire” para dar paso a una mayor regulación pública de los mercados económicos en aras de la salud, la seguridad y la información para los consumidores.

En República Dominicana hubo atisbos de protección de estos derechos en 1963, durante el gobierno del extinto presidente Juan Bosch, con la denominada Ley 13-63, sobre Control de Precios. Pero, no fue sino hasta el año 2005 cuando se aprobó la Ley 358-05, de Protección a los Derechos del Consumidor o Usuario, que creó un verdadero marco jurídico para regular esta situación del mercado económico. Posteriormente, la Constitución del 26 de enero del 2010 le dio la máxima jerarquía normativa a los derechos de los consumidores al elevarlo a rango constitucional.

En tal sentido, el artículo 53 de la Constitución desarrollo el precepto constitucional de la siguiente manera: “Toda persona tiene derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, a una información objetiva, veraz y oportuna sobre el contenido y las características de los productos y servicios que use o consuma, bajo las previsiones y normas establecidas por la ley. Las personas que resulten lesionadas o perjudicadas por bienes y servicios de mala calidad, tienen derecho a ser compensadas o indemnizadas conforme a la ley”.

El artículo precedentemente citado está inserto en la Sección II del Capítulo I, de los Derechos Fundamentales, en el contexto de los Derechos Económicos y Sociales, lo cual implica que este derecho está dotado (blindado) del sistema de garantías y tutela que establece los artículos 68 y siguientes para estas prerrogativas, muy especialmente, el amparo jurisdiccional.

Sin duda, que la inclusión de los derechos de los consumidores y los usuarios en ese catálogo constitucional y la aprobación de la Ley 358-05, de Protección de los Derechos del Consumidor o el Usuario, coloca el sistema jurídico dominicano en un nivel de elevación notable en cuanto se refiere al Derecho del Consumidor, con lo cual se empezará a desarrollar una doctrina y una jurisprudencia importante sobre la materia.

#### **1.4.¿Quién es Consumidor o Usuario?**

La Ley 358-05, de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario, ofrece una noción unitaria, pero no indistinta, de ambos términos, definiéndolo como aquella persona natural o jurídica, pública o privada, que adquiera, consuma, utilice o disfrute productos y servicios, a título oneroso, como destinatario final de los mismos para fines personales, familiares o de su grupo social.

Cuando decimos que la noción es unitaria, pero no indistinta nos referimos al hecho de que el legislador ha querido denominar consumidor a quien compra productos, y usuario a quien adquiere servicios.

Pese a lo accidentada desde el punto de vista sintáctico que es esta breve definición, el núcleo duro de la misma radica en que el adquiriente sea un destinatario final de los productos o servicios con un objetivo personal, familiar o de su grupo social.

Más adelante la misma Ley, en la letra “d” de las disposiciones generales agrega que, “no se consideran consumidores o usuarios finales quienes adquieran, almacenen, consuman o utilicen productos o servicios con el fin de integrarlos a un proceso de producción, transformación, comercialización o servicios a terceros”.



Hay que hacer una observación relevante aquí, pues en esta definición no hay ninguna referencia a que esa “*relación de consumo*” deba establecerse entre un consumidor y un profesional o empresario. Esto es importante porque el basamento del derecho del consumidor es que exista una relación asimétrica entre un consumidor débil y un profesional o empresario en posición de ventaja.

¿Quiere decir esto que solamente los pequeños consumidores están protegidos por el derecho del consumidor? Obviamente que no. La tutela comprende todo aquel que al momento de adquirir un bien o servicio sea su destinatario final, familiar o de su grupo social.

Lo que sí pudiera decirse es que tratándose de bienes o servicios suntuosos, la autoridad administrativa o los jueces pudieran matizar cada caso, nunca sin dejar de ofrecer la tutela que la Constitución y la ley le otorgan.

### **1.5. Normas que Integran el Derecho del Consumidor**

Con el jurista argentino Juan M. Farina, en su notable obra **Defensa del Consumidor y del Usuario**, compartimos la tesis de que la Ley General de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario constituye un capítulo muy importante de este derecho, pero no lo agota. En todo el ordenamiento positivo se abre un gran abanico de legislación que tiene por objeto la salvaguarda y la tutela de estos derechos.

Así, pues, el derecho del consumidor es un sistema global de normas, principios e instituciones, en tanto que la ley de defensa del consumidor es sólo un capítulo (si básico y trascendente) de dicho ordenamiento (**Farina, 2008. pág. 17**).

Precedentemente, ya citamos el mandato del artículo 53 de la Constitución que en esencia enuncia:

**“Toda persona tiene derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, a una información objetiva, veraz y oportuna sobre el contenido y las características de los productos y servicios que use o consuma, bajo las previsiones y normas establecidas por la ley. Las personas que resulten lesionadas o perjudicadas por bienes y servicios de mala calidad, tienen derecho a ser compensados o indemnizados conforme a la ley”.**

Esta disposición constitucional otorga la máxima jerarquía normativa de nuestro ordenamiento al derecho del consumidor (una cuestión que desarrollaremos más adelante), por lo que está revestido de todas las garantías del sistema jurídico y, sobre todo, de la tutela constitucional del amparo.

Igualmente, cualquier iniciativa que pretenda regular estos derechos se tendrá que articular a través de una ley, pues si observamos la redacción del artículo veremos que tiene reserva formal de ley. Más aún, dicha reserva se refiere a la categoría de ley orgánica que contempla el artículo 112 de la Constitución, pues se trata de un derecho fundamental.

Dejando ya el plano constitucional y entrando al ámbito adjetivo, como dijéramos precedentemente, la Ley General de Defensa de los Derechos del Consumidor o Usuario, No. 358-05, no agota esta materia. Leyes como la de Defensa de la Competencia, General de Salud, de Publicidad o de Bancos Comerciales, Telecomunicaciones, entre otras, forman parte de este Derecho del Consumidor.

Sobre todo a la luz del mandato del artículo 3 de la Ley 358-05 que ordena que todas aquellas entidades públicas creadas por leyes especiales responsables de organizar y asegurar la prestación de bienes y servicios, deben tener políticas y programas específicos de protección a los derechos a los consumidores o usuarios de dichos servicios.

Para trazar esas políticas, las entidades deben tener muy en cuenta la terminología del artículo 2 de la Ley que reza así: “Las disposiciones referentes al derecho del consumidor y usuario son de orden público, imperativas y de interés social, y tendrán un carácter supletorio frente a las disposiciones contempladas en las leyes sectoriales”.

Sin embargo, en lo referente a la eficacia de estos ordenamientos, el artículo 135 de la Ley dispone que cuando se trate de casos que sean materia de leyes sectoriales, el consumidor o usuario reclamará sus derechos con apego a lo establecido en dichas leyes y sus reglamentos. En caso de contradicción entre las disposiciones de la Ley 358-05 con las disposiciones contenidas en leyes sectoriales y sus reglamentos, se aplicará la disposición que resulte más favorable al consumidor. En caso de duda, prevalecerán las disposiciones de la Ley General de Protección a los Derechos de los Consumidores y los Usuarios.

Es un correlato de los principios “*indubio pro consumidor*” y de la interpretación más favorable de los derechos fundamentales que consagra el artículo 74 de la Constitución.

## **Capítulo 2: Máxima Jerarquía Normativa para los Derechos de los Consumidores**

### **2.1 Los Derechos de los Consumidores en la Constitución**

A la hora de retomar un tema que apenas esbozamos en el capítulo precedente, a partir de la Constitución del 26 de enero del 2010, los derechos de los consumidores y los usuarios están blindados con la máxima jerarquía normativa en el ordenamiento jurídico dominicano.

Es así, pues, que el artículo 53 de la Constitución proclama que: **“Toda persona tiene derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, a una información objetiva, veraz y oportuna sobre el contenido y las características de los productos y servicios que use o consuma, bajo las previsiones y normas establecidas por la ley. Las personas que resulten lesionadas o perjudicadas por bienes y servicios de mala calidad, tienen derecho a ser compensados o indemnizados conforme a la ley”.**

Al incluir los derechos de los consumidores o usuarios en el catálogo de derechos fundamentales, la Constitución dominicana le ha concedido un estatus que constituciones de otras naciones no le han otorgado, pues en ordenamiento sustantivos como el español la ubicación de estos derechos (art. 51) dentro de los principios rectores de la política social y económica del Estado le deja fuera de la tutela constitucional o del amparo. En la Constitución española, los denominados principios rectores “informarán a la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos” y “sólo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen”.

De ahí que en el constitucionalismo español se ha generado un debate doctrinal en torno a la eficacia jurídica directa de estos principios rectores o si, por el contrario, tan solo se trata de declaraciones programáticas que deben ser desarrolladas legislativamente para poder desplegar sus efectos jurídicos y sólo hacer ser invocadas ante los tribunales.

En todo caso, el Tribunal Constitucional español ha reconocido que aunque no se trate de un derecho fundamental, el mandato constitucional de defender los consumidores y usuarios es vinculante y constituye una norma que debe *“informar la legislación positiva y la práctica judicial”*.

En el caso dominicano, no sólo la inclusión dentro de un ámbito rígidamente dogmático, sino que la redacción constitucional no deja ninguna duda de que se trata de un derecho fundamental, dotado de tutela constitucional y judicial: **“Las personas que resulten lesionadas o perjudicadas por bienes y servicios de mala calidad, tienen derecho a ser compensados o indemnizados conforme a la ley”**.

Esto es relevante porque, aunque en nuestro país existe una ley de protección de los derechos de los consumidores o usuarios, en todo caso, si faltara regulación legal, ello no sería óbice para un ejercicio eficaz de las garantías jurisdiccionales de que están investidos los derechos fundamentales.

Otro aspecto a tomar en consideración en la teleología constitucional dominicana de los derechos de los consumidores o usuarios es el carácter expansivo y vinculante que tienen estos derechos con otras prerrogativas fundamentales.

Así vemos que al disponer que **“toda persona tiene derecho a disponer de bienes y servicios de calidad”**, la Constitución dominicana hace alusión directa al derecho a la salud (art. 61) (que es un correlato del derecho a la vida art. 37), así como **a una información objetiva, veraz y oportuna sobre el contenido y las características de los productos y servicios que use o consuma**.

En esta última parte encontramos una manifestación latente del derecho a la información consignado en el artículo 49 de la Constitución, incluso con la previsión constitucional de que debe de ser una información **“objetiva, veraz y oportuna”** que evite que el consumidor pueda caer en error o engaños.

El derecho a la información se erige de esta manera en uno de los derechos fundamentales del consumidor, puesto que contribuye a ejercer la libertad de elección y a la prevención de conflictos y daños en sentido amplio (**Pérez Bustamante, 2006, pág. 59**).

Aunque no haya una alusión expresa, nadie duda que en un sistema económico social de mercado el derecho de los consumidores tiene un vínculo indisoluble con el derecho de defensa de la competencia y el control de los monopolios (art. 50 de la Constitución) y con el derecho a la calidad y la eficacia en los servicios públicos, entre otros.

## **2.2. El Principio pro homine**

Pero, sin duda, el aspecto más relevante que se desprende de esta máxima jerarquía normativa de los derechos de los consumidores u usuarios es el hecho de que su interpretación y regulación se rigen por el artículo 74 de la Constitución; es decir y en consonancia con lo que hemos explicado:

- i) No tienen carácter limitativo y, por consiguiente, no excluyen otros derechos y garantías de igual naturaleza.
- ii) Sólo por ley, en los casos permitidos por la Constitución, podrá regularse su ejercicio, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad.
- iii) Los tratados, pactos y convenios relativos a los derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado.
- iv) Los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por la Constitución.

De todos estos, el principio de mayor influjo es el último, es decir, el que establece que cualquier disposición legal que afecte a los consumidores habrá de ser interpretada “en el sentido más favorable” al consumidor, lo cual implica que el juzgador tendrá que tener muy a la vista esta circunstancia, pues una sentencia o un acto que contravenga este principio podría ser objeto de revisión constitucional en los términos del artículo 53 de la Ley 137-11, del Tribunal Constitucional.

De lo que se trata aquí es de la aplicación del principio *pro homine* que en esencia consiste en que el derecho debe interpretarse y aplicarse siempre de la manera que más favorezca al ser humano.

**“Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos o intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento de referencia es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades”.**

En nuestro sistema jurídico, el Tribunal Constitucional deviene como el “*garante supremo*” de los derechos fundamentales y sus decisiones son vinculantes para los entes públicos. Sin embargo, el ámbito procesal natural de los derechos fundamentales son los tribunales jurisdiccionales que conocen tanto en vía de excepción o amparo como en la vía ordinaria.

Sobre este aspecto, la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, ha establecido el criterio nada pacífico de que la acción de amparo es inadmisibile cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.

Decimos que este criterio no es nada pacífico porque pretende darle un carácter subsidiario al amparo, muy a pesar de lo que establece el propio artículo 72 de la Constitución cuando subraya que el procedimiento de amparo es “*preferente, sumario, público, oral gratuito y no sujeto a formalidades*”.

Pero, sobre todo, por el hecho de que ¿quién más facultado que el propio amparista para determinar la vía procesal que resulta más efectiva para la protección del derecho fundamental invocado?.

Respecto de quienes pueden ejercer esta acción, en nuestra Constitución los derechos del consumidor o usuario no constituyen derechos colectivos y difusos, pues estos están limitativamente enumerados en el artículo 66 de la Carta Sustantiva; a saber, la protección del medioambiente, la conservación del equilibrio ecológico, de la fauna y de la flora y la preservación del patrimonio cultural, histórico y urbanístico.

Empero, la doctrina más sentada coincide en el hecho de que tanto el derecho al medio ambiente como los derechos de los consumidores son derechos de tercera generación que tienen un irrefutable carácter colectivo.

Incluso, la misma Ley 358-05, que regula la materia, establece en su artículo 93 que, “el consumidor o usuario tiene derecho a ser escuchado en forma individual o colectiva, sea de manera directa o por representante, a fin de defender sus intereses...”

De manera que, no cabe duda que estamos ante un derecho de incidencia colectiva y que la legitimación para invocarlo es lo más amplia posible, desde el afectado individual que reclama una situación de lealtad comercial, hasta el grupo social que pide la tutela constitucional por un problema de salud o seguridad.

“Este derecho del consumidor debe enfocarse no sólo desde un punto de vista subjetivo, sino también desde uno objetivo, para lo cual ha de tenerse en cuenta la naturaleza y el destino de los bienes y servicios volcados al mercado, qué ocurre con aquellos que son de uso o consumo común, ordinario y generalizado, así como las circunstancias que intervienen en la oferta. Debe bastar que se trate de un bien de estas características, y ofrecido en tales condiciones, para que se aplique la tutela legal sin necesidad de averiguar si es o no para el consumo personal del adquiriente o de su familia, o qué hará después con él” **(Farina, 2008, pág. 17).**

### Capítulo 3: Los “Derechos Sustanciales” del Consumidor

Siguiendo al jurista argentino **Dante Rusconi en su Manual de Derecho del Consumidor** en el que explica la ley argentina de defensa de los consumidores, estos derechos se clasifican en tres grupos: a) fundamentales (acceso al consumo, libertad de elección, trato equitativo y educación; b) sustanciales (salud y seguridad, información e intereses económicos) y, c) instrumentales (organización y participación y acceso a la justicia).

En nuestro caso, la Ley 358-05, de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario, establece una serie de principios e instituciones que constituyen el basamento del sistema regulatorio y de protección de los consumidores.

Esos principios son a) el deber de seguridad; b) irrenunciabilidad; c) Protección contractual; d) responsabilidad objetiva y solidaria; e) derecho a una información veraz y oportuna; f) educación para el consumo) trato equitativo y no discriminatorio; h) derecho a un medio ambiente digno y sano; i) reparación oportuna de daños y perjuicios, j) derecho a la representación y, e) sistemas expeditos de solución de conflictos.

Esos principios precedieron la constitucionalización de los derechos de los consumidores y los usuarios, puesto que nuestra Ley 358-05 data del año 2005, justamente un lustro antes de la reforma constitucional. Empero, conjuntamente con el artículo 53 de la Constitución constituyen el eje de la protección efectiva de los derechos fundamentales de los consumidores y los usuarios.

Cabe destacar que la observancia de los derechos relacionados con el consumo trae como consecuencia una elevación de la calidad de vida, por mejoramiento del mercado derivado del restablecimiento del equilibrio de las relaciones contractuales entre empresarios y consumidores, y por la incidencia de las decisiones de los consumidores en el medio ambiente (**Pérez Bustamante, 2006, pág. 107**).



En todo caso, nosotros, en una exégesis más apegada a la ley dominicana, los vamos a dividir en dos grupos: a) derechos sustanciales (seguridad, irrenunciabilidad, protección contractual, responsabilidad solidaria y objetiva, derecho a la información, educación para el consumo, derecho a un medio ambiente sano y reparación oportuna de daños) y b) derechos instrumentales (derecho de representación y sistemas expeditos de solución de conflictos. Veamos ahora los denominados derechos sustanciales.

### **3.1. El Deber de Seguridad**

La característica fundamental de las normas que protegen la salud y la seguridad es su finalidad preventiva, su ámbito general y su mandato de reparación de daños generados a través de la tutela administrativa y del derecho común.

Nuestra Ley 358-05, de Protección de los Derechos de los Consumidores o Usuarios, contempla este instituto jurídico a partir del artículo 33 en adelante.

En efecto, como presupuesto general se enuncia la protección a la vida, la salud y seguridad física en el consumo o uso de bienes y servicios. En tal sentido, dispone el artículo 34 que “los productos y servicios deben ser suministrados o prestados en forma tal que, consumidos o utilizados en condiciones normales o previsibles, no presenten peligro o nocividad ni riesgos imprevisibles para la salud y la seguridad del consumidor o usuario”.

Sobre la noción que aparece en este artículo de “riesgos previsibles, usuales o reglamentariamente admitidos”, se estipula que los mismos deberán ser previamente puestos en conocimiento de los consumidores y usuarios a través de instructivos o señales de advertencias fácilmente perceptibles o por cualquier otro medio apropiado para garantizar la seguridad del consumo del producto o uso del servicio.

Así, pues, la Ley otorga potestad administrativa a la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor para que cuando compruebe, por cualquier medio, la peligrosidad o toxicidad no manifestada, no informada o no prevista en las especificaciones de comercialización, retirar de inmediato el producto del mercado y prohibir su circulación hasta tanto no se haya regularizado o, en caso de que se trate de un servicio, suspenderlo o paralizarlo de inmediato.

En el ejercicio de esta competencia Pro-Consumidor podrá auxiliarse de cualquier organismo público o privado para obtener informaciones y realizar investigaciones que le permitan decidir el asunto en cuestión.

Esta potestad se ejerce de oficio o a petición o denuncia de parte. “En estos casos, y sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiere lugar, el proveedor tendrá que devolver lo abonado por el consumidor o usuario, contra la presentación del producto, su envase u otro medio que acredite la adquisición del producto o servicio, según sea el caso” (**art. 34 de la Ley 350-05**).

**Sustancias Peligrosas:** Respecto del tratamiento de un grupo de bienes considerados como “sustancias tóxicas, venenosas, irritantes, cáusticas, inflamables, explosivas, corrosivas, abrasivas o radioactivas”, la Ley dispone que deberán ser envasados, transportados, depositados y comercializados con las debidas garantías, del mismo modo que deberán llevar en español, en forma visible, clara e inequívoca, las indicaciones que advierten los riesgos de su uso o manipulación. Esta disposición alcanza no sólo a esas sustancias, sino a los productos que puedan contenerlas y se preceptúa que su tenencia, manipulación y venta deberá ser reglamentada por las autoridades que apliquen en los casos específicos.

Luego de introducido un producto o servicio en el mercado, si se establece la existencia de riesgos no previstos, defectos o alteraciones que lo conviertan en peligroso para la salud o seguridad, el proveedor estará obligado a informarlo, de forma inmediata y pública, a las autoridades competentes y a la población en general, debiendo utilizar para ello todos los medios adecuados, de manera que se asegure una **oportuna información** sobre los riesgos del producto o servicio a toda la población. El cumplimiento de esta obligación no exime al proveedor de las responsabilidades que pudieran establecerse en cada caso (**art. 35 de la Ley 358-05**).

**Regulación de Productos y Servicios:** En los términos del artículo 38 de la Ley, en toda regulación que afecte o pueda afectar la salud o la seguridad de los consumidores, se hace exigible en relación al producto:

- a) La naturaleza, característica, propiedades y utilidad;
- b) Los procedimientos y normas técnicas aplicables o permitidos para la producción, almacenamiento, transporte, comercialización y prestación
- c) Los métodos oficiales de análisis, control de calidad e inspección
- d) Las exigencias de control en el uso de sustancias controladas y de productos tóxicos y de servicios peligrosos de uso autorizado, de manera que puedan comprobarse con rapidez y eficiencia su origen, utilización y destino
- e) La normas de etiquetado, presentación y publicidad, en forma legible.
- f) El régimen autorizado, registro y control
- g) Las garantías responsabilidades y medidas
- h) Cuando proceda, las contraindicaciones y,
- i) Las normas reguladoras para productos tóxicos y servicios peligrosos no autorizados.

**Prohibiciones de Importaciones e Intermediación:** Uno de los aspectos de nuestra Ley de Defensa de los Derechos de los Consumidores o Usuarios que se ha reseñado en la práctica comercial es la competencia que la misma otorga a Pro-Consumidor para que conjuntamente con la Dirección Ejecutiva de Normas y Sistemas de Calidad (DIGENOR) regule la importación e intermediación, uso o consumo de productos y servicios procedentes de terceros países.

Por razón de salud y seguridad, el artículo 40 de la Ley prohíbe expresamente la importación de esos bienes cuando estén suspendidos o prohibidos en sus países de origen e, incluso, cuando los mismos estén prohibidos en terceros países. La Ley establece la garantía de que dicha prohibición esté debidamente justificada mediante procedimientos científicos y de análisis de riesgos de conformidad con los acuerdos internacionales relevantes vigentes en la materia.

Esta situación se presentó en el país a raíz del conflicto surgido entre Pro-Consumidor y DIGENEOR por la importación de más de dos millones de kilogramo de Cemento Carib procedente de Jamaica de parte de la Distribuidora de Cemento CODENCA.

Pro-Consumidor argumentaba que el referido producto no cumplía con las especificaciones de “idoneidad y calidad” requeridas por las reglamentaciones vigentes en el país, mientras DIGENOR sostenía que la importación del cemento cumplía con los requisitos exigidos por la reglamentación técnica dominicana y por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, como cartera regente del sector.

El asunto se judicializó y las partes acudieron a un recurso de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo para poner fin a la parálisis del cemento en puertos dominicanos que ordenó por resolución Pro-Consumidor, lo cual pone de manifiesto uno de los aspectos más intrincados de esta potestad del órgano de protección de los consumidores: el vínculo que existe entre el Derecho del Consumidor y el Derecho de Defensa de la Competencia.

En efecto, si no existen unas reglas de juego claras, las leyes de defensa de los consumidores pueden ser utilizadas como arma de doble filo para incidir en la libre competencia en los mercados económicos.

**Adulteración de Fechas de Expiración:** En materia de alimentos, medicamentos y otros productos perecederos, la Ley prohíbe la adulteración o eliminación de la fecha de expiración o de uso permitido, por constituir actuaciones fraudulentas que conllevan riesgos para la salud y seguridad de los consumidores. Pro-Consumidor tiene una amplia potestad sancionadora para los casos que violen esta disposición, pudiendo incautar los productos, imponer multas y reparación de daños ocasionados a los consumidores, todo ello sin perjuicio de otras acciones que pudieran encausarse por las vías jurisdiccionales penal o civil.

### **3.2. La Cláusula de Irrenunciabilidad**

En nuestro ordenamiento jurídico, el principio de irrenunciabilidad está contenido en el artículo 2 de la Ley de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario, que estatuye que: “las disposiciones referentes al derecho del consumidor y usuario son de orden público, imperativas y de interés social...” Pero, además es un imperativo constitucional por la máxima jerarquía normativa como derecho fundamental de que están investidos los derechos de los consumidores.

Consecuentemente, cualquier disposición o acuerdo contractual previo que pretenda suplantarse esta cláusula de irrenunciabilidad está de manera indefectible sancionada con la nulidad en los términos del artículo 83 de la Ley de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario.

La imposibilidad de renunciar a los derechos del consumidor es una necesidad derivada de las características de las contrataciones modernas. Actualmente, al ser las contrataciones masivas, existir marcada diferencia de poder negocial entre los contratantes e instrumentarse los contratos mediante la adhesión, la irrenunciabilidad de los derechos se yergue como una decisión esencial para la protección eficaz de las personas en las relaciones de consumo, en razón del impacto que las mencionadas circunstancias tienen en la determinación del contenido del contrato **(Pérez Bustamante, 2006, pág. 114)**.

### **3.3. Protección Contractual: Control de Cláusulas Abusivas e *Indubio Pro Consumidor***

El control de las cláusulas abusivas y el principio *Indubio Pro Consumidor* son la respuesta jurídica a las relaciones asimétricas entre empresario y consumidor. Hoy día, la idílica idea formalista de la autonomía de la voluntad de las partes ha hecho agua, consecuentemente las garantías clásicas del contrato civil son insuficientes para asegurar una tutela efectiva de los derechos de los consumidores en una sociedad de masas dominada por la contratación seriada y por el desequilibrio de los contratantes.

Para la doctrina, su previsión enfoca directamente a la necesidad de equilibrar las posiciones negociales de las partes en los modernos contratos de consumo y, de esta manera, actuar como compensación al abuso de la posición dominante que comenzó a observarse a medidas que se desarrollaba la sociedad de masas

Por esa razón, el control de cláusulas abusivas y el *indubio pro consumidor* son imperativos de la sociedad moderna, cuestión que ha entendido muy bien el constituyente dominicano, pues al consagrar los derechos de los consumidores como fundamentales los ha provisto de una tutela efectiva que alcanza el principio de la interpretación más favorable del artículo 74 de la Constitución, que dispone que la interpretación de cualquier derecho fundamental “*se deberá hacer en el sentido más favorable a la persona titular del mismo*”.

Al amparo del principio *pro consumidor*, en un procedimiento de denuncia administrativa por violación de los derechos del consumidor, el órgano administrativo deberá conducir el procedimiento procurando en todo momento hacer realidad una efectiva protección de los derechos del consumidor. Por ejemplo, asumir como ciertas las afirmaciones del proveedor o la documentación que éste presente y que está completamente bajo su control, sin hacer las verificaciones dentro de lo razonable para comprobar su veracidad, debería ser considerado como una conducta de la administración contraria al principio *pro consumidor* y, por lo tanto, inconstitucional (**Gutierrez Camacho, Walter, La Constitución (peruana) Comentada, Tomo I, pág. 1216**).

Por lo demás, en el ámbito procesal, el principio *indubio pro consumidor* hace que se invierta la carga de la prueba como una consecuencia inevitable de la posición de dominio de información que tiene el empresario frente al consumidor.

En nuestra Ley de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario el principio general de protección contractual está contenido en el artículo 82 que preceptúa que, “las cláusulas de los contratos de venta de productos y prestación de servicios serán interpretadas siempre del modo más favorable para el consumidor”.

Previo a ese enunciado, la Ley hace una amplia enumeración sobre el epígrafe de la Protección de los Intereses Económicos sobre las ofertas, el contenido de los documentos de venta, los vicios y defectos, las garantías y los distintos tipos de servicios.

En todo este ámbito de protección de los intereses económicos de los consumidores, podemos hablar de una tutela administrativa y judicial diferenciada, en los términos amparados en el principio de efectividad del artículo 6, inciso 4, de la Ley 137-11, de los Procedimientos Constitucionales, y de la propia Ley 153-05, de Pro-Consumidor.

En tal sentido, la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor goza de una amplia potestad administrativa para reglamentar, inspeccionar, prohibir y sancionar a quienes incurran en incumplimiento del mandato del legislador.

### **3.3.1. Control de Cláusulas y Prácticas Abusivas**

Sin duda que el tema de las cláusulas abusivas en los denominados contratos de adhesión constituye el tópico más sensible del Derecho del Consumidor. Se pudiera afirmar, incluso, que la principal razón de ser hoy día de este derecho es erigirse como un valladar ante el abuso de posición dominante de los contratos de adhesión en la sociedad de masas.

La flaqueza del consumidor en la sociedad de consumo ha sido ampliamente estudiada por los autores incluso se han clasificado las distintas manifestaciones de subordinación a que está expuesto en sus relaciones con los proveedores. Así, Rusconi ha hecho una exhaustiva ponderación del fenómeno y ha encontrado por lo menos tres manifestaciones que son frecuentes en la sociedad de consumo y ponen en evidencia la asimetría de la relación que se da entre consumidor y proveedor.

A su juicio, existe una *debilidad material*, determinada por la comparación entre el patrimonio del proveedor y el del consumidor. Desde esta perspectiva, el empresario tiene medios económicos que le permiten tener una asesoría adecuada a la hora de tomar sus decisiones, mientras el consumidor no cuenta con esos recursos y sus decisiones suelen ser intuitivas o tomadas sobre la base de sus necesidades.

Asimismo, se ha comprobado una *debilidad psicológica* matizada por el bombardeo de información y publicidad superficial que tiene poco que ver con el principio de información cierta, objetiva, veraz y oportuna a que hace alusión la ley.

Hay, del mismo modo, una *debilidad cognoscente*, derivada del monopolio que ejerce el proveedor del conocimiento del bien o servicios que se presta. Así el desequilibrio cognoscente se exterioriza en un doble aspecto: a) desconocimiento técnico, pues es el fabricante o distribuidor el que conoce las características reales del producto y, b) desconocimiento cívico, que se manifiesta en una actitud de poco ejercicio de los derechos del consumidor debido a los pocos recursos que el Estado destina a su promoción y a la educación de los ciudadanos.

Existen muchas situaciones en las cuales el poder de negociación del consumidor no es deficitario, sino prácticamente inexistente. Un ejemplo de ello es el mencionado de la contratación por adhesión, en el cual la persona adherente no cuenta con posibilidad alguna de discusión acerca del contenido contractual que le es exhibido preimpreso. También ocurre lo mismo en algunos tipos de *vínculos modernos* en los que la voluntad del consumidor no cuenta o se entiende manifestada de manera tácita; así los contratos de telefonía celular o los contratos bancarios, operatoria que, muchas veces, bajo el pretexto del facilitamiento de la gestión del servicio al consumidor, se sostienen sobre vínculos absolutamente informales y variables con toda discreción por parte del proveedor **(Rusconi, Dante D., Manual de Derecho del Consumidor, pág. 12).**

Por esa razón, la imposibilidad de continuar descansando en el dogma de la autorregulación o autodeterminación es lo que explica la respuesta normativa a través de los sistemas de control. La concepción del contrato sujeto a revisión tiene por finalidad salvaguardar la mayor reciprocidad posible de los intereses comprometidos en el acuerdo, a partir de distintos imperativos de rango imperativo que quedan fuera de toda injerencia de las derogaciones que el voluntarismo ofrece al adherente **(Zentner, Diego H., Contrato de Consumo, pág. 190).**



En el caso de los contratos concluidos mediante condiciones generales, una de las partes no llega a autodeterminarse libremente con toda la plenitud que el ordenamiento presupone, o sea, que se puede afirmar que desaparece típicamente la posibilidad de libre autodeterminación plena para la parte adherente y en su lugar se produce una heterodeterminación unilateral a cargo de la parte predisponente, de suerte que el contenido práctico así alcanzado no queda plenamente cubierto por la legitimación derivada del principio de libertad contractual, y que el control del grado de justicia de su contenido no sólo es posible –en el sentido de que no contraviene las exigencias derivadas del obligado respecto del principio de libertad contractual-, sino que viene requerido al más alto nivel por los postulados del sistema económico constitucionalizado y del principio del Estado social, en relación con una correcta inteligencia del principio de libre contratación. No parece dudoso que el acto de adhesión al clausulado de condiciones generales podrá ser voluntario, pero no libre, porque el adherente puede decidir si contrata o no, pero le resulta negada la posibilidad de contribuir a conformar la reglamentación negocial reguladora de la relación contractual que se establece **(Rinnesi, Antonio Juan, comentando a Pagador López, Relación de Consumo y Derecho del Consumidor, págs.110 y 111).**

Sin embargo, coincidimos con los juicios externados por Laura Pérez Bustamante, en su obra *Derecho del Consumidor*, en el sentido de que, “la regulación de las cláusulas abusivas no debiera pensarse como una restricción a la autonomía de la voluntad de las partes, sino que, con una visión más realista que formalista, debiera ser considerada como una restricción al abuso que opera como consecuencia de la diferencia de poder negocial de las partes. Así vistas las cosas, el control de cláusulas constituye un mecanismo protector de la autonomía de la voluntad del contratante en posición desventajosa.

Pero, no sólo esto. Como observamos más arriba, el tema del derecho a la libre competencia es latente al derecho de los consumidores, pues la existencia de monopolios de hecho, de concentración de empresas u oligopolios pueden convertirse en medios que impidan la libertad de elección de los consumidores, arrastrándolos a escoger forzosamente a contratar en condiciones desventajosas o perjudiciales para sus intereses económicos.

Nuestra Ley de los Derechos del Consumidor o Usuario establece en su artículo 81 que se debe entender por contrato de adhesión el redactado previa y unilateralmente por un proveedor de bienes o servicios, sin que el consumidor o usuario se encuentre en condiciones de variar sustancialmente sus términos ni evitar su suscripción si deseara adquirir el producto o u obtener el servicio.

Esta definición de la Ley dominicana pone el dedo sobre la llaga al consignar el elemento preponderante del contrato de adhesión, pues de lo que se trata es de que el bien o servicio contratado constituye una necesidad que le puede resultar imprescindible al consumidor, quien se ve literalmente arrastrado por las cláusulas del contrato preimpreso sin tener la posibilidad como dice **Rusconi** de “contribuir a conformar la reglamentación negocial reguladora de la relación contractual que se establece”.

Para su validez, los contratos de adhesión se deben concluir por escrito, en idioma español, sus letras tienen que ser legibles a simple vista y sus términos claros y entendibles, al tiempo que deberá haber sido aceptado expresamente por las partes.

Son causa de nulidad las cláusulas contractuales que exoneren de responsabilidad al proveedor, representen limitación o renuncia a los derechos de los consumidores, inviertan las carga de la prueba, impongan la obligación de utilizar de manera exclusiva la conciliación como método para resolver los conflictos que se puedan generar, que le permitan a los proveedores modificar las cláusulas del contrato en forma discriminatoria y que pueda perjudicar al consumidor.

Del mismo modo, aquellas estipulaciones que impongan condiciones injustas o discriminatorias o causen desproporción al consumidor o usuario, así como las que subordinen la conclusión de un contrato a prestaciones suplementarias que guarden o no relación con lo convenido y, finalmente, aquellos contratos que incluyen espacios en blanco o que no hayan sido llenados o espacios inutilizados, antes que se suscriba el mismo.

La Ley 358-05 hace la salvedad que de que, “la nulidad de una cláusula o la existencia de estipulaciones prohibidas no invalida el resto de las previsiones del contrato, salvo que las condiciones subsistentes determinen una situación no equitativa en perjuicio del consumidor o usuario”.

En cuanto al procedimiento, el mismo se puede agotar en sede administrativa de oficio, mediante solicitud de parte o de organizaciones representantes de los derechos de los consumidores y usuarios ante la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor, la cual lleva un registro de dichos contratos. En caso de que intervenga un sector regulado, Pro-Consumidor coordinará con el órgano sectorial competente a los fines de notificar al proveedor del bien o servicio para que proceda a efectuar los cambios de lugar en el nuevo contrato de adhesión.

La nulidad de cláusulas se rige de manera principal por los principios y disposiciones de la Ley de Protección de los Derechos de los Consumidores o Usuarios y supletoriamente por las disposiciones del Código Civil. En todo caso, las cláusulas estipuladas en perjuicio del consumidor o usuario se consideran inexistentes.

### **3.4. Responsabilidad Solidaria y objetiva**

Una de las características más notable del moderno Derecho del Consumidor es su sistema de responsabilidad objetiva y solidaria. Ello así porque resultaría una carga injusta para el consumidor o usuario determinar en qué momento de la cadena de producción, comercialización, distribución, almacenamiento, transporte o comercialización se ha generado el “vicio” que causa el daño. Pensar en que el consumidor o usuario debe peregrinar en la sinuosa cadena de comercialización para identificar e individualizar al responsable a fin de hacerle imputable es un absurdo que dificultaría grandemente la reparación del perjuicio experimentado.

Por esa razón, nuestra Ley dispone en su artículo 102 que: “Los productores, importadores, distribuidores, comerciantes, proveedores y todas las personas que intervienen en la producción y comercialización de bienes y servicios, serán responsables solidariamente conforme al derecho civil, de las indemnizaciones que se deriven de las lesiones o pérdidas producidas por la tecnología, por instrucciones inadecuadas, insuficientes e incompletas relativas a la utilización de dichos productos o servicios”.

En la terminología de la norma, esto equivale a decir que “la responsabilidad es solidaria entre todos los miembros de la cadena de comercialización”.

Así, pues, el daño comprende, *en forma concurrente o separada*, la reposición del producto o servicio, la reparación gratuita de perjuicios derivados de la reparación principal, la reducción del precio, la restitución de los valores por los daños derivados del uso del producto o servicio, la devolución de los valores pagados y, obviamente, la indemnización.

Este sistema, sin embargo, no puede conducir a una situación procesal de imputabilidad irracional que afecte a quien no es responsable del daño, de manera que la Administración o el juez deben dejar abierta la brecha que le permita liberarse a quien demuestre que la causa del daño le es ajena.

Respecto del sistema de responsabilidad objetiva, el legislador dominicano se ha inscrito en una corriente dominante que, en términos generales, prescinde de la culpa de la imputabilidad en esta materia, es decir, a quien sufre el perjuicio sólo le basta acreditar el vínculo de causalidad entre el vicio y el daño experimentado para que nazca la responsabilidad.

En tal sentido, dispone el artículo 102 de la Ley de Protección a los Derechos del Consumidor o Usuario que, “todo daño a la persona o a su patrimonio que resulte del vicio, defecto, insuficiencia o instrucciones inadecuadas, insuficientes o incompletas relativas al uso del producto o la prestación del servicio, cuya responsabilidad objetiva sea atribuible al proveedor, obligará al mismo a una reparación adecuada, suficiente y oportuna”.

Nuestra Ley suele ser muy detallista y enumerativa en algunos aspectos, empero no entra en cuestiones que pudieran resultar interesantes, tales como ¿cuál es la calificación de la responsabilidad del fabricante a quien un consumidor reclama el perjuicio derivado de un vicio sin tener una relación directa con él? La doctrina debate sobre el carácter contractual o aquiliana de esa responsabilidad. A nuestro juicio, la cuestión no estriba ahí, pues la responsabilidad objetiva en esta materia se pivota sobre la teoría del riesgo creado y, más aún, sobre los deberes de garantía y seguridad al consumidor.

Por lo demás, existe un basamento legal previstos por la Ley 358-05 en su articulado del 63 al 82 que, en esencia, refiere la teoría del riesgo creado que se le impone al proveedor; es decir, como nos dice Mosset Iturraspe: “una organización o empresa es creada con fines de lucro, para la obtención de ganancias o beneficios, y si en el ejercicio de sus actividades propias surge la posibilidad de un riesgo, al margen de todo comportamiento culposos o doloso, que se traduce luego en un daño, es justo que sea indemnizado por quien conocía y dominaba en general la fuente del riesgo **(Mosset Iturraspe, citado por Farina, 2008, pág. 472).**

Esta posición de doctrina por responsabilidad objetiva por el hecho del defecto del producto es diferente a la noción acción en ejecución de garantía del derecho civil, pues aquí más que un incumplimiento contractual lo que hay es un mandato de seguridad impuesto por la ley.

Así ha sido hace más de un siglo en los Estados Unidos, donde en 1963 el juez Traynor, de la Corte Suprema del estado de California, ventiló el caso Greenman Vs. Yuba Power Products Inc., en cuya sentencia manifestó: “Un fabricante es objetivamente responsable en derecho de daño cuando un artículo que coloca en el mercado que será utilizado sin la inspección de sus defectos, prueba tener un defecto que provoca daño a la persona humana (...) el reconocimiento de la responsabilidad no asumido por ningún acuerdo, sino impuesto por la ley y la negativa de permitir que el fabricante defina el ámbito de su propia responsabilidad en los casos de productos defectuosos...”

Esta posición ya ha encontrado eco en nuestra jurisprudencia en sentencia del 29 de mayo del 2009 de la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Distrito Nacional que comentando al juez Traynor estatuyó que se trata de una garantía legal prevista por la Ley General de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario que prohíbe al proveedor productos potencialmente peligrosos y dañinos que puedan afectar a la vida y seguridad de los consumidores.

Por ello, el consumidor, apoyándose en la responsabilidad objetiva y solidaria, puede accionar conjunta e indistintamente contra uno, varios o todos los intervinientes de la cadena de producción y comercialización. En virtud de lo anterior, en principio todos son responsables frente al consumidor, sin perjuicio de las acciones de repetición que correspondan entre los legítimos pasivos **(Pérez Bustamante, 2006, pág. 148).**

Tras enunciar el principio de responsabilidad objetiva y solidaria, el párrafo segundo del artículo 102 de la Ley 358-05, prevé que la reparación del daño se puede exigir en forma concurrente o separada. Sobre este asunto, afirma **Farina** que en realidad se trata de una responsabilidad “**in solidum**” derivada de “obligaciones **concurrentes**” que tienen las siguientes características: a) identidad de acreedor; b) identidad de objeto debido; c) diversidad de deudores; d) diversidad de causa de deber, que son distintas e independientes entre sí, y c) engendran deudas distintas, a diferencia de la solidaria, en la que la deuda es única.

La obligación concurrente, al igual que la obligación solidaria, le otorga al perjudicado la posibilidad de dirigirse contra cualquiera de los responsables o contra todos ellos simultáneamente.

En el momento de iniciarse el reclamo no está determinado quién de ellos será, en definitiva, verdadero deudor de la indemnización, problema al que es ajeno el consumidor **(Farina, op. Cit., pág. 453).**

También es posible para los proveedores probar las eximentes que la propia Ley contempla para demostrar que un bien o servicio no es defectuoso, a saber:

- a) Cuando el consumidor o usuario le ha dado un mal uso o incorrecta utilización;
- b) Cuando exista deterioro sufrido como consecuencia de un uso anormal e incorrecto;
- c) Cuando se alegue vicio o defecto por comparación con otro bien o servicio de otro de mayor calidad o igual calidad de otro fabricante o marca.

Estos son supuestos de culpa inexcusable del consumidor, sin embargo, nuestra Ley no contempla el caso fortuito como eximente de responsabilidad por vicio, ya que no hay unidad en la doctrina sobre esta causa de inimputabilidad, a pesar de que el proveedor pruebe que situaciones fortuitas o el hecho de un tercero tuvieron “*eficiencia causal excluyente en la producción del daño*”.

El caso fortuito como eximente de responsabilidad del daño por producto elaborado sólo puede admitirse cuando es totalmente extraño a la empresa, y ésta prueba que no hay vicio en la cosa, porque si ese vicio existe constituye el presupuesto para la producción del daño, de modo que el caso fortuito no podrá determinar la liberación de responsabilidad (...) El vicio supone siempre un defecto interno de la cosa. Por lo tanto, el caso fortuito no puede, en principio, ser alegado como eximente, salvo que posea una eficiencia causal excluyente en la producción del daño. Para la teoría de la responsabilidad objetiva, acredita la relación de causalidad, entre el vicio de fabricación (o elaboración) y el daño, el productor no se libera probando que de su parte no hubo culpa, por lo que quienes se enrolan en ella (pensamos que es la opinión mayoritaria) rechazan la posibilidad de pretender la liberación demostrando la diligencia adecuada; en consecuencia, no hay liberación de responsabilidad para el fabricante o elaborador, aun cuando pretenda acreditar que la causa del defecto permanece desconocida (**Farina, 2008, págs. 472 y 473**).

### **3.5. Derecho a una Información Veraz y Oportuna**

El derecho a una *información objetiva, veraz y oportuna* tiene un carácter de principio general del derecho del consumidor y el usuario en la República Dominicana. Al consignarlo así, el artículo 53 de la Constitución ha querido dotarlo de la máxima jerarquía de nuestro ordenamiento, lo cual implica que las normas que dicte la Administración o las sentencias que evacúen los tribunales deben cuidarse de no afectar este derecho fundamental porque podrían caer en inconstitucionalidad.

Más aún, su carácter expansivo como principio general del derecho se impone al momento de interpretar la Ley General de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario o cualquier ordenamiento sectorial, como dispone el artículo 86 cuando prescribe que la reglamentación deberá contemplar exigencias concretas de información para garantizar de manera eficaz los derechos de los consumidores y usuarios. Por esa razón, vamos a encontrar el deber de información diseminado transversalmente por todo el cuerpo de la norma.

Así en, a) el contenido del documento de venta (art. 49); b) las condiciones de la oferta (art. 46); c) los riesgos no previstos (art. 35); d) la regulación de productos y servicios (art. 38); e) las ventas indirectas y a domicilio (art. 62); f) los certificados de garantía (art. 67); j) los contratos de adhesión (art. 83); g) las obligaciones de los proveedores frente a los riesgos previsibles, (art. 98), etc, etc, etc.

No obstante, en la Ley 358-05, el anclaje de este principio general lo encontramos el artículo 33 y 84. El primero lo recoge como una de las prerrogativas fundamentales, al disponer que es un derecho subjetivo de los consumidores o usuarios, “recibir por cualquier medio de mensaje de datos, internet, servicios de mensajería, promoción o cualquier otro medio análogo, una información veraz, clara, oportuna, suficiente, verificable y escrita en idioma español sobre los bienes y servicios ofrecidos en el mercado...”

Mientras, el artículo 84 prescribe que, “todo proveedor de bienes y/o servicios está obligado a proporcionar al consumidor o usuario en la etiqueta o soporte similar, una *información, por lo menos, en idioma español, clara, veraz, oportuna y suficiente* sobre los bienes y servicios que oferta y comercializa, a fin de resguardar la salud y seguridad de este último, así como los intereses económicos, de modo tal que pueda efectuar una adecuada y razonada elección”.

La terminología del artículo 84 (*información en etiqueta o soporte similar*) nos puede conducir a pensar que el modo de proveer la información siempre será el mismo. No necesariamente.



La información se deberá suministrar teniendo en cuenta la naturaleza de la cosa. De manera que algunas veces podrá ser verbal, por escrito, mediante leyendas colocadas en los envases o por manual o folletos técnicos. Lo relevante es que sea una *información suficiente, veraz y oportuna* capaz de resguardar la salud y seguridad del consumidor, así como de colocarlo en condiciones de hacer una elección razonada.

Este constituye un derecho tangencial para los consumidores que adolecen de los conocimientos imprescindibles sobre las características intrínsecas de un producto y poderse formar un juicio cabal sobre los riesgos de su uso.

**Navarro Munuera** señala que la información que de forma directa o indirecta, pero siempre de manera *cierta y objetiva*, ha de llegar a los consumidores y usuarios, debe ser: a) *veraz*,; es decir ajustada a la realidad; b) *eficaz*, lo que pone de manifiesto el carácter instrumental de la información, en cuanto a de ser útil para el mejor aprovechamiento de la cosa o servicio para la salud y seguridad de los consumidores y los usuarios; c) *suficiente*, o sea que debe darse toda la información para que esta pueda ser eficaz, según los términos antes dicho (**Farina, 2008, citando Navarro Munuera y otros en Comentario a la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, pág. 162**).

Ahora hay supuestos en los que la información está reglada estrictamente por la propia Ley; por ejemplo, información sobre productos médicos, denominación de origen, lealtad comercial, ect.

“El deber de información que impone la norma rige no sólo en el momento de adquirirse el bien o el servicio, sino a partir de aquel en que es puesto en el mercado y, sobre todo, durante las tratativas previas. Esta obligación subsiste aún después de celebrado y cumplido el contrato, si dicha información resulta necesaria y no ha sido suministrada con anterioridad (**Farina, 2008, pág. 160**).

### 3.5.1. Contenido Mínimo de la Información

Nuestra norma general no se contenta con exigir una *información veraz, clara y oportuna* para los consumidores, sino que en el caso de productos de demanda masiva se enuncian los aspectos que debe contener mínimamente.

En tal sentido dispone el artículo 85 de la Ley 358-05 que: “En la etiqueta, rotulado o soporte análogo, la información que se proporcione al consumidor deberá indicarse con caracteres claros, bien visibles y fáciles de leer por el consumidor, la información en idioma español respecto de las características de los bienes y servicios. Dicha información deberá resumir como mínimo, según corresponda, los siguientes aspectos:

- a) Origen, procedencia, geografía comercial, naturaleza, contenido nutricional, ingredientes y componentes que se utilizan en la mayor composición en orden de mayor contenido neto, finalidad o utilidad. Esta obligación no comprenderá la fórmula o secreto industrial utilizado en la elaboración del producto.
- b) Calidad, cantidad, categoría, peso especificaciones y medida.
- c) Denominación usual o comercial, si la tuviese.
- d) Instrucciones y explicaciones para el correcto uso.
- e) Fecha de producción, vida útil, expiración, caducidad o plazo recomendado para el uso o consumo, en el caso de productos perecederos o susceptibles de alteración con el tiempo.
- f) Resultados esperados en su utilización o consumo y efectos adversos conocidos, en especial nocividad y peligrosidad.
- g) Advertencias ambientales, sanitarias o de salud.

Obviamente, esta enumeración no es limitativa y, a nuestro juicio, es más pertinente dar un enfoque más amplio a esta problemática y situarnos en la perspectiva constitucional del artículo 53 de la Carta Sustantiva que con meridiana claridad exige una *información veraz, objetiva y oportuna*.

### **3.5.2.Regulación de la Publicidad**

Las normas de protección de los derechos de los consumidores y los usuarios, de defensa de la competencia y de competencia desleal constituyen tres patas de una misma mesa. Por esa razón, continuamente se solapan y los torrentes de unas se sienten frecuentemente en las otras. Por esa razón, muchos países han optado por agruparlas en los denominados ordenamientos o códigos de mercado, mientras otros han preferidos leyes generales independientes y separadas. La República Dominicana ha asumido un modelo dual, en el que existe una Ley General de Protección de los Derechos de los Consumidores o Usuarios y una Ley sobre Defensa de la Competencia, con dos órganos independientes encargados de regir las políticas, normas y los procedimientos necesarios para su aplicación.

Sin embargo, en el campo de la regulación de la publicidad comercial, las leyes 358-05, de Pro-Consumidor, y 42-08, de Pro-Competencia, existe un ámbito común de ambos cuerpos legales. Así, pues, la propia Ley General de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario, reconoce en su artículo 88 que, “la publicidad, cualesquiera que sean los medios empleados, deberá ser compatible con las disposiciones que reprimen la competencia desleal, el dolo y el engaño...”

En tal sentido, hay una serie de disposiciones repetitivas y colindantes en estas dos leyes y que plantean un conflicto de competencias concurrentes entre ambos órganos en la materia de publicidad.

A nuestro juicio, las normas que prohíben la competencia desleal, aunque tienen una amplia repercusión entre los agentes económicos, están más destinadas a la protección de los consumidores y usuarios, por lo cual son, en esencia, leyes de defensa de los intereses de éstos.

Incluso, así lo reconoce la propia Ley 42-08, sobre Defensa de la Competencia, al prescribir en su artículo 10 que, “se considera desleal, ilícito y prohibido, todo acto o comportamiento realizado en el ámbito comercial o empresarial que resulte contrario a la buena fe y ética comercial que tengan por objeto un desvío ilegítimo de la demanda de los consumidores”.

Pero, dejando un poco al margen este debate, lo cierto es que ambas leyes deben conciliar sus disposiciones en provecho de los consumidores o usuarios. Por lo demás, haremos una sinergia legal para tratar de encuadrar el tema de la publicidad y sus efectos negativos en el ámbito de los consumidores.

Como citamos anteriormente la Ley de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario enuncia que la publicidad debe ser compatible con las disposiciones que reprimen la competencia desleal, el dolo y el engaño, mientras la Ley sobre Competencia Desleal califica como acto de engaño, “la utilización o difusión de indicaciones incorrectas o falsas, publicidad engañosa, la omisión de la verdadera información o cualquier otro tipo de práctica que, por las circunstancias en que tenga lugar, sea susceptible de inducir a error a los destinatarios”.

Ha sido el notable jurista y magistrado argentino Dante Rusconi, juez de Falta de Municipalidad y Defensa del Consumidor de La Plata, quien en un excelente trabajo hecho para su Manual de Derecho del Consumidor, ha puesto de manifiesto los rigores de la sociedad de consumo y la situación de fragilidad y flaqueza en que encuentra el consumidor frente al mercado.

Sobre el tema de la publicidad y sus efectos en los consumidores y usuarios escribe: “los estímulos publicitarios y las estrategias de venta constituyen un bombardeo de información, en parte superficial, que poco tiene que ver con la *información cierta, objetiva, veraz, detallada eficaz y suficiente* (...). Con ello no decimos que la publicidad es en sí mismo ilícita o ilegítima (...), no obstante, la legislación de defensa del consumidor sí confiere importantes consecuencias jurídicas a la información publicitaria y veda que ella se constituya en vehículo para el engaño o abuso (...).

Ese conjunto de datos, imágenes, sonidos, frases y promesas generan en el consumidor una especie de *encantamiento* que lo influyen decididamente y en ocasiones le impiden analizar las condiciones contractuales a las que se someterá, las prestaciones técnicas del producto, las condiciones de la garantía, el valor de los repuestos e insumos, la relación precio-beneficio y la comparación objetiva con productos similares de otras marcas **(Rusconi, 2009, pág. 14).**

El citado autor hace un enfoque interesante sobre el telemarketing y las ventas telefónicas que despersonalizan el trato del cliente con el vendedor en medio de un escenario de debilidad espiritual que hacen al consumidor objeto de sugerencias y consejos directamente de quien vende. Aquí el vendedor –persona o máquina- influye efectivamente sobre la toma de decisión del consumidor, resaltando las bondades del producto hasta demostrarle que está frente a una *oportunidad única e irrepetible*, que ha sido *beneficiado con un descuento especial*, que ha *ganado* una bonificación en la compra, que se ha *convertido* en el acreedor de una importante reducción en los intereses financieros, que ha sido *seleccionado* para ser uno de los primeros en comprar el producto, etc. En mucha de esas situaciones es común que la información brindada sea parcial e incompleta, todo lo cual redundará en una compra insatisfactoria **(Rusconi, 2009, pág. 14).**

Lo que nos pone esta cuestión es la situación de vulnerabilidad psicológica o fragilidad cognoscente en que se encuentra el consumidor o usuario en el mercado y la necesidad de que, atendiendo a los principios de una economía liberal de mercado y de un Estado Social Democrático de Derecho, el legislador regule esa relación de intermediación que se da entre la el proveedor, la publicidad y el consumidor.

En todo caso, nuestra Ley de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario ha querido ser taxativa al momento de prohibir el dolo y el engaño a través de la publicidad.

Consecuentemente, en su artículo 88 pone unas condiciones mínimas para esta actividad comercial que, a saber, son:

- a) La publicidad y las actividades promocionales de ventas deberán ser veraces. En consecuencia, se prohíbe la utilización de imágenes, textos, diálogos, sonidos o descripciones que directa o indirectamente causen o puedan causar inexactitud o mensaje que pueda inducir al consumidor o usuario a engaño, error o confusión acerca de las características, el precio y las condiciones de compra o venta del producto o servicio ofertado o publicitado.
- b) Las campañas promocionales, liquidaciones u ofertas especiales deberán precisar el plazo en que inicia y termina la oferta, el volumen de los artículos que se ofrecen, así como las condiciones, precios y ventajas de oferta especial.

- c) La publicidad de productos médicos, alimentos envasados, cosméticos, tabaco, bebidas alcohólicas y, en general, cuando se atribuya al producto o servicio propiedades terapéuticas, nutricionales o estimulantes, deberá contar con la previa autorización de la entidad estatal competente en materia de salud.
- d) La publicidad, en especial la dirigida a niños, no podrá contener informaciones, sonidos, datos o referencia que le afecte física, mental o moralmente.
- e) La publicidad no podrá inducir a confusión o engaño, tampoco podrá ser denigrante o comportar cualquier otra modalidad de carácter desleal comercialmente.

La violación de esta normativa mínima de defensa de los consumidores y usuarios en el campo de la publicidad comercial compromete solidariamente en los términos del artículo 102 de la Ley 358-05 la responsabilidad civil de los agentes económicos, ya sean productores, importadores, distribuidores, comerciantes, proveedores y toda persona que interviene en la cadena de comercialización.

Aunque no hay ninguna discusión sobre la habilitación de la vía judicial en esta materia, en el ámbito administrativo no está clara en la Ley 358-05 la potestad sancionadora de la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor para estatuir sobre multas o reparaciones a daños, pues el legislador sólo se limitó a conferirle la facultad de promover “ante los anunciantes, la liga de anunciantes y demás empresas o instituciones relevantes, *la necesidad de autorregular* el contenido de la publicidad.

Sin embargo, el legislador le ha otorgado potestad administrativa al Consejo Directivo de Pro-Competencia para estatuir sobre la declaratoria de deslealtad del acto o la rectificación de la información engañosa, tras lo cual los afectados podrán exigir reparación de daños y perjuicios, en los términos de los artículos 12 y 55 de la Ley 42-08.

Esta es una situación un tanto confusa, pues lo pertinente sería que estas acciones se lleven por ante Pro-Consumidor, pues la competencia desleal es una materia que está más orientada a proteger a los consumidores que a los entes económicos o empresarios.

En todo caso, el artículo 88 de la Ley 358-05, de Pro-Consumidor, dispone las siguientes sanciones para quienes incurran en esta práctica:

- a) Retirar de inmediato el acto o mensaje publicitario de todo medio de difusión donde haya sido colocado.
- b) Una vez comprobado el acto, se debe realizar una rectificación publicitaria contra publicidad por el mismo medio y con las características utilizadas originalmente para la anterior publicidad haciendo las aclaraciones pertinentes sobre las falsedades en que hubiese incurrido anteriormente.
- c) O, finalmente, sustituir los bienes y/o servicios que hayan sido adquiridos por efecto de dicha publicidad y/o promoción y que resulten peligrosos a la salud y a la seguridad del consumidor o usuario y reembolsar lo pagado por dichos bienes o servicios.

Estas sanciones son las únicas que estarían a cargo de Pro-Consumidor no pudiendo este organismo extralimitarla por falta de base legal habilitante.

### **3.6 . Educación para el Consumo y Conciencia Cívica**

La falta o deficiencia de conocimiento no sólo es determinante a la hora de tomar decisiones de consumo, al valorar la conveniencia de una oferta y para entender las estrategias de venta y publicidad comercial.

En idéntica trascendencia encontramos el conocimiento “cívico” para el ejercicio de los derechos del consumidor. En este aspecto, el Estado tiene un rol decisivo en la elaboración e implementación de políticas de difusión y educación tendientes a suprimir o a atemperar este aspecto del desequilibrio, preparando y educando al consumidor para que cuente con conocimientos que le sirvan para tomar decisiones de consumo adecuadas a sus posibilidades y necesidades, para evitar que lo engañen y orientarlo a la hora de tener que realizar un reclamo (**Rusconi, 2009, pág. 17**).

El legislador dominicano ha querido que el derecho del consumidor ocupe un espacio importante en los programas de educación de educación pública, por esa razón, dispone el artículo 91 de la Ley 358-05 que, “el sistema educativo nacional, en coordinación con la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor, incorporará en los programas de asignaturas vinculadas contenidos mínimos sobre los derechos del consumidor, a fin de asegurar un conocimiento generar y básico sobre el tema”.

En tal sentido, la Introducción a la Sociedad del Consumo debería ser una de las materias básicas en los primeros años de formación de cualquier persona. La concientización social que requiere el ejercicio de los derechos de los consumidores debe iniciarse en los primeros años de la educación formal. Así acontece con otras situaciones, tales como la salud e higiene corporal, la educación sexual o el cuidado del medio ambiente (Rusconi, 2009, pág 17).

Nuestra Ley de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario dispone que la educación de los consumidores y usuarios de bienes y servicios tendrá como principales objetivos:

- a) Promover el desarrollo de una mayor capacidad, racionalidad y transparencia en las decisiones de consumo y en la elección de productos y servicios, así como la formación de conciencia sobre sus derechos.
- b) Contribuir a prevenir los riesgos derivados del consumo de productos o utilización de servicios.
- c) Difundir el conocimiento de las leyes, normas, acciones, procedimientos e instituciones de defensa y protección del consumidor o usuario y,
- d) Promover el ejercicio de los derechos de la defensa del consumidor o usuario.

Un aspecto nodal en el derecho a la educación, es la relación de este derecho con los medios de comunicación. Son los medios hoy día los forjadores de nuestros estereotipos sociales y, consecuentemente, ejercen una influencia decisiva en el modelo cultural.



Por esa razón, nuestra Ley de protección al consumidor establece que la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor y organismos afines, promoverán y publicitarán en los medios de comunicación social en general, espacios en su programación para difundir conceptos de contenido educativo para el consumidor, con especial orientación hacia los sectores de bajo nivel de ingresos y de educación de todo el territorio nacional.

El artículo 92 de la Ley 358-05 preceptúa que, “en vista de que el espectro radioeléctrico es propiedad del Estado, todo concesionario autorizado para ofrecer servicios de difusión a través de dicho espectro dedicará por lo menos quince minutos de su programación diaria, aún sea en condiciones comerciales, a difundir temas relativos a la defensa y protección de los derechos de los consumidores y usuarios”.

Sin embargo, debido al sentido patrimonialista de los concesionarios dominicanos del espectro radioeléctrico, esta disposición es papel mojado, pues difícilmente se pueda aplicar en el estado actual de nuestro desarrollo institucional.

### **3.7 . Trato Equitativo y No Discriminatorio**

La discriminación y la igualdad forman parte sustancial de nuestro ordenamiento constitucional, de manera que nadie puede ser objeto de tratos vejatorios por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculo familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. Así, el Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptar las medidas necesarias para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión (ver art. 39 de la Constitución).

La dignidad es un atributo inherente a la condición de “ser humano” de todas las personas. Resultaría una obviedad ahondar al respecto.

Los consumidores, como sujetos destinatarios del Estatuto de la Tutela del Consumidor, se encuentran a resguardo de todas aquellas circunstancias o actos que impliquen colocarlos en situaciones lesivas de sus derechos más íntimos.

Esta garantía veda conductas o acontecimientos generadores de padecimientos que deriven en situaciones discriminatorias, vergonzantes, vejatorias o que, en general, impliquen pesares, generalmente intengibles, que afecten la esfera ítima o moral de los consumidores **(Rusconi, 2009, págs. 90 y 92).**

El artículo 38 de la Constitución prescribe que el Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de las personas y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano –reza nuestra Carta Sustantiva- es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos.

Siendo el derecho a la dignidad un derecho de primera generación que pertenece al núcleo duro de la Constitución, era de esperarse que formara parte intrínseca de los derechos de los consumidores y usuarios a través del derecho a un trato equitativo y no discriminatorio.

El artículo 33 de la Ley preceptúa que los consumidores tienen derecho a la protección de sus intereses económicos mediante un trato equitativo y no discriminatorio o abusivo por parte de los proveedores de bienes y servicios.

La equidad gobernará en concreto todos los derechos del consumidor: los llamados “primarios” o “previos”, como el acceso a los bienes y a la educación para el consumo; los “sustanciales”, como los de información y de protección de la salud, seguridad e intereses económicos, y los “instrumentales”, como los de asociación, de participación y de tutela de medios alternativos o jurisdiccionales. Con respecto de todos estos derechos imperaría la equidad **(Rinessi, Antonio Juan, Relación de Consumo y Derechos del Consumidor, pág. 93).**

Una novedad en progreso jurisprudencial en América Latina es la dimensión colectiva de este derecho, pues, como nos anota el profesor Rusconi, “será muy frecuente la ocurrencia de situaciones que afecten no solamente a un consumidor individual, sino a toda la colectividad de consumidores expuestos a situaciones lesivas.

Por ejemplo, todos los destinatarios de una publicidad difundida masivamente que se burla o ridiculiza determinado grupo o género de personas (v. gr. Gordos, flacos, ancianos, mujeres, hombres, negros, blancos, homosexuales, etc) o que atenta contra determinados valores o creencias (religiones, cultos, el matrimonio, la educación, etc), es un factor que afecta la dignidad colectiva del grupo involucrado y, por ende, pasible de cuestionamientos en su cotejo con el ordenamiento protectorio del consumidor” **(Rusconi, 2009, pág. 91).**

### **3.8 .Derecho a un Medio Ambiente Digno y Sano**

El derecho a un medio ambiente digno y sano está íntimamente relacionado con la calidad de vida, y configura un requisito indispensable de su elevación. Es abarcativo de la protección contra daños ambientales sobre los que los individuos no tienen control. Reconoce la necesidad de proteger y mejorar el ambiente para las generaciones presentes y futuras. Y es, por lo anterior, correlato de una forma de consumo en particular: el consumo sostenible entendido en oposición al consumismo **(Pérez Büstamante, 2006, pág. 57).**

La idea de desarrollo sostenible está relacionada con un modo de consumo que permita la satisfacción de las necesidades presentes, sin comprometer la de las futuras generaciones.

El medio ambiente constituye junto a la conservación de la flora y la fauna y la preservación del patrimonio cultural, uno de los tres derechos colectivos y difusos que contempla la Constitución dominicana. Sin embargo, nosotros entendemos que aunque nuestra Carta Sustantiva no lo prevea así, los derechos de los consumidores y los usuarios constituyen derechos que por su singularidad reúnen la doble condición de derechos subjetivos y derechos colectivos.

Así, pues, el artículo 67 de la Constitución preceptúa que, “constituyen deberes del Estado prevenir la contaminación, proteger y mantener el medio ambiente en provecho de las presentes y futuras generaciones.

En consecuencia:

- 1) Toda persona tiene derecho, tanto de modo individual como colectivo, al uso y goce sostenible de los recursos naturales; a habitar en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo y preservación de las distintas formas de vida, del paisaje y de la naturaleza.
- 2) Se prohíbe la introducción, desarrollo, producción, tenencia, comercialización, transporte, almacenamiento y uso de armas químicas, biológicas y nucleares y de agroquímicos vedados internacionalmente, además de residuos nucleares, desechos tóxicos y peligrosos.
- 3) El Estado promoverá, en el sector público y privado, el uso de tecnología y energías alternativas no contaminantes.
- 4) En los contratos que el Estado celebre o en los permisos que se otorguen que involucren el uso y explotación de recursos naturales, se considerará incluida la obligación de conservar el equilibrio ecológico, el acceso a la tecnología y su transferencia, así como de restablecer el ambiente a su estado natural, si éste resulta alterado.
- 5) Los poderes públicos prevendrán y controlarán los factores de deterioro ambiental, impondrán las sanciones legales, la responsabilidad objetiva por daños causados al medio ambiente y a los recursos naturales y exigirán su reparación. Asimismo, cooperarán con otras naciones en la protección de los ecosistemas a lo largo de la frontera marítima y terrestre.

En términos adjetivos, la Ley 358-05 consagra como uno de los derechos fundamentales del consumidor o usuario el de, “vivir y trabajar en un medio ambiente digno y sano que no afecte su bienestar ni le sea peligroso”.

Cuando hablamos de desarrollo sostenible, asociamos inmediatamente la idea de calidad de vida. Dijimos anteriormente que el consumo incide en la calidad de vida, pudiendo contribuir a su elevación o a su detrimento, y que esto depende de su posibilidad de verificación ambiental, económica y ecológica, es decir, si es sostenible o no. (...) .

En efecto, si accionamos en pro del consumo satisfacemos las necesidades materiales de los individuos en su carácter de consumidores, lo cual prima facie contribuye al desarrollo humano, pero si el impacto ambiental que genera ese consumo es altamente negativo, el ambiente perderá su condición de apto para el desarrollo humano. Por lo que el medio ambiente también es de interés de los individuos y factor posibilitador de su desarrollo, ya que configura la base física sobre la que se desarrollan sus actividades **(Pérez Bustamante, 2006., pág. 58).**

### **3.9 . Reparación Oportuna de Daños y Perjuicios**

En nuestro sistema jurídico el derecho del consumidor o usuario al resarcimiento del daño causado es un derecho constitucional contemplado en el artículo 53 de la Carta Sustantiva que dispone, “Las personas que resulten lesionadas o perjudicadas por bienes y servicios de mala calidad, tienen derecho a ser compensados o indemnizados conforme a la ley”.

La Ley de Protección a los Derechos del Consumidor o Usuario prescribe como uno de los derechos fundamentales de los consumidores la reparación oportuna y en condiciones técnicas adecuadas de los daños y perjuicios sufridos, siempre y cuando el riesgo o daño no haya sido previamente informado por el proveedor conforme al derecho a la información del consumidor.

En su artículo 101 se estipula que, “cualquier persona o entidad perjudicada por alguna de las actuaciones prohibidas por la presente ley o sus reglamentos, o quienes hayan sido denunciados falsamente y con intención de causar daño, podrán reclamar indemnización por daños y perjuicios ante los tribunales ordinarios y conforme a las disposiciones de la presente ley”.

Aquí no sólo aparece el derecho a la reparación de los consumidores, sino que se contempla la posibilidad de resarcimiento de cualquier persona que haya sido afectada por actuaciones procesales temerarias en el curso de una acción judicial o administrativa.

Mientras, el artículo 102 de la misma ley establece un régimen de responsabilidad civil por defectos de productos objeto de un contrato de consumo al enunciar el principio de la responsabilidad solidaria. En tal sentido, como ya referidos en otro aparte, se dispone:

“Los productores, importadores, distribuidores, comerciantes, proveedores, y todas las personas que intervienen en la producción y comercialización de bienes y servicios serán responsables solidariamente conforme al derecho civil, de las indemnizaciones que se derivan de las lesiones o pérdidas producidas por la tecnología, por instrucciones inadecuadas, insuficientes e incompletas relativas a la utilización de dichos productos o servicios”.

En su segundo párrafo se consigna la responsabilidad solidaria de los proveedores al disponer que, “todo daño a la persona o a su patrimonio que resulte del vicio, defecto, insuficiencia o instrucciones inadecuadas o incompletas relativas al uso del producto o de la prestación del servicio, cuya responsabilidad objetiva sea atribuible al proveedor, obligará al mismo a una reparación adecuada, suficiente y oportuna. Dicha responsabilidad - es - solidaria entre todos los miembros de la cadena de comercialización”.

En tal sentido de nuestra ley, la doctrina y la jurisprudencia actuales, a fin de posibilitar la tutela del consumidor y del usuario, se inclina, en su mayoría, por sostener que en esta materia se debe prescindir de lo que en otros tiempos fue el elemento clave para la atribución de la responsabilidad civil -“culpa”-, para sustituirla actualmente por un concepto “objetivo” que sólo atiende a la responsabilidad de quien, de una manera u otra, introduce los productos o servicios en el mercado, y que tiene el deber de responder por los daños que de ellos pueden resultar (...) Sólo el régimen de responsabilidad objetiva del fabricante permitirá resolver adecuadamente el problema de la protección al consumidor o usuario, pues en esta época de enormes progresos científicos y tecnológicos en la producción masiva de bienes, requiere una concepción solidaria del derecho... **(Farina, 2009, págs. 463 y 470).**

Para nuestro legislador, el daño comprende, *en forma concurrente o separada*, la reposición del producto o servicio, la reparación gratuita de perjuicios derivados de la reparación principal, la reducción del precio, la restitución de los valores por los daños derivados del uso del producto o servicio, la devolución de los valores pagados y, obviamente, la indemnización.

Como ya señalamos en el epígrafe referido a la responsabilidad solidaria y objetiva, creemos igual que Farina que se trata de de una responsabilidad “*in solidum*” derivada de “obligaciones concurrentes”.

Ahora bien, hay aquí una cuestión importante y es que al momento de determinar la existencia del daño y de cuantificar su reparación en esta materia, ¿cuál es la posición de la doctrina sobre el sistema de responsabilidad civil común contenida en el Código Civil?

Podemos afirmar que persiste el imperio del principio general del artículo 1382 del Código Civil, así como las acciones redhibitorias, contenidas en los artículos 1641 y siguientes, sobre todo en aquellas contrataciones que no impliquen una relación de consumo. Empero, estas mismas normas, y otras, de nuestro vetusto Código Civil resultan inaplicables en un contexto de un Derecho del Consumidor que está dotado de una tutela legal diferenciada y que prescinde de la idea clásica e idílica de la autonomía de la voluntad de las partes.

Igualmente, en materia de derecho del consumidor es impensable pretender aplicar el rigor formalista de la prueba civil o la representación para actuar en justicia. Ello echaría por la borda todo el principio de *indubio pro consumidor*, así como la irrenunciabilidad de los derechos de los consumidores, que son columnas fundamentales de nuestra ley e, incluso, de la propia Constitución.

### **3.9.1 Las Garantías por Vicio de los Bienes y Servicios**

La Ley 358-05, de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario, contempla tres causas por los que el consumidor puede fundamentar su reclamación cuando se detectan vicios o defectos de los bienes o servicios objeto del contrato de consumo: una garantía general por vicios (art. 63), una garantía de información para bienes usados (art. 65) y, finalmente, una garantía por vicios ocultos de bienes duraderos (art. 66)..

Así, pues, dispone el artículo 63 que, “el proveedor es responsable por la idoneidad de los bienes y servicios que oferta, vende o presta en el mercado. Un bien o servicio se considera defectuoso, viciado o insuficiente cuando por su naturaleza o condiciones no cumple con el propósito o utilidad para el que estaba destinado, sea diferente a las especificaciones estipuladas por el fabricante o suplidor o disminuya de tal modo su calidad o la posibilidad de su uso que de haberlo conocido, el consumidor o usuario no lo hubiese adquirido o hubiese pagado un precio menor”.

Ese mismo artículo prescribe que, “en caso de que se compruebe que un bien o servicio fue vendido defectuoso, el proveedor estará obligado, a opción del consumidor o usuario, a recibir los bienes y servicios, a restituir el valor pagado, a otorgar una rebaja en el precio o valor pagado, o a restituir los bienes y servicios con las cualidades, calidad y precio originalmente ofertados. Los prestatarios de servicios tendrán treinta (30) días, contados a partir de la fecha de reclamación del usuario, para demostrar que cualquier insuficiencia en el suministro de su servicio no le es imputable”.

En otro aparte señalamos que los casos de imputabilidad que prevé la Ley son:

- a) Cuando el consumidor o usuario le ha dado un mal uso o incorrecta utilización;
- b) Cuando exista deterioro sufrido como consecuencia de un uso anormal e incorrecto;
- c) Cuando se alegue vicio o defecto por comparación con otro bien o servicio de otro de mayor calidad o igual calidad de otro fabricante o marca.



El artículo 65 de la Ley estatuye la garantía de información por bienes usados al prescribir que, “cuando la oferta de bienes se refiera a bienes usados, reconstruidos, imperfectos, deficientes o en mal estado, deberá indicarse esta circunstancia de forma precisa y notoria”. Es decir, que bastaría que el bien no esté adecuada señalado como tal para el consumidor o usuario pueda invocar esta garantía y ampararse en el artículo 63 de la norma.

La falta de una debida información, si de esto resulta un daño al consumidor o usuario, o un menoscabo de lo que razonablemente esperaba de tal cosa o prestación, habrá de generar la pertinente responsabilidad del proveedor **(Farina, 2008, pág. 178)**.

Para los denominados bienes duraderos a que hace alusión el artículo 3 de la Ley en su glosario de definiciones al calificar como tales a aquellos cuya característica le permite ser utilizado sucesivamente hasta agotar sus propiedades durante su vida útil, se prevé la garantía por vicios ocultos consignada en el artículo 66 de la norma.

En ese sentido –preceptúa el texto- “Cuando se comercialicen bienes duraderos, el consumidor y los sucesivos adquirientes tienen una garantía legal por los defectos o vicios de cualquier índole, que afecten el correcto funcionamiento de tales bienes o que hagan que las características de los productos entregados difieran con respecto de lo ofrecido” (art. 66 de la Ley 358-05).

Respecto de los productos duraderos nuevos, el legislador ha previsto una garantía posterior a la venta mediante un adecuado servicio de asistencia técnica y la provisión de repuestos durante un período de tiempo determinado, que se debe formalizar a través de un certificado escrito.

## **Capítulo 4: Los “Derechos Instrumentales”: Derecho de Representación y Sistemas Ágiles de Solución de Conflictos**

### **4.1. Derecho a la Representación**

La Constitución dominicana, pese a reconocer como prerrogativas fundamentales los derechos de los consumidores y los usuarios, no los incluye dentro de los llamados derechos colectivos y difuso del artículo 66.

En una Constitución normativa como la nuestra, eso pudiera plantear algún debate si nos atenemos al sentido estricto con que la Carta Sustantiva organiza los derechos fundamentales.

Pero, la legitimación procesal para actuar en defensa de esta clase de derechos ha sido reconocida mundialmente como consecuencia de la imposibilidad fáctica de la defensa de los intereses a nivel individual que se dan en muchos supuestos, y de la diferencia de poder negociar entre proveedores y consumidores (**Pérez Bustamante, 2006, pág. 65**).

De ahí que difícilmente, uno pueda pensar que esa legitimación le sea negada a las asociaciones de consumidores y representantes de derechos fundamentales si se produjera un amparo colectivo.

Citamos la materia constitucional porque en el ámbito de la legitimación para la actuación administrativa o meramente judicial creemos que no hay ninguna discusión, ya que el Capítulo VIII de la Ley 358-05 establece el derecho a representación y asociación.

De manera que, “el consumidor o usuario tiene derecho a ser escuchado en forma individual o colectiva, sea de manera directa o por representación, a fin de defender sus intereses ante la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor según el procedimiento vigente (art. 93)”.

Así, el artículo 3 De la Ley define las organizaciones de defensa de los derechos de los consumidores y afines como aquellas “que tengan como actividad exclusiva o principal la difusión, protección, gestión y defensa de los derechos de los consumidores y usuarios.

Se consideran afines a las asociaciones de los consumidores, las asociaciones de amas de casa, juntas de vecinos, entidades profesionales, sindicales o medioambientales caracterizadas por asumir en forma destacada continua la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios”.

La Ley dispone que las asociaciones de consumidores o usuarios puedan interponer las acciones correspondientes cuando resulten afectados o amenazados los intereses de los consumidores, siempre que éstos requieran de su intervención, sin perjuicio del derecho del usuario o consumidor a accionar por su propia cuenta.

Al calificar estas asociaciones, la Ley las define como: “voluntarias, autónomas e independientes” y prescribe una serie de prohibiciones que le son impuestas para garantizar esa independencia.

La única precisión que en términos de legitimación procesal hace la Ley es que para sustentar daños y perjuicios, dichas asociaciones deberán contar en el mandato expreso del afectado.

Las organizaciones que tengan por finalidad la defensa, información y educación del consumidor, deberán registrarse ante la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor para funcionar como tales, independientemente de los demás requisitos legales establecidos para su operatividad. Este registro será público y la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor deberá ofrecer información sobre dicho registro conforme la solicitud de parte interesada.

#### **4.2. Sistemas Expeditos de Solución de Conflictos**

La exigencia de vías administrativas y judiciales expeditas para la solución de conflictos en torno a los derechos de los consumidores o usuarios es un imperativo que se deriva de la debilidad material y estructural del consumidor.

Como nos dice el profesor Rusconi al contextualizar esa debilidad propia del que no cuenta con recursos para proveerse la asesoría necesaria al momento de adquirir productos o contratar servicios: “Por ello son tan importante los mecanismos desarrollados en torno a la facilitación para los consumidores del acceso gratuito de resolución de conflictos, ya sea ante la Administración Pública o ante los tribunales de justicia” **(Rusconi, 2009, pág. 13).**

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través de las Directrices para la Protección del Consumidor, aprobadas mediante resolución 39/248, en 1985, recomienda a los gobiernos “establecer o mantener medidas jurídicas o administrativas para permitir que los consumidores o, en su caso, las asociaciones competentes obtengan compensación mediante procedimientos oficiales y extraoficiales que sean rápidos, justos, poco costosos y asequibles”.

Aquí estamos hablando del tema del acceso a la justicia, que en nuestro sistema constitucional encuentra anclaje en la tutela judicial efectiva y el debido proceso que consagra el artículo 69 de la Carta Sustantiva y que se hace extensiva a toda clase de actuaciones administrativas (ver numeral 10 del artículo 69).

En tal sentido, la Constitución, en su artículo 53, garantiza el derecho de los individuos a gozar de bienes y servicios de calidad y de una información oportuna, veraz y objetiva sobre estos bienes.

Este enunciado no es un desiderátum, sino que forma parte del cuerpo normativo de la Carta Política del Estado y, consecuentemente, se desarrolla en diversas formas de acceso a la justicia. Así, la misma Constitución erige como procedimiento “preferente” para la defensa de los derechos fundamentales (y entre ellos los derechos de los consumidores) la acción de amparo, contemplado en el artículo 72 y procedimentalmente reglada por la Ley de Procedimientos Constitucionales.

Asimismo, la Ley 358-05, de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario, norma el procedimiento especial para la actuación de los consumidores ante los tribunales de justicia, un procedimiento administrativo por ante la autoridad de aplicación de la Ley y un procedimiento de conciliación y arbitraje, contemplado en el articulado del 124 al 131.

Por no ser el objeto principal de este estudio una ponderación exhaustiva de los mecanismos procedimentales de protección, sino de los principios fundamentales de los derechos de los consumidores y usuarios, nos limitaremos a hacer un enfoque sucinto de cada uno estos procedimientos.

#### **4.3. El Amparo Constitucional**

Pese a ser una institución jurídicamente vinculante desde hace varias décadas, la acción de amparo encontró vida en nuestro cuerpo constitucional a raíz de la reforma del año 2010. En efecto, las pocas previsiones de la vieja ley de amparo fueron sustituidas por el enunciado del artículo 72 de la Constitución que enuncia:

“Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus vulnerados o amenazados por la acción u omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos o intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento de referencia es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades”.

En nuestro sistema, esta garantía abarca la defensa de los derechos subjetivos (libertad de expresión, derecho a la intimidad, derecho de propiedad, derechos del consumidor, ect.), así como los derechos colectivos y difusos (protección del medio ambiente, conservación del equilibrio ecológico y preservación del patrimonio cultural).

Por la gran amplitud con que nuestra Constitución glosa los derechos fundamentales, y muy especialmente los derechos económicos y sociales, habrá que esperar el desarrollo de la práctica del Tribunal Constitucional para ver a cuáles de ellos le extiende la tutela procedimental como derechos subjetivos capaces de reclamarse ante los tribunales y a cuáles le otorga la categoría de principios rectores, similar al enfoque que sobre el tema ha tenido la Constitución española.

Sin embargo, respecto de los derechos de los consumidores y usuarios no cabe duda de que los mismos gozan de la tutela constitucional, pues son derechos de tercera generación que se han afianzando en la estructura constitucional en la medida en que el modelo económico social de mercado se ha extendido en las sociedades occidentales.

Pero, más aún, por los efectos que tienen las relaciones de consumo, sería muy cuesta arriba pensar que en un futuro se niegue el carácter colectivo y difuso que tienen estos derechos en sociedades de masa.

Consecuentemente, no cabe duda que existe una legitimación positiva de los consumidores afectados considerados individualmente para ejercer el recurso de amparo por ante los tribunales ordinarios, así como de las asociaciones de consumidores, la autoridad de aplicación de la ley y del propio Defensor del Pueblo una vez se constituya.

#### **4.4. La Tutela Administrativa**

En un capítulo precedente, afirmamos que la Constitución, en su artículo 69, establece la tutela judicial efectiva y agrega las garantías de esa tutela se extiende al ámbito de las actuaciones de la Administración, por mandato del numeral 10 del citado artículo.

En consonancia con el mandato constitucional, la Ley 358-05 dispone en su artículo 117 y siguientes un procedimiento administrativo a cargo de la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor, el cual podrá iniciar de oficio o por denuncia de parte para proteger y garantizar los derechos de los consumidores y usuarios.

En tal sentido, prescribe el citado artículo que en caso de denuncia, la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor tendrá un plazo de cinco días hábiles para pronunciarse sobre la procedencia o no de la acción administrativa. Si no procede, rechazará el caso por improcedencia, insuficiencia o inexistencia de pruebas. Si procede llamará a conciliación siguiendo el procedimiento previsto en el artículo 124 al 130 de la Ley.

En caso de que no haya acuerdo entre las partes, Pro-Consumidor tendrá cinco días hábiles adicionales para pronunciarse sobre el caso, mediante resolución motivada, en la cual impondrá la sanción administrativa que corresponda a la decisión.

Respecto de la fase de producción y conocimiento de las pruebas y el fondo, la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor, podrá pedir de oficio los informes y actas, recabar las pruebas y efectuar las investigaciones que considere pertinentes para obtener por cualquier medio prueba e indicios que le permitan edificarse respecto del caso en cuestión.

A tal efecto, podrá citar a las partes, oír testimonios, trasladarse y hacer visita al lugar de los hechos, citar testigos, recibir declaraciones, realizar careos, así como llevar a cabo audiencias con la participación de los presuntos agraviados, los presuntos responsables, testigos y peritos. Incluso, la Ley le otorga una amplia potestad a Pro-Consumidor para conducir con la fuerza pública a aquellos que se rehusaren a comparecer.

Con la sólo obligación de la confidencialidad, Pro-Consumidor puede acceder a los libros y demás documentos profesionales o comerciales relacionados con el caso, pudiendo hacer copias o extractos de los mismos, a la vez que, con el auxilio del Ministerio Público, puede hacer allanamientos comerciales y domiciliarios.

De su lado, quien es denunciado ante el organismo de aplicación de la Ley podrá solicitar la realización de las gestiones que estime pertinentes para su descargo, con la sólo exigencia de que no constituyan maniobras dilatorias.

Sobre los recursos en sede administrativa, dispone el artículo 117 que la decisión de Pro-Consumidor será notificada a las partes en un plazo no mayor de quince (15) días contados desde la fecha de su emisión.

Si la denuncia fuera declarada improcedente o si las partes o una de ellas no está conforme con la decisión rendida se abre el recurso de reconsideración por ante la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor. Sin embargo, este recurso y cualquier otro que pueda surgir por ante el Ministerio de Industria y Comercio como superior jerárquico, no impide que las partes acudan directamente a la vía judicial en virtud de las disposiciones de la Ley 13-07 a pleitear la decisión rendida por Pro-Consumidor.

#### **4.5.La Conciliación y Arbitraje de Consumo**

Mediante la conciliación, los consumidores, usuarios y proveedores cuentan con un procedimiento para la solución extrajudicial de sus controversias, antes de agotar el procedimiento administrativo que la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor pueda iniciar o antes de judicializar el proceso.

De entrada es bueno aclarar que pese a que la Ley lo trata bajo un epígrafe específico, el arbitraje o la conciliación pertenecen al procedimiento administrativo, sólo que se da previo al carácter contencioso del mismo. Igualmente, nada impide que este mecanismo de solución de conflictos entre proveedores y consumidores se pueda dar en el seno de organizaciones no gubernamentales (ONG) o asociaciones de consumidores.

Decimos esto a sabiendas de que nuestra Ley no hace alusión a esa posibilidad y que, por el contrario, deja en manos del Consejo Directivo de Pro-Consumidor la composición de los Entes conciliadores.

Así, pues, establece el artículo 125 de la Ley que el Ente conciliador tendrá a su cargo promover la solución de las controversias que se puedan suscitar entre consumidores, usuarios y proveedores.

Nosotros pensamos que estos Entes también pueden operar en las asociaciones de consumidores o empresariales siempre que observen los principios de universalidad, gratuidad, incompatibilidad y celeridad que preceptivamente prescribe el artículo 127 de la Ley, además de que el asunto está en que el mediador o conciliador tenga claro el papel de garante que la norma le asigna.

Su función es restablecer el equilibrio entre las partes como forma de garantizar que respete la Ley de Protección de los Derechos de los Consumidores, ya que un acuerdo que conculque el derecho del consumidor no podrá ser homologado, y si lo fuera pudiera ser atacado en nulidad. El funcionario debe intervenir en asistencia del consumidor si observa que tiene dificultades para sostener sus posiciones o desconoce la ley, sus derechos y sus posibilidades (**Pérez Bustamante, 2008, Pág. 221**).



#### **4.6 . La Tutela Judicial**

Ya señalamos que el artículo 101 de la Ley General de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario estipula que cualquier persona o entidad perjudicada por alguna de las actuaciones prohibidas por de la Ley o sus reglamentos, o quienes hayan sido denunciados falsamente y con intención de causar daño, podrán reclamar indemnización por daños y perjuicios ante los tribunales ordinarios.

La acción civil se lleva ante los tribunales ordinarios y siguiendo el procedimiento común del Código de Procedimiento Civil, es decir, preferentemente ante el tribunal de primera instancia.

A esta disposición hay que agregar la del artículo 132 que establece que los juzgados de paz serán competentes para conocer de las infracciones a la Ley, lo cual implica que en esta materia en el ámbito judicial existen dos vías procedimentales para accionar en justicia: a) la vía civil, que ya vimos, y b) la vía penal, que se lleva ante el juzgado de paz.

Sin embargo, precisa el mismo artículo 132 que la acción civil en reparación de daños y perjuicios podrá ser solicitada accesoriamente a la acción pública, pero, se infiere de la Ley, no separadamente.

Esto es importante porque pudiera colegirse erróneamente que una persona que comienza por demandar por la vía civil en reparación de daños y perjuicios puede agravar la situación del demandado desplazándolo de la jurisdicción originalmente apoderada de su acción para perseguirlo por la misma causa y con idénticos fines por ante la jurisdicción represiva. Aquí se plantea un conflicto entre las garantías que el derecho común reserva al proceso penal, el principio “electa una vía” y el principio “*indubio pro consumidor*” que gobierna la ley especial.

Respecto de quiénes pueden accionar en justicia, están legitimados la víctima (ya sea ésta individual o colectiva), el Ministerio Público y la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor. A estas personas habría que agregar la figura del Defensor del Pueblo contemplado en el artículo 190 y siguiente de la nueva Constitución de la República.

Al consumidor o usuario que actúa en defensa de sus intereses particulares le corresponde la acción particular; cuando están comprometidos los intereses difusos, el consumidor particular sólo podrá efectuar la denuncia pertinente, a fin de que tomen la correspondiente participación las asociaciones de consumidores reconocidas o el Ministerio Público o la Autoridad de Aplicación.... De otro modo, la suerte de estos intereses difusos quedará librada al mayor o menor empeño de este consumidor particular, quien –hipotéticamente- podría llegar a desistir o renunciar de la acción o, incluso, tener un oculto interés de que tal acción no prospere **(Farina, 2008, pág. 536)**.

La prescripción en esta materia es la que se aplica a los delitos correccionales en nuestro ordenamiento penal, es decir, dos (2) años a partir del último acto violatorio que origina el delito.

## **Conclusión**

Tras la extensa ponderación a que nos hemos abocado en el presente estudio de los principios fundamentales del Derecho del Consumidor a la luz de la ley dominicana sobre la materia, nos permitimos resumir nuestras observaciones y valoraciones en los siguientes apartes:

- a) Sobre el Derecho del Consumidor: estamos ante una disciplina de las Ciencias Jurídicas que pese a su carácter heterogéneo, en los últimos años ha ido adquiriendo un ribete preponderantemente público, por su rol principal de equilibrar las relaciones de consumo en la sociedad de masas para llevar justicia social a los sistemas económicos de mercado. Sobre este aspecto, es importante reseñar que su perspectiva no es una visión economicista, sino humana, que enfoca la problemática de la relación desigual que se da entre consumidores y proveedores. De ahí su carácter público y muy especialmente vinculado al Derecho Administrativo.
- b) En la República Dominicana la constitucionalización de los derechos de los consumidores y los usuarios ha provisto el sistema jurídico de una fuerte herramienta de poder ciudadano frente al vendaval de los efectos del mercado, sobre todo por el carácter normativo de la Constitución que instituye un sistema efectivo de tutela de los derechos fundamentales.
- c) Sobre ese mismo aspecto, pese a que la Constitución dominicana enumera limitativamente los derechos colectivos y difusos (conservación del equilibrio ecológico, protección del medio ambiente y preservación del patrimonio cultural), concluimos que sería muy cuesta arriba negar la tutela constitucional como derechos colectivos a los consumidores, pues no se pone en duda los elementos socialmente trastornadores que se pueden generar en la sociedad de consumo y que tienen un efecto difuso en los consumidores, como acontece con el caso de la publicidad que afecta o daña intereses de grupo. Además, al ser un derecho fundamental de tercera generación, el juzgador (judicial o administrativo) está obligado a hacer una interpretación progresiva de estos derechos.

- d) En nuestro estudio hemos advertido un conflicto de competencias concurrentes entre las leyes de Defensa de la Competencia, No. 42-08, y de Protección de los Derechos de los Consumidores o Usuarios, No. 358-05, en la materia de la publicidad engaño. El conflicto se plantea en el punto en que el legislador le otorga competencias a la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia para juzgar estos ilícitos, mientras concede una pobre potestad administrativa a Pro-Consumidor que se limita a un rol de “procurar armonizar intereses” entre agentes publicitarios. Somos partidarios de que al tratarse el tema de la publicidad desleal de un aspecto básico del derecho de los consumidores y no de los empresarios, el ámbito administrativo juzgador y sancionador se debe asentar en la Ley de Defensa de los Derechos de los Consumidores y Usuarios, por lo cual el legislador debería enmendar este dislate.
- e) Finalmente, sobre el sistema de responsabilidad civil que contempla la Ley 358-05 para resarcir los daños de quienes experimenten perjuicios en sus relaciones de consumo, concluimos que el legislador dominicano ha querido dejar subsistir en esta materia el principio general del artículo 1382 del Código Civil, así como las acciones redhibitorias, contenidas en los artículos 1641 y siguientes. Empero, estas mismas normas, y otras, de nuestro vetusto Código Civil resultan inaplicables en un contexto de un Derecho del Consumidor que está dotado de una tutela legal diferenciada y que prescinde de la idea clásica e idílica de la autonomía de la voluntad de las partes. Igualmente, en materia de derecho del consumidor es impensable pretender aplicar el rigor formalista de la prueba civil o la representación para actuar en justicia. Ello echaría por la borda todo el principio de **indubio pro consumidor**, así como la irrenunciabilidad de los derechos de los consumidores, que son columnas fundamentales de nuestra ley e, incluso, de la propia Constitución.

## **Bibliografía**

1. Aberastury, Pedro (2009), La Justicia Administrativa, España, Lexis Nexis.
2. Bersten, Horacio Luis (2003), Derecho Procesal del Consumidor, Argentina, Editorial La Ley.
3. Bofanti, Mario A. (2000) Derecho del Consumidor y del Usuario, Buenos Aires, Argentina, Abeledo-Perrot.
4. Blanquer, David (2010), Derecho Administrativo, Dos Tomos, España, editorial Tirant lo Blanch.
5. Castro Loría, Juan Carlos, Derecho Administrativo Sancionador y Garantías Constitucionales (2005), Costa Rica, Editorial Jurídica FPDP.
6. De la Rosa, Fernando Esteban y Orozco Pardo, Guillermo (2010), Mediación y Arbitraje de Consumo, España, Tirant lo Blanch.
7. Dromi, Roberto (2006) El procedimiento Administrativo, Argentina, editorial de Ciencia y Cultura.
8. Funtcuberta Llanes, Javier (2009), El Contrato de Distribución de Bienes y la Llamada Indemnización por Cliente, España, Marcial Pons.
9. Ivanega, Miriam Mabel (2011) Instituciones de Derecho Administrativo, Colombia, Universidad Externado de Colombia.
10. García de Enterría, Eduardo y Fernández, Ramón-Tomas, Curso de Derecho Administrativo, Dos Tomos, (2005), Buenos Aires, Argentina Editorial La Ley.
11. Gallego, Alfredo (2011), Acto y Procedimiento Administrativo, España, Marcial Pons.
12. Pérez Bustamante, Laura, Derecho del Consumidor (2006), Argentina, editorial Astra.
13. Quaglia, Marcelo Carlos, Grupo de Empresas, Defensa de la Competencia y Derecho del Consumidor (2006), Argentina, La Ley.
14. Muñoz Machado, Diccionario de Derecho Administrativo, Dos Tomos (2005), España, Justel.
15. Rinessi, Antonio Juan (2006), Relación de Consumo y Derecho del Consumidor, Argentina, editorial Astra.
16. Romero, Oscar Eduardo (1999), Protección Penal del Consumidor, Argentina, Depalma.

17. Ruíz Risueño, Francisco (2011), El Proceso Contencioso-Administrativo, España, Colex.
18. Rusconi, Dante D. (2009), Manual de Derecho Administrativo, Argentina, Abeledo Perrot.
19. Zentner, Diego H. Contrato de Consumo (2005), Argentina, La Ley.
20. Tawil, Guido Santiago, La Tutela Cautelar en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (2009), Argentina, Lexis Nexis.
21. Santamaría, Juan Alfonso (2006), Argentina, Los Principios del Derecho Administrativo, La Ley.
22. Weingarten, Celia, Derecho del Consumidor (2003), Argentina, Editorial Universidad.

## **Legislación**

- Constitución de la República Dominicana
- Ley 358-05, de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario y su Reglamentación
- Ley 42-08, de Defensa de la Competencia
- Ley 1-02, sobre Prácticas Desleales de Comercio
- Ley 42-01, General de Salud