

# **NICARAGUA**

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

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

**Proyecto de la UNCTAD apoyado por SECO (Suiza) sobre Fortalecimiento  
de capacidades e instituciones en el área de Políticas de Competencia  
y Protección del Consumidor para los países de Centroamérica.  
Casos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua**

**Dr. Ricardo Maguina Pardo, MBA**

24 de noviembre 2003

---

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

## **RESUMEN EJECUTIVO**

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

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**EXECUTIVE SUMMARY**

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

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

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

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

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

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

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

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

18. Finally, we would like to thank all the people and institutions that gave us their valuable time and collaboration in the realization of this study: particularly the officers of the "Dirección de Competencia y Transparencia en los Mercados" (Office for Competition and Transparency of the Markets) and the "Dirección de Defensa del Consumidor" (Office for Consumer Protection) of Nicaragua, Julio Bendana, Antonio Rodriguez and Haraxa Sandino.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**Introducción**

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

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

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

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

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

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

---

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

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

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**Abreviaturas**

Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional	USAID
Asociación de Consumidores de Leon	ADECONLE
Asociación de Consumidores de Masaya	ACODEMA
Asociación de Promoción y Defensa de los Derechos de los Consumidores	CEPRODUC
Asociación de Consumidores y Usuarios de Granada	ACUGRA
Banco Interamericano de Desarrollo	BID
Consejo Superior Empresa Privada de Nicaragua	COSEP
Dirección de Defensa del Consumidor	DDC
Instituto Nicaragüense de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa	INPYME
Instituto Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados	INAA
Instituto Nicaragüense de Energía	INE
Instituto Nicaragüense de Telecomunicaciones y Correos	TELCOR
Liga de Defensa del Consumidor de Nicaragua	LIDECONIC
Programa de Competitividad (Nicaragua)	PRO COMPE
Proyecto de Apoyo a la Innovación Tecnológica en Nicaragua	Proyecto AIT
Universidad Autónoma de Nicaragua - Leon	UNAN LEON
Universidad Centroamericana	UCA

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

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

**1.1. Breve reseña de la Problemática del Consumidor en Nicaragua**

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

**1.1.1. Marco Legal**

26. ***Incorporación en el Marco Constitucional:*** La protección al consumidor no está expresamente incluida en la Constitución Política de Nicaragua. Por lo que una Política de Protección al consumidor de largo plazo debería de contemplar su inclusión expresa en el futuro, para elevar a rango constitucional los derechos del consumidor.

27. ***Creación de la DDC, impulso de la temática de la protección al consumidor y fortalecimiento del movimiento de protección al Consumidor en Nicaragua:*** El marco legal vigente, en particular el reglamento elaborado y aprobado por la Asamblea Nacional, ha tenido entre sus grandes logros la de obtener la creación de la DDC, creación del Consejo Nacional para la Defensa de los Derechos de los Consumidores como instancia de consultiva de la Dirección de Defensa del Consumidor, poner nuevamente el tema de la protección al consumidor en la agenda de la Nación, establecer de carácter obligatorio la educación al consumidor en los planes de estudio de las escuelas primarias y secundarias, la responsabilidad del estado de promover la creación de Asociaciones de Consumidores y brindarles ayuda para su funcionamiento y finalmente, y no por ello menos importante, la de fortalecer el movimiento del consumidor, a través de las asociaciones de consumidores que se han fortalecido y estando algunas de ellas en el proceso de consolidación institucional.

28. ***Representación institucional de las Asociaciones de Consumidores*** Otro de los grandes aciertos de la legislación nicaragüense es haber creado el Consejo para la Defensa de los Derechos de los Consumidores, como institución representativa de los consumidores, integrada por dos representantes de las Asociaciones de Consumidores registradas ante la DDC, a la que le se le ha otorgado importantes funciones como las de elaborar propuestas de políticas y programas, representar a los consumidores ante las instituciones publicas y privadas, entre otras.

29. ***Bajo Nivel de Incentivos para el cumplimiento de las normas de protección al consumidor:*** Si bien es cierto el marco legal en Nicaragua establece un adecuado mecanismo de sanciones que incorpora multas mas graves para los casos de reincidencia y faculta a la DDC a ordenar la reposición inmediata del producto, la devolución de la suma pagada en exceso, al cierre temporal y al decomiso de productos peligrosos; la efectividad de estas medidas no es inmediata. Además la apelación de las resoluciones que emite la DDC deben ser resueltas por el Ministro de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC).

30. En efecto, la ley ha subordinado la aplicación efectiva de esas sanciones a otras dependencias del Estado como son el Ministerio de Salud, MIFIC; Aduanas, Municipios entre otros, con lo que en la práctica la DDC no puede por si misma hacer valer sus resoluciones de manera efectiva.

31. Pero la limitación más grave que ha impuesto el reglamento, es que las resoluciones que emite la DDC solo tienen el carácter de presunción en la vía judicial. De forma tal que, un consumidor se verá obligado, ante el incumplimiento de una resolución que lo favorezca a accionar nuevamente ante el Poder Judicial, quien está facultado a revisar nuevamente el fondo sin que la resolución ni lo actuado tengan un valor probatorio o de ejecución obligatoria. Esta situación desprotege a los consumidores y no genera incentivos para el cumplimiento de las normas. En la práctica, lo que la ley ha implementado es un sistema administrativo *judicializado*, sin eficacia propia y que depende de terceros para su validez. Lo que por cierto, limita la eficacia y la eficiencia de la DDC y disminuye su capacidad de actuar proactivamente, ya que desincentiva la autorregulación en las empresas.

32. Asimismo, otro efecto de las restricciones a la eficacia de las resoluciones que emite la DDC es que a la fecha no se ha cobrado ninguna multa impuesta, por lo que el fondo para financiar las

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

actividades de divulgación y educación y a las asociaciones de consumidores que prevé la ley es inexistente.

33. Consideramos que para otorgarle una mayor seguridad jurídica, sería conveniente establecer por ley que las resoluciones de la DDC que queden consentidas, tienen ejecución inmediata ante la justicia ordinaria y que, en el caso de ser apeladas, la resolución en segunda instancia sea emitida por el Director de la Dirección General de Competencia y Transparencia en los Mercados y no por el Ministro. En todo caso, como proponemos la independencia y autonomía institucional, en el nuevo diseño la apelación sería ante un Tribunal Administrativo, con el cual se agota la vía, para después recurrir ante la Corte Suprema.

34. **Sistema en Formación:** El marco legal si ha previsto la facultad de delegar la capacidad resolutoria en las oficinas regionales o departamentales que implemente la DDC; habiendo establecido de manera acertada que las resoluciones que esas dependencias emitan tendrán la misma fuerza legal que las dictadas por la DDC. Como ya se mencionó, el problema radica en que las resoluciones de la DDC solo son referenciales.

35. Asimismo, por limitaciones presupuestarias la DDC se ha visto imposibilitada de implementar una política de descentralización de sus funciones. Sin embargo, es importante resaltar que parte de la demanda viene siendo atendida por asociaciones de consumidores que tienen su lugar de actuación en algunas de las principales ciudades del interior del país, como son en Leon, Granada y Masaya. Aunque ello hace resaltar la necesidad de instalar oficinas en esas ciudades como parte de un plan piloto que podría diseñarse y que sería recomendable que este programa pueda apoyar.

36. **Orientación hacia la Implementación de mecanismos de participación privada en la Protección al Consumidor:** La ley de protección al consumidor acertadamente regula diversos mecanismos que promueven y facilitan la participación activa de las asociaciones de consumidores en la protección de los derechos del consumidor. Aunque no le otorga a esas asociaciones la legitimidad para presentar acciones por intereses difusos ni colectivos (aunque el reglamento si hace mención a los intereses colectivos, la ley sólo les da acción para representar a los consumidores de manera individual, por lo que en la práctica, no se han presentado casos de naturaleza colectiva.

37. Adicionalmente esa norma, ha sido interpretada en la realidad como un mecanismo para facilitar la presentación de denuncias individuales de manera colectiva, es decir, todas juntas dentro de un mismo proceso con las firmas de todos los denunciantes. Pero no en el sentido que la asociación tenga por sí misma la legitimidad para representar a una colectividad de consumidores afectados en virtud de una disposición expresa de la ley. Menos aún, para el caso de defender intereses difusos.<sup>4</sup> Por lo que creemos que es necesario una mayor regulación en ese sentido.

38. **Marco Legal Casuístico:** La técnica legal empleada por la Ley 182 y por su Reglamento privilegia el uso de tipos legales específicos frente al uso de cláusulas generales en donde se incorporen los derechos de los consumidores y las obligaciones de los proveedores de manera general.

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

40. Por ejemplo, la ley desarrolla el derecho de información con amplitud para las operaciones de créditos y la idoneidad de los bienes que se ofrecen con garantía. Pero adolece de una carencia de normas generales, como podría ser una cláusula general que garantice la idoneidad de los productos

---

<sup>4</sup> Los intereses colectivos están referidos a un grupo de consumidores perfectamente identificables que son afectados por una misma práctica. Por ejemplo el cobro de un seguro de cinco córdobas sin su consentimiento que se aplica en la factura de una tarjeta de crédito. En estos casos, es difícil que por el monto individual que involucra, un consumidor tenga los incentivos necesarios para presentar una denuncia; sin embargo esa práctica puede estar afectando a la totalidad de los consumidores de ese sector. Pero una asociación que si esté legitimada para actuar por intereses colectivos podría denunciar en representación de esos consumidores y en el caso que la denuncia sea declarada fundada, la autoridad podría ordenar la devolución del monto indebidamente cobrado a cada uno de los consumidores afectados. En el caso de los intereses difusos se trata de una afectación a un número indeterminado de consumidores, como podría ser el caso de productos peligrosos o bienes de consumo que afecten el medio ambiente, para lo cual las asociaciones debidamente facultadas por ley podrían actuar proactivamente para evitar que esas practicas que afectan a los consumidores.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

y servicios, prohibición de métodos coercitivos, discriminación en el consumo, entre otros, como si se realiza para los productos peligrosos por ejemplo.

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

42. En efecto, legislar de manera casuística genera que las empresas que compiten deslealmente en el mejor de los casos cumplan con la letra de la ley, pero no van más allá. Mientras que los competidores leales sí se preocupan por respetar el espíritu de la ley. De allí que sea más favorable al consumidor y a la sana competencia legislar con cláusulas generales para dar una protección más eficaz a los consumidores e igualar los estándares de cumplimiento entre ambos tipos de competidores.<sup>5</sup>

43. Adicionalmente la Ley 182 brinda un tratamiento penal a la publicidad engañosa, lo cual significa que el consumidor afectado por un engaño en la publicidad deberá de acudir a los Tribunales penales para solicitar su protección y acreditar el dolo en la conducta.

44. El problema de penalizar la publicidad engañosa es que en sede penal el bien jurídico protegido no el derecho del consumidor sino el de sancionar las estafas y que en la práctica al consumidor le será muy difícil de probar que el anunciante actuó con dolo (intención de engañarlo) Por ello, consideramos que este tema debería de ser incorporado como infracción administrativa; sin perjuicio que de acreditarse dolo se remita también a la vía penal.

45. **Baja orientación hacia el monitoreo proactivo del mercado:** La ley ha desarrollado mecanismos de protección al consumidor fundamentalmente de carácter reactivo –básicamente de controles de precios y sondeo de la canasta familiar-; habiendo insertado algunas herramientas preventivas que permitan, dentro de la lógica de la economía de mercado, realizar acciones proactivas que corrijan las causas que generan los problemas que afectan a los consumidores y así brindar una labor mas eficaz en la protección de los consumidores. Por ejemplo, ha establecido que está facultado a realizar las demás acciones complementarias a sus funciones para el logro de sus objetivos, dentro de las cuales se encuadran las de supervisión preventiva de los derechos de los consumidores.

46. Es decir, lo recomendable sería que una agencia de protección al consumidor cuente no solo con las atribuciones que se requieren para ser efectivo al momento de solucionar un conflicto ya producido, sino también con las facultades necesarias para reducir o eliminar las causas que lo originan (prevención y proactividad).<sup>6</sup>

47. **Puerta de entrada no definida claramente:** El marco legal no establece claramente el ámbito de aplicación de sus normas al no definir con claridad si su protección se limita al consumidor final o a cualquier “consumidor de la cadena”. La ley incluso señala que se aplica a personas naturales y jurídicas que adquieran bienes o servicios como destinatarios finales, dentro de la cual se puede dar una amplitud de interpretaciones, por lo que consideramos oportuno tomar una decisión Regulatoria al respecto partiendo de la definición de una política de protección al consumidor en Nicaragua.

48. **Baja Supremacía de las Normas de Protección al Consumidor:** La normatividad de la protección al consumidor no solo se encuentra regulada en la Ley 182 y su reglamento sino también se encuentra transversalmente legislada en normas sectoriales, servicios públicos e incluso municipales.

49. Si bien es cierto esa situación es común ya que la protección al consumidor tiene varias aristas y ámbitos desde donde es protegida. La cuestión se complica por que no hay una clara supremacía de las normas de protección al consumidor respecto de regulaciones menos favorables o vacíos legales de normas sectoriales, lo que se agrava por la regulación casuística de la ley 182.

---

<sup>5</sup> Para conocer en detalle el nivel de inclusión de los derechos de los consumidores incorporados en la legislación de cada país ver el Anexo 6 Derechos de los Consumidores

<sup>6</sup> Para conocer en detalle el nivel de inclusión de las facultades para supervisar proactivamente el cumplimiento de los derechos de los consumidores en el mercado incorporadas en la legislación de cada país ver el Anexo 7 Facultades Supervisión



**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

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

51. Adicionalmente, la propia Ley 182, faculta al consumidor a acudir indistintamente ante el Ente Regulador, la DDC o los Tribunales Comunes, lo que en la práctica, ha generado hasta cuatro instancias (si le sumamos el operador, paso previo obligatorio) que el consumidor debe de agotar para ver si soluciona su problema. En este caso más protección no es sinónimo de mejor protección.

52. La situación descrita está afectando la eficacia de la protección al consumidor y haciendo más compleja la necesaria coordinación entre las autoridades involucradas, por lo que consideramos que es necesaria una revisión de esos aspectos en la reforma legislativa.

**53. Plazos de prescripción para la interposición de denuncias complejos y no uniformes:** la legislación ha establecido para la interposición de denuncias plazos distintos según el tipo de bien o servicio del que se trate, que van desde 15 días a 2 años y que además son distintos los plazos para los servicios públicos que para el resto de los servicios.

54. La consecuencia del incumplimiento de estos plazos es que el consumidor pierde el derecho de accionar ante las instancias correspondientes, por lo que consideramos que dichos plazos deben de revisarse para su uniformización así como analizarse a la luz de los plazos establecidos por la legislación civil para la prescripción de las acciones por responsabilidad civil contractual y extracontractual en Nicaragua.

55. Sin perjuicio de lo expuesto, debe de propiciarse una gran campaña informativa para difundir el conocimiento de estos plazos para que el consumidor esté debidamente informado para que en el momento que lo requiera, pueda hacer valer sus derechos de manera oportuna; sin perderlos por hacerlo de manera extemporánea.

### **1.1.2. Institucional**

**56. Coincidencia en la Visión Constructiva y en la Política Nacional de Protección al Consumidor:** En la actualidad no existe una definición formal de la política de Protección al Consumidor. Sin embargo si existe una visión constructiva de la Protección al consumidor en la DDC y un real interés en la Dirección General de Competencia y Transparencia en los Mercados de elevar al nivel de Política de Estado la Protección al Consumidor para lo cual existe la plena conciencia de la necesidad de definir una Política de Protección al consumidor consistente con los objetivos de desarrollo del país dentro de un modelo de economía social de mercado; así como la de dotar al ente de protección al consumidor de independencia y mayor autonomía económica, técnica y administrativa.

57. Los principales lineamientos generales de esa visión institucional de la Protección al Consumidor coinciden con una perspectiva constructiva y participativa, por lo que en ese aspecto se ha logrado un gran avance; que tiene como objetivos fundamentales la de formar consumidores mas exigentes e informados que contribuyan a mejorar la competitividad de las empresas. Queda pendiente su concreción y aprobación formal.

58. En esa línea, la Dirección General de Competencia y Transparencia en los Mercados y la DDC, conjuntamente con la Asamblea Nacional y las Asociaciones de Consumidores, están realizando una revisión del marco legal vigente con la finalidad de dotar a la institución de la independencia, autonomía y facultades necesarias para implementar un sistema de protección al consumidor proactivo en Nicaragua.

59. Consideramos que seria muy beneficioso para esta iniciativa, así como para acelerar su proceso de concertación e implementación, que el programa apoye esta iniciativa que se encuentra en su etapa inicial, no solo para en la formulación de la propuesta, sino también para que el proyecto sea

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

ampliamente debatido con la sociedad civil y empresarial, así como las autoridades públicas e instituciones involucradas en el tema.

60. **Consolidación Institucional:** Pese a la escasez estructural de recursos con que cuenta la DDC y las limitaciones que le impone el marco legal, la DDC ha venido realizando una importante labor, debiendo mencionar entre sus principales logros: la implementación y modernización de las instalaciones de la DDC, el apoyo al fortalecimiento del movimiento de consumidores y su participación activa en la DDC, la inserción en la agenda del Ejecutivo de los temas de protección al consumidor, avances significativos en el establecimiento de mecanismos interinstitucionales con el Sector Empresarial con la finalidad de promover la autorregulación y en el cumplimiento de las normas de Protección al consumidor, Relación estrecha con los Honorables Diputados de la Comisión de Producción, Distribución y Consumo de la Asamblea Nacional.

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

62. **Debilidad Estructural de Recursos** La debilidad estructural de los recursos no sólo está referida a que La ley de Protección al Consumidor no provee a la Dirección de recursos propios, ni a que le niega la facultad de cobrar las multas que impone; sino también a que por ejemplo, de acuerdo con la información proporcionada por la DDC, del total del exiguo presupuesto asignado, el 90% es para cubrir remuneraciones, el 5% para combustible para realizar las notificaciones de los procesos y el saldo para materiales de oficina.

63. En atención a ello, consideramos que es necesario apoyar la consolidación institucional y fortalecer su capacidad operativa, técnica y financiera.

64. En efecto, la DDC no cuenta con recursos económicos para mejorar su capacidad organizacional, ni para capacitación del personal, y menos aún para difusión, publicaciones y educación al consumidor. Por lo que consideramos fundamental que el programa pueda apoyar a la DDC en su fortalecimiento institucional, ya que opera en la actualidad sin la totalidad de los recursos necesarios para realizar sus labores (computadoras, impresoras, mobiliario, líneas telefónicas, entre otras), requiere de apoyo en la capacitación técnica para realizar con mayor eficacia las actividades que realiza, así como asesoría para el fortalecimiento organizacional de la asociación (planeamiento, sistema de información, procesos, manuales, indicadores de gestión, entre otros)

65. **Autonomía Institucional:** Consideramos que -tal como se propone en el Plan Nacional de Desarrollo - la modernización institucional y el fortalecimiento del marco legal- deben de ir expresamente dirigidos a lograr que la Dirección General de Competencia y Transparencia en los Mercados -y por tanto la DDC- se conviertan en un organismo independiente con autonomía, económica, técnica, funcional y administrativa, en el corto plazo; con la finalidad de garantizar una mayor eficacia y eficiencia en la protección al Consumidor y la promoción de una sana competencia en el mercado.

### 1.1.3. Asociaciones de Consumidores:

66. **Consumidor tiene poco conocimiento de sus derechos y de su rol en el mercado:** La mayoría de los consumidores nicaragüenses no conoce plenamente los mecanismos de protección de sus derechos. Sin embargo, gracias a una mayor difusión de la labor de protección al consumidor se ha notado un incremento en las consultas y en los reclamos que atiende la DDC y las Asociaciones de Consumidores, lo que denota su creciente interés en estos temas, sobre todo en el rubro de los servicios públicos y resalta la necesidad de implementar mecanismos de educación y difusión dirigidos a los consumidores.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Orientaciones En 2002 - Set 2003: mas de 40,000 (Fuente DDC y ACODEMA)  
Denuncias En 2002 – Set 2003: mas de 5,500 denuncias (Fuente DDC, LIDECONIC y ACODEMA)

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

67. Asimismo, gracias a un importante estudio realizado por la Dra. Azucena Navas de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua-León<sup>8</sup>, en la que se entrevistó<sup>9</sup> a jefes de familia y estudiantes en la ciudad de León y Chinandega se ha demostrado que el 40% conocían la existencia de la ley y que el mecanismo por el que tomaron conocimiento fueron para un 59% los medios de comunicación. El 83% no sabían ante que instancia reclamar y el 90% de los jefes de familia no se quejaron ante los proveedores frente al caso de una infracción de sus derechos.

68. Por lo que consideramos que se podría apoyar campañas de educación y divulgación de los derechos de los consumidores, elaboración de materiales y guías ilustradas, programas de capacitación de maestros para la enseñanza en los colegios, cursos para periodistas, entre otros.

69. Finalmente, la investigación podría ser ampliada a la ciudad de Managua y otras ciudades importantes, incorporando adicionalmente otros aspectos, para así tener un cabal conocimiento de las necesidades de información de los consumidores y la manera más eficaz de satisfacerlas; para lo cual el apoyo del presente programa sería muy importante.

**70. Existencia de multiplicidad de Asociaciones de Consumidores, con escasos recursos, pero muy proactivas:** En Nicaragua existen diversas asociaciones de consumidores que realizan activamente acciones en el campo de la protección al consumidor en el país; a continuación se detallan las principales políticas de acción y propuestas a nivel nacional de las asociaciones de consumidores más activas en Nicaragua:

**71. ASOCIACION DE PROMOCION Y DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES (CEPRODUC):** Tiene su sede institucional en la ciudad de Managua. La principal política de acción institucional es la de formar opinión técnica en la comunidad en los temas vinculados a la protección del consumidor. En ese sentido sus actividades están dirigidas a la orientación del consumidor, difusión de la ley, elaboración y divulgación de publicaciones, emiten opiniones técnicas sobre el marco regulatorio en materia de protección al consumidor ya sea a solicitud de las autoridades o por iniciativa propia. Asimismo, cuenta hace más de cuatro años con un programa de difusión en la Radio Sandino de alcance nacional de 1 hora semanal de duración y tiene un representante en el Consejo para la Defensa de los Consumidores.

**72. RED DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR:** Tiene su sede institucional en la ciudad de Managua. La principal política de acción institucional es la de exigir que el Estado cumpla con su obligación de proteger a los consumidores. En ese sentido sus actividades están dirigidas a la capacitación del consumidor, formadores y activistas sociales en materia de protección al consumidor, cabildeo, incidencia política, difusión de la ley, elaboración y divulgación de publicaciones, emiten opiniones técnicas y propuestas normativas sobre el marco regulatorio en materia de protección al consumidor

<sup>8</sup> Eficacia de la Ley de Defensa y su Reglamento. Coordinadora e Investigadora Principal: Dra. Azucena Navas Mendoza. Joven Investigadora: Lic. Magda Violeta Blandino Blandino. Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua – León. ASDI. Octubre 2003

<sup>9</sup> Para determinar el grado de conocimiento que tiene la población de sus derechos, así como el grado de acceso a la justicia en el mencionado estudio, se diseñaron tres tipos de encuestas: para jefes de familia, administradores de justicia, estudiantes de Derecho del último año de la UNAN – León y la UACH-Chinandega. Se aplicaron un total de mil quinientas ochenta y nueve encuestas en el casco urbano de León y Chinandega distribuidas de la siguiente manera:

- 1433 a jefes de familia, encuestando un jefe de familia por vivienda.
- 144 a estudiantes.
- 12 a administradores de justicia.

Para el estudio dirigido a jefes de familias fue necesario conocer el total de viviendas de ambas ciudades, para éstos se consultó al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). Según documento del último censo realizado por el Instituto, el total de viviendas en el municipio de León es de 23,290 y 15,393 en el municipio de Chinandega.

Del total de viviendas en el municipio de León y el municipio de Chinandega fue tomado en cuenta el 4%, obteniendo una muestra de 883 viviendas para León y 550 para Chinandega. Aplicamos en este estudio un muestreo estratificado y por racimos, siendo los estratos los barrios y los racimos las viviendas.

Para los estudiantes y administradores de justicia se aplicó una muestra dirigida. Se encuestó el 100% de los estudiantes del último año de la carrera de Derecho de la UNAN – León y de la UACH – Chinandega, distribuido de la siguiente manera:

- 104 Estudiantes en UNAN-León.
- 40 Estudiantes en UACH-Chinandega.

Se encuestó a 12 administradores de justicia de León y Chinandega, entre los que se incluyen Jueces de lo penal y civil y Magistrados del Tribunal de Apelaciones de Occidente.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

ya sea a solicitud de las autoridades o por iniciativa propia e interposición de denuncias ante las autoridades competentes por violaciones a los derechos de los consumidores. Por ejemplo, ha elaborado un anteproyecto para la regulación del servicio del agua en Nicaragua e interpuso una acción ante los Tribunales que declaró ilegal un alza con efecto retroactivo que había sido autorizada por el ente regulador a la empresa que brinda el servicio de energía eléctrica

**73. ASOCIACION DE CONSUMIDORES DE MASAYA (ACODEMA):**<sup>10</sup> Tiene su sede institucional en la ciudad de Masaya. La principal política de acción institucional es la de promover y defender los derechos e intereses de los consumidores y usuarios a nivel local y nacional. En ese sentido sus actividades están dirigidas a brindar los consumidores los servicios de asesoría jurídica y capacitación, ejercer presión a instituciones gubernamentales y privadas para que mejoren sus servicios, así como la promoción de las mejoras en reglamentos, normativas y leyes que afectan a los consumidores.

74. Entre los más importantes logros obtenidos podemos resaltar:<sup>11</sup>

- Atención en sus oficinas a más de 7,462 personas.
- Cuentan con más de 2,978 afiliados y afiliadas
- Han recibido 2,800 reclamos, de los cuales el 96 % han sido favorables al consumidor, el 97 % corresponden ha servicios públicos y han obtenido la suma de US \$209 319 en beneficio de los consumidores
- Miembro del Consejo para la Defensa de los Derechos de los Consumidores y del Consejo Editorial de la Revista del Consumidor que edita bimensualmente la Dirección de Defensa del Consumidor.
- Participación en diversos foros nacionales e internacionales, tales como, la Convergencia de los Pueblos de las Américas (CONPA) y la Red Local Municipal de Masaya,
- Contar con 3 equipos de cómputo y 7 voluntarios, entre ellos dos estudiantes universitarios españoles
- Tramitar reclamos de todo el Departamento de Masaya y de otros departamentos del país.

75. Actualmente vienen elaborando un importante proyecto para la consolidación institucional de ACODEMA con la finalidad de fortalecer su estructura y lograr la viabilidad económica de la asociación para el cumplimiento de sus objetivos. Para su elaboración cuentan con la ayuda voluntaria de un consultor local y de dos estudiantes universitarios de la ciudad de Barcelona, España. Una vez finalizado el proyecto, su estrategia es buscar financiamiento para su Implementación.

**76. ASOCIACION DE CONSUMIDORES Y USUARIOS DE GRANADA (ACUGRA):**<sup>12</sup> Tiene su sede institucional en la ciudad de Granada. La principal política de acción institucional es la de ser conscientes que la participación organizada de la sociedad civil es la única forma de contribuir y dar respuestas a las necesidades siempre crecientes de la población. En ese sentido sus actividades están dirigidas principalmente a promover la organización, educación y participación de los consumidores de Granada, respaldar y asesorar a los consumidores en sus reclamos y a promover entre los consumidores y usuarios el uso adecuado y racional de los recursos naturales. Asimismo, cuenta con el programa “En Defensa del Consumidor” que se difunde en la Radio Diriangen con una duración de 1 hora dos veces por semana y tiene un representante en el Consejo para la Defensa de los Consumidores.

**77. ASOCIACION DE CONSUMIDORES DE LEON (ADECONLE):**<sup>13</sup> Tiene su sede institucional en la ciudad de León. La principal política de acción institucional está dirigida a cumplir los siguientes objetivos: contribuir con la promoción y cumplimiento de las leyes que protegen a los consumidores, establecer una campaña de educación al consumidor, a hacer efectiva la participación ciudadana y a establecer filiales en cada Municipio de Leon. En ese sentido sus actividades están principalmente dirigidas a brindar los consumidores los servicios de orientación, educación y asesoría jurídica

---

<sup>10</sup> Fuente: Informe de la Asociación de Consumidores de Masaya al viernes 17 de octubre de año 2003

<sup>11</sup> Periodo: Enero 2002 – Agosto 2003

<sup>12</sup> Fuente: Proyecto de Fortalecimiento institucional de la Asociación de Consumidores y Usuarios del Departamento de Granada. 2003

<sup>13</sup> Fuente: Informe de la Asociación de Consumidores de Leon, 2003.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

principalmente para reclamos directos ante los proveedores y Entes Reguladores, brindan capacitación, así como la promoción de las mejoras en reglamentos, normativas y leyes que afectan a los consumidores. Es miembro del Consejo para la Defensa de los Derechos de los Consumidores.

78. Entre los más importantes logros obtenidos podemos resaltar:

- Contar con filiales en los Municipios de Leon (Sede Central), Achuapa, El Sauce, La Paz Centro y Nagarote.
- Haber desarrollado relaciones interinstitucionales con los entes reguladores y con la DDC con la finalidad de facilitar la solución de los problemas de los consumidores.
- Contar con 1 350 asociados, de los cuales 104 están exonerados del pago por pertenecer a grupos sociales de escasos recursos y 233 cotizan mensualmente con su contribución económica a la asociación; lo que solo les permite financiar su presupuesto en un 40% (alimentación del personal).
- Tienen un equipo de trabajo de 7 personas a dedicación exclusiva a los que se les otorga solamente alimentación (almuerzo). No cuentan con equipos de computación.
- Han recibido 1, 300 reclamos, de los cuales el 96/% han sido favorables al consumidor; habiendo recuperado la suma de US \$150 400.<sup>14</sup>
- Es importante resaltar que a Diciembre del 2002 los montos recuperados por tipo de servicio público son los siguientes: Electricidad (US \$ 75,000), Agua (US \$ 1,750) y Teléfono (US \$ 400). A lo que se debe de agregar una reciente resolución de octubre del 2003 en la que se recupera a favor del consumidor en el servicio de telefonía la suma de US \$ 10,300 aproximadamente.

79. **LIGA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR DE NICARAGUA (LIDECONIC):** Tiene su sede institucional en la ciudad de Managua. Los principales ejes de acción están dirigidos a brindar servicios de asesoría individual y educación a los consumidores, elaborar propuestas y opinar sobre reformas legales, realizar labores de control ciudadano tales como el cabildeo e incidencia política y divulgación de las acciones realizadas; con especial énfasis en las áreas de la seguridad alimentaria y nutricional y en el Tratado de Libre Comercio (TLC)

80. De acuerdo con la información proporcionada, podemos resaltar las siguientes actividades:

1. Participación en el programa de Radio Sandino dos veces al mes
2. Capacitación de los pasantes del Buffet Jurídico de la Universidad Centroamericana
3. Publicación bi-mensual del Boletín Informativo Consumidores
4. Elaboración y divulgación de cartillas educativas para la capacitación de consumidores en temas de consumidor, tales como, Las y los consumidores y los servicios públicos, Las y los consumidores frente a los transgénicos y el TLC, Manipulación de Alimentos y Seguridad Alimentaria y Nutricional, Información y Seguridad Alimentaria y Nutricional de las y los consumidores.
5. Elaboración y difusión de la Guía ilustrada sobre la Ley 182 y mis derechos de consumidor (a). Respuestas a las dudas de consumidores y consumidoras.
6. Concurso Escolar de murales alusivos a la Seguridad Alimentaria
7. Programa de capacitación de promotoras en seguridad alimentaria y nutricional, alimentos transgénicos y efectos del TLC.
8. Entre Enero y Agosto del 2003 han tramitado 1,041 reclamos, correspondiendo el 83% al servicio de energía eléctrica.
9. Miembro del Consejo para la Defensa de los Derechos de los Consumidores.

---

<sup>14</sup> Periodo: Enero 2002 – Octubre 2003. Fuente: ADECONLE

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**1.1.4. Sector Empresarial**

81. **Coincidencia en la Visión Constructiva y en la Política Nacional de Protección al Consumidor:** En la actualidad no existe una definición formal de la política de Protección al Consumidor. Sin embargo si existe una visión constructiva de la Protección al consumidor en la DDC y un real interés en la Dirección General de Competencia y Transparencia en los Mercados de elevar al nivel de Política de Estado la Protección al Consumidor para lo cual existe la plena conciencia de la necesidad de definir una Política de Protección al consumidor consistente con los objetivos de desarrollo del país dentro de un modelo de economía social de mercado; así como la de dotar al ente de protección al consumidor de independencia y mayor autonomía económica, técnica y administrativa.

82. Los principales lineamientos generales de esa visión institucional de la Protección al Consumidor coinciden con una perspectiva constructiva y participativa, por lo que en ese aspecto se ha logrado un gran avance; que tiene como objetivos fundamentales la de formar consumidores mas exigentes e informados que contribuyan a mejorar la competitividad de las empresas. Queda pendiente su concreción y aprobación formal.

83. En esa línea, la Dirección General de Competencia y Transparencia en los Mercados y la DDC, conjuntamente con la Asamblea Nacional y las Asociaciones de Consumidores, están realizando una revisión del marco legal vigente con la finalidad de dotar a la institución de la independencia, autonomía y facultades necesarias para implementar un sistema de protección al consumidor proactivo en Nicaragua.

84. Consideramos que seria muy beneficioso para esta iniciativa, así como para acelerar su proceso de concertación e implementación, que el programa apoye esta iniciativa que se encuentra en su etapa inicial, no solo para en la formulación de la propuesta, sino también para que el proyecto sea ampliamente debatido con la sociedad civil y empresarial, así como las autoridades públicas e instituciones involucradas en el tema.

85. **Consolidación Institucional:** Pese a la escasez estructural de recursos con que cuenta la DDC y las limitaciones que le impone el marco legal, la DDC ha venido realizando una importante labor, debiendo mencionar entre sus principales logros: la implementación y modernización de las instalaciones de la DDC, el apoyo al fortalecimiento del movimiento de consumidores y su participación activa en la DDC, la inserción en la agenda del Ejecutivo de los temas de protección al consumidor, avances significativos en el establecimiento de mecanismos interinstitucionales con el Sector Empresarial con la finalidad de promover la autorregulación y en el cumplimiento de las normas de Protección al consumidor, Relación estrecha con los Honorables Diputados de la Comisión de Producción, Distribución y Consumo de la Asamblea Nacional.

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

87. **Debilidad Estructural de Recursos** La debilidad estructural de los recursos no sólo está referida a que La ley de Protección al Consumidor no provee a la Dirección de recursos propios, ni a que le niega la facultad de cobrar las multas que impone; sino también a que por ejemplo, de acuerdo con la información proporcionada por la DDC, del total del exiguo presupuesto asignado, el 90% es para cubrir remuneraciones, el 5% para combustible para realizar las notificaciones de los procesos y el saldo para materiales de oficina.

88. En atención a ello, consideramos que es necesario apoyar la consolidación institucional y fortalecer su capacidad operativa, técnica y financiera.

89. En efecto, la DDC no cuenta con recursos económicos para mejorar su capacidad organizacional, ni para capacitación del personal, y menos aún para difusión, publicaciones y educación al consumidor. Por lo que consideramos fundamental que el programa pueda apoyar a la DDC en su

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

fortalecimiento institucional, ya que opera en la actualidad sin la totalidad de los recursos necesarios para realizar sus labores (computadoras, impresoras, mobiliario, líneas telefónicas, entre otras), requiere de apoyo en la capacitación técnica para realizar con mayor eficacia las actividades que realiza, así como asesoría para el fortalecimiento organizacional de la asociación (planeamiento, sistema de información, procesos, manuales, indicadores de gestión, entre otros)

90. **Autonomía Institucional:** Consideramos que -tal como se propone en el Plan Nacional de Desarrollo - la modernización institucional y el fortalecimiento del marco legal- deben de ir expresamente dirigidos a lograr que la Dirección General de Competencia y Transparencia en los Mercados -y por tanto la DDC- se conviertan en un organismo independiente con autonomía, económica, técnica, funcional y administrativa, en el corto plazo; con la finalidad de garantizar una mayor eficacia y eficiencia en la protección al Consumidor y la promoción de una sana competencia en el mercado.

#### **1.1.4. Sector Empresarial**

91. **Creciente interés en el fortalecimiento de la Protección al Consumidor desde una visión constructiva de la Protección al Consumidor:** El sector empresarial está en un proceso de avance significativo en la internalización de los beneficios que genera respetar los derechos de los consumidores para el incremento de la competitividad empresarial, y que su cumplimiento es un estándar necesario e imprescindible si se desea competir globalmente; sobre todo ahora que Nicaragua está en una fase avanzada para la firma del CAFTA con USA. El reto es entonces consolidar ese proceso de internalización de los beneficios que genera la protección al consumidor y de diseñar y desarrollar programas conjuntos en esa línea.

92. **Incremento en las acciones de colaboración y coordinación interinstitucional con la DDC y en el establecimiento de mecanismos de autorregulación en el campo de la protección al consumidor:** La DDC conjuntamente con la Cámara de Comercio viene desarrollando un serie de mecanismos de coordinación interinstitucional para incrementar el cumplimiento de las normas de protección al consumidor, en particular en el campo de la publicidad y de las Normas Técnicas Obligatorias.

93. Asimismo, la Cámara de Comercio ha manifestado su particular interés en desarrollar mecanismos de autorregulación en la campo de la publicidad comercial, Metrología, Normas Técnicas Obligatorias y en la Implementación del Programa de Certificación de Buenas Practicas Comerciales y de Consumo<sup>15</sup>

94. **La Protección al Consumidor en las Universidades:** A nivel universitario se han logrado importantes avances como son la incorporación de los temas de protección al consumidor en los cursos de derecho mercantil y su inclusión a nivel de maestras. Asimismo, una interesante experiencia es la de incluir en los servicios de asesoría legal que se brindan en las universidades los temas de protección al consumidor. Por ejemplo, en el caso de la Universidad Centro Americana el bufete jurídico atiende al año alrededor de 10,000 personas y el de la Universidad Nacional Autónoma de León brinda ese servicio hace mas de 40 años y tiene un proyecto para implementar un "Centro de Promoción y Capacitación de los Derechos del Consumidor".

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

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

96. El marco legal de protección al consumidor en Nicaragua se rige por la Ley N° 182, Ley de Defensa de los Consumidores, publicada el 14 de noviembre de 1994 y por el Decreto de la

---

<sup>15</sup> Para una descripción del programa de certificación de buenas prácticas comerciales y de consumo, ver Capítulo 2.3.2.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

Asamblea Nacional N° 2187, que reglamentó a la Ley N° 182, del 14 de junio de 1999; teniendo por objeto garantizar a los consumidores la adquisición de bienes o servicios de la mejor calidad, en sus relaciones comerciales, mediante un trato amable, justo y equitativo de parte de las empresas públicas o privadas individuales o colectivas.

97. La legislación de protección al consumidor establece que es de Orden público e Interés Social y que los Derechos que confiere son irrenunciables y prevalecen sobre otra norma legal, uso costumbre, práctica comercial o estipulación en contrario.

98. En ese sentido, la legislación de Nicaragua establece los siguientes derechos de los consumidores:

- a) Protección de la Salud y seguridad en el consumo de bienes y servicios. ;
- b) Educación para el consumo.
- c) Una información veraz, oportuna, clara y adecuada sobre los bienes y servicios disponibles en el mercado.
- d) Un trato equitativo y no abusivo por parte de los proveedores de bienes y servicios.
- e) Una reparación integral, oportuna y adecuada de los daños y perjuicios sufridos y que sena responsabilidad del proveedor.
- f) Exigir el cumplimiento de las promociones y ofertas cuando el proveedor no cumpla.
- g) Asociarse y constituir agrupaciones de consumidores.
- h) Acceder a los órganos administrativos o judiciales correspondientes para la protección de sus derechos y legítimos intereses.
- i) La preservación de un medio ambiente adecuado que garantice la conservación y desarrollo de los recursos naturales
- j) Reclamar a las instituciones del Estado las negligencias por servicios públicos prestados y que hayan producido un daño directo al consumidor.
- k) Estar protegido en relación a su vida, su de seguridad y sus bienes, cuando haga uso de los servicios de transporte terrestre, acuático y aéreo, todo a cargo de los proveedores de estos servicios, que tienen que indemnizarlos cuando fueren afectados.

99. La ley de protección al consumidor regula todos los actos jurídicos realizados entre dos partes que intervienen en una transacción en su carácter de proveedor y consumidor que tenga por objeto cualquier clase de bienes o servicios públicos o privados. La ley incluye expresamente a los públicos tales como el suministro de energía, acueductos y alcantarillados, telecomunicaciones y correos, puertos, transportes y otros similares. Asimismo, exceptúa dentro de su ámbito de aplicación a los servicios que se prestan en virtud de una relación laboral y los servicios profesionales regulados por otra Ley.

100. Adicionalmente, la Ley 182 regula expresamente los contratos de adhesión, las ventas al crédito, las ventas a domicilio, los casos en que el proveedor incurre en responsabilidad civil, los derechos de representación y consulta de las asociaciones de consumidores.

101. Asimismo, contiene disposiciones que establecen que los bienes y servicios que se oferten a los consumidores, deben de cumplir con las normas de calidad, etiquetas, pesas y medidas y demás requisitos que deban llenar los bienes y servicios que se vendan en el país, no deben implicar riesgos para la salud o la seguridad de los consumidores, la prohibición de condicionar la venta de un producto a la prestación de un servicio o a la adquisición de otro bien no requerido por el consumidor,



**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

102. Finalmente, la ley ha optado por considerar que la oferta, promoción y publicidad falsa o engañosa de productos, actividades o servicios constituye delito de estafa, sin perjuicio de otras responsabilidades penales y civiles.

103. Para el cumplimiento de estas disposiciones, la ley ha optado por un mecanismo administrativo, para lo cual ha facultado al Ministerio de Economía y Desarrollo, para que ha través de la Dirección de Defensa del Consumidor, ordene las siguientes sanciones:

- a) Reposición inmediata del producto u objeto del reclamo.
- b) Devolución de la suma pagada en exceso por el mismo.
- c) Establecer multas en los límites administrativos y de acuerdo con el Reglamento que se establezca.
- d) Cierre temporal en caso de reincidencia o de alta peligrosidad, o cierre definitivo cuando no haya otra solución de negocios, de establecimientos o unidades de producción. Quedan a salvo los derechos de los trabajadores.
- e) Realizar decomisos en coordinación con el Ministerio de Salud, cuando los productos representen riesgos para la salud, estén adulterados o se compruebe que infringen las disposiciones sobre normalización, etiquetas, metrología y el Reglamento de la presente Ley.

104. La resolución que emite la DDC puede ser apelada ante el Ministerio de Economía y Desarrollo, siendo el Ministro el encargado de resolver en segunda instancia administrativa.

105. Sin embargo, como ya se indicó, vía reglamento se ha establecido que las resoluciones que emite la DDC, tienen carácter de presunción en la vía judicial, lo que en la práctica ha limitado la eficacia de las resoluciones emitidas para la protección al consumidor

106. En la actualidad, la DDC viene promoviendo una reforma del marco legal, con la finalidad de lograr una aplicación efectiva de la protección al consumidor y la creación de mecanismos más ágiles; para lo cual ha establecido mecanismos de coordinación institucional con la asamblea Legislativa con la finalidad de realizar una labor conjunta para el cumplimiento de los fines propuestos.

107. En ese sentido, consideramos que el programa podría apoyar esa importante iniciativa de fortalecimiento del marco legal para contribuir a mejorar la protección al Consumidor en Nicaragua.

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

- Ley N° 182: Ley de Defensa de los Consumidores
  - Decreto de la Asamblea Nacional N° 2187: Reglamento de la Ley de Defensa de los Consumidores
  - Ley N° 275: Ley de Reforma a la Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados
  - Decreto N° 25-98: Reglamento de la Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados
  - Ley N° 276: Ley de creación de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios
  - Ley N° 297: Ley General de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario
  - Decreto N° 52-98: Reglamento de la Ley General de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario
  - Decreto N° 45-98: Decreto de Disposiciones para la fijación de las tarifas en el Sector de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario
  - Resolución N° CD-RT-009-00: Reglamento de Servicios al Usuario de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario
- Ley N° 200: Ley General de Telecomunicaciones y Servicios Postales

Documento de trabajo para fines de discusión. Agradecemos comentarios.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

- Ley N° 210: Ley de Incorporación de Incorporación de Particulares en la Operación y ampliación de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones
- Ley N° 293: Ley de Reformas a la Ley 210, Ley de Incorporación de Incorporación de Particulares en la Operación y ampliación de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones
- Ley N° 396: Ley de Reformas a la Ley N° 200, Ley General de Telecomunicaciones y Servicios Postales
- Decreto N° 2-96: Reglamento de la Ley General de Telecomunicaciones y Servicios Postales
- Acuerdo Administrativo N° 09-97: Reglamento para Reclamos de Usuarios y Operadores en Telecomunicaciones
- Ley N° 272: Ley Orgánica y la Ley de la Industria Eléctrica
- Decreto N° 24-98: Reglamento General de la Ley de la Industria Eléctrica
- Decreto No.42-98: Reglamento de la Ley de Industria Eléctrica.
- Decreto N° 128-99: Reforma al Decreto No.42-98, Reglamento de la Ley de Industria Eléctrica.
- Resolución N° 006-2000: Reglamento de Reclamos de Usuarios de energía eléctrica

**1.3. Marco institucional.**

**1.3.1. Evaluación de la agencia u autoridad encargada de la Protección del Consumidor (Dirección de Defensa del Consumidor de Nicaragua)**

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

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

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

**1.3.1.1. Conciliaciones**

**a. Eficiencia**

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

**b. Eficacia**

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

**1.3.1.2. Procedimientos Administrativos:**

**a. Eficiencia**

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

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

**b. Eficacia**

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

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

**1.3.1.1. Conciliación<sup>16</sup>**

**CUADRO 1**

CONCILIACIONES	S PUBLICOS		B/S PRIVADOS		TOTAL	
	2002	SET 2003	2002	SET 2003	2002	SET 2003
TOTAL INGRESADAS	252	491	116	76	368	567
TOTAL CONCLUIDAS	nd	nd	nd	nd	326	549
TOTAL EN TRAMITE	nd	nd	nd	nd	42	18
TOTAL CONCILIADOS <sup>17</sup>	52	20	13	6	65	26
TOTAL ACUERDOS CONCILIATORIOS CUMPLIDOS	nd	nd	nd	nd	nd	nd
TOTAL ACUERDOS CONCILIATORIOS PARCIALMENTE CUMPLIDOS	nd	nd	nd	nd	nd	nd
TOTAL ACUERDOS CONCILIATORIOS NO CUMPLIDOS	nd	nd	nd	nd	nd	nd
TOTAL ACUERDOS CONCILIATORIOS EN PLAZO	nd	nd	nd	nd	nd	nd
MONTO OBTENIDO EN BENEFICIO CONSUMIDOR (US \$)	1,871	8,152	10,162	32,173	12,033	40,326
MONTO PROMEDIO POR CASO CONCILIADO (US\$)	36	408	782	5,362	185	1,551

112. **Incremento de los casos de servicios públicos y disminución de las conciliaciones presentadas en relación a bienes y servicios privados:** Las conciliaciones totales se incrementaron en el 2003 en 205% respecto del año anterior. Sin embargo, las conciliaciones referidas a productos privados disminuyeron en 13%; mientras que las relacionadas con los servicios públicos subieron en 259%.

113. **Disminución de casos conciliados:** El nivel de casos conciliados totales se redujo significativamente del 13% en el 2002 a 5% en el 2003, con relación al total de casos ingresados en esos años.

114. Si hacemos la comparación respecto a total de casos concluidos, las cifras son también bajas y han disminuido al pasar del 13% al 5% en el 2003.

115. Asimismo, si comparamos los casos conciliados con relación a los casos ingresados en materia de servicios públicos, la disminución ha sido mayor, de 21% en el 2002 a 4% en el 2003.

116. Similar situación –aunque menos pronunciada- se ha producido con relación a los productos privados, en donde los casos conciliados han caído del 11% en el 2002 a 8% en el 2003.

<sup>16</sup> Fuente: Dirección de Defensa del Consumidor

Leyenda:

S PUBLICOS: Servicios Públicos (luz, agua, telefonía)

B/S Privados: Bienes y Servicios Sector Privado (todos los demás)

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

<sup>17</sup> Nota: Incluye los casos conciliados tanto en la etapa conciliatoria como en la del procedimiento administrativo

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

117. **Incremento del monto total y promedio conciliado a favor de consumidores:** En el 2003 aumentó el monto total obtenido por los consumidores en la conciliación en 335%.

118. Si bien es cierto el mayor monto porcentual se dio en servicios públicos, en realidad el monto promedio que subió significativamente fue el de las conciliaciones en productos privados, que paso de US \$ 782 a US \$ 5,362 por caso conciliado; mientras que en servicios públicos el incremento fue de de US \$ 36 a US \$ 408 por conciliación.

119. **Incremento del tiempo de conclusión de casos:** Si consideramos que en promedio se conciliaron en el 2003 la cantidad de 61 casos al mes, para terminar con los 66 casos en trámite acumulados a Setiembre del 2003, empleando todos los recursos disponibles se requeriría de 1 mes; periodo durante el cual no se podría atender ningún caso nuevo con la consiguiente acumulación de nuevos expedientes.

120. Este efecto ya se vendría generando, si tomamos en cuenta que según la estadística de la DDC, en el año 2002 el tiempo de resolución de un caso desde que ingresaban hasta que era resuelto en tramite conciliatorio era de un promedio de 7 días hábiles. Mientras que en el año 2003 el tiempo de resolución de un caso desde que ingresa hasta que es resuelto en trámite conciliatorio oscila entre 14 días. Según la DDC, este incremento se debe a que la cantidad de casos se ha incrementado y no se cuenta con el apoyo logístico (Transporte) suficiente para realizar en tiempo y forma las notificaciones correspondientes; situación que según el análisis realizado podría agravarse en el corto plazo.

**1.3.1.2 Procedimientos Administrativos<sup>18</sup>**

**CUADRO 2**

<b>DENUNCIAS</b>	<b>2002</b>	<b>SET 2003</b>
TOTAL INGRESADAS	357	542
TOTAL CONCLUIDAS <sup>19</sup>	299	252
TOTAL EN TRAMITE	58	290
TOTAL FUNDADAS (A FAVOR CONSUMIDOR)	159	156
TOTAL INFUNDADAS (EN CONTRA CONSUMIDOR)	20	113
TOTAL OTRAS FORMAS CONCLUSION	nd	nd
TOTAL MONTO MULTAS IMPUESTAS (US \$)	1.466,00	1.000,00
MONTO PROMEDIO DE MULTA POR CASO (US \$)	9	6
MONTO OBTENIDO EN BENEFICIO CONSUMIDOR (US \$)	65488	15.327,00
MONTO PROMEDIO OBTENIDO POR CONSUMIDOR (US \$)	412	98

121. **Incremento de denuncias:** De acuerdo con las cifras del cuadro, a diciembre del 2003 ingresarían la cantidad de 723 denuncias<sup>20</sup>, monto que superaría en 175% al total de denuncias presentadas en el 2002.

122. **Incremento de denuncias en Trámite:** A Setiembre del 2002 existen 348 casos en trámite y a Diciembre la cifra se elevaría a 445. Ahora bien, si proyectamos las denuncias a diciembre del 2004 aplicando el mismo factor de crecimiento de denuncias y resolución de casos del año 2003,<sup>21</sup> tendremos que para fines del próximo año los procedimientos pendientes de resolución bordearían los 1,200 expedientes.<sup>22</sup>

123. **Incremento de denuncias resueltas y de la carga procesal:** Ante esa situación de acumulación de casos, la capacidad resolutoria si bien es cierto se ha incrementado (17%) durante el

<sup>18</sup> Fuente: Dirección de Defensa del Consumidor

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

<sup>19</sup> Incluye todas las formas de conclusión del procedimiento

<sup>20</sup> Denuncias a Diciembre 2003 = (542 / 9) x 12 = 723

<sup>21</sup> En el 2003 respecto del año anterior, hubo un incremento del 17% en la resolución de casos; de 24 casos resueltos al mes a 28 mensuales. Aplicando ese factor para el 2004 se resolverán 33 denuncias al mes.

<sup>22</sup> Diciembre 2004: (723 x 1.75) + 445 = 1,265 - (28 x 1.17 x 12) = 1,220

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

2003 a razón de 28 denuncias resueltas al mes, se necesitaría de 12.4 meses para terminar con las 348 denuncias en trámite que existen a agosto del 2003 y de 36.4 meses para concluir con las 1,200 denuncias en trámite proyectadas para Diciembre del 2004; periodo durante el cual no se podría atender ninguna denuncia nueva con la consiguiente acumulación de nuevos expedientes

124. **Incremento del tiempo de resolución:** Si bien es cierto que según la estadística de la DDC, el tiempo de resolución promedio habría descendido de 12 meses en el 2002 a 3 meses en el 2003. Si tomamos en cuenta que a la fecha existen 348 denuncias en trámite, ello equivale a 5.8 meses del promedio de casos ingresados al mes.<sup>23</sup> Y si calculamos que para diciembre del 2004 las denuncias en trámite estarían en 1200, ello equivaldría a 20 meses del promedio de denuncias ingresadas al mes.

**1.3.1.3. Predictibilidad: Solución de Casos**

125. **Definición del consumidor final y su impacto:** De acuerdo con el inciso a) del artículo 4 de la Ley N° 182, Ley de Defensa de los Consumidores de Nicaragua, se considera Consumidor a *“Toda persona natural o jurídica que adquiera, utilice o disfrute como destinatario final bienes, productos o servicios de cualquier naturaleza”*. Asimismo, el inciso e) del artículo 2 del Decreto N° 2187, establece que Consumidor es: *“toda persona natural o jurídica que como destinatario final, adquiere, disfruta o utiliza bienes o servicios, de cualquier naturaleza”* (el subrayado es nuestro)

126. Complementariamente, el inciso b) del artículo 4 de la Ley y el inciso f) del artículo 2 del Reglamento definen al Proveedor como *“Toda persona Natural o jurídica de carácter público o privado que desarrolle actividades de producción, fabricación, importación, distribución o comercialización de bienes o prestación de servicios a consumidores”* (el subrayado es nuestro)

127. Si bien es cierto, la legislación de protección al consumidor de Nicaragua sí hace expresa mención al destino final que debe de darle un consumidor a los bienes y servicios que adquiere y también establece que un consumidor puede ser tanto una persona natural como jurídica. Esa precisión en la legislación es correcta –pero insuficiente-.

128. En efecto, en la práctica en la DDC se vienen resolviendo algunos casos que vinculan a empresas por problemas vinculados a la adquisición de bienes y servicios intermedios e insumos, por considerar que su “destino final” se agota en el proveedor; siendo por tanto sujeto de protección. Tal es el caso de energía eléctrica y harina para hacer panes en forma industrial. Asimismo, las propias Asociaciones de Consumidores atienden casos que involucran a empresarios que se quejan por la alta facturación de los servicios públicos que afectan sus márgenes de ganancia. Y los medios de comunicación requieren que la DDC se pronuncie ante casos que involucren conflictos entre proveedores (pero no por que afecten al consumidor final, sino por que afectan a los empresarios involucrados)

129. El impacto de esta falta de definición en la ley es importante analizarla. En primer lugar se distorsiona el Sistema de Protección al Consumidor al darle cabida a situaciones en donde no se contemplan los problemas de asimetría informativa que, como ya indicamos, es la causa de la protección al consumidor. Además se utilizan recursos –que no abundan- y que podrían ser empleados para la protección de verdaderos consumidores finales.

130. Pero fundamentalmente, el mayor efecto de la falta de delimitación de la puerta de entrada a la ley, es que se atribuyen responsabilidades a las autoridades de protección al consumidor que no les corresponden, como la de intermediar entre los industriales de la harina y los panaderos para fijar precios mas equitativos, o la de revisar la facturación correcta de las tarifas de energía eléctrica para los grandes consumidores<sup>24</sup>; funciones que le son propias a una Política Económica o al Ente Regulador.; pero de manera alguna a la DDC.

<sup>23</sup> Promedio de denuncias ingresadas al mes en el 2003:  $542 / 9 = 60$

<sup>24</sup> La Ley 272, Ley de la Industria Eléctrica de Nicaragua, en su artículo 8, establece que un Gran Consumidor –normalmente una empresa industrial- es aquel que sea servido con un voltaje igual o mayor a 13.8 Kilovoltios y con una carga concentrada de por lo menos 2,000 Kilowatts

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

131. El impacto de esta falta de definición es significativo. En los medios de comunicación se exige que la DDC adopte acciones cuando se presentan este tipo de situaciones, las Asociaciones de Consumidores presentan denuncias para que la autoridad se pronuncie y los empresarios exigen soluciones a los problemas derivados de sus actividades que normalmente están relacionadas con prácticas comerciales desleales, pero que al no existir una legislación en Nicaragua que reprima la competencia desleal en el mercado, los empresarios acuden a la DDC para que los defienda de tales prácticas.

132. Pero resulta que el marco legal no ha otorgado las facultades necesarias para afrontar esas situaciones, simplemente por que tuvo en mente a los consumidores finales y no a los “proveedores finales”. Por tanto, se genera una situación de insatisfacción que afecta la eficacia de la DDC cuando se ocupa de temas que si están directamente vinculados a la protección de los consumidores finales.

133. En atención a ello, consideramos oportuno que vía reglamentación de la norma que se precise el ámbito de aplicación de la ley de protección al consumidor.

134. Para lo cual podría ser útil tener en cuenta la evolución de la categoría consumidor final y los efectos de adoptar una u otra posición. No solo respecto a los costos sino a los incentivos que podría generar incluir a las microempresas por ejemplo. Y teniendo presente el nivel de desarrollo de la Protección al Consumidor y los recursos con que cuenta para dar respuesta a las necesidades de los consumidores (sean finales en sentido estricto, “proveedores finales” o micro o pequeñas empresas).

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

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

136. En la actualidad no existe aun un documento oficial en el que expresamente se desarrolle la Política de Protección al Consumidor en Nicaragua. Tampoco se hace referencia en forma expresa o como eje transversal al tema de Protección al Consumidor en la Propuesta del Plan Nacional de Desarrollo o en la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza de Nicaragua. Sin embargo, tanto en dichos documentos como en otros proporcionados al consultor se pueden encontrar información valiosa de utilidad para este análisis.

137. Para ello se han tenido diversas reuniones con entidades representativas del Estado, Sociedad Civil, Sector Empresarial, Medios de Comunicación, Instituciones Académicas, Organismos Internacionales, Organismos de Integración Regional, Estudios de Abogados, entre otros, quienes nos han proporcionado valiosa información y documentación para realizar este análisis<sup>25</sup>

138. En efecto en el Plan Nacional de Desarrollo se señala que en el campo económico existen desigualdades en la distribución y acceso a la tierra, financiamiento y al capital humano, de tal profundidad y naturaleza que sistema de mercado no es capaz de corregir —con la velocidad y la fuerza suficiente que se requieren— para producir la estabilidad social permanente que demanda el crecimiento económico de largo plazo.<sup>26</sup>

139. Así este presupuesto, aplicado al campo de la protección al consumidor reconoce que el mercado presenta fallas que no puede revertir por si mismo, requiriéndose de la Implementación de una estrategia proactiva para proteger con mayor eficacia a los consumidores y a la leal competencia en el mercado.

---

<sup>25</sup> Para conocer en detalle las entidades y personas que colaboraron con el consultor, a quienes queremos dejar constancia de nuestro agradecimiento por su valioso tiempo y por la información proporcionada. Ver Anexo 2 Lista de personas entrevistadas en la fase exploratoria

<sup>26</sup> Propuesta del Plan Nacional Desarrollo de Nicaragua, página 18.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

140. Asimismo, la Propuesta del Plan Nacional de Desarrollo, propone un mejor Estado para tener mas mercado. Lo que no significa un Estado más grande, sino un Estado más eficiente y funcional<sup>27</sup> con personal técnico de carrera. Un Estado que esté al servicio del ciudadano y que priorice la descentralización de sus funciones. Por tanto mas participativo, donde la sociedad civil tenga acceso a la definición de políticas y a la definición de prioridades.

141. Todos estos temas, son aspectos transversales que pueden contribuir a la implementación exitosa de un Sistema Proactivo de Protección al Consumidor como el propuesto en el presente informe y que encuentran su sustento en el mencionado Plan.

142. Adicionalmente, la Propuesta del Plan Nacional de Desarrollo<sup>28</sup> contiene planteamientos específicos para incrementar la competitividad, eliminar procesos burocráticos y regulaciones obsoletas que afectan el entorno de negocio e inversión, establecer una agencia de promoción de la competencia independiente con capacidad técnica y financiera, promover la cultura de la calidad en el sector empresarial, acceso y mejora de la calidad en la educación y capacitación del factor humano, crear las capacidades para competir ventajosamente en turismo a nivel internacional, igualdad en la energía eléctrica para consumidores con los mismos patrones de consumo, mejora de la infraestructura básica y de servicios públicos, acceso a la salud y la vivienda, entre otros.

143. En efecto, la protección al consumidor tiene impacto en otras políticas nacionales, como la tributaria y la formalización del comercio (derecho del consumidor a exigir comprobante de pago), el incremento de la competitividad (derecho a productos idóneos y de calidad), descentralización (implementación de Delegaciones Departamentales o Regionales de la DDC), recursos y medio ambiente (derecho a la preservación del medio ambiente), mejora en los servicios de salud )derecho a la protección de la salud y seguridad en el consumo de bienes y servicios), derecho a la educación (derecho a la educación en el consumo), entre otros. Por lo que la Protección al Consumidor no solo podría incluirse de manera individual, sino también como un eje transversal en la Política Nacional.

144. Ahora bien la totalidad de los temas mencionados atañen directamente a la protección al consumidor y coinciden con una visión constructiva de la protección al consumidor, que si bien es cierto, no estaría materializada aun en un documento, creemos que si existiría suficiente base para sostener que la instauración de un Sistema Nacional de Protección al Consumidor en Nicaragua podría insertarse dentro de los alcances de la Propuesta del Plan Nacional de Desarrollo; aunque como se desarrollará en el siguiente punto, si bien es cierto el marco legal presenta significativos avances, tiene ciertas características que podrían estar limitando en la practica su eficacia.

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

### **1.5.1. Avances de la Protección al consumidor en Nicaragua**

145. Para el cumplimiento de sus funciones la DDC cuenta con los siguientes Departamentos:

- Departamento de Asuntos del Consumidor: encargado de la recepción de las demandas interpuestas por los consumidores y de la tramitación de los procesos de conciliación de consumo. Asimismo, es responsable de las estadísticas de monitoreo de precios de medicamentos y canasta básica.
- Departamento de Instrucción de Procesos: tiene a su cargo la notificación y tramitación de los procesos administrativos interpuestos por los consumidores y los hincados de oficio.
- Departamento de Verificación y Control: realiza las funciones de verificación de precios de la canasta básica y de medicamentos, así como la fiscalización del cumplimiento de las Normas Técnicas Obligatorias, en particular las de etiquetado de alimentos Pre-ensados y las normas metrológicas sobre pesos y medidas.

<sup>27</sup> Propuesta del Plan Nacional Desarrollo de Nicaragua, página 20.

<sup>28</sup> Ob cit. Páginas 57, 80, 82, 83, 87, 104, 146, 191 y 209

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

- Departamento de Divulgación y Educación al Consumidor: su labor está dirigida a brindar orientación a los consumidores, elaboración y distribución de las publicaciones de la DDC, la difusión de las actividades realizadas por la institución, verificación de las promociones y ofertas en la publicidad y la educación de los consumidores. Asimismo, tiene a su cargo el proyecto para la inserción en las escuelas de los temas vinculados a la protección al consumidor

146. Entre los principales logros obtenidos por la DDC, podemos resaltar:<sup>29</sup>

- La atención de más de 32,000 consultas de consumidores, siendo el 83% orientaciones sobre servicios públicos.

- Ha resuelto mas de 1,800 casos, siendo aproximadamente el 80% referidos a servicios públicos y habiendo logrado recuperar en beneficio de los consumidores la suma de US \$ 90,000

- Ha realizado mas de 5,000 inspecciones a establecimientos comerciales para verificar el cumplimiento de precios en medicamentos y productos de la canasta básica familiar y las normas de etiquetado.

- Ha difundido mas de 77,000 materiales informativos, entre los que resaltan la revista Información a los Consumidores y la distribución de la ley 182 y su reglamento

- Ha llevado a cabo más de 30 eventos educativos con la participación de 3,500 asistentes, entre los que destacan 15 talleres de capacitación sobre la ley 182 y su reglamento y la verificación de normas técnicas de etiquetado de productos envasados dictados en diferentes municipios del país.

- Inclusión de la Educación para el Consumo en los programas de educación primaria y secundaria, que a partir del año escolar 2004 formará parte del proyecto piloto que se manejará entre el Ministerio de Educación y el MIFIC, en 47 centros de educación secundaria y 41 de primaria.

- Creación del puesto funcional de Atención al Consumidor con la finalidad de orientar a los consumidores y del Departamento de Instrucción de Procesos con la finalidad de agilizar la tramitación de las demandas que presentan los consumidores

- Elaboración del manual para la tramitación de reclamos del consumidor e Implementación de un procedimiento para la resolución de denuncias de oficio

- Modernización de las instalaciones de la DDC (adquisición de cinco equipos de cómputo).

- Apoyo a la labor de fortalecimiento de las asociaciones de consumidores y al Consejo Nacional para la Defensa de los Consumidores.

### **1.5.2. Limitaciones de la Protección al Consumidor en Nicaragua**

147. Como se ha podido apreciar del análisis realizado, Las conciliaciones en materia de servicios públicos representan el 79% y han contribuido a generar el 19% de los montos obtenidos a favor de los consumidores con un monto promedio total de US \$ 139 por caso conciliado; durante el periodo enero 2002-agosto 2003.

148. En cambio, en el caso de los productos privados que representan el 21% del total de conciliaciones, el monto obtenido equivale al 81% del monto total, con un monto promedio total de US \$ 2,228, durante el mismo periodo.

149. En consecuencia, la efectividad de la DDC es mayor en el campo de los productos privados, pero destina más recursos a los servicios públicos -debido a la mayor demanda de los consumidores en ese rubro- y menos recursos a los productos privados; en donde no existen otras entidades que puedan atender esos reclamos; a diferencia de lo que sucede con los servicios

---

<sup>29</sup> En el periodo entre Enero 2002 y Septiembre 2003.



**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

públicos en los cuales tiene competencia tanto las empresas proveedoras como los entes reguladores.

150. La DDC ha venido realizando una labor de apoyo al fortalecimiento de las asociaciones de consumidores que ha contribuido a que se solucionen un significativo número de casos en beneficio de los consumidores, que en su mayoría han sido presentados directamente ante los proveedores.

151. Es el caso de la Asociación de Consumidores de Masaya (ACODEMA) y de la Asociación de Consumidores de Leon (ADECONE), que como se puede apreciar en los cuadros han logrado obtener montos por la suma de 350,000 en beneficio de los consumidores, con un nivel de solución de casos a favor del consumidor del orden del 96%.<sup>30</sup>

152. La cuestión radica entonces en incrementar los incentivos para que las empresas continúen solucionando los problemas en tratos directos con los consumidores con la participación activa de las asociaciones de consumidores y ampliar las acciones de la DDC a otras áreas distintas de los servicios públicos; así como fortalecer la labor de conciliación y de supervisión proactiva, tanto a nivel de procedimientos administrativos como de investigaciones y difusión de los resultados comparativos de productos y prácticas en el mercado; sin necesidad de iniciar procedimientos de oficio.

153. Asimismo, la formalización de procesos y la implementación de indicadores de gestión en la función de solución de conflictos; así como el planeamiento estratégico y de indicadores de impacto en la supervisión proactiva del mercado, contribuirán a elevar los niveles de eficacia y de eficiencia en las conciliaciones y denuncias que realiza la DDC; tal como ha venido sucediendo con las asociaciones de consumidores.

154. La DDC aún no ha descentralizado sus funciones debido a restricciones presupuestarias para implementar programas propios de apertura de oficinas en el interior del país, y por que la delegación de sus funciones a otros entes públicos –como por ejemplo las Municipalidades- requieren legalmente que también se les transfiera el presupuesto necesario para cumplir con esa delegación, presupuesto del cual carece la DDC.

155. Esa labor descentralizada ha venido siendo cubierta en parte por las asociaciones de consumidores que se ubican al interior del país. Sin embargo, como ya se mencionó se necesita fortalecer a esas instituciones para apoyarlas en ese servicio, sobre todo si se tiene en cuenta que un 40% de los casos que se tramitan ante la DDC provienen de localidades distintas a la de Managua. En particular de las ciudades de Granada (20%), Masaya (9%) y de Leon (9%), lugares en donde precisamente se encuentran asociaciones de consumidores muy activas en la defensa de los derechos de los consumidores, que han logrado significativos avances, por ejemplo, en la solución de conflictos de consumo derivados de la prestación de servicios públicos.

156. Por ello, consideramos que el programa podría apoyar el diseño e Implementación de proyectos pilotos para la descentralización de las funciones de protección al consumidor, debido al alto impacto que tienen en la defensa de los derechos de los consumidores.

157. En materia de servicios públicos, de acuerdo con la información proporcionada por los propios Entes Reguladores de servicios públicos, no existen mecanismos formales establecidos en la legislación que permita a los consumidores de manera individual o asociada participar en la formulación de la regulación sectorial de esos servicios. Así, por ejemplo, el marco legal de servicios públicos no establece la obligación de los Entes Reguladores de prepublicar las normas sectoriales que elaboran o de realizar audiencias públicas para la discusión de los proyectos y el aporte de propuestas técnicas.

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

---

<sup>30</sup> Periodo: Enero 2002 – Agosto 2003. Fuente: Informe de la Asociación de Consumidores de Masaya (ACODEMA) al viernes 17 de octubre de año 2003 (Nicaragua)

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

159. Una experiencia reciente que denota cierto avance en ese tema, es la participación activa de la Red Nacional de Defensa de los Consumidores de Nicaragua, que ha presentado públicamente un anteproyecto para la regulación del servicio de agua en Nicaragua, como una propuesta alternativa a la iniciativa elaborada por el Ejecutivo.

160. Sin perjuicio de ese caso, consideramos que el programa podría apoyar en el diseño del marco regulatorio que permita la implantación de mecanismos formales de participación de la sociedad civil en la elaboración de propuestas de regulación de los servicios públicos y de normativas vinculadas con los derechos de los consumidores.

161. La legislación establece que en primer lugar el consumidor debe acudir al proveedor para reclamar de sus derechos. Si en plazo de 10 días el proveedor no satisface el reclamo, la ley autoriza al consumidor a acudir a la DDC, al Ente Regulador o a los Tribunales Comunes, dependiendo de la materia y del tipo de bien o servicio de que se trate.

162. En cuanto a los reclamos de servicios públicos, los consumidores deben también reclamar en primer lugar ante los proveedores, y después ante los Entes Reguladores, de no obtener una respuesta favorable, acuden en tercera instancia ante la DDC; aunque en la práctica también están presentando sus denuncias ante la DDC sin necesidad de actuar ante el Ente Regulador. Uno de los problemas que aquí se presenta es la diferencia entre los plazos para interponer las denuncias por servicios públicos ante la DDC y los demás Entes Reguladores, la eficacia de esas resoluciones, la existencia de resoluciones administrativas contradictorias del mismo nivel, la carencia de equipos técnicos que tiene no solo la DDC sino incluso algunos Entes Reguladores para resolver ese tipo de denuncias, y la falta de descentralización de las oficinas para atender estos reclamos.

163. Esta triplicidad de instancia creada por el marco legal genera sobre costos<sup>31</sup>. Así, del 1,800 casos tramitados por la DDC, el 80% son sobre reclamaciones por servicios públicos y el 83% de las 32,000 consultas realizadas corresponden también al mismo rubro. En consecuencia, la DDC<sup>32</sup>, ocupa el 80% de sus recursos en atender consultas y resolver los reclamos de servicios públicos. El 15% en supervisar el cumplimiento del control de precios en medicamentos y canasta familiar; quedando únicamente el 5% de sus recursos para que la DDC pueda ejercer la supervisión de la protección al consumidor en áreas en donde no existen otros organismos que velen por los derechos de los consumidores.

164. En efecto, si tomamos en cuenta la distribución de la canasta familiar en Nicaragua, podemos observar que sólo el 10% de los ingresos se van a cubrir los gastos de luz y agua. Si a esa canasta le añadimos el gasto promedio en telefonía, el monto en servicios públicos representa únicamente el 17% del costo de la canasta básica familiar.

165. Ello significa, que existen rubros que representan el 83% de la canasta básica familiar en los cuales la DDC podría tener una mayor acción de supervisión, si no tuviese que dedicar la mayor parte de sus escasos recursos en resolver las denuncias de servicios públicos que no fueron solucionadas en las dos instancias anteriores. (Empresa proveedora del servicio y Ente Regulador)

166. Por ello consideramos que sería conveniente revisar el marco regulatorio para determinar con claridad las competencias de cada institución<sup>33</sup>, para hacer mas efectiva a un menor costo, las solución de los conflictos en materia de servicios públicos en beneficio de los consumidores, y así contribuir a que la DDC pueda dedicarse a otros importantes campos, para los que tiene competencia y en donde no existen otras instituciones dedicadas a esos fines.

---

<sup>31</sup> Los sobre costos se pueden medir en el tiempo total que demora la resolución del caso en las tres instancias, en los gastos en que incurre el consumidor para presentar sus denuncias ante las tres entidades en donde además varían los requisitos y los procedimientos, gastos de traslado, centralización de las oficinas.

<sup>32</sup> Fuente: DDC

<sup>33</sup> En la experiencia comparada los Entes Reguladores resuelven los casos relacionados a la calidad, facturación, oportunidad y continuidad por ser aspectos técnicos relacionados con la prestación de los servicios que están bajo su regulación. Mientras que las agencias de protección al consumidor resuelven en materia de servicios públicos todo lo relacionado con la información, la publicidad y los demás aspectos no vinculados a la operatividad técnica del servicio, por estar directamente relacionados a la problemática de la asimetría informativa que es materia de su supervisión

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

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

- Falta de recursos económicos, personal e infraestructura
- No contar con procesos sistematizados
- Carecer de recursos para la capacitación técnica del personal y la descentralización de sus funciones
- No contar con presupuesto para labores de difusión, educación y divulgación
- Necesidad de contar con herramientas de planeamiento estratégico, manuales procesos, indicadores de gestión e impacto y sistemas de información, base de datos de jurisprudencia, planes de difusión, capacitación, supervisión del mercado, educación de consumidores y otras herramientas necesarias para el fortalecimiento administrativo y funcional de la DDC.<sup>34</sup>
- Marco legal que restringe su actuación, limita la eficacia de sus acciones y obliga a destinar importantes recursos a la verificación de control de precios y a triplicar esfuerzos en la solución de problemas derivados de los servicios públicos
- Inexistencia de presupuesto para la descentralización de sus funciones.

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

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

168. En Nicaragua no existe una legislación que reprima los actos de competencia desleal en el mercado interno; siendo que se están presentando casos que estarían afectando los derechos de los consumidores y a los empresarios que compiten lealmente.<sup>35</sup> Por lo que adoptar una legislación que reprima la competencia desleal en el mercado, podría redundar en una mayor protección de los derechos de los consumidores y de la sana competencia en el mercado.

169. En efecto, cuando mencionamos la conveniencia de adoptar una ley que reprima la competencia desleal, nos estamos refiriendo a un marco legislativo que sancione toda conducta que resulte contraria a la buena fe comercial, al normal desenvolvimiento de actividades económicas y, en general, a las normas de corrección que deben regir en las actividades económicas.

170. En particular, por ejemplo, que reprima los actos destinados a crear confusión, reproducir, imitar, engañar, inducir a error, denigrar, desacreditar la actividad, productos, prestaciones o establecimientos ajenos, efectuar comparaciones inapropiadas, violar secretos de producción o de comercio, aprovechar indebidamente la reputación ajena, o de violaciones de normas legales de obligatorio cumplimiento que otorguen al infractor una ventaja competitiva significativa (como podría ser el incumplimiento en el pago del impuesto a la venta, normas técnicas obligatorias, pago de contribuciones sociales al Estado por el personal en planilla, entre otras).

171. Estos actos de competencia desleal, si bien es cierto también afectan a los consumidores, perjudican también a los empresarios que compiten lealmente y por ende el marco legal les da una herramienta para defenderse de las empresas que no cumplen las reglas del juego: la ley de represión de la competencia desleal.

---

<sup>34</sup> Para ver en detalle las características y limitaciones que presenta la DDC en cuanto a sistemas de dirección, tecnología de la información, sistemas operativos, sistematización de procesos, capacitación, infraestructura entre otros aspectos organizacionales ver el Anexo 4

<sup>35</sup> Para una descripción de los casos Ver Anexo 5

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

172. De otra forma, los empresarios no tendrían posibilidad de poder accionar ante estos hechos que los afectan a ellos y a los consumidores, ya que como hemos venido sosteniendo, las normas de protección al consumidor solo pueden ser invocadas por los consumidores finales.

173. Vista de una manera sistémica, la existencia de una ley que reprima los actos desleales contribuye a incrementar el nivel de cumplimiento de los derechos de los consumidores, pero sobre todo facilita a las autoridades el conocimiento de prácticas comerciales que son detectadas por los propios empresarios y que afectan a los consumidores, que de otra forma hubiera sido muy difícil saber de su existencia.

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

174. **Nivel de Participación:** El nivel de participación organizada de la sociedad civil en Nicaragua es muy significativo. En la actualidad existen cinco asociaciones de consumidores inscritas ante la DDC que tienen una activa participación en la defensa de los consumidores y han logrado avances significativos en ese campo.

175. Entre los mas importantes logros podemos mencionar: campanas educativas, programas radiales especializados, defensa efectiva de los consumidores en sus reclamos ante las autoridades – en particular en el rubro de servicios públicos-, capacitación de lideres y de consumidores en el conocimiento de sus derechos y en las herramientas para hacerlos valer; así como diversos materiales educativos y propuestas legislativas en el campo de los derechos de los consumidores

176. **Consolidación Institucional y Debilidad Estructural de Recursos:** Pese a la escasez estructural de recursos con que cuentan las asociaciones de consumidores en Nicaragua, como ya se mencionó han realizado importantes logros, el principal es el de haber mantenido en la agenda nacional la protección al consumidor. Sin embargo, consideramos que es necesario apoyar la consolidación institucional y fortalecer su capacidad operativa, técnica y financiera.

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

178. Pese a esas limitaciones, la Asociación de Consumidores de Masaya (ACODEMA) y la Asociación de Consumidores de Leon (ADECONE), dos asociaciones de consumidores que brindan el servicio de solución de reclamos en ciudades del interior de Nicaragua, han logrado resolver más de 3,000 denuncias y de recuperar entre enero del 2002 y agosto del 2003 más de 5 millones de córdobas.<sup>36</sup>

179. Denuncias que en su gran mayoría provienen de servicios públicos. Resultados que han sido obtenidos principalmente ante las empresas proveedoras, lo que ocasiona un gran ahorro al Estado en la tramitación de reclamos. Potenciar esta labor generará un impacto favorable inmediato en los consumidores nicaragüenses, por lo que consideramos que el programa podría colaborar en ese sentido.

180. **El Consejo para la Defensa de los Derechos de los Consumidores:** En la actualidad el Consejo viene elaborando su reglamento para potenciar su funcionamiento y fortalecer el sistema de protección al consumidor en Nicaragua. Consideramos que esta labor podría ser apoyada por el Programa, debido a la importancia de rol y de sus funciones y al gran impacto positivo que esa labor puede generar en la implementación de la protección al consumidor en Nicaragua.

---

<sup>36</sup> Fuente: Información proporcionada por ACODEMA: 2,047 reclamos resueltos a favor del consumidor y 3, 139,794 córdobas recuperados en beneficio de los consumidores. ADECONE: 989 reclamos resueltos a favor del consumidor y 2, 225,000 córdobas recuperados en beneficio de los consumidores

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

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

182. En ese sentido, tal como se mencionó, las Asociaciones sólo pueden accionar por intereses individuales y no por intereses difusos ni colectivos. Asimismo, a la fecha el mecanismo de apoyo económico implementado por la ley, que consiste en distribuir entre las asociaciones de consumidores el 25% de las multas impuestas por la DDC, no ha tenido efectos prácticos por que a la fecha no se ha cobrado ninguna multa.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**2.3.1. Marco Legal:**

191. Fortalecer el marco Regulatorio con la finalidad de favorecer la labor preventiva en la protección a los derechos del consumidor en otras áreas distintas a los servicios públicos, definir sus alcances y supremacía, regular los derechos de los consumidores mediante cláusulas generales e incorporar las disposiciones faltantes de las Directrices de las Naciones Unidas, precisión de los alcances de consumidor final, establecer un régimen para el cumplimiento de las resoluciones que emita la DDC y de los acuerdos conciliatorios que se celebren entre proveedores y consumidores, revisar el marco regulatorio para determinar con claridad las competencias, plazos y procedimientos de reclamos de cada institución en el campo de los servicios públicos.

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

**2.3.2. Institucional:**

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

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

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

196. Fortalecer su autonomía técnica, funcional, económica y administrativa.

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

198. Entre los mecanismos se propone el programa de Certificación de Buenas Prácticas Comerciales y de Consumo que consiste en un sistema voluntario de mediante el cual el proveedor (una bodega, una agencia de viajes, un taller de carpintería, un supermercado, una clínica privada, etc. se compromete a cumplir con determinadas prácticas establecidas, objetivamente orientadas a respetar los derechos de los consumidores (por ejemplo: brindar información veraz sobre el producto ofrecido, cumplir con lo pactado en el plazo y forma convenidas, política de devolución de productos defectuosos, tener un sistema mínimo de atención de reclamos y estar afiliado al servicio de Conciliación del Sistema de Protección al Consumidor). Estas prácticas establecidas de manera objetiva son auditadas por una entidad independiente –supervisada por la agencia del Estado-.

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

200. Este sistema otorga a los proveedores el derecho a identificar que su establecimiento ha sido certificado en el cumplimiento de dichas prácticas. Situación que, como se ha indicado, es verificada periódicamente por la entidad auditora mediante auditorías no notificadas. En el caso que surgiera un

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

conflicto entre la empresa y el consumidor, el sistema está afiliado a mecanismos alternativos de solución, como podría ser arbitraje de consumo o conciliación.

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

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

203. Desarrollar y consolidar los mecanismos de coordinación y cooperación interinstitucional con los organismos públicos vinculados a la protección al consumidor para evitar duplicidad o ausencia de acciones que incrementen los costos en el mercado, que incentiven el incumplimiento y que dejen en situación de indefensión a los consumidores

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

#### **2.3.3. Sociedad Civil:**

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

206. Fortalecer e Incrementar los mecanismos institucionales de participación privada en la protección al consumidor, poniendo énfasis en la Implementación de programas concretos para su desarrollo. Asimismo, promover la prepublicación de los proyectos Regulatorios en el campo de la protección al consumidor para la formulación de propuestas y para su retroalimentación en audiencias publicas y la creación de otros espacios interinstitucionales para la participación de la sociedad civil

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

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

209. Asimismo para proponer la Implementación, a través de las Universidades, de un Centro de Servicios para el Consumidor, que brinde a consumidores y asociaciones de consumidores los servicios de orientación, capacitación, educación y asesoría no solo en temas de protección al consumidor, sino también en aspectos gerenciales, organizacionales, constitución de asociaciones de

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

consumidores, análisis y formulación de proyectos, aspectos técnicos necesarias para la labor de protección al consumidor (ingeniería, salud, comunicaciones, economía, etc.), que de otra forma sería casi imposible poder financiar el costo del desarrollo de esos recursos para todas las asociaciones de consumidores incluso por el programa o por el Estado y menos aun las propias asociaciones de consumidores.

210. Para lo cual se plantea emplear los recursos disponibles en las Universidades<sup>37</sup>, tales como estudiantes universitarios, profesores y la infraestructura existente, dotándola de algunos recursos iniciales para su Implementación con miras ha hacerlas autosostenibles en el futuro (por ejemplo, mediante cursos, programas, servicios entre otros), recursos que estarían destinados a cubrir los reducidos costos marginales que una actividad social como la planteada puede generar.

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

### **2.3.4. Sector Empresarial:**

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

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

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

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

214. El Director de Defensa del Consumidor realizó una pasantía sobre políticas públicas de protección al consumidor en la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor, que se llevó a cabo del 11 al 13 de junio del 2003, en la ciudad de Panamá

215. La Dirección de Defensa del Consumidor es miembro del Foro de Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor de América Latina, que organiza anualmente Consumers International.

---

<sup>37</sup> Por ejemplo algunas Universidades visitadas, tales como la Universidad Centroamericana y la Universidad Autónoma de Nicaragua-León, tienen implementados asesorías jurídicas gratuitas para la comunidad en diversos áreas, incluso ya están prestando servicios legales a asociaciones de consumidores, y les envían voluntarios a quienes capacitan previamente, y analizan las normas legales emitiendo informes al respecto, brindan servicio de asesoría y gestoría legal en el campo de la protección al consumidor; por lo cual perciben contribuciones voluntarias de sus beneficiarios. La propuesta es ampliar esos servicios formando un Centro de Atención de Servicios para el Consumidor (individuales y colectivos) y potenciar sus recursos operativos y sus capacidades técnicas para ampliar su gama de servicios hacia la comunidad, en los temas de protección al consumidor.



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

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

### **3.2. Cooperación y asistencia técnica recibida en Nicaragua**

217. En la actualidad el Banco Mundial viene apoyando a la DDC en el financiamiento de un estudio para la fijación de una nueva política de precios de medicamentos y de promoción de medicamentos genéricos. Asimismo, contribuyó con la realización de un taller de capacitación y entrenamiento del personal de la DDC en la aplicación de la Ley 182.

218. El BID viene implementando un programa de apoyo a la innovación con el MIFIC que tiene por finalidad el fortalecimiento institucional de la Dirección de Normalización y del Laboratorio de Alimentos, lo cual incluye, entre otros componentes, capacitación, ampliación de la capacidad para la acreditación de laboratorios y para la certificación de alimentos; así como el financiamiento a para la Implementación de innovaciones en las empresas y entidades privadas y la capacitación de consultores, universidades y ONGs en las áreas de la calidad e innovación.

219. Consideramos que con este programa se podría generar algunas sinergias en el campo de la protección al consumidor, entre las cuales podemos destacar:<sup>38</sup>

- Fortalecimiento del Laboratorio de Alimentos del MIFIC: lo que permitiría a la DDC ampliar la supervisión en el campo de los alimentos verificando el cumplimiento de las normas técnicas y reglamentos obligatorios.

- Talleres de capacitación para consultores en calidad: el personal de la DDC podría ser incluido en esos cursos para fortalecer sus conocimientos en las áreas de Metrología y normas técnicas

- Fondo para la implementación de programas de innovación: las empresas que deseen participar en el programa de certificación de buenas prácticas comerciales y de consumidor, podrían ser consideradas aptas para beneficiarse de este fondo con la finalidad de implementar las prácticas en su empresa, por tratarse de una innovación que cumpliría con los requisitos establecidos por el fondo.

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

220. El programa del BID la fijación de una nueva política de precios de medicamentos y de promoción de medicamentos genéricos, recién va a iniciarse, sin embargo consideramos que su impacto en beneficio de los consumidores será significativa, ya que permitirá el incremento de la oferta de medicamentos genéricos, lo que facilitará el acceso a la salud a mas bajos costos.

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

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

### **4.1. Institucional**

#### **4.1.1. Dirección de Defensa del Consumidor**

222. Fortalecer el Marco legal de protección al consumidor en particular en los siguientes aspectos:

- Delimitar el ámbito de acción de forma más clara, hasta dónde llega la competencia de la DDC y un enunciado por excepciones.

---

<sup>38</sup> Estas sinergias propuestas fueron compartidas por la funcionaria a cargo del Proyecto en el MIFIC Lic Regina Lacayo, quién manifestó un gran interés por realizar las acciones mencionadas y otras actividades con el programa de protección al consumidor.

Documento de trabajo para fines de discusión. Agradecemos comentarios.

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

- Actualizar el procedimiento administrativo de la fijación del precio CIF en los medicamentos.
- Aclaración en relación con el contrato de adhesión
- Ventas a domicilio y al crédito y nuevos servicios.
- Establecer nuevo procedimiento
- Aclarar y ordenar lo relacionado a las promociones ofrecidas por los proveedores y el modo de verificarlas.
- Precisar coordinación interinstitucional
- Delimitar pruebas
- Establecer el pago de Peritos.
- Modernizar los medios para la notificación.
- Ejecución efectiva de la resolución administrativa emitida por la DDC

223. Fortalecimiento institucional de la DDC, en particular en los siguientes aspectos:

- Profundizar Capacitación en temas técnicos, a nivel local y en pasantías internacionales, por ejemplo en los campos de difusión de los derechos del consumidor
- Descentralización y capacitar a Municipios.
- Generación de recursos para el cumplimiento fines a través del programa de certificación de buenas prácticas comerciales y de consumo
- Consolidar la estructura organizacional, planeamiento estratégico, operativa, técnica, administrativa, equipos y recursos de la DDC. Elaboración de manuales, sistematización de procesos, sistemas de gestión e información, indicadores, política de calidad, entre otros.
- Mejorar coordinación con organismos públicos y entes reguladores
- Profundizar las capacidades para la supervisión preventiva
- Elaborar Política Nacional de Protección al Consumidor.
- Impulsar la calidad en los procesos productivos y la competitividad de los bienes y servicios ofertados en los mercados
- Elaboración e implementación de Plan de Comunicación.
- Incrementar interacción y participación con los medios de comunicación y capacitar a periodistas

224. Fortalecimiento institucional de las Asociaciones de Consumidores

225. Fortalecimiento de mecanismos de cooperación interinstitucional con el sector empresarial con la finalidad de incrementar el cumplimiento de las normas de protección al consumidor y fomentar la autorregulación

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

#### **4.1.2. Entes Reguladores**

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

228. Uniformizar procedimiento reclamos, analizar competencias, prevalencia y eficacia de las resoluciones para la solución de conflictos en servicios públicos.

#### **4.1.3. Asamblea Legislativa**

229. Necesidad de revisar el marco legal de protección al consumidor para fortalecer la DDC e implementar mecanismos más eficaces para la protección de los consumidores no solo en el ámbito de los servicios públicos, sino también en los otros bienes y servicios; con la participación pública y activa de la DDC, Asociaciones de Consumidores y todos los sectores involucrados; para lo cual requiere de asistencia técnica.

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

#### **4.2.1. CEPRODUC**

230. Fortalecer el Consejo de Defensa para los Consumidores.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

231. Elaborar Política Nacional de Protección al Consumidor.

232. Programa de Educación para Colegios en protección al consumidor

**4.2.2. Red de Defensa del Consumidor**

233. Necesidades de orientación, educación y difusión al consumidor: Programa de capacitación para fortalecer a los promotores jurídicos de las comunidades con la finalidad de proporcionarles los conocimientos necesarios y las guías y manuales que requieren para orientar y asesorar a los consumidores de su localidad para que puedan hacer valer sus derechos ante los proveedores y reclamar ante las autoridades competentes.

234. Necesidad de recursos humanos: Programa de practicas pre-profesionales con universitarios voluntarios con Universidades para que realicen su trabajo social en las asociaciones de consumidores

235. Necesidades de difusión de los derechos de los consumidores: Elaboración de viñetas y spots radiales y de TV.

236. Necesidades de orientación, educación y difusión al sector empresarial: Programa de orientación a la microempresa y pequeña empresa en temas tales como, pesos y medidas, fecha de vencimiento, atención de reclamos, derechos de los consumidores, buenas prácticas de almacenamiento, obligaciones de los comerciantes, etiquetado de alimentos, entre otros.

**4.2.3. ACODEMA:**

237. Fortalecimiento de la institución y hacerla viable económicamente: Programa de fortalecimiento institucional. Están elaborando un proyecto para buscar financiamiento para su implementación. Entre otros aspectos el programa contempla, adquisición de nuevos equipos e infraestructura, planeamiento estratégico, estructura organizativa, áreas de trabajo, capacitación técnica, implementación de un sistema de cotización efectivo que diferencie entre afiliado a la asociación y usuario de los servicios de la asociación, mejora y sistematización de los procesos vinculados tanto a los servicios que presta a los consumidores como a los procedimientos internos (contabilidad, por ejemplo), sistema de información gerencial.

238. Capacitación a asociados en ley y como reclamar

239. Incorporación de los temas de protección al consumidor en los colegios, para lo cual las asociaciones de consumidores en base a la experiencia acumulada, pueden tener una participación activa en las escuelas de su comunidad (capacitación de docentes, elaboración de guías y materiales didácticos, entre otros)

239. Fortalecer el Consejo de Defensa; programa radial a nivel nacional de periodicidad semanal o mensual

240. Programa de prácticas pre-profesionales con universitarios voluntarios con Universidades para que realicen su trabajo social en las asociaciones de consumidores.

241. Cursos de capacitación para asociaciones de consumidores en Universidades

242. Mayor divulgación y efecto multiplicador: Fortalecer área de comunicación de la asociación

243. Elaboración de materiales para educación y divulgación: afiches, trípticos, viñetas radiales, etc.

**4.2.4. ACUGRA**

244. Elaborar un plan de fortalecimiento institucional con la finalidad de mejorar las capacidades organizativas y operativas de la asociación. Los objetivos específicos serían los siguientes:

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

- Operar una ventanilla de orientación a la población con capacidad de tramitación de reclamos
- Ampliar el tejido organizativo en todo el departamento de Granada, mediante comités de consumidores por barrios y comarcas<sup>245</sup>. Desarrollar programas de capacitación en la base en el territorio nacional

246. Contribuir a la constitución de la federación Nacional de Asociaciones a partir de las asociaciones departamentales existentes.

247. Capacitar a 480 líderes comunitarios de los Asentamientos y Repartos del Departamento de Granada en los temas vinculados a la protección al consumidor, servicios públicos, alimentos y medicamentos.

#### **4.2.5. ADECONLE**

248. Talleres masivos de capacitación

249. Elaboración de Manual básico del consumidor para dotarlo de herramientas para hacer valer sus derechos, dirigido a asociaciones de consumidores que brindan servicios de orientación y asesoría jurídica en reclamos

250. Apoyo de Universidades: programa de practicas pre-profesionales

251. Fortalecer coordinación entre municipios y asociaciones de consumidores, con la finalidad de capacitar a los gobiernos locales para que tramiten reclamos ante las empresas proveedoras de servicios públicos de la localidad.

252. Elaborar un plan de fortalecimiento institucional con la finalidad de mejorar las capacidades organizativas, técnicas, operativas y de infraestructura de la asociación y su viabilidad económica y financiera.

#### **4.2.6. LIDECONIC**

253. Mayor divulgación de la Ley 182.

254. Talleres a nivel comunitario

255. Formar capacitadores para escuelas

### **4.3. Universidades**

#### **4.3.1. UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA**

256. Capacitación en Protección al consumidor y servicios para el personal del Buffet Jurídico asignado en las comisarías de Policía (6 oficinas)

257. Potenciar la labor del Buffet Jurídico para ampliar sus servicios y la cobertura tanto para consumidores como para asociaciones de consumidores, que sea autosostenible económicamente. Elaborar un plan y necesidad de los recursos para su implementación inicial.

258. Capacitar estudiantes de diversas profesiones para que participen como voluntarios y pasantes en DDC y en Asociaciones de Consumidores

#### **4.3.2. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NICARAGUA - LEON**

259. Centro de documentación

260. Creación del Centro de Atención al consumidor en la Universidad que sea autosostenible económicamente. Elaborar un plan y necesidad de los recursos para su implementación inicial.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

261. Ampliación de la investigación sobre el conocimiento de los consumidores sobre la legislación, procedimientos de reclamos, entre otros aspectos, a nivel nacional y publicación de la investigación

**4.4. Estudios de Abogados**

262. Fortalecer marco legal para cumplimiento de resoluciones que emite la DDC

263. Mayor divulgación de ley

264. Incrementar capacidad técnica y elaborar lineamientos para aplicación de normas y uniformización de procedimientos de la DDC y de los entes reguladores

265. Implementar mecanismos de prepublicación de proyectos de normas legales

266. Mejorar el marco legal para la ejecución de las resoluciones de la DDC y para el cumplimiento de sus funciones.

267. Resolución en segunda instancia vía tribunal administrativo

268. Autonomía y fortalecimiento DDC

269. Mecanismo de supervisión ex - post de la publicidad y capacitación para empresarios.

**4.5. Gremios empresariales**

**4.1. Cámara de Comercio**

270. Capacitación a empresas en normas protección al consumidor, con diplomado técnico

271. Implementar sistema de certificación buenas practicas comerciales y de consumo

272. Implementar mecanismos de Autorregulación, por ejemplo en el campo de la publicidad comercial.

273. Elaboración de Ley de represión de la competencia desleal en el mercado interno.

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**ANEXOS**

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

- Ley N° 182: Ley de Defensa de los Consumidores
- Decreto de la Asamblea Nacional N° 2187: Reglamento de la Ley de Defensa de los Consumidores
- Ley N° 275: Ley de Reforma a la Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados
- Decreto N° 25-98: Reglamento de la Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados
- Ley N° 276: Ley de creación de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios
- Ley N° 297: Ley General de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario
- Decreto N° 52-98: Reglamento de la Ley General de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario
- Decreto N° 45-98: Decreto de Disposiciones para la fijación de las tarifas en el Sector de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario
- Resolución N° CD-RT-009-00: Reglamento de Servicios al Usuario de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario
  
- Ley N° 200: Ley General de Telecomunicaciones y Servicios Postales
  
- Ley N° 210: Ley de Incorporación de Incorporación de Particulares en la Operación y ampliación de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones
  
- Ley N° 293: Ley de Reformas a la Ley 210, Ley de Incorporación de Incorporación de Particulares en la Operación y ampliación de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones
  
- Ley N° 396: Ley de Reformas a la Ley N° 200, Ley General de Telecomunicaciones y Servicios Postales
  
- Decreto N° 2-96: Reglamento de la Ley General de Telecomunicaciones y Servicios Postales
  
- Acuerdo Administrativo N° 09-97: Reglamento para Reclamos de Usuarios y Operadores en Telecomunicaciones
  
- Ley N° 272: Ley Orgánica y la Ley de la Industria Eléctrica
  
- Decreto N° 24-98: Reglamento General de la Ley de la Industria Eléctrica
  
- Decreto No.42-98: Reglamento de la Ley de Industria Eléctrica.
  
- Decreto N° 128-99: Reforma al Decreto No.42-98, Reglamento de la Ley de Industria Eléctrica.
  
- Resolución N° 006-2000: Reglamento de Reclamos de Usuarios de energía eléctrica

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

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

**Nicaragua**

Agenda Dr. Ricardo Maguina Pardo, MBA  
15–28 de octubre 2003

**JUEVES 16**

- 08:00**
1. Institución : **Dirección General de Competencia y Transparencia en los Mercados**  
**Dirección de Defensa del Consumidor**  
Representante: Julio Cesar Bendana / Antonio Rodriguez  
Email : julio.bendana@mific.gob.ni / Antonio.Rodriguez@mific.gob.ni  
Teléfonos : 267 0161 ext 1047 / 267 4551 ext 1249
  
  2. **10:30:**  
Institución: **CEPRODUC**  
Representante: Dr. Hernan Estrada  
Dirección: De Rotonda El Güegüense (Plaza España) 2 C. al Oeste  
E-mail: estrada@attoerneysnicaragua.com  
Teléfono: 266 4639
  
  3. **14:30**  
Institución: **RED DE DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES**  
Representante: Ruth Zelma Herrera
  
  4. **16:00**  
Institución: **INSTITUTO NICARAGUENSE DE ENERGIA**  
Representante: Juan Jose Caldera, Director General de Electricidad  
Dirección: Edificio PETRONIC  
Teléfono: 222 4864  
E-mail: jcaldera@ine.gob.ni

**VIERNES 17**

- 9:00**
5. Institución: **ACODEMA**  
Representante: Auxiliadora Delgado  
Dirección: MASAYA  
Teléfono: 0522/6217
  
  6. **13:00**  
Institución: **ACUGRA**  
Representante: Róger Monterrey  
Dirección: GRANADA
  
  7. **15:00**  
Institución: **ALCALDIA DE GRANADA**  
Representante: Elí Rodriguez  
Teléfono: 0552/2984

**LUNES 20**

- 10:00**  
8. Institución: **UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA**  
Representante: Fabiola Alvarado Granera, Coordinadora Área de Derecho Publico (Bufete Jurídico)  
Dirección: Rotonda Rubén Darío 150 mts. al Oeste  
Teléfono: 278 3923  
E-mail: fabiola@ns.uca.edu.ni
- 16:00**  
9. Institución: **BUFETE TABOADA Y ASOCIADOS**  
Representante: Prisca Torres Díaz  
Dirección: Del Hospital Militar 1 c. al lago  
Teléfono: 268 3839  
E-mail: pporras@taboadalaw.com

**MARTES 21**

- 9:00**  
10. Institución: **BUFETE NASSAR**  
Representante: Marcela Mejía Cano  
Teléfono: 278 5845  
E-mail: mmejia@bufetenassar.com
- 11:00**  
11. Institución: **UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA**  
Representante: Alejandro Aguilar, Facultad de Derecho  
Teléfono: 278 6509
- 15:00**  
12. Institución: **DIRECCION DE PROMOCION Y COMPETITIVIDAD**  
Representante: Ha-Raxa Sandino  
Teléfono: 267 4551 ext 1273

**MIERCOLES 22**

- 9:00**  
13. Institución: **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE NICARAGUA, LEON**  
Representante: Azucena Navas, Directora del Departamento de Derecho Privado  
E-mail: consumidores@unanleon.edu.ni  
Telefono: 311 3488 Ext. 242
- 11:00**  
14. Institución: **ADECONLE**  
Representante: Juan Ramón Mercado



**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

**JUEVES 23**

- 8:30**
15. Institución: **INSTITUTO NICARAGUENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS**  
Representante: Roberto Aguerri Chamorro  
Dirección: De donde fue la Mansión Teodolina 3 c. al sur  
Teléfono: 266 8444  
E-mail: sistemasinaa@alianza.com.ni
- 14:00**
16. Institución: **LIDECONIC**  
Representante: Norma Aracely Chavez / Lilliam Marengo  
Teléfono: 249 4677
- 15:30**
17. Institución: **BID**  
Representante: Denis Corrales, Especialista Recursos Naturales y Ambientales  
Giovanna Caravaggi, Especialista Sector Social  
Dirección: Km. 4.5 Carretera a Masaya  
Teléfono: 267 0831  
E-mail: DENISC@IADB.ORG / GIOVANNAC@IADB.ORG

**VIERNES 24**

- 09:30**
18. Institución: **CANAL 12 (Buenos Días Nicaragua)**  
Representante: Danilo J. Lacayo, Director  
Teléfono: 266 4424
- 11:00**
19. Institución: **TELCOR**  
Representante: Ana Nubia Alegria Treminio, Sub-Directora General  
Dirección: Avenida Bolívar, esquina diagonal a la Cancillería  
Teléfono: 222 7348  
Email: aalegria@telcor.gob.ni
- 12:30**
20. Institución: **CAMARA DE COMERCIO**  
Representante: Manuel Estrada, Director  
Teléfono: 268 3505  
E-mail: comercio@caconic.org.ni
- 14:30**
21. Institución: **INPYME**  
Representante: Harold Rocha (asistente)  
Dirección: II edificio MIFIC  
Teléfono: 267 0632

**LUNES 27**

- 8:00**
22. Institución: **AID**  
Representante: Steve Olive, Jefe de Comercio y Agronegocio  
Dirección: Pista Sub Urbana  
Teléfono: 267 0502

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

- E-mail: solive@usaid.gov
- 9:30**
23. Institución: **COSEP**  
Representante: Orestes Romero Rojas, Secretario  
Dirección: Donde fue la Alianza Francesa  
Teléfono: 228 2041
- 10:30**
24. Institución: **ASAMBLEA NACIONAL**  
Representante: Bayardo Arce Castaño, Diputado  
Nelly Hurtado, Asesora  
Dirección: Montoya 4 c. al Sur, casa esquinera frente a Lugo Rent a Car.  
Teléfono: 266 3037
- 11:30**
25. Institución: **ASAMBLEA NACIONAL**  
Representante: Nelly Hurtado, Asesora Jurídica Parlamentaria. Comisión de Producción,  
Distribución y Consumo  
Teléfono: 228 3105  
E-mail: nellyhurtado@yahoo.com
- 14:30**
26. Institución: **Proyecto de Apoyo a la Innovación Tecnológica en Nicaragua (MIFIC-BID)**  
Representante: Regina Lacayo, Coordinadora  
Dirección: Edificio MIFIC. Km. 6 Carretera Masaya  
Teléfono: 267 0103  
E-mail: reginalacayo@cablenet.com.ni

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

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

<b><u>Entidades</u></b>	<b><u>Observaciones</u></b>
Oficina/unidad/institución de Defensa del Consumidor.	Dirección General de Competencia y Transparencia en los Mercados Dirección de Defensa del Consumidor Ministerio de Fomento, Industria y Comercio PRO COMPE Proyecto AIT INPYME
Poder Judicial	Corte Suprema
Poder Legislativo	Comisión de Producción, Distribución y Consumo
Poder Ejecutivo Y Gobiernos Locales	Instituto Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Instituto Nicaragüense de Energía Instituto Nicaragüense de Telecomunicaciones y Correos Ministerio de Salud Municipio de Granada
Cámaras de Comercio y la empresa privada.	COSEP Cámara de Comercio de Nicaragua INPYME
Comunidad Jurídica Nacional (Firmas de Abogados, Facultades de Derecho, Colegios de Abogados, etc.)	Bufete Taboada y Asociados Bufete NASSAR
Universidades y especialistas de política económica y asuntos legales.	UCA UNAN LEON
Grupos dedicados a temas de Protección del Consumidor y acceso al Mercado.	CEPRODUC Red de Defensa del Consumidor ACODEMA ACUGRA ADECONLE LIDECONIC
Medios de Comunicación.	EXTRA PLUS 37 (Radio) CANAL 12 (TV)
Opinión Pública.	
Cooperación Internacional; Principales donantes y proyectos existentes, en apoyo a la protección del Consumidor.	BID

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

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

<b>1.0 INSTITUCIONAL</b>	
1.1	Misión y Visión Institucional (SI/NO) <b>Misión (si)</b>
1.2	Plan estratégico: con objetivos, acciones y metas (SI/NO) <b>No</b>
1.3	Plan anual de actividades (SI/NO) <b>Si.</b>
1.4	Indicadores de gestión en protección al consumidor (SI/NO) (detallar) <b>Si. Capacitaciones, Presentaciones, Resoluciones, acuerdo con empresas, reglamento de promociones, etc.</b>
1.5	Indicadores de Impacto en protección al consumidor (SI/NO) (detallar) <b>Si. Crecimiento de reclamos en los últimos tres años, casos cerrados en los dos últimos años, incremento de reclamos de los servicios públicos, entre otros</b>
1.6	Manual de organización y funciones (SI/NO) <b>Si</b>
1.7	Reglamento de organización y funciones (SI/NO) <b>Si</b>
1.8	Manuales operativos (SI/NO) (detallar) <b>NO</b>
1.9	Manual de Procesos: servicio de información y consulta (SI/NO) <b>Si</b>
1.10	Manual de procesos: servicio de conciliación (SI/NO) <b>Si</b>
1.11	Manual de Procesos: servicio de solución de conflictos (denuncias o procedimientos administrativos) (SI/NO) <b>Si</b>
1.12	
1.13	Manual de Procesos: acciones de fiscalización (SI/NO) <b>Si</b>
1.14	Certificación ISO 9000 (SI/NO/EN PROCESO) <b>No</b>
1.15	Lineamientos para la resolución de casos (recopilación sistemática e integral de los criterios empleados para resolver los casos de protección al consumidor) (SI/NO) <b>No. En proceso</b>
<b>2.0 INFRAESTRUCTURA Y TECNOLOGIA DE LA INFORMACION</b>	
2.1	Cantidad de Computadoras <b>10 Computadoras</b>
2.2	Cantidad de Impresoras <b>4 impresoras</b>
2.3	Cantidad de líneas telefónicas <b>09 Líneas Telefónicas</b>
2.4	Computadoras con acceso a Internet <b>05 Computadoras</b>
2.5	Computadoras con acceso a Correo electrónico <b>10 Computadoras</b>
2.6	Cantidad de procesos Automatizados (detallar si se cuenta con software de gestión para servicio de información, conciliación, denuncias, etc.) <b>Si. En implantación.</b>
2.7	Red de Datos (SI/NO) <b>Si. En implantación.</b>
2.8	Cantidad de Unidades de Transporte <b>1 vehículo</b>
2.9	Áreas de espacio físico <b>Ocho Áreas Físicas</b>
2.10	Base de datos de jurisprudencia administrativa <b>No.</b>
2.11	Cantidad de recursos asignados al servicio de información (detallar) <b>6 Computadoras y 6 Personas</b>
2.12	Cantidad de recursos asignados al servicio de conciliación (detallar) <b>2 Computadoras y 2 Personas</b>
2.13	Cantidad de recursos asignados al servicio de solución de conflictos (detallar) <b>3 computadoras y 3 personas</b>
2.14	Cantidad de recursos asignados a las actividades de fiscalización (detallar) <b>02 Computadoras y 02 Personas</b>

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

NOTA: De ser el caso diferenciar sede central y oficinas descentralizadas		Dependemos de solamente una sede a nivel nacional para la atención de todo el país, la que se ubica en la capital, Managua
<b>3.0</b>	<b>RECURSOS HUMANOS</b>	
3.1.	Total Personal Asignado al área protección al consumidor	Actualmente el personal asignado a la DDC es de 17 personas ( 14 son personal fijos y 03 Estudiantes son pasantes)
	Personal permanente funcional (dedicado a las labores propias de la protección al consumidor)	14 Personas
	Personal permanente de apoyo (administrativos)	Ninguno
	Personal temporal/eventual (practicantes, egresados, etc.)	03 Estudiantes que están en su pasantía
3.2.	Personal jurídico	06 Abogados
3.3	Personal de economía	02 Economistas
3.4	Tiempo de antigüedad promedio del personal permanente	8 años aproximadamente ( Rango que va desde 2 a 20 Años)
3.5	Nivel de estudios del personal permanente funcional: carreras técnicas, profesionales, maestrías, doctorados (en porcentaje del total)	7 Profesionales (50%, Incluye 06 Licenciados y 01 Master); 04 Estudiantes Universitarios (29%, Incluye 03 Lic. Inferi) y 03 Técnicos Superiores (21%).
3.6	Carreras profesionales personal permanente funcional : abogacía, economía, ingeniería, etc. (en porcentaje del total)	06 abogados (43%); 02 Economistas y 01 Administrador de empresas ( 21%), 02 Estudiantes de Español (14%) y 03 Técnicos (22%).
3.7	Plan de carrera para el personal permanente (SI/NO)	No
3.8	Cantidad de personal asignado al servicio de información	06 Personas
3.9	Cantidad de personal asignado al servicio de conciliación	02 Personas
3.10	Cantidad de personal asignado al servicio de solución de conflictos	6 personas
3.11	Cantidad de personal asignado a las actividades de fiscalización	02 Personas
3.12	Cantidad de personal asignado a las oficinas descentralizadas (detallar por tipo de personal)	No existe
<b>4.0</b>	<b>PRESUPUESTO</b>	
4.1	Estructura del presupuesto: INGRESOS	El presupuesto es el de sueldo y salarios y los materiales y papelería de uso de oficina
	Ingresos propios	No existe
	Transferencias del Estado	IDEM
	Ingresos de cooperación técnica	IDEM
	otros (detallar)	IDEM
	TOTAL	100%
4.2	Estructura del presupuesto: GASTOS	
	Remuneraciones	Viáticos de Alimentación y Transporte
	Gastos Corrientes	No existe
	Capacitación	IDEM
	Acciones de Fiscalización	IDEM
	Difusión (publicaciones/publicidad, etc.)	IDEM
	Educación	IDEM
	Apoyo a Asociaciones Consumidores	IDEM
	Descentralización	IDEM
	Otros (detallar los otros rubros importantes)	
	TOTAL	100%
4.3	Tipo de Ingresos que genera la institución	IDEM
	Multas	IDEM
	Tasas	IDEM
		IDEM
	Servicios	IDEM
	Otros (detallar)	IDEM
	TOTAL	

**NO DEBE SER UTILIZADO DE REFERENCIA**

4.4	Proyecto de la UNCTAD	No existe
4.5	% del Presupuesto financiado con ingresos propios	No existe
<b>5.0</b>	<b>CAPACITACION</b>	
5.1	Plan anual de capacitación: con objetivos, acciones y metas (SI/NO)	No existe
5.2	Asistencia a eventos internacionales de capacitación	Se programa pasantías y se participa en otras invitaciones.
5.3	Asistencia a eventos nacionales de capacitación	De acuerdo a invitaciones
5.4	Áreas/temas en las que se han realizado capacitación al personal permanente funcional (detallar)	Considero que en todas las áreas pero sin una programación o planificación.
5.5	Capacitación del personal permanente funcional (en horas al año)	
5.6	Pasantías nacionales (en días al año)	
5.7	Pasantías internacionales ( en días al año)	Se puede tomar como referencia el último año de Septiembre 2002 a Septiembre 2003.

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

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

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

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