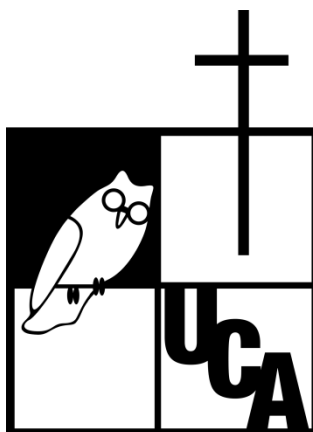


UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA

“JOSÉ SIMEÓN CAÑAS”



**ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE PROTECCIÓN AL
CONSUMIDOR, 2010-2015**

TRABAJO DE GRADUACIÓN PREPARADO PARA LA FACULTAD DE
CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES

PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO(A) EN ECONOMÍA

PRESENTADO POR:

HERBERT EDUARDO HURTADO SOLORZANO

GERARDO ANTONIO PALACIOS ALVARADO

SARA RAQUEL QUINTANILLA DURÁN

GABRIELA NATALIA SALAZAR BAUTISTA

ANTIGUO CUSCATLÁN, OCTUBRE 2016

UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA
"JOSÉ SIMEÓN CAÑAS"

RECTOR:

ANDREU OLIVA DE LA ESPERANZA, S.J.

SECRETARIO GENERAL:

SILVIA ELINOR AZUCENA DE FERNÁNDEZ

DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES:

JOSÉ ANTONIO MEJÍA HERRERA

COORDINADORA DE LA CARRERA DE LICENCIATURA EN ECONOMÍA:

SANDRA MARIELOS GARCÍA LANDAVERDE

DIRECTORA DEL TRABAJO:

LICDA. DIANA CAROLINA CASTRO ORELLANA

SEGUNDA LECTORA:

LICDA. MERARIS CAROLINA LÓPEZ DÍAZ

AGRADECIMIENTOS

Queremos agradecer a Lic. Diana Carolina Castro por la orientación brindada en el proceso de graduación, por las correcciones y sugerencias que nos guiaron al éxito en nuestra investigación, además del tiempo que nos dedicó y el conocimiento que nos transmitió en cada reunión, gracias por la paciencia y su compromiso para con nosotros en este proceso.

Los autores

A mis padres, a mi familia, este logro es tanto mío como de ustedes, también agradecer a mis amigos por apoyarme siempre y en especial a Gerardo, Gaby y Sara por haber concluido este objetivo al lado de ellos, Gracias.

Herbert Hurtado

Agradezco principalmente a Dios y mis padres por darme la oportunidad de ser un profesional, por lo que les dedico este esfuerzo con todo mi cariño y les agradezco por su apoyo incondicional. Además, agradezco a mis compañeros de tesis, ya que sin ellos nada de esto hubiera sido posible.

Gerardo Palacios

Primeramente agradecerle a Dios y a la Virgen por permitirme culminar mi carrera universitaria, por darme fuerza, paciencia y discernimiento para sobrellevar cada situación que se me presentó.

A mi familia, especialmente a mis padres, ya que sin su sacrificio y apoyo incondicional nada de esto hubiera sido posible ¡Mil gracias!

En general, a los amigos que me apoyaron y animaron en el proceso y que han abonado en cierta medida a mi crecimiento personal y profesional. A mi mejor amigo: Juan.

Sara Quintanilla

Le agradezco a Dios por permitirme llegar al final de este proceso y estar conmigo en cada obstáculo encontrado, esfuerzo realizado y experiencias ganadas. Además, debo agradecerle que mi familia estuviera presente y deseosa de que pudiera culminar mi carrera con éxito. Gracias a mi madre Sonia Bautista, por preocuparse por mí y enseñarme a exigirme más cada día, y a mi padre Abel Salazar por guiarme y ser tan comprensivo conmigo, siempre me inspiraste con tus experiencias. A mis hermanas Alejandra Salazar y Ángel Salazar que me motivaban a crecer profesionalmente para ser buen ejemplo para ellas, con mucho amor les dedico este trabajo. Agradezco también, a mis compañeros por la paciencia y el apoyo, sin ustedes no hubiera sido posible.

Gabriela Salazar

ÍNDICE GENERAL

SIGLAS Y ABREVIATURAS	vii
INTRODUCCIÓN.....	x
CAPÍTULO I ASPECTOS CONCEPTUALES SOBRE EL ROL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, EN LAS ECONOMÍAS CAPITALISTAS	12
1.1 Las políticas públicas en el pensamiento económico: la escuela de la regulación ..	12
1.2 Fallas de mercado y protección al consumidor	17
1.3 Aspecto teórico sobre las Políticas Públicas	22
CAPÍTULO II ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN EL SALVADOR.....	33
2.1 Contexto internacional de la protección al consumidor	33
2.2 Evolución institucional y normativa de la protección del consumidor en El Salvador	39
2.2.1 Evolución institucional de la protección del consumidor.....	41
2.2.1.1 Evolución jurídica de la protección al consumidor	42
2.2.1.2 Evolución de la regulación de precios	45
2.2.1.3 Regulación sobre publicidad	46
2.2.1.4 Regulación sobre la calidad de bienes y servicios.....	48
2.2.1.5 Regulación de la información al consumidor	50
2.2.1.6 Sanciones e infracciones a la LPC.....	51
CAPÍTULO III ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN EL SALVADOR	55
3.1 Formulación de la Política Nacional de Protección al Consumidor, 2010-2020.....	55
3.1.1 Mapa de actores.....	55
3.1.2 Formulación del problema	58
3.1.2.1 Estructura de la Política Nacional de Protección al Consumidor	59
3.2 Implementación de la Política Nacional de Protección al Consumidor, 2010-2020.	64
3.2.1 El Sistema Nacional de Protección al Consumidor	64
3.2.2 Funcionamiento operativo, comités de Coordinación Social	67
3.2.3 Acciones del Sistema Nacional de Protección al Consumidor	69

3.3	Evaluación de la Política Nacional de Protección al Consumidor, 2010-2015.....	71
3.3.1	Percepción sobre la Calidad de las Políticas Nacional de Protección al Consumidor	71
3.3.1.1	Índice de la calidad de la política Nacional de Protección al Consumidor.....	72
3.3.1.2	Estabilidad de la PNPC	75
3.3.1.3	Adaptabilidad de la PNPC.....	77
3.3.1.4	Coordinación y Coherencia de la PNPC.....	79
3.3.1.5	Implementación y efectiva aplicación de la PNPC.....	81
3.3.1.6	Orientación al público en la PNPC	83
3.3.1.7	Eficiencia de la PNPC	85
3.3.2	Matriz de evaluación de la Política Nacional de Protección al Consumidor.....	88
3.3.2.1	Criterios tradicionales.....	88
3.3.2.1.1	Pertinencia en la PNPC	88
3.3.2.1.2	Criterio de relevancia en la PNPC	100
3.3.2.1.3	Criterio de coherencia en la PNPC	103
3.3.2.1.4	Eficiencia y eficacia	107
3.3.2.2	Criterios Sociales	109
3.3.2.2.1	Criterio de equidad en la PNPC	109
3.3.2.2.2	Criterio de participación en la PNPC.....	111
3.3.2.2.3	Criterio de transparencia en la PNPC	113
	CONCLUSIONES.....	116
	BIBLIOGRAFÍA.....	122
	ANEXOS.....	126

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Presupuesto Estatal aprobado a la Defensoría del Consumidor (en dólares) y número de empleados, 1993-2015	42
Tabla 2: Índice de Calidad de la PNPC	74
Tabla 3: Criterio de pertinencia de la PNPC, 2010-2015	89
Tabla 4: Criterio de pertinencia de la PNPC, 2010-2015	91
Tabla 5: Criterio de pertinencia de la PNPC, 2010-2015	95
Tabla 6: Criterio de pertinencia de la PNPC, 2010-2015	96
Tabla 7: Criterio de pertinencia de la PNPC, 2010-2015	97
Tabla 8: Criterio de pertinencia de la PNPC, 2010-2015	99
Tabla 9: Criterio de la relevancia de la PNPC, 2010-2015	100
Tabla 10: Criterio de la relevancia de la PNPC, 2010-2015	102
Tabla 11: Criterio de la coherencia de la PNPC, 2010-2015	103
Tabla 12: Criterio de la coherencia de la PNPC, 2010-2015	106
Tabla 13: Criterio de la coherencia de la PNPC, 2010-2015	108
Tabla 14: Criterio de equidad de la PNPC, 2010-2015	109
Tabla 15: Criterio de participación de la PNPC, 2010-2015	112
Tabla 16: Criterio de transparencia de la PNPC, 2010-2015	113

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Descripción de los Mapa de actores, estrategias y alianzas.	56
Cuadro 2: Descripción de los actores y su definición respectiva del problema.	58
Cuadro 3: Integración de las cuatro grandes áreas de trabajo del Sistema Nacional de Protección al Consumidor.	65
Cuadro 4: Indicador de estabilidad de la PNPC	76
Cuadro 5: Indicador de adaptabilidad de la PNPC	78
Cuadro 6: Indicador de coordinación y coherencia de la PNPC	80
Cuadro 7: Indicador de implementación de la PNPC	82
Cuadro 8: Indicador de orientación al interés público de la PNPC	84
Cuadro 9: Indicador de Eficiencia de la PNPC	86

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1: Formas institucionales y resultados en el régimen de crecimiento	16
Ilustración 2: El ciclo de las políticas públicas	27
Ilustración 3: Pasos de la creación de política pública	31
Ilustración 4: Evolución Jurídico-Institucional	40
Ilustración 5: Objetivo y ejes estratégicos de la PNPC	63

ÍNDICE DE GRÁFICO

Gráfico 1: Evolución de Monto de Sanciones 1992-2013	53
--	----

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ABANSA:	Asociación Bancaria Salvadoreña.
AEVAL:	Agencia de Evaluación Calidad.
ANDA:	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados.
ANEP:	Asociación Nacional de la Empresa Privada.
BANDESAL:	Banco de Desarrollo de El Salvador.
BCR:	Banco Central de Reserva.
BFA:	Banco de Fomento Agropecuario.
BH:	Banco Hipotecario.
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo.
CDC:	Centro para la Defensa del Consumidor.
CE:	Competitividad del Estado
CEL:	Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa.
CNC:	Centro Nacional de Calidad.
CNE:	Consejo Nacional de Energía.
CNR:	Centro Nacional de Registros.
CSSP:	Consejo Superior de Salud Pública.
DC:	Defensoría del Consumidor.
DGPC:	Dirección General de Protección al Consumidor.
DNM:	Dirección Nacional de Medicamentos.
EDH:	El Diario de Hoy.
FMLN:	Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FONAVIPO:	Fondo Nacional de Vivienda Popular
FOSALUD:	Fondo Solidario para la Salud.

FSV:	Fondo Social para la Vivienda.
INSAFOCOOP:	Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo.
ISDEMU:	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer.
ISSS:	Instituto Salvadoreño del Seguro Social.
LPC:	Ley de Protección al Consumidor.
MAG:	Ministerio de Agricultura y Ganadería.
MARN:	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
MH:	Ministerio de Hacienda.
MIGOB:	Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial.
MINEC:	Ministerio de Economía.
MINSAL:	Ministerio de Salud.
MITUR:	Ministerio de Turismo.
ONG:	Organización No Gubernamental.
ONU:	Organización de las Naciones Unidas.
OSARTEC:	Organismo Salvadoreño de Reglamentación Técnica.
PNPC:	Política Nacional de Protección al Consumidor.
SC:	Superintendencia de Competencia.
SIGET:	Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones.
SNPC:	Sistema Nacional de Protección al Consumidor.
SOM:	Superintendencia de Obligaciones Mercantiles.
SPCTA:	Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción de la Presidencia.
SSF:	Superintendencia del Sistema Financiero.
VMRREESE:	Viceministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.

VMT: Viceministerio de Transporte.

VMVDU: Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano.

INTRODUCCIÓN

La investigación que a continuación se desarrolla, analiza y evalúa la implementación de la Política Nacional de Protección al Consumidor, en el periodo 2010-2015. En dicho abordaje se examina el rol de los actores políticos, el desarrollo institucional, la forma y calidad del instrumento de intervención del Estado, la gestión de los recursos necesarios, la construcción de políticas públicas para economías que buscan transitar a nuevos modelos económicos, entre otros elementos.

Así, resulta necesario evaluar si la implementación de la Política ha generado mejoras en el cumplimiento de los derechos e intereses de las personas consumidoras, los cuales se encuentran consignados en la Ley de Protección al Consumidor. A fin de que el análisis no se reduzca a una evaluación de parámetros formales se pretende generar propuestas para que las políticas de protección al consumidor respondan y sean coherentes con una economía post-neoliberal.

En este sentido, el objetivo general de la investigación es exponer los efectos que la implementación de la Política Nacional de Protección al Consumidor ha generado en el cumplimiento de los derechos e intereses económicos de las personas consumidoras de El Salvador durante el período 2010-2015. De tal forma que, a manera de hipótesis, la Política Nacional de Protección al Consumidor, como herramienta de intervención del Estado, ha permitido que las personas mejoren el cumplimiento de sus derechos en cuanto a la seguridad de los alimentos, sus intereses económicos, acceso a la información, organización social, entre otros elementos. No obstante, al tratarse de una política creada e implementada en el marco del modelo Neoliberal, debe reformularse críticamente para que sea coherente y un elemento potenciador de un nuevo modelo económico.

A efectos de los alcances descritos, la investigación se divide en tres capítulos y en un apartado de conclusiones y recomendaciones generales. En el primer capítulo, se exponen los elementos centrales de la teoría económica de la regulación y los aspectos conceptuales de las políticas públicas. Así, se realiza especial énfasis en los planteamientos de Robert Boyer (1995) quien señala que el objetivo de la escuela de la regulación es explicar las tendencias hacia las crisis estructurales y el rol que deberían tener las instituciones ante las mismas. Posteriormente, se vincula con el tema de la defensa de los derechos de los consumidores abordando las fallas de mercado y su incidencia en la protección al consumidor. Luego se

describen los conceptos elementales del análisis de las políticas públicas para comprender el rol de los actores, los intereses y los procesos que implican su implementación.

En el segundo capítulo se exponen los antecedentes históricos de la protección al consumidor en El Salvador, es decir, se muestra el contexto en que surge la Política Nacional de Protección al Consumidor y la evolución jurídica e institucional. En este apartado se realiza un recorrido de los avances que se ha tenido respecto a la regulación en los precios, la publicidad engañosa, la calidad de los productos y la información que se les brinda a las personas consumidoras.

En el capítulo tres, se expone el ciclo de la Política Nacional de Protección al Consumidor, es decir, se describe la formulación, implementación y evaluación de la misma. Respecto a la evaluación de la política, es oportuno señalar que se presentan dos partes: un análisis de la percepción de los miembros del Sistema Nacional de Protección al Consumidor ante la política y la operatividad de la misma; luego se presenta la matriz de evaluación donde se ubican las preguntas con sus indicadores respectivos. En el primer punto, metodológicamente, la investigación se basa en los indicadores de calidad de las políticas públicas desarrollado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y, en el segundo punto, se utiliza el enfoque de evaluación matricial de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios de España.

Finalmente, se presentan las conclusiones y propuestas para la generación de políticas de protección al consumidor, en el marco de una economía post-neoliberal. Es relevante mencionar que las conclusiones pretenden recalcar el estado de la protección al consumidor y, por consiguiente, es el insumo central de las propuestas que se generan.

En síntesis, la investigación pretende ser un insumo clave para la construcción de un nuevo modelo de desarrollo desde un enfoque más integral, justo, inclusivo y contundente de protección a las personas consumidoras, que supere los obstáculos y precondiciones que le ha impuesto el modelo económico neoliberal en El Salvador.

CAPÍTULO I

ASPECTOS CONCEPTUALES SOBRE EL ROL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, EN LAS ECONOMÍAS CAPITALISTAS

La escuela de la Regulación señala que los modelos tienden a comportamientos en espiral que conducen a la conformación de nuevas instituciones, es decir, cuando determinada sociedad se enfrenta a una crisis, ésta sufre reestructuraciones que dan paso a la conformación de nuevas instituciones -o en su efecto modificación de las políticas públicas- que le den solución a la crisis del momento. En este apartado se desarrollan los elementos teóricos de la escuela de la regulación que permiten la comprensión de la intervención del Estado y de las formas que lo condicionan. Asimismo, se presentan las principales fallas de mercado y su relación con la necesidad de aumentar la protección al consumidor. Finalmente, se muestran los principales elementos conceptuales de las políticas públicas, como una herramienta de los Estados para garantizar el cumplimiento de los derechos e intereses de las personas consumidoras.

1.1 Las políticas públicas en el pensamiento económico: la escuela de la regulación

Previo al surgimiento de la Escuela de la Regulación Económica, se experimentaba expansión económica y demográfica como resultado de la implementación del Plan Marshall -conocido oficialmente como Programa de Recuperación Europea- cuya finalidad era ayudar a los países de Europa Occidental a la reconstrucción de los daños materiales que la Segunda Guerra Mundial había causado. La puesta en marcha de este plan buscaba consolidar una economía de pleno empleo, así como mejoras salariales (Urquijo, 2004).

Así, el período 1947-1973 se denominó como “La Edad Dorada” puesto que se presentó una tasa baja de desempleo e inflación acompañado de tasas altas de productividad, producción e inversión, estabilidad del comercio internacional y de los sistemas de pagos, seguidos con una alta tasa de crecimiento del comercio mundial lo que generó la expansión del capitalismo, posicionando a Estados Unidos como la primera potencia mundial (Setterfield, 2005).

Sin embargo, dicha expansión económica comienza a mostrar señales de debilitamiento a principios de los años 70`s. Así, en 1971, el gobierno de Estados Unidos reconoció que la aceleración de la inflación, que se estaba produciendo y la sobrevaluación del dólar, no podían

sostenerse por más tiempo. Frente a esa situación, ese mismo año, el presidente Richard Nixon (1969-1974), dejó sin efecto la convertibilidad entre el dólar y el oro, que se había establecido en los Acuerdos de Bretton Woods (1944). Esta medida, tuvo como resultado un creciente temor a que se produjera un desplome de la moneda Estadounidense, por lo que, se abandonó el dólar por otras monedas que parecían más fuertes, y como consecuencia de ello, el déficit de los EE.UU. incremento (Relaciones Internacionales, 2013). Sumado a este escenario, ese mismo año el precio del petróleo, que se había mantenido estable desde 1960, se había incrementado como consecuencia de la Revolución de Libia, la Guerra del Yom Kippur y la caída del Sha de Irán.

Con la ruptura del modelo de crecimiento económico de la época, y con el derrumbe del paradigma económico keynesiano, las teorías neoliberales toman una posición dominante, tanto en el plano teórico como en el plano de las políticas económicas. El neoliberalismo se caracteriza por la reducción de la participación del Estado en la economía, la privatización de las empresas Estatales y la liberalización del comercio. De acuerdo al planteamiento anterior, Ana Graue (2009) describe al neoliberalismo de la siguiente manera:

“El gobierno dejó de intervenir en muchas funciones del mercado, limitando su participación a la conducción del Estado, la provisión de servicios públicos y la regulación de rubros estratégicos de la economía; todo ello con la finalidad de que el óptimo funcionamiento del mercado trajera consigo un mayor bienestar social” (Graue, 2009).

De este modo, la escuela de la regulación surge, en primer momento, como un intento de comprender el malestar del capitalismo, sus crisis y sus transformaciones, con el fin de interpretar los períodos de crecimiento estable y los momentos de cambio estructural.

A propósito, Neffa, J. (2006) establece que la escuela de la regulación analiza los cambios estructurales y los períodos de crecimiento rápido en la economía, buscando comprender las causas de las crisis y de esa manera proceder a una delimitación más precisa de las etapas de dicho proceso. Dicha teoría, analiza la manera de desarrollo de una determinada formación social, en términos de las regularidades económicas, que constituyen un régimen de acumulación e integran al análisis las formas institucionales o estructurales que cambian en el tiempo y el espacio. A fin de delimitar un período, la teoría acepta contribuciones de otras disciplinas y recurre a variables cualitativas y no sólo cuantitativas, rechazando al mismo tiempo los enfoques ortodoxos estructuralistas y los neoclásicos.

Los autores del enfoque de la regulación realizan una recapitulación de varias corrientes de pensamiento, entre las cuales se pueden destacar la corriente marxista, la escuela histórica de los Annales, las teorías macroeconómicas de Keynes, Kalecki, los autores poskeynesianos y el institucionalismo norteamericano.

Por el lado de la escuela histórica de los Annales, Gajst, N. (2010) señala:

“De la escuela histórica de los Annales [...] los autores regulacionistas retoman la necesidad de un enfoque interdisciplinario, que vincula la economía con la sociología y la historia. Por otra parte, del institucionalismo norteamericano, retoman la importancia de las formas institucionales entendidas como codificaciones que tienden a estabilizar las pautas de acción individuales y colectivas. Con respecto a la teoría macroeconómica, el enfoque de la regulación le da gran relevancia a los problemas derivados del lado de la demanda, a los ciclos económicos y al desempleo estructural. En este sentido, cabe destacar los aportes kaleckianos, que, de acuerdo con Lipietz (2001), representan el eslabón perdido que vincula a Marx y Keynes”.

En términos generales, el objetivo de la escuela de la regulación es explicar las tendencias hacia las crisis estructurales y el rol que deberían tener las instituciones ante las mismas. Para ello, se parte de dos conceptos centrales, los cuales son: el “régimen de acumulación” y el “modo de regulación”, estos son definidos por Robert Boyer (1995) en su libro: “La Teoría de la Regulación: estado del conocimiento”.

La teoría de Robert Boyer gira alrededor de dos conceptos fundamentales: los regímenes de acumulación y los modos de regulación. El primero hace referencia al conjunto de formalidades que aseguran el progreso general, es decir, la forma de producir; mientras que el segundo evidencia las reglas que gobiernan los mecanismos de acumulación.

De estos supuestos nace la necesidad para el autor de refutar tres ideas, claramente hegemónicas, aceptadas desde la década de los 80: la primera idea que el autor pretende desmentir es la existencia de un determinismo económico inevitable que explica la globalización y el dominio de las finanzas como procesos irreversibles. La segunda consiste en que los mecanismos de mercado se consideran superiores a las intervenciones Estatales. Tercero, como consecuencia, se presupone la convergencia de todas las formas de capitalismo a una configuración única dominada por el mercado. Boyer, quiere demostrar entonces, en base a la interrelación entre política y economía, que éstas premisas son falsas planteándose como objetivo refutarlas. En cuanto a la primera, el objetivo es demostrar que la

internacionalización está en una nueva fase pero aún se mantiene la globalización de las finanzas; para la segunda, se enfoca en demostrar que las instituciones públicas son superiores a los mecanismos de mercado; y por último, que la consecuencia es que pueden coexistir varias configuraciones de capitalismo (Sosa, Calvette, Rodríguez, & Ignatczuk, 2012).

Para refutar estas premisas, Boyer aboga que, a pesar de los incansables esfuerzos de los intelectuales del siglo XVI por distanciar la política de la economía, no se puede negar que la intervención de la política en la conformación de las sociedades le ha dado forma a la actividad económica y de igual forma el éxito económico afecta el ejercicio de la autoridad.

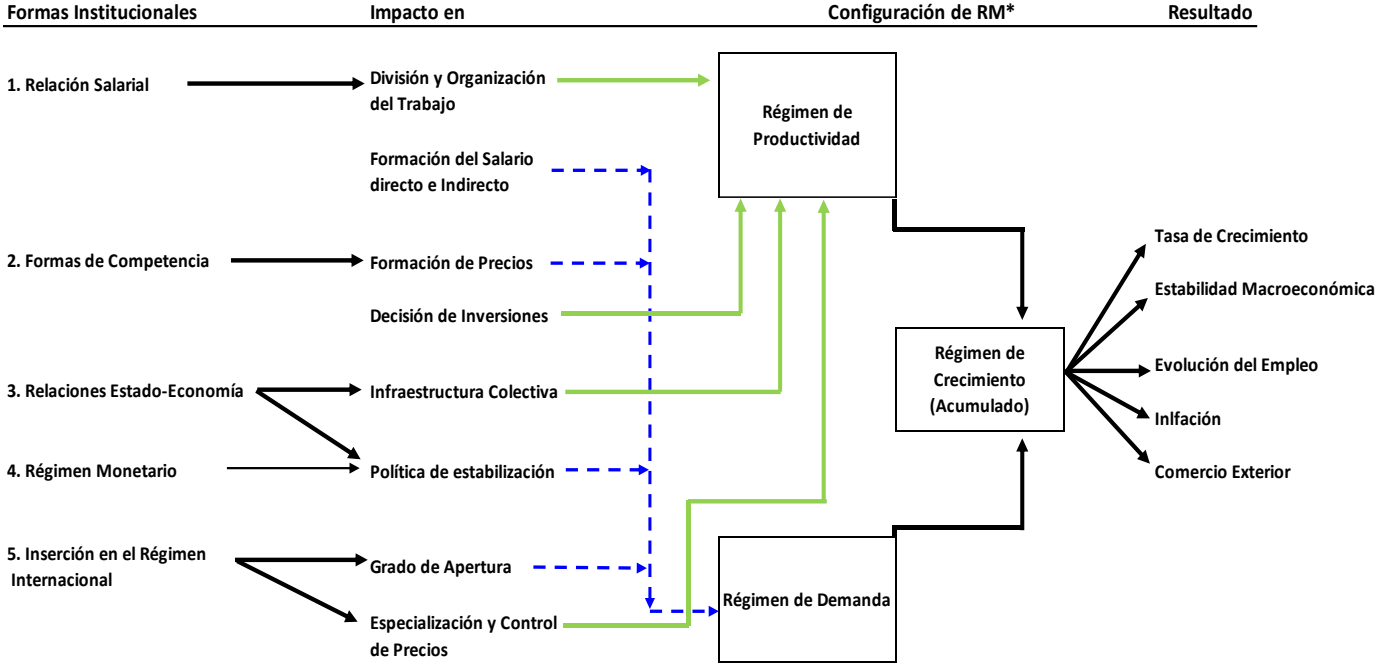
Carlos Berzosa (2001), sostiene que en la relación entre política y economía existe cierto grado relativo de autonomía entre ellas, pero se establece una relación de interdependencia. Dicha relación de interdependencia, es necesaria para la una y la otra, de modo que resulta complementaria en unas ocasiones pero conflictiva en otras. Definir las líneas fronterizas entre una disciplina y la otra no es fácil, pues la economía es a su vez política y la política tiene un elevado conjunto económico. Así, se busca que se puedan combinar y conformar una teoría más completa que permita integrar ambas áreas. Como consecuencia, uno de los principales planteamientos de Boyer (2012) es la globalización y su influencia en la economía como resultado de elecciones políticas y no de fenómenos económicos definitivos. Por lo anterior - por la existencia de diferentes formas institucionales- es que surgen diferentes configuraciones de capitalismos.

Robert Boyer, pone un alto grado de énfasis en las instituciones para explicar los regímenes que conforman una sociedad, de hecho, busca en la complementariedad institucional las bases que pasan a configurar el modelo resultante. También, se observa que cuando un modelo entra en crisis, ello provoca desestructuraciones, que generan la conformación de nuevas instituciones, que incluso dan paso a un nuevo modo de regulación, que posteriormente genera una nueva crisis, diferente a la anterior. De aquí proviene el comportamiento en espiral, las instituciones que se desarrollen en cierto país, no dependen sólo de las decisiones que tomen las autoridades, sino que además se ven involucrados otros aspectos, como el entorno inter-temporal e histórico en el que están inmersas, así como aspectos más particulares propios de cada sociedad (Sosa, et al., 2012).

De forma que el régimen de crecimiento se ve marcado por las formas institucionales y su impacto en los regímenes de productividad y de demanda, los resultados se enmarcarían en la tasa de crecimiento, la estabilidad macroeconómica, la evolución del empleo, la inflación y el comercio exterior. Al respecto, la protección al consumidor se vería marcada por las formas

de competencia, la relación Estado-Economía y la inserción en el régimen internacional. Por lo que el papel que desempeña el Estado en cuanto a la protección al consumidor debe concebirse en un contexto amplio donde interactúan diversas formas institucionales impactando la formación y control de los precios. La figura siguiente describe las formas institucionales y los resultados en el régimen de crecimiento.

Ilustración 1: Formas institucionales y resultados en el régimen de crecimiento



Fuente: Tomado de Barrera, S. (2015).

Así, surge la necesidad de estudiar las diferentes formas institucionales claves de cada país, entre ellas, el Estado, el papel que juega en el mercado, es decir, su rol como ente garante de la protección de los derechos e intereses de los consumidores en un orden económico, que ha sido dejado exclusivamente a las fuerzas del mercado. El siguiente apartado, expone las diferentes fallas de mercado y el condicionamiento de las mismas en el papel del Estado para asegurar la protección de las personas consumidoras.

1.2 Fallas de mercado y protección al consumidor

De manera general, el mercado es un sitio donde se llevan a cabo transacciones entre compradores y vendedores. Una transacción se hace efectiva cuando un mercado es activo, es decir, debe cumplir con tres criterios básicos: una necesidad, dinero para satisfacerla y el deseo de hacerlo (Graue, 2009). En este marco, el funcionamiento del mercado donde se llevan a cabo las transacciones no se desarrolla exclusivamente de forma perfecta, entre otros elementos, existe incapacidad del mismo para distribuir los bienes y servicios de manera eficiente, lo que necesariamente implica fallas en el funcionamiento del mercado, situaciones que incentivan la intervención Institucional.

Según Rodríguez, C. (2013) pueden identificarse cuatro grupos de fallas de mercado:

- a) Fallas derivadas del poder del mercado: cuando uno de los dos agentes económicos (vendedor y/o comprador) posee algún tipo de ventaja sobre el otro. Por ejemplo: existencia de monopolios o la fijación de precios de manera arbitraria.
- b) Las externalidades: el efecto –positivo o negativo- que la acción de un agente económico tiene sobre otro agente.
- c) La redistribución: distribución inequitativa de la riqueza que excluye del consumo a amplios sectores de la población.
- d) Información incompleta o fallo de la información: una de las dos partes tiene mejor información que la otra teniendo, así, cierta ventaja a la hora de tomar una decisión.

De forma más específica, las fallas de mercado incentivan la intervención del Estado en la actividad económica, en el caso de la protección al consumidor, para evitar afectaciones de las distorsiones del mismo en sus derechos e intereses. De forma concreta, la persona consumidora podría afectarse por las desviaciones de precios en los bienes y servicios y por la asimetría de información.

Respecto a las desviaciones de precios, consiste en una falla que deja al descubierto la existencia de uno o varios agentes que poseen una posición de privilegio o ventaja en el mercado, lo que les concede un amplio poder de decisión sobre el precio, que se traduce en ganancias extraordinarias, siendo el caso más extremo el monopolio (Rodríguez, 2013).

Un monopolio puede entenderse como la situación en la que un único vendedor vende un único bien no diferenciado, es decir, un único vendedor oferta un bien o servicio, que los compradores requieren para cubrir una necesidad (Krugman, 2008). Al haber un monopolio,

no existe competencia alguna, por lo que los incentivos para el mejoramiento de los productos se vuelven casi inexistentes, esto genera que los productos no cumplan con los estándares de calidad requeridos para su buen funcionamiento, generando así una producción deficiente, de mala calidad y a precios altos.

Como consecuencia de lo anterior, los consumidores no tienen otra alternativa más que pagar el precio exigido, ya que el monopolio suministra un producto o servicio esencial. Así, los consumidores pagan más por un producto o servicio, lo que disminuye su capacidad adquisitiva y al no haber competencia la calidad de los productos se ve reducida. Las distorsiones de precios, como consecuencia de este tipo de fallas de mercado, deterioran el poder adquisitivo de las personas consumidoras dado que se reduce su capacidad de adquirir otros bienes por uno en específico.

En El Salvador, la Constitución de la República, prohíbe las prácticas monopólicas y los privilegios que no sean en función social. Así, el Artículo 110 establece: *“No podrá autorizarse ningún monopolio sino a favor del Estado o de los Municipios, cuando el interés social lo haga imprescindible. Se podrán establecer estancos a favor del Estado”* (Asamblea Legislativa, 1983).

Asimismo, se plantea que *“A fin de garantizar la libertad empresarial y proteger al consumidor, se prohíben las prácticas monopolísticas. Se podrá otorgar privilegios por tiempo limitado a los descubridores e inventores, y a los perfeccionadores de los procesos productivos”* (Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983).

En este marco, legalmente existe prohibición en cuanto al funcionamiento de monopolios y prácticas anticompetitivas, en tanto contribuyen al poder de un agente económico sobre otro, en este caso en detrimento del consumidor ante posibles distorsiones en los precios. No obstante en la práctica, ocurren diversas desviaciones en las estructuras de mercado, las cuales son reguladas y sancionadas por la Superintendencia de Competencia (SC), por ejemplo, en 2012, el Consejo Directivo de la Superintendencia de Competencia denegó la compra de Digicel por parte de Claro S.A de C.V, El Salvador. La entidad determinó que la compra del 100% de las acciones de Digicel por parte de Claro, podría facilitar la concentración y estabilidad de acuerdos anticompetitivos entre competidores, al reducirse el mercado telefónico salvadoreño. La Superintendencia señaló, en su resolución, que la adquisición de Digicel -por parte de Claro- generaría una posición privilegiada para Claro S.A de C.V., pudiendo generarse afectaciones a las personas consumidoras (La Página, 2012).

Por otra parte, en relación a las fallas en información, para que las transacciones en un mercado competitivo se realicen de forma eficiente, es necesario que todos los individuos tengan toda la información necesaria para realizarlas y tomar decisiones. Cuando no se posee toda la información (información incompleta), o cuando un agente posee más información relevante que otros (información asimétrica), se genera ineficiencias en las actividades comerciales y afectaciones a quien posee menor acceso a la información, generalmente, siendo el consumidor el más afectado.

Los mercados con información asimétrica son mercados en los que una de las partes tiene más información que la otra. Normalmente en estos mercados los agentes que suelen tener mayor información son los vendedores ya que conocen mejor lo que se oferta, que las personas que compran. Cuando una de las dos partes tiene más información que la otra, nos encontramos ante una situación en la que se rompe el equilibrio del mercado, y la parte con más información se encuentra en una situación privilegiada, esto impide al comprador tomar la mejor decisión y evitar futuros riesgos, ya que se encuentra en incertidumbre, respecto al bien o servicio que adquiere (BBVA, 2015).

En lo referente al consumidor, si se tiene información asimétrica, puede influirse en las finanzas, derechos e intereses personales ya que una compra puede implicar mayores costos; según la información que se posea al momento de la compra, es posible evitar malas compras y reducir costos.

En El Salvador, si la persona consumidora se ve frente a una situación de información asimétrica, al no brindarle la información necesaria, las empresas estarían violando uno de los derechos fundamentales. Según el literal c) del Art. 4 de la Ley de Protección al Consumidor (LPC) en el que se establece que el consumidor tiene derecho a una información “completa, precisa, veraz, clara y oportuna” del bien o servicio que adquiere, así como que se menciona los riesgos o efectos secundarios de los mismos, y que no se le brinde publicidad engañosa (Defensoría del Consumidor, 2013).

Abonando a lo anterior, la información que se le debe brindar al consumidor no es cualquier tipo de información, sino toda aquella que, al saberla, corra bajo propio riesgo el consumo del bien o servicio. Así, la información que se le debe brindar, según el Art. 27 de la LPC (2013), es la siguiente:

- “a) El origen, composición y finalidad.*
- b) La calidad, cantidad, peso o medida, en su caso, de acuerdo a las normas internacionales, expresadas de conformidad al sistema de medición legal o con indicación de su equivalencia al mismo.*
- c) El precio, tasa o tarifa y en su caso, el importe de los incrementos o descuentos, los impuestos que correspondan y los costos adicionales por servicios, accesorios, financiamiento, prórroga del plazo u otras circunstancias semejantes.*
- d) Fecha de caducidad de los bienes perecederos.*
- e) Las instrucciones o indicaciones para su correcto uso o consumo, advertencias y riesgos previsibles” (Ley de Protección al Consumidor, 2013).*

A manera de ejemplo, el incumplimiento de estos derechos es posible observarlo en la resolución No. 1269-14, caso de la empresa Telemovil El Salvador, S. A. de C. V.; dicha empresa, a través de comunicados publicitarios, ofrecía una serie de ofertas a los usuarios de la red, sin embargo, en el mismo anuncio, en letras pequeñas y de difícil lectura se establecieron condiciones que contradecían el enunciado principal, es decir, a los suscriptores de dicha oferta se les brindó publicidad engañosa. Tales acciones derivaron en la multa al proveedor por infringir la LPC, al violar los derechos de información e intereses económicos de las personas consumidoras (Defensoría del Consumidor, 2015).

En relación a la publicidad engañosa, cuando empresarios, ejecutivos de mercadotecnia y publicistas se proponen desarrollar una campaña publicitaria para incrementar sus ventas u obtener un determinado resultado a corto plazo, deben tener cuidado de no utilizar mensajes que para captar la atención del público objetivo o para persuadirlo más eficazmente, induzcan al error al destinatario afectando un determinado comportamiento, como el económico, porque esa práctica se conoce como "publicidad engañosa"; la cual, además de ser muy objetada, controlada y regulada en muchos países, afecta seriamente la imagen de la empresa ante su mercado meta y ante la sociedad en general (Thompson, 2007).

Para evitar este tipo de prácticas, en 2013, se aprobaron reformas a la Ley de Protección al Consumidor, lo cual permitió la ampliación del concepto de publicidad ilícita, engañosa o falsa. De acuerdo al Artículo 31, literal a) se considerará publicidad engañosa o ilícita la siguiente:

“a) La publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen reconocidos en la Constitución, especialmente en lo que se refiere a la mujer, juventud, infancia o grupos minoritarios. Se entenderán incluidos en la previsión anterior, los anuncios que presenten a las mujeres de forma vejatoria, bien

utilizando particular y directamente su cuerpo o partes del mismo, como mero objeto desvinculado del producto que se pretende promocionar, o bien su imagen asociada a comportamientos estereotipados” (Defensoría del Consumidor, 2013).

Según López, M. (2004) no es necesario para que la publicidad sea engañosa que el error efectivamente se produzca, sino que basta con la mera inducción al error. La inducción al error se da desde el mismo momento en el que se puede afectar, -debido a la presentación del mensaje, a la información transmitida o a los datos omitidos en el mensaje-, al comportamiento económico del destinatario o se pueda perjudicar a un competidor.

En El Salvador ha existido otro caso identificado y sancionado por utilizar publicidad engañosa. Por ejemplo, el caso de Telemovil El Salvador, S.A. de C.V. donde se declaró ilegal la publicidad mediante la cual se ofrecía un canal que transmitiría “lo mejor de la Liga Profesional de España”, pues mediante los contenidos de la publicidad (colores de los equipos, referencias a los jugadores, etc.) se indujo a los consumidores a que creyeran que en el canal transmitiría siempre los partidos tanto del Real Madrid como del Barcelona (La Pagina, 2010).

Finalmente, un elemento central a monitorear en la dinámica de los mercados es la calidad de los bienes y servicios. Dicha calidad se refiere a la capacidad que posee un objeto para satisfacer necesidades implícitas o explícitas según determinados parámetros. Esto significa que la calidad de un producto o servicio, tiende a ser equivalente al nivel de satisfacción que le ofrece a su consumidor, determinado por las características específicas del producto o servicio (Secretaría de Economía, 2015). Es relevante señalar que la calidad es un concepto subjetivo ya que está relacionada con las percepciones de cada individuo para comparar una cosa con cualquier otra de su misma especie, y diversos factores como la cultura, el producto o servicio, las necesidades y las expectativas influyen directamente en esta definición.

Los diferentes productores deben regirse por un sistema de calidad, que es aquel conjunto de directrices, políticas y requisitos que se deben satisfacer en una empresa con el fin de dar cumplimiento a los estándares de calidad definidos o acordados con el cliente para un producto o proceso. Los sistemas de calidad se diseñan para establecer y facilitar las tareas productivas de la empresa, mediante métodos relacionados con la actividad; que permiten controlar, evaluar y resolver de manera permanente el proceso operativo y los problemas inherentes, tomando en cuenta los aspectos directos e indirectos respecto de la calidad (Secretaría de Economía, 2015).

A pesar de cumplir con reglamentos internos referente a la calidad de los productos que la empresa ofrece, deben regirse también por normas o leyes que el país en que se encuentran dispone concerniente al tema. Tal es el caso del Artículo 14 que establece la LPC (2013) que afirma:

“Se prohíbe ofrecer al público, donar o poner en circulación a cualquier otro título, toda clase de productos o bienes con posterioridad a la fecha de vencimiento o cuya masa, volumen, calidad o cualquier otra medida especificada en los mismos se encuentre alterada” (Defensoría del Consumidor, 2013).

La prohibición en referencia es general para toda clase de producto bienes objeto de consumo, por lo que el proveedor que ofrezca o ponga en disposición del consumidor cualquier bien que por su naturaleza este a la venta después de la fecha de vencimiento, es decir, que haya caducado, viola el artículo antes mencionado y es clasificado como infracción muy grave según el Artículo 44 literal a) de LPC (Defensoría del Consumidor, 2013).

Como ejemplo del incumplimiento del derecho a recibir bienes y servicios de calidad, se observa en la resolución No. 1187-08 en contra de la empresa Calleja, S. A. de C. V. propietaria del establecimiento denominado “Súper Selectos Metrosur”, en la que, obedeciendo lo establecido en el Artículo 58 letra f) de la Ley, se realizó una inspección al establecimiento mencionado y se constató que en góndolas y cámaras refrigerantes se tenían, a disposición de los consumidores, productos vencidos como chocolate azucarado instantáneo, jamón grueso popular, salchichas de pavo, jamón de pollo y jamón pic-nic (Defensoría del Consumidor, 2009).

En este marco, donde la dinámica del mercado y el poder de algunos proveedores generan distorsiones que afectan el precio, la calidad, la información y la publicidad; las herramientas con las que cuenta el Estado se vuelven esenciales para evitar afectaciones y sancionarlas en caso de que ocurran.

1.3 Aspecto teórico sobre las Políticas Públicas

Las políticas públicas son una herramienta central de intervención del Estado, donde se pretende alcanzar una transformación o cambio deseado. El origen de las políticas públicas se desarrolla en el contexto inglés, en la cual, es posible separar conceptualmente “política”

en tres términos: “Polity”, “Politics”, “Policy”. En primer lugar, “Polity” se entiende como la esfera política general, es decir, el contexto en el cual se desarrolla la política y gobernanza. En segundo lugar, “Politics” se refiere a las acciones políticas que se realizan enfocadas a conseguir el control del poder político, es decir, los diferentes medios utilizados para la determinación del ente gobernante, como los debates, juego electoral, entre otros. Finalmente, “Policy” consiste en las actividades resultantes de “Politic”, es decir, al juego político por el poder, además toma en cuenta consecuencia y resultados, de modo que en conjunto los programas de acción y concepto de “Public”, que adopta una persona, gobierno, corresponde al proceso de elaboración y puesta en marcha de autoridades de gobierno para la acción pública, es así como nace el término en inglés “Public Policy” que al traducirse al español significa “Política Pública” (Roth, 2010).

Foucault, M. (2006) expresa que a partir del siglo XVII la política pública se remonta al término prusiano “Poliwissenschaft” que significa “ciencias políticas”, uno de los principales autores: Von Justi (1769), se enfoca en cuidar a los individuos que viven en sociedad, en sintonía con el conjunto de leyes, reglamentos que respaldan al interior de un Estado para hacer buen uso de sus fuerzas, siendo posible mencionar comunidades regidas por autoridades públicas. Sin embargo, el hecho de gobernar se desenvuelve, no solo en un contexto de fuerzas externas, es por ello que el método utilizado es la diplomacia, que comprende la relación entre personas, instituciones e intereses dentro de un Estado, además, es el vínculo con otros estados con el objetivo de mantener el equilibrio.

Esencialmente la política pública, es la representación positiva de la fuerza del Estado y es la herramienta de intervención ante la detección de un problema de carácter social que necesita ser tratado; lo cual para lograrse tiene que estar respaldado por documentos que permitan legitimar las acciones gubernamentales.

Roth A. (2010) expone el concepto de Política Pública, en los términos siguientes:

“Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables, y por medios y acciones, que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (Roth, 2010).

Existe una gran cantidad de enfoques centrales sobre las Políticas Públicas que respaldan o se separan de los planteamientos de Roth, A. (2010), dichos enfoques se desarrollan a continuación.

En primer lugar, se encuentra el tradicional, que se fundamenta en teorías objetivas, las cuales, se enfocan meramente en factores cuantitativos con el afán de poder medir el objeto de estudio o problema, la razón de ello es la base neopositivista, es decir, enfoques raíz de lógica y método científico de investigación, por ello es que la denominada “*Public Choice*” cabe en este enfoque, dado que como su nombre en inglés al traducirse literalmente al español es “la elección del público”, entendida como racional.

En segundo lugar, Roth, A. (2010) muestra un segundo grupo denominado “enfoque integracionista”, el cual tiene un fundamento mixto dándole la característica de ser más amplio y variado debido al desarrollo de posturas desde los años noventa y ochenta, las cuales han integrado factores de carácter institucional y/o cognitivo que en relación con objetivos tradicionales se le denomina “neoinstitucional” el cual es la acción pública en conjunto con las instituciones y comportamiento humano.

El enfoque interpretativista como tercera clasificación, realiza un análisis de ideas, argumentos y discursos en la política, dado que el marco teórico dejaba vacíos se incorporó estas ideas sumadas al neoinstitucionalismo buscando encontrar soluciones basadas en evidencias respaldadas por elementos claros que dieran como resultado explicaciones científicas.

Estas clasificaciones permiten ubicar el planteamiento de Roth dentro del espacio de teorías tradicionales, por lo tanto, es necesario mencionar que el Estado cuenta con un amplio y diversificado stock de instrumentos destinados a la intervención, que son utilizados en el momento de desarrollar una política pública, donde es el Estado quien decide cuales utilizará, dependiendo del problema que se pretenda abordar, esto evidentemente facilitará la implementación, por ello, Roth A. (2002) plantea los siguientes instrumentos:

- Instrumentos prescriptivos: buscan modificar comportamientos por obligación, autorización; para ello utiliza sanciones y medios de coerción a fin de asegurar su cumplimiento.
- Instrumentos Incentivos: su finalidad es inducir el comportamiento por medio de la presión social y la recompensa, estos pueden ser jurídicos, económicos o morales.
- Instrumentos de coordinación: el gran número de políticas públicas llevan a desarrollar un mecanismo de coordinación entre ellas, lo cual lo logran por medio de planificación y estudios de impactos.

- Instrumentos de organización y procedimiento: definen el marco de desarrollo del proceso de la política, estos pueden ser formal e informal y de esta manera se define el proceso de toma de decisión y administración.
- Instrumentos Materiales: proporción directa de bienes por parte del Estado, por ejemplo, salud y educación.
- Instrumentos de delegación a socios: colaboración gubernamental a instituciones públicas, privada y ONG, en términos de ejecución de políticas públicas.

Una vez planteadas las herramientas con las cuales se debe valorar la calidad de la política pública es necesario desarrollar un conjunto de pasos a seguir, a modo de sistematizar la creación de la política desde la definición del problema, hasta su evaluación, analizando además todos los procesos intermedios para crear una metodología, que se denomina “Modelo clásico del ciclo de la política”. Este enfoque resalta las etapas a seguir; en primer lugar, la definición del problema y construcción de agenda pública, en segundo, la formulación de soluciones, en tercer lugar, la legitimación o toma de decisiones, en cuarto lugar, la implementación, y finalmente, la evaluación (Roth, 2010).

De forma detallada, el proceso de formulación inicia cuando se percibe una situación como un problema por actores políticos y sociales, es decir, partidos políticos, sindicatos, etc. Quienes realmente adaptan el problema son los miembros de la sociedad que, ante una situación de inconformidad, solicitan una acción pública para buscar que este problema se inscriba en la agenda del sistema político. Entendiendo el término agenda política como el conjunto de problemas percibidos que necesitan de debate público, intervención activa de autoridades legítimas para poder solucionarse (Padioleau, 1982, Citado en Roth, 2002). Existen condiciones para poder incorporar un problema a la agenda política las cuales dependen del centro e interés del analista, sin embargo, se debe a procesos sociales, dinámicos y políticos que rodean la construcción del problema.

Del mismo modo, para poder construir los problemas que se abordan en la agenda se toman en cuenta tres fases. La primera fase, aborda la existencia de transformaciones en la vida cotidiana de los miembros que están siendo afectados por un problema que esté generando tensión e inconformidad. La segunda, se enfoca en el problema, el cual, debe expresarse de forma social para que sea transformado en público y así lograr definirlo e iniciar el proceso de solución. Y por último, una vez identificado y definido el problema se institucionalizará el

problema, y se iniciará la fase de intervención por medio de leyes y reglamentos que permiten la formalización de la política (Lenoir, 1986, Citado en Roth, 2002).

La segunda etapa del Modelo clásico del ciclo de la política, es la formulación de soluciones, en donde el problema ya está inscrito en la agenda gubernamental y el gobierno busca diferentes maneras de tratar el problema ya identificado. Se parte de la agenda pública para seleccionar alternativas viables buscando disminuir la tensión social, es decir, el ser del deber ser (Roth, 2010).

Una vez se seleccionan las alternativas viables, existen metodologías para la determinación de soluciones; primero se busca responder ¿por qué? y ¿cómo? de la política, el objetivo indica la dirección trazada permanentemente. Esto puede se puede sintetizar por medio de la construcción de una cascada de metas y objetivos, la cual, genera jerarquía de finalidades con respectivas justificaciones, luego se ponderan los distintos objetivos relacionados con una meta para finalmente determinar efectos esperados e indicadores que permitan conocer el grado de realización de la misma (Roth, 2002).

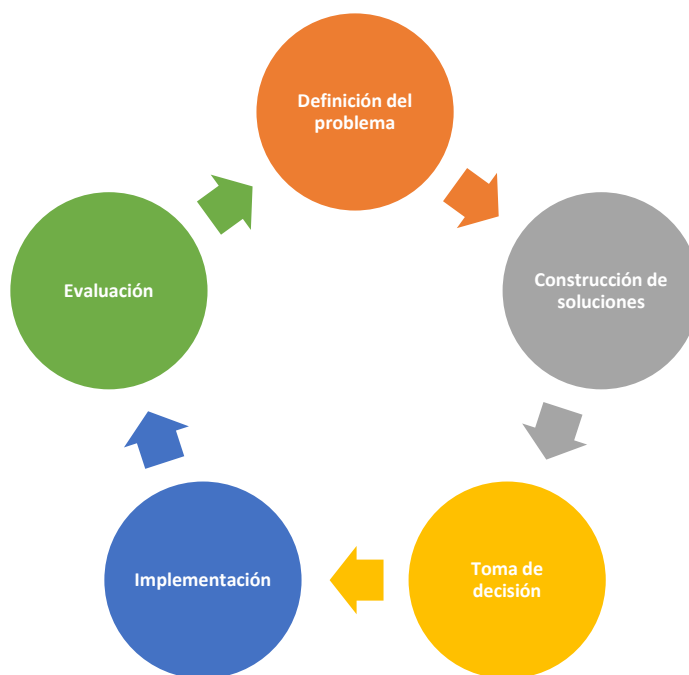
La tercera etapa, aborda el punto en el cual, la o las instituciones autorizadas y el Estado analiza casos de forma conjunta para la toma de decisiones y definen una respuesta que será la que se aplicará para poder resolver el conflicto. De la misma manera, existen otros factores que ayudan a la toma de decisión como la planificación, esto en aras de acercarse más a lo que sea una realidad puntual. (Roth, 2002).

La implementación práctica (o no) de las decisiones, concierne a la cuarta etapa del ciclo del modelo clásico, donde la administración es la encargada de implementar la decisión, es decir, concretar en hechos la decisión tomada para buscar dar respuesta al problema. La implementación es la fase de una política pública en donde los actores y efectos generados por las etapas anteriores generan un marco normativo de intenciones (Mény, Thoening, 1995, citado en Roth, 2002).

Roth, A. (2002) muestra dos enfoques de implementación importantes para la percepción del ciclo de las políticas públicas. La primera concepción, muestra el llamado “Top-Down”, el cual, es el trabajo administrativo desarrollado desde arriba hacia abajo o centro a periferia. La segunda concepción es “Bottom-Up” es decir, abajo hacia arriba, la cual, trata construir política pública donde existen los problemas poco a poco, con reglas, procedimientos, estructuras. Ambas concepciones, muestran la creación de jerarquías, planificación, mejora continua de estrategias y adaptación de las políticas públicas, es decir, que el planteamiento de las políticas puede provenir tanto de decisiones tecnócratas, como del pueblo.

Finalmente, como última etapa se debe evaluar la respuesta al problema y los impactos de la misma, por medio de los actores sociales y políticos. Esta etapa es muy importante porque permite ver de manera global el planteamiento y resolución del problema, donde de ser necesario puede darse un reinicio del ciclo con el fin de reajustar la respuesta, si es que esta lo necesita, o de ser necesario suprimir la política por no haber alcanzado los objetivos propuestos (Roth, 2010).

Ilustración 2: El ciclo de las políticas públicas



Fuente: Elaboración propia con base en “Modelos de ciclo de política pública” (Roth, 2010).

El análisis de los ciclos de la política por Charles Jones (1970), menciona la posibilidad de invertir las etapas y en algunos casos obviarse de no ser necesarias, esto sucede cuando en base a la experiencia se dan casos que permiten una mayor maniobrabilidad en lo que a cuestión de las fases se refiere, lo cual es posible gracias a la experiencia adquirida por situaciones similares ya abordadas, por tanto la solución se puede predeterminar. De igual forma, cada etapa está encerrada en un sistema concatenado, es decir, que cada etapa afecta a las demás, por ejemplo. Ante una alteración en la perspectiva del problema, traerá consigo un cambio en las soluciones planteadas, en la decisión y práctica de soluciones. Es importante destacar la visión de este modelo de carácter más social y político que judicial, permitiendo situar el momento de la decisión en un contexto más amplio con mayor manejo.

En la actualidad, autores como Bardach, E. (1998) muestra pasos prácticos a considerar como complemento al modelo clásico, ya que, este busca llenar vacíos existentes en la elaboración de la política y el rol del analista. El planteamiento de este autor, es metodológico, enfocado a la creación de políticas públicas, las cuales, tiene como punto de partida el análisis del término “pública”, donde se determina el alcance que tienen las políticas, teniendo en cuenta que son muchos los grupos involucrados, en los que se localizan a los ciudadanos afectados por las decisiones o implementaciones planificadas, así como también, a profesionales encargados de la regulación y seguimiento de esta.

Cabe destacar que el problema a investigar por el profesional o analista, es el que determinara la necesidad a solventar por parte de las políticas públicas, por ello es que Bardach E. (1998) sistematiza el proceso para la creación de una política pública, determinando así ocho pasos fundamentales, lo cuales son: definición del problema, obtención de la información, construcción de alternativas, selección de criterios, proyección de resultados, confrontación de costos, decisión y “cuente sus historia”. Es necesario que los pasos propuestos se mantengan en continua repetición por prueba y error, para tener mayor certeza de los resultados, ya que la realidad social es dinámica y cambiante.

El primer paso, es la definición del problema, donde se busca que sea lo más crítico posible; no se trata de perspectivas, sino más bien, de una necesidad posible de identificar, la cual, puede asociarse a más de un problema en específico, mostrando el panorama sobre lo que se “tiene en exceso” y sobre lo que “falta”, por ejemplo, la corrupción es un problema latente en la sociedad y en la política, dicho problema se puede relacionar a más de una causa, entre las cuales podemos encontrar: la falta de ética, falta de compromiso, entre otras (Bardach,1998).

La definición del problema muestra no solo un punto de partida que sirve para desarrollar el análisis, sino también sirve, en la última etapa precisamente, en la construcción de argumentación o retroalimentación sobre el tema, sin alejarse de la evaluación del problema. La definición debe de poseer magnitudes que permitan medir el impacto dejándola clara, abierta a la búsqueda de soluciones, es decir, no predisponer la definición con alguna solución, sino, dejarla desarrollada para determinar soluciones y en este punto elegir la mejor.

El segundo paso, es la obtención de la información, ya definido el problema, es necesario la recolección de datos que respalden el estudio y permitan llegar a una conclusión, sin embargo, no puede tomarse todos los datos existentes, por ello, debe de enfocarse en aquellos que puedan traducirse en conocimientos que tenga una relación directa con el problema

previamente definido. Dadas las condiciones anteriores, la política parte de los datos que se definen como importantes, y desde ahí se construye para poder solventar “huecos sociales”. Para alcanzar este punto, debe asegurarse que los focos de recolección de datos deben ser captados minuciosamente por fuentes verídicas o bien de primera mano por medio de encuestas, entre otros medios cuantitativos y cualitativos.

De esta manera es como se logra medir la naturaleza y extensión del problema, evaluar la situación concreta que la política que se pretende estudiar; por lo que es necesario analizar antes de recopilar los datos para que la información produzca mejores situaciones sociales o políticas, mejores decisiones que pudieron ser tomadas y el rango posible de mejora entre el antes y después de la implementación (Bardach, 1998).

El tercer paso es la construcción de alternativas, donde Bardach E. (1998) plantea que el punto de partir es una visión general para lograr una visión integrada sobre el tema, para posteriormente enfocarse en lo específico, y poder asegurar de no dejar nada de lado, teniendo en cuenta que una política puede tener diferentes puntos de vista para su desarrollo, sin embargo, eso no indica que se tendrá el mismo impacto sin importar cuál punto de vista que se aborde, ya que el mundo está lleno de cambios, y por ello deben de existir alternativas sobre todo ante contiendas electorales, cambio en tasa de desempleo, impuestos y gasto o cambios demográficos, etc. que podrían entorpecer el proceso de construcción de alternativas. Siempre debe de partirse de la causa del problema, de esta manera podrá reducir la lista de alternativas, incluyéndolas en un todo para formar el enfoque básico.

El cuarto paso, es la selección de criterios, definiendo dos líneas semejantes pero paralelas; la línea analítica y la evaluativa, en la primera, se expone acontecimientos a suceder dada la aplicación de cierta política, ya que, parte de los hechos y tendencias determinando qué sucesos pueden ocurrir, sin embargo, la segunda, depende de la ética, mostrando si es bueno o malo para el mundo (Bardach, 1998).

El quinto paso, es la proyección de resultados, es decir, que para cada alternativa desarrollada o planteada deben de proyectarse los resultados respectivos o hechos importantes, ya que la política tiene que ver con la evolución del problema a futuro, por ello es necesario ser realista ante los resultados, debido a que la política puede resultar buena o mala para la población dependiendo de ello, por lo cual se deben efectuar pruebas con la información recolectada buscando determinar si es útil o no, como se mencionaba en el segundo paso, existe demasiada información, sin embargo, lo complejo es la utilización de la correcta y verídica para el análisis del problema, la cual se obtiene por medio de la experiencia y comprensión de la

relación causa-efecto; esto proviene de la construcción de la política, partiendo del primera paso (la definición del problema). Es importante en este paso incluir estimadores de magnitud, la razón de ello, es el primer paso para la medición de política determinar el progreso de su impacto (Bardach, 1998).

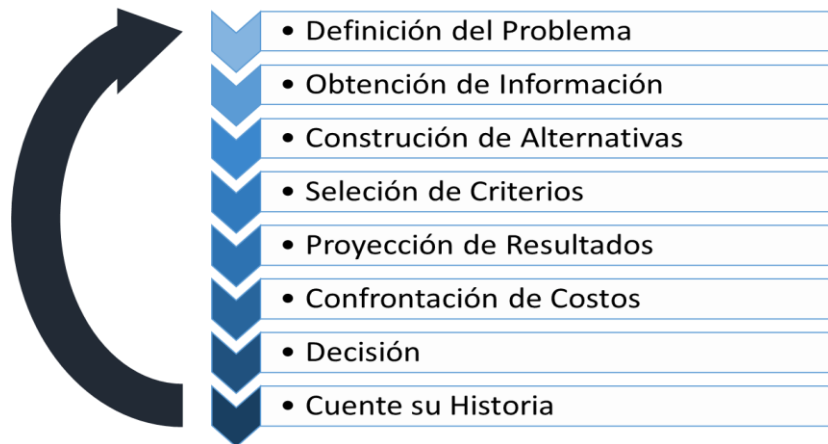
El sexto paso, consiste en el manejo entre costo y beneficio, dado que la realidad varía y existe un gran número de situaciones que pueden interferir, es por ello que se identifica el análisis de “mínimo aceptable” o punto de inflexión, ya que puede haber problemas en la medición acerca de costo y beneficio, por lo que se propone trabajar con datos cuantitativos (Bardach, 1998).

Lo expuesto anterior, no tiene sentido sin acciones que lo validen, por ello, es que el séptimo paso implica decisión, solo de esta manera se conocerá cuan verídico es el análisis efectuado y las posibilidades potenciales de mejora de la política.

Antes de proseguir, se debe de tomar en cuenta que la repetición de los pasos anteriores es importante para la política pública, ya que la sociedad es cambiante y también lo son las necesidades y soluciones.

El Séptimo paso Bardach, E. (1998) expresa que al referirse a “cuente su historia”, debe de ser entendido como la capacidad de transmitir o reflejar la política analizada y aplicada, para que esta se desenvuelva con claridad, transparencia y sea posible entendida por el público en general, teniendo en cuenta las directrices bien definidas. En este punto, el mensaje o aplicabilidad debe de ser transmitido por el medio correcto, por ejemplo, si es por escrito debe de contener coherencia, ortografía y sentido. Si es por medio oral, debe de tener lógica y coherencia.

Ilustración 3: Pasos de la creación de política pública



Fuente: Elaboración propia con base en “Ocho pasos para la creación de Política pública” (Bardach, 1998).

Así, la implementación es el puente entre la teoría o la práctica, es la etapa en la que se generan actos y efectos a partir de intervenciones, es decir, determina el desarrollo de la política y cuál será su resultado (Roth, 2010).

También, es necesario resaltar la importancia de la etapa de evaluación, ya que esta es “el procedimiento de la política-analítica utilizada para producir información sobre el valor o el valor de pasado y / o futuros del curso de acciones” (Dunn, 1994). De tal forma que, los pasos descritos representan el ciclo de las políticas públicas, una serie de etapas donde la retroalimentación y constantes ajustes son claves para que la intervención del Estado mediante políticas públicas sea exitosa. En el capítulo siguiente se describe el contexto histórico y las principales políticas públicas enfocadas en la protección al consumidor, centrando la exposición en el caso de El Salvador.

En la actualidad, la democracia entendida como la soberanía del pueblo debe de representar los intereses de la mayoría y verse reflejada en políticas que solucionen los problemas de la sociedad de forma efectiva, sin embargo, en la perspectiva neoliberal el dinamismo económico propicia que dichos intereses no se cumplan para la inmensa mayoría, debido a que la lógica del sistema no radica en solventar dichas necesidades, por ello las instituciones hacen uso de política pública como herramientas para buscar mitigar los problemas sociales focalizados, lo cual, es importante para garantizar bienestar a sectores específicos pero no soluciona el problema desde su raíz; es por ello necesario una reestructuración del Estado que le devuelva su potestad de tomar decisiones que garanticen la solución de los diferentes problemas desde

su esencia que radica en el sistema de producción capitalista, que inevitablemente debe ser modificado.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN EL SALVADOR

2.1 Contexto internacional de la protección al consumidor

El desarrollo de la protección al consumidor es el resultado de un conjunto de factores que sucedieron a lo largo de la historia y que estuvieron directamente relacionadas con la creación de instituciones destinadas a mermar los conflictos entre productores y consumidores. Martínez, J. (1998) resalta el origen de las primeras manifestaciones de acciones que permitieron el surgimiento de los derechos de consumidor, donde se plantea la necesidad de equilibrar la desigualdad de poderes existente entre consumidores y proveedores. De manera general, la historia se remonta a Estados Unidos donde se originaron una serie de movimientos que estaban a favor de los derechos laborales, educación en economías domésticas y movimientos cooperativistas.

Los primeros movimientos de este tipo se presentaron bajo el liderazgo de Josephine Shaw y Ellen Richards, en 1899, con la creación de la National Consumers League (NCL). Dicho movimiento promulgaba la eliminación de las condiciones adversas y duras a las que las empresas sometían a los trabajadores, buscando mejorar las condiciones estándares en las cuales los trabajadores producían mercancías y procurando la protección a los niños que laboraban; es importante mencionar que algunos de sus métodos era el boicot buscando evitar que se consumieran productos en estados inaceptables (Martínez, 1998).

Paralelamente a este movimiento que se manifestaba en contra del abuso a los trabajadores surgen elementos que apoyarían y darían mayor fuerza a la causa de los trabajadores; estos eran de carácter intelectual propiciando la concientización y organización de la sociedad, por ejemplo, el desarrollo del periodismo denominado investigativo o "Muckraker", cuya finalidad era mostrar al mundo las condiciones reales y en algunos casos deplorables en las cuales se desarrollaban los trabajadores, en la misma línea, el autor Upton Sinclair (1906) destacó en su libro "The Jungle" las condiciones duras que vivían los trabajadores en los mataderos de res, señalando además las condiciones antihigiénicas que se generaban. En este punto, se manifiesta uno de los principales problemas, ya que, se mostraban indicios de aprovechamiento de la situación de los productores sobre los consumidores, lo cual, era

esencialmente en términos de productos alimenticios y condiciones precarias de los trabajadores, en las cuales estos desempeñaban sus labores a diario.

Siguiendo esta línea, Martínez, J. (1998) expone ciertas directrices de identificación de los diferentes problemas de Estados Unidos en la época; en primer lugar, en materia de salud, se generó una fuerte regulación de calidad a medicinas y alimentos, lo cual, se aprobó posteriormente en 1906 en la “Ley de alimentos y medicamentos”. En segundo lugar, la educación, el medio utilizado fueron colegios y universidades enfocados a que las mujeres tomaran conciencia sobre el ingreso doméstico y en su uso en términos de consumo, este último, fue un programa de Home American Associations, el cual en 1920 fracasó en su planteamiento de normar la calidad de productos por medio de un test de comparación, debido a la “intromisión” en temas de gobierno y empresa privada.

Es necesario destacar a un grupo de trabajadores que velaban por proteger los derechos del grupo que representaban, las acciones de este grupo sumaron a lo que estaba aconteciendo en Estados Unidos; estas son las cooperativas o sindicatos de trabajadores, los cuales en el siglo XIV se originaban en Europa: Los pioneros de Rochdale (González, 2005). Los Sindicatos o cooperativas son grupos de personas unidas por voluntad propia que buscan ejercer sus derechos y cuidar su necesidad democráticamente. Esto se tropicalizó en Estados Unidos dando fuerza al contexto de protección al consumidor.

Es posible mencionar en este contexto, más situaciones que generan presión por parte de los trabajadores a los productores, es importante destacar el nacimiento del movimiento de trabajadores ligado a la contribución de Stuart Chase y Frederick J. Schlink. En relación con lo anterior, Martínez, J. (1998) denota el enfoque de estos autores y como estos exponían un gran número de historias documentadas sobre los fraudes acontecidos contra el consumidor; sobre todo en el campo de alimentos y medicinas.

No obstante, el impacto del trabajo de Stuart Chase y Frederick J. Schlink generó el primer paso a la creación de la organización de “Consumers Club Commodity List” por medio de un enunciado al final de su libro, donde hacían llegar a los lectores una lista de todos los alimentos en condiciones no aptas para consumo, así nació la primera organización privada sin fines de lucro, la cual, en 1929, cambió su nombre a “Consumers Research Bulletin” cuyo objetivo es el reflejo del análisis de calidad de los productos. Hasta ese momento, el conjunto de factores que llevó a que el movimiento de trabajadores tome mayor fuerza, y que generó el tema de estandarización de calidad de productos fue el interés de Estados Unidos.

La organización “Consumers Resarch Bulletin” sería la razón por la cual en 1933 surge “Consumers Union”, que se convertiría posteriormente en la organización de consumidores más influyente de Estados Unidos y que serviría de modelo de las organizaciones de Europa y países latinoamericanos. “Consumer Union” estaba ligada a sindicatos, y se centra en la mejora de condiciones salariales y contractuales de empleados. Además, tienen como objetivo de continuar la actividad regulatoria, sin embargo, plantearon el apoyo a sindicatos y respeto a derechos laborales (Martínez, 1998). El impacto de esta organización fue la capacidad de ofrecer al público distintas alternativas de seguridad, teniendo en cuenta que la situación económica era de creciente especulación, donde las empresas se desempeñan sin ningún tipo de control ni regulación.

Martinez, J. (1998) menciona que el número de instituciones destinadas a proteger los derechos del consumidor después de la Segunda Guerra Mundial (siglo XX) comienza a incrementar, en este momento de la historia, la expresión consumo significaba algo más, existían muchas percepciones sobre ella, donde el proceso que se vivía era de un mercado Neoclásico en progreso, las revoluciones industriales y la globalización cada vez formaban parte de la sociedad.

Posteriormente, en 1962, John F. Kennedy, Presidente de los Estados Unidos de América, expresaba en su discurso ante el Congreso:

“Por definición, el término Consumidores, nos incluye a todos (...) Ellos son el grupo económico más amplio que afecta y es afectado por casi cada decisión económica pública o privada. No obstante, es el único grupo importante (...) cuyas opiniones a menudo no son escuchadas” (López, 1963).

En virtud de la preocupación expresada por el Presidente, se reconocieron explícitamente cuatro derechos básicos para los consumidores: seguridad, información, libertad a elegir y a ser escuchados. Estos derechos fueron aprobados de forma oficial en 1963. Posteriormente, varios países aprobaron leyes de protección de los consumidores estableciendo deberes y obligaciones de los productores, distribuidores y proveedores de bienes y servicios e incluso creando instituciones especializadas para atender las problemáticas. El planteamiento gubernamental se combinó con una serie de iniciativas sociales, demandas de las personas consumidoras y una creciente preocupación de las naciones (EDH, 2002).

A nivel mundial, en añadidura al discurso que pronunció el Presidente Kennedy, se dio el movimiento “Consumers International” en 1960, promovido y dirigido por organizaciones

privadas que se realizaron en diferentes países, los más destacados fueron Estados Unidos, Australia, Bélgica, Holanda e Inglaterra. De manera concreta, en los países subdesarrollados, tales como Asia, África y América Latina, los primeros movimientos de los consumidores, surgieron en 1965, cuyo objetivo principal era la búsqueda de satisfacción de las necesidades básicas, ya que la mayoría de la población vivía en condiciones de pobreza.

Posteriormente, en 1985, se aprobaron las Directrices para la Protección del Consumidor por la Asamblea General de las Naciones Unidas, las cuales, se convierten en los cimiento para que los países del mundo promuevan políticas nacionales que faciliten las modalidades de producción y distribución según las necesidades de los consumidores de cada país, solicitar a productores y distribuidores de bienes y servicios a que adopten normas éticas de conducta, apoyar a los países para detener prácticas comerciales abusivas, promover que los consumidores tengan la posibilidad de seleccionar los precios más bajos, propiciar la organización de los consumidores y fomentar la cooperación y legislación que proteja a los derechos de los consumidores (Resolución Nº 39/248). A partir de esta Resolución, se reconocen seis derechos fundamentales e internacionales de los consumidores, siendo éstos, según la Defensoría del Consumidor (2015):

- La protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y su seguridad.
- Promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores.
- El acceso de los consumidores a una información adecuada que les permita hacer elecciones bien fundadas conforme a los deseos y necesidades de cada cual.
- La educación de los consumidores, incluida la educación sobre la repercusión ambiental, social y económica que tienen las elecciones del consumidor.
- La posibilidad de compensación efectiva a los consumidores.
- La libertad de constituir grupos u otras organizaciones de consumidores y la oportunidad para esas organizaciones de hacer oír sus opiniones en los procesos de adopción de decisiones que les afecten.

En el caso de El Salvador, se presenciaban profundas desigualdades en la distribución tanto de riqueza, como del poder político, bajo este contexto, se hizo referencia por primera vez en la Constitución de 1950, la obligación del Estado de proteger a los consumidores. Posteriormente, con la creación de la Constitución de la República en 1983, se estableció que el Estado debía velar por la protección de los derechos e intereses de las personas consumidoras, en el artículo 101, referente al orden económico, se estableció lo siguiente:

“El orden económico debe responder esencialmente a principios de justicia social, que tiendan a asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano. El Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos. Con igual finalidad, fomentará los diversos sectores de la producción y defenderá el interés de los consumidores” (Asamblea Legislativa, 1983).

Posteriormente, en 1991, se funda en El Salvador, el Centro para la Defensa del Consumidor (CDC), en coordinación con diferentes sectores sociales tales como: organizaciones de mujeres, cooperativas de consumo, organizaciones comunitarias en zonas urbanas y entre otras, con el interés de promover la protección de los derechos de los y las consumidores (Martínez, 1998).

En 1992, se llevó a cabo la firma de los Acuerdos de Paz, en el capítulo V, se constituyeron medidas para aliviar el costo social que implicaría el establecimiento de un nuevo modelo económico, por ejemplo, se estableció que el Gobierno de El Salvador se comprometía a adoptar políticas y a crear mecanismos efectivos tendientes a defender a los consumidores. A fin de cumplir con lo anterior, se determinó que para el correcto cumplimiento de dicha medida se debía presentar a la Asamblea Legislativa un proyecto de ley de protección al consumidor que contemplase fortalecer al Ministerio de Economía y generar la creación de una Procuraduría General de Defensa del Consumidor (Martínez, 1998).

Desde su creación, el CDC desarrolló diversas acciones, donde destaca su esfuerzo en la promoción de la Ley de Protección al Consumidor, aprobada en 1992 y que fue reformada en 1996. Cabe destacar que en, 1999, las Directrices de la ONU, fueron ampliadas para que incorporaran la promoción de un consumo sostenible, manteniendo la esencia de las directrices aprobadas en 1985 (Defensoría del Consumidor, 2015).

Un cambio que proporcionó mayor relevancia a la protección de los derechos e intereses de los consumidores, sucedió en 2004, por medio del presidente Elías Antonio Saca, quien en el discurso de toma de posesión señaló que no tolerarían más abusos en contra de los consumidores, para lo cual se crearía la Defensoría del Consumidor, como una institución independiente y autónoma, nombrando así a la Dra. Evelyn Jacir de Lovo como Presidenta. En agosto del mismo año, fue el primer Foro Nacional de Protección al Consumidor, en el cual se hicieron presente tres poderes del estado; Lic. Ciro Cruz Zepeda, Presidente de la Asamblea Legislativa; Don Elías Antonio Saca, Presidente de la República; y el Dr. Agustín

García Calderón, Presidente de la Corte Suprema de Justicia. También se tuvo la participación de más de 200 actores sociales, económicos y políticos del país y de expertos representantes de instituciones de Protección al Consumidor de México, Estados Unidos, Perú, Chile y España (Defensoría del Consumidor, 2015).

En 2005, se presentó a la Asamblea Legislativa la primera iniciativa de elaboración de la nueva Ley de Protección del Consumidor, dicha iniciativa tuvo aportes hechos por diferentes entidades unidas en equipos técnicos. Este anteproyecto de Ley reconoció las necesidades de los y las consumidores en el mercado, y resalto lo más moderno de la legislación internacional y las recomendaciones de la ONU. En agosto del presente año, fue aprobada y se puso en vigencia. Según la Ley de 2005, los derechos internacionales de los consumidores que se ampliaron son:

- Derecho a la información.
- Derecho a la educación para el consumo.
- Derecho a elegir.
- Derecho a la seguridad y calidad.
- Derecho a no ser discriminado.
- Derecho a la compensación.
- Derecho a la protección.

Además, con la aprobación y entrada de vigencia de la nueva Ley, se cuentan con mayores instrumentos legales para que se protejan los derechos de los consumidores, estos elementos son:

- Creación de la Defensoría del consumidor como ente autónoma.
- Creación del sistema Nacional de Protección al Consumidor.
- Adición de medios alternos de solución de controversias.
- Carácter preventivo de la nueva Ley y la nueva Institucionalidad.
- Sistema sancionador adecuado a la gravedad de la infracción a la Ley.
- Cobertura ampliada de todos los derechos de los consumidores.
- Procedimientos administrativos funcionales y ágiles.
- Defensa de intereses colectivos y/o difusos.
- Participación de asociaciones de consumidores.

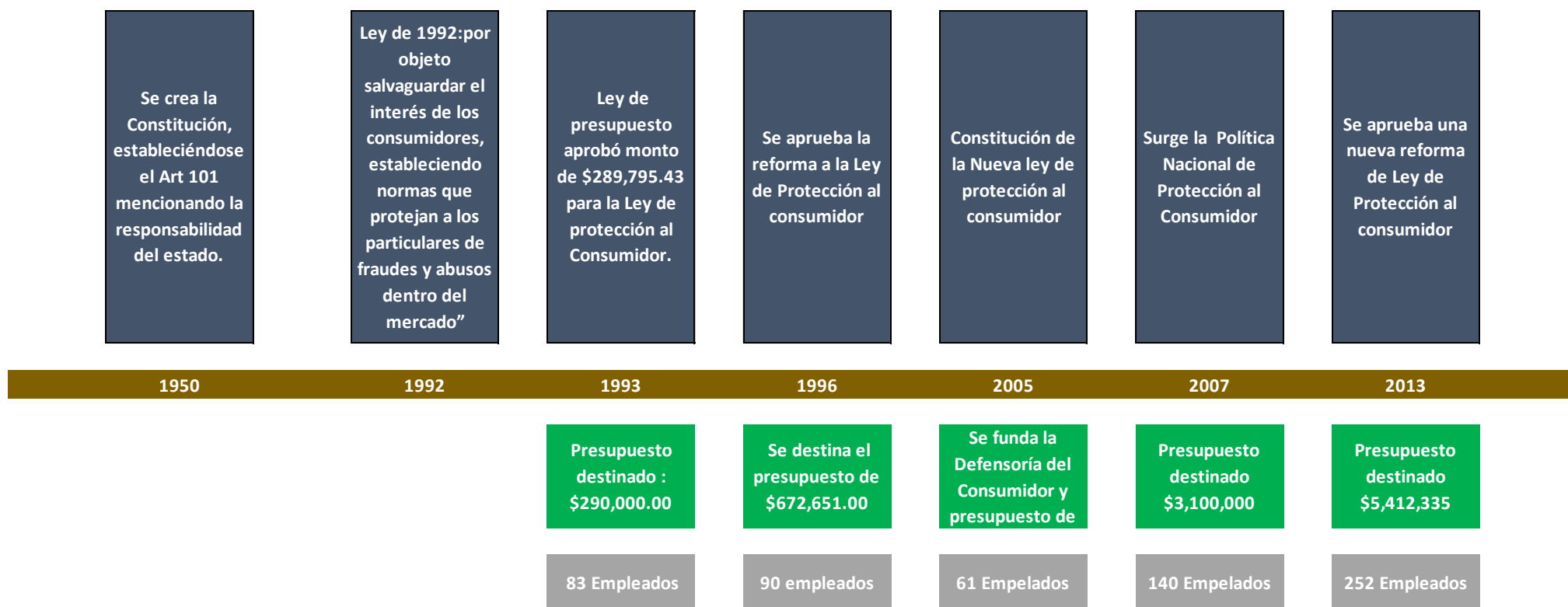
Posteriormente, en 2007, se formuló y lanzó públicamente la primera Política Nacional de Protección al Consumidor, aunque la protección al consumidor no encajaba completamente en el contexto económico dominante de ese tiempo, se reconoce como un gran paso en este tema, es por ello que los planteamientos en esta primera política estaba a favor del funcionamiento óptimo y la legitimación del mercado, viendo desde una perspectiva económica la protección del consumidor, alejándose de los principios expuestos en la Constitución de la República (Defensoría del Consumidor, 2015).

En 2010, según el Informe de la Defensoría del Consumidor (2010), el Presidente de la República, Mauricio Funes, presentó a la nación la Política Nacional de Protección al Consumidor 2010-2020, después de haber expresado, en un discurso, sobre la importancia de replantear una nueva PNPC. De igual forma, anunció la activación del Sistema Nacional de Protección al Consumidor, que se integraría por 34 instituciones del Órgano Ejecutivo. Actualmente, se ha llegado al final del primer plan de implementación de la Política que abarcó desde el año 2010-2014.

2.2 Evolución institucional y normativa de la protección del consumidor en El Salvador

El desarrollo de la evolución institucional y jurídica para El Salvador con respecto a la protección al consumidor se resume en la siguiente línea del tiempo que detalla los sucesos más destacados que aseguraron e impulsaron la defensa de los intereses y derechos de las personas consumidoras:

Ilustración 4: Evolución Jurídico-Institucional



Fuente: Elaboración propia con base en ley de protección al consumidor 1992, 1996, 2005, 2013.

2.2.1 Evolución institucional de la protección del consumidor

Un área de vital importancia para la institución encargada de velar por los derechos de la persona consumidora es el monto asignado para su operación, el cual tuvo origen en la Ley de presupuestos del Estado quien asignó a la DGPC una cifra que se mantuvo creciente durante el periodo 1993-2000, donde se pasó de \$290,000.00 a \$835,000.00, donde alcanzó su punto máximo, debido a que en el periodo del Presidente Francisco Flores (comprendido de 1999 al 2004) se desestimó la importancia de la defensa de los derechos de la persona consumidora lo que redujo el presupuesto asignado a su operación en un 26%, lo que se refleja en un monto de \$623,165.00 que representaba un desmejoramiento para mantener un adecuado funcionamiento de la institución.

A partir de la elección presidencial del año 2005 que proclamó Presidente a Elías Antonio Saca, la defensa de los derechos de la persona consumidora volvió a formar parte de la agenda pública y se impulsó la nueva reforma de Ley que contempló muchas regulaciones de las cuales la Defensoría del Consumidor sería la nueva institución encargada de ejecutarlas, para dicho propósito se incrementó su presupuesto a partir de ese mismo año y para los años posteriores, además se elaboraron nuevas PNPC para los años 2007 y 2010, que se vieron nuevamente fortalecidas en el año 2013 con la más actual reforma de ley. Es importante mencionar que la DC no solo se financió por medio del presupuesto asignado por parte del gobierno ya que tanto en 2011, 2012, 2013 y 2014 recibieron ingresos adicionales por parte del programa PROCALIDAD financiado por la Unión Europea.

El funcionamiento de la institución requiere del personal suficiente para operar de manera adecuada, pero al igual que en el tema de presupuesto se ha presentado importantes fluctuaciones que se refieren a las mismas circunstancias que afectaron directamente a los presupuestos, se puede observar que la disposición de 83 empleados del año 1993 se redujo para el año 2003 a 58 empleados, los que incrementarían a partir del año 2005. Este fortalecimiento se potenció con el establecimiento de la política de protección al consumidor en 2007 lo que incrementó en el número de empleados a un total de 140, lo que se mantuvo incrementando para los años posteriores, ya que para el año 2008 se registraron 163 empleados en la Defensoría del consumidor (Defensoría del Consumidor, 2015).

Para los siguientes años se presentó una tendencia de aumento del número de empleados, clara muestra de ello es que para el año 2009 se registró 203 empleados a razón del apoyo

de la propuesta de reforma de la Defensoría del Consumidor en dicho año y por la necesidad de reforzar la institucionalidad de la DC. El accionar de la política incremento significativamente para el año 2010 lo que implicó que un mayor número de instituciones se involucraran en el proceso de solución de controversias, por lo que el número de empleados continuó creciendo, En el año 2013 se realizó la reforma a la Ley de Protección al Consumidor lo que genero la necesidad de la contratación de más elementos para cubrir con el marco normativo.

A continuación, se presenta un cuadro resumen de los movimientos de presupuesto y empleados para el periodo 1993-2015.

Tabla 1: Presupuesto Estatal aprobado a la Defensoría del Consumidor (en dólares) y número de empleados, 1993-2015

Año	Presupuesto aprobado	Número empleados
1993	\$290,000.00	83
1996	\$672,000.00	90
2000	\$835,000.00	103
2001	\$846,472.00	103
2002	\$966,015.00	80
2003	\$686,335.00	58
2004	\$623,165.00	56
2005	\$557,470.00	61
2006	\$1900,000.00	56
2007	\$3100,000.00	140
2008	\$4266,130.00	163
2009	\$4615,780.00	203
2010	\$4633,955.00	204
2011	\$5554,665.00	210
2012	\$5657,470.00	250
2013	\$5412,335.00	252
2014	\$5639,935.00	261
2015	\$5647,100.00	268

Fuente: Elaboración propia con datos en Institucionalidad y derecho de consumo en El Salvador (2015)

2.2.1.1 Evolución jurídica de la protección al consumidor

El marco jurídico de la protección al consumidor en El salvador, inicia con la Constitución de 1950, donde según el Art 101 se menciona que le corresponde al Estado la promoción del desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y el

uso racional de los recursos, además de que tiene la obligación de defender el interés de los consumidores.

Posteriormente, se aprueba la Ley, en 1992, donde se afirma: “*se tiene por objeto salvaguardar el interés de los consumidores, estableciendo normas que protejan a los particulares de fraudes y abusos dentro del mercado*” (Defensoría del Consumidor, 2015). Es importante tomar en cuenta la profunda reestructuración económica que se vivía en ese año, en donde la liberalización del mercado, desregulación, privatización, llevo a desplazar, reducir y reorientar las facultades atribuidas al Estado por esta Ley. Son 34 artículos, que componen dicha Ley, dentro de los cuales se destaca el objetivo de salvaguardar los intereses de los consumidores, estableciendo normas que los protejan de fraudes y abusos dentro del mercado (Art. 1).

Lo anterior, se respalda en el artículo 2 de la Ley de la Protección al Consumidor, ya que dispone que comerciantes industrias, prestadores de servicios, participación estatal, y todos aquellos que desarrollen actividades de producción, prestadores de servicios a consumidores están sujetos al cumplimiento de esta. A su vez, el artículo 3, fortalece la disposición de regulaciones entre la relación de consumidor con proveedor. El ente encargado de ejecutar el rol y aplicar las disposiciones de la Ley, es de la Dirección General de Protección al Consumidor a través del Ministerio de Economía (Art.4).

La reforma de la Ley de Protección al consumidor que se aprobó el 14 de marzo de 1996, donde el número de artículos se incrementaron de 34 a 40, y que hasta la actualidad representa el núcleo central del Sistema de Protección al Consumidor, manteniendo como objetivo fundamental proteger el interés de los consumidores, por medio de la creación de normas enfocadas a evitar el fraude o abuso dentro del mercado y que, a su vez, promuevan la sana competencia entre empresas (Martínez, 1998).

El nuevo marco legal de 1996 contemplaba de mejor manera la dimensión de la conducta de cada individuo intrínseco en la sociedad, el cual genera la necesidad de darle seguimiento a los cambios y evoluciones sociales para mantener siempre los derechos de los consumidores cubiertos (Martínez, 1998).

Al analizar la Ley de 1996 es posible observar que a partir del Artículo 1 hasta el 5, continúan vigentes en la nueva ley, sin embargo, se agregan dos literales a este último enfocadas a mantener el control de las normas legales, el primero establece que queda prohibida la importación de productos que se encuentren prohibidos en su país de origen (Art. 5 G), el segundo, denota una función extra a realizar por parte del estado como conciliador y arbitro entes consumidores y proveedores (Art. 5 H).

Otros puntos relevantes de la reforma a la Ley de protección al consumidor en 1996 son:

- a) Publicidad engañosa (Art. 6, literal f.).
- b) Reconocimiento explícito a algunos derechos básicos del consumidor (Art. 7).
- c) Incipiente regulación de garantías (Art. 5).
- d) Regulación acerca de cláusulas contractuales indebida y sobre contratos de adhesión (Art. 16).
- e) El derecho de los consumidores a exigir comprobante por el pago de un producto o servicio y que tal documento contenga etiquetas con los materiales empleados, precio unitario de los mismos, entre otros requisitos (Art. 21).

La Ley constituida en el 2005, generó un salto cuantitativo y cualitativo en términos de regulación, dado que pasó de contener 40 artículos y un único capítulo a tener 172 artículos, seis títulos y diecisiete capítulos relacionados al tema (Defensoría del Consumidor, 2015). Esta trajo consigo una restructuración y desarrollo sistemático que permita garantizar la protección de los intereses de los consumidores promulgando la conducta ética de empresarios y consumidores buscando el mejor desempeño del mercado. Por ello, la Ley de protección al consumidor del año 2005, divide los artículos definidos previamente, denotando que los artículos 1 y 2 se mantienen, con la diferencia que el primero es el objetivo de la ley y el segundo es el ámbito de aplicabilidad. Posteriormente, dispone a definir los sujetos a la ley en el Art. 3, lo que en las leyes establecidas anteriormente se denotaba en el Artículo 6.

Es importante mencionar que dada la separación y creación de la Defensoría del Consumidor como institución independiente del Ministerio de Economía se eliminaron los artículos (4 y 5 de la ley de 1996), que trataban acerca de la facultad legales que permitían ejecutar dichas labores a este. También, se generó una ampliación en los derechos generales del consumidor, ya que se añadió la protección de entidades de reclamo en la defensoría, así como facultades que prohíban el aumento de contrato sin su disposición, entre otras (Art.4).

Para entender los puntos que han sido fortalecidos Fratti, K. (sf) expresa de manera esquemática las principales innovaciones que muestra el marco legal de 2005 para la defensa del consumidor:

- 1) Mayor cobertura de los derechos del consumidor, de manera que estos se mantengan en la misma línea que las directrices de la ONU y que los derechos básicos a la información, educación, libertad de elección, a no ser discriminado, seguridad, calidad,

compensación y protección; poniendo especial énfasis a las cláusulas y prácticas abusivas.

- 2) La creación de una institución autónoma y fortalecida, que surgió de la separación de la Dirección General de Protección al Consumidor del Ministerio de economía, creándose de esta manera la Defensoría del Consumidor como persona jurídica e independiente.
- 3) La creación de un Sistema Nacional de protección al consumidor, permitiendo trabajo en conjunto de todas las instituciones del Órgano Ejecutivo, de esta manera velar para que todas estas protejan adecuada mente y de forma integral al consumidor, respaldado por el artículo 151.
- 4) Creación de medios alternos de solución a controversia, en donde la Ley expresa tres medios para lograr dicho fin: mediación, conciliación y arbitraje y para ello se creó el Centro de Soluciones de Controversias donde consumidores y proveedores pueden ir a arreglar sus diferencias (Fratti, sf).
- 5) fortalecimiento de la potestad sancionatoria, a lo cual Fratti, K. (sf) destaca la innovación a regular los intereses colectivos y difusos, es decir al caso de relaciones contractuales entre consumidores y proveedores como a sanciones *como “el proveedor queda obligado a devolver a los consumidores lo que éstos hubieren pagado indebidamente por el bien o servicio”*.

2.2.1.2 Evolución de la regulación de precios

Según la Ley aprobada en 1992, el Ministerio de Economía es la institución responsable de fijar y modificar precios máximos de bienes de consumo intermedio y finales de bienes y servicios (Art. 5A), también, debe de optar por medidas necesarias para cubrir el acaparamiento de bienes evitando la escases (Art. 5B), buscando el equilibrio de la existencia de importación de bienes para que no haya sobre existencia de estos en las fronteras de El Salvador (Art. 5 C), evitar monopolios (Art. 5 D). Además, otra inclusión importante es la del Artículo 5 literal F, ya que menciona el control de intereses en operaciones comerciales buscando evitar abuso en precios finales para el consumidor (Defensoría del Consumidor, 2015).

Posteriormente, en la Ley de 1996, según el artículo 5 literal a), para poder propiciar una sana competencia en el mercado será necesaria la modificación o fijación de precios máximos de los bienes intermedios y finales, de consumo o servicio en casos de emergencia nacional,

siempre que sean productos esenciales. El literal b) se refiere a medidas para evitar acaparamiento y especulación de bienes y servicios.

La evolución de la regulación de precios dentro de la Defensoría del Consumidor se da en el contexto de liberalización del mercado, lo cual se aprecia en el salto de 1992 a 1996, donde el Ministerio de Economía pierde su facultad de regular los precios máximos de bienes de consumo y servicio delegando esta responsabilidad al mercado y a su vez, recortando la capacidad del Estado para intervenir de manera pronta y oportuna.

En 2005, el artículo 4, referente a los derechos básicos de los consumidores se menciona que se deberá hacer un ajuste de precios por parte del proveedor en caso de devoluciones de bienes si así fuese necesario, además en el capítulo II de la ley se encuentran las disposiciones generales acerca de la protección de los intereses económicos de los consumidores, donde abarca del artículo 11 al 26 y destaca la protección contra el cálculo de los intereses disponiendo que no es posible cargar intereses adicionales sobre intereses.

Posteriormente, en 2013, se agregó un literal a las obligaciones que tienen los proveedores de servicios financieros, el literal n, del Artículo 19 indica que se debe informar, sin ningún cargo alguno, el estado de cuenta de acuerdo a la prioridad de pago convenido, con el detalle de saldo y operaciones activas, además se puede considerar al Art. 12-A. que menciona que solo podrán cobrarse las comisiones identificadas y descritas en el contrato, y que correspondan a un servicio adicional efectivamente prestado por el proveedor.

Cabe mencionar que en la Ley de 2005 y 2013, se limitó la competencia de regulación de precios ya que se limitó a situaciones de emergencia nacional, ya no en casos de desequilibrios en el mercado.

2.2.1.3 Regulación sobre publicidad

Se observa que los cambios en materia de publicidad a lo largo de los años muestran un relativo fortalecimiento en el marco regulatorio. Para 1992, con respecto al tema de información, la ley establece que se deben mostrar los detalles de los artículos en envases a modo de mostrar peso de contenidos, medida y el envasado debe estar acorde a las normas internacionales, de igual manera los precios deben estar visibles (Art. 7). Dado que la apertura de mercados comerciales era cada vez más incipiente se incorporó el Artículo 8, el cual, trata

que las medidas dispuestas para los productos en el artículo 7 aplicara para los productos importados.

Un avance en la LPC de 1996 con respecto a la Ley de 1992, fue la incorporación de la definición del término “publicidad engañosa”, destacándola por primera vez en Art. 6, literal F; que expresa “Todo tipo de información o comunicación de carácter comercial en que se utilicen textos, diálogos, sonidos, imágenes o descripciones que directa o indirectamente, incluso por omisión, pueda inducir a engaños, errores o confusiones al usuario o consumidor”. De esta manera dio paso a un nuevo reto en términos de control.

No obstante, la ley de 1996 también añade otra definición del término “contrato por adhesión” donde abarca todos los medios utilizados por el proveedor para comercializar productos que puedan incluir engaños, inclusión por emisión y errores que confundan al usuario.

En la Ley de 2005, el artículo 29, menciona que el comerciante deberá dar a conocer al público por medio de listas o etiquetas, los precios al crédito donde se debe incluir el monto total de los intereses, el monto y detalle de cualquier cargo adicional, el número de cuotas y su naturaleza periódica. Es importante resaltar el grado de protección en materia de información superior, en comparación a los años anteriores, ya que existe una mayor definición de los requisitos que deben tener los envases de los productos, la publicidad en establecimientos comerciales, la información de promociones. En esta misma forma se destaca el Artículo 31, en el cual se menciona las consideraciones que se deben tener en materia de publicidad que atente contra la dignidad de las personas, especialmente en lo que se refiere a la mujer, juventud e infancia (Ley del Consumidor, 1992).

En las reformas que se dieron en el año 2013, se encuentra el Art 50, literal b, mencionando que conllevara a retiro o cesación definitiva de la publicidad, así como las medidas tendientes a corregir la publicidad declarada ilícita o engañosa para los consumidores, lo que pone un poco más de orden en el área de la publicidad. Además, se agregó al artículo 43, el literal “j” relacionado a las infracciones graves donde se expone que, en todo tipo de transacciones, en documentos públicos, auténticos o privados y en publicidad, se deben utilizar unidades de medida establecidas en la legislación que rige la materia.

2.2.1.4 Regulación sobre la calidad de bienes y servicios

En la Ley de 1992, la incorporación de la Ley de Protección al Consumidor fue un paso para velar por los derechos humanos de las personas en el mercado, si bien no es posible identificar exactamente el tema de calidad, se puede destacar que la implementación de los artículos generó un marco de control en beneficio del consumidor.

En la Ley de 1996, según el artículo 5, se asegura la protección de los intereses del consumidor, menciona en su literal C, que se vigilará y supervisará el cumplimiento de la calidad, pesas y medidas de los productos básicos. Además, en el Art.10, resalta la existencia de un código de salud que normé el estándar general que los productos deben de cumplir para su comercialización, también se remite la obligación de investigar al Estado de los productos en el mercado y con base a los resultados informar a la población y sancionar a los que no cumplan con lo establecido en la presente Ley. Asimismo, se añade el artículo 16, el cual sostiene que cualquiera que fuere la naturaleza del contrato, se tendrán por no escritas las cláusulas o estipulaciones contractuales que:

- a) Exoneren, atenúen o limiten la responsabilidad de los proveedores por vicio oculto en los bienes o servicios prestados.
- b) Impliquen renuncia de los derechos que esta Ley reconoce a los consumidores o que de alguna manera limite su ejercicio.

Además, el mismo Art. 16 agrega que en el caso de los contratos de adhesión presentados en formularios impresos, mediante cualquier procedimiento, deberán ser redactados en términos claros y en idioma castellano, con caracteres fácilmente legibles a simple vista, los cuales en ningún caso, podrá contener remisiones a textos o documentos que no se faciliten al consumidor, previa o simultáneamente a la celebración del contrato.

Así mismo, se tiene el Art. 24 que menciona que Cuando el Consumidor reciba un servicio, o entregue un bien con el objeto de recibir un servicio determinado, y éste no fuere satisfactorio para el consumidor, tendrá derecho a que se le preste nuevamente el servicio sin costo alguno, dentro de un plazo no mayor al pactado originalmente.

Gracias a los artículos anteriores se puede afirmar que la Ley de Protección al consumidor de 1996, dio un paso importante en el tema de la calidad, al añadir instituciones que velaran y cuidaran el establecimiento de estándares mínimos requeridos en las características de sus productos, también enfocó la calidad a diversos enfoques, como a la información, retribución

por producto o servicio en un estado no pactado. Sin embargo, dado el paso efectuado era necesario que las instituciones velaran por el cumplimiento de calidad de dichos artículos incorporados.

En la Ley de 2005, se aborda el tema de las garantías de los bienes y servicios, en este punto es importante mencionar la responsabilidad y el uso correcto de los reclamos sobre garantías por productos o servicios que no se encuentren en el estado pactado al momento de la compra o que discrepen con lo que se mostró en la publicidad o que el bien este simplemente defectuoso (Art. 37) al proveedor a responder por estos casos.

El Art. 58, en su literal F, hace referencia a que la DGPC (Dirección General de Protección al Consumidor) podrá practicar inspecciones, pudiendo publicar en los medios de comunicación los resultados de dichas inspecciones, así como las sanciones que imponga en cumplimiento de la Ley; un dato interesante es que según la Defensoría del Consumidor (2015) se menciona que durante la vigencia de esta regulación nunca fue publicado en los medios de comunicación los resultados de inspecciones ni sobre sanciones impuestas por la DGPC.

En la Ley de 2013, existen artículos que detallan los campos de protección e incluyen garantías por parte del proveedor como por ejemplo el Art. 33, que menciona que las garantías ofrecidas por los proveedores sobre bienes y servicios, deberán expresarse claramente en el documento contractual o en documento anexo, que contendrá: las condiciones, formas y plazos de la garantía de uso o funcionamiento con que se adquiere el bien de manera más detallada que en el 2005. De igual manera el Art.12, en su literal A, menciona que solo podrán cobrarse las comisiones identificadas y descritas en el contrato correspondiente a un servicio adicional efectivamente prestado por el proveedor que esté fuera del contrato establecido al momento de la contratación. Y como último ejemplo, el Art 12, en su literal B, indica que debe existir una mayor regulación para los proveedores que vendan bienes muebles, para que los proveedores no tengan ventaja sobre los consumidores.

La ley también incluye las condiciones de riesgo en cuanto a salud, haciendo énfasis en el cumplimiento de normas que establecen fechas de vencimiento, materiales utilizados que puedan atentar en contra de la salud, etc.

En conclusión, si bien la Defensoría del Consumidor es el escudo en el mercado para los consumidores es necesario continuar reforzando su marco legislativo a medida pasa el tiempo; incorporar Leyes de calidad, que mantendrá al margen los abusos. Es visible que la calidad abarca los artículos que engloban la información, sanciones, precios, ya que para que estos generen el impacto deseado debieron haber sido previamente analizados.

2.2.1.5 Regulación de la información al consumidor

En la Ley de 1992, se estableció el Art. 21, que hace referencia a que toda la información que sea necesaria por la DC deberá ser proporcionada por los productores y proveedores, entre otros requisitos que se soliciten y que deberá ser cumplida por los mismos, es decir, que el consumidor debe tener la certeza de los datos, contenido, fecha de vencimiento, peso, ingredientes, tasa de interés de los productos que los proveedores ponen a disposición por medio del mercado y que la Dirección General de Protección al Consumidor tiene la facultad de suspender cualquier tipo de publicidad con información falsa y hasta suspender el producto de ser necesario (Ley de Consumidor, 1992).

En la Ley de 1996, no se aprecia una modificación o incorporación en materia de información, solo es posible mencionar la publicación relevante en el art 21, que menciona que el consumidor que reciba un servicio podrá exigir factura o comprobante que detalle los materiales empleados.

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible observar que la información no tenía el mismo peso en la Ley de Protección al consumidor de 1996, con respecto a 1992, por lo que es posible considerar con respecto a este tema que en su inicio se fundamentó con claridad y objetivo el tema de la información, sin embargo, la realidad social es dinámica, por lo tanto tiende a cambiar; en este sentido a medida pasaron los años surgió nuevamente la necesidad de incorporar nuevas medidas destinadas a proteger al consumidor desde el ámbito de la información lo que se aprecia con la agregación de diversos artículos en la Ley del año 2005.

La Ley del 2005, en el Art. 21, establece:

“Las entidades especializadas en la prestación de servicios de información estarán obligadas a permitir al consumidor el acceso a la información de sus datos, así como a solicitar la actualización, modificación y eliminación de los mismos, de forma gratuita. Asimismo, tendrán la obligación de corregir la información falsa, no actualizada o inexacta en un plazo máximo de diez días contados a partir de la recepción de la solicitud del interesado. Las entidades especializadas a las que se refiere el presente artículo, no podrán obtener ninguna clase de información personal del consumidor, si no es con la debida autorización de éste, y únicamente en las condiciones en que la misma haya sido conferida” (Ley de Protección al Consumidor, 2005).

Además, en 2005, se amplió la gama de información que el consumidor debe recibir de los productos que está obteniendo, ya que a diferencia del Art. 7 del año 1992, donde se mencionaba que los productos envasados debían llevar el peso exacto de su contenido y el art 9 que decía que era necesario informar al consumidor sobre la fecha de caducidad de los productos. Para el año 2005 el Art. 27, no solo abarca a los Art. 7 y 9 del año 1996 si no que se mencionan las características de los bienes y servicios deben ser puestos a disposición de los consumidores, cubriendo las áreas de origen, cantidad, peso, precio, caducidad, indicaciones para uso correcto, advertencias y riesgos previsible, etc.

El Art. 27 se complementa de cierta forma con el Art. 38 el cual sostiene que los consumidores serán educados según el literal b con el objetivo de facilitar la comprensión y empleo de la información sobre bienes y servicios que se comercializan.

En la Ley de 2013, solo se agrega el Art. 5, en el literal A, se promoverán acciones de sensibilización, estudio e información sobre temas relacionados al consumo de las personas con discapacidad, por lo que por primera vez se detalla la información de este tipo minoritario de consumidores.

Al realizar una comparación entre los años 2005 y 2013, se determina que para el año de 2005 se incorporó un esquema de requerimientos y controles que sirvieron para estandarizar y evitar en la medida de lo posible la venta de bienes y servicios que se encontrasen en condiciones no pactadas y que fuesen sinceras en sus indicaciones. Años más adelante, en el 2013, con la nueva reforma de la Ley de Protección al Consumidor, únicamente fue necesario incorporar la figura de información de discapacitados; impactando socialmente en la conducta y educación, esto se pudo deber a que la ley del 2005 abarco una gran gama de temáticas acerca de la información, mas sin embargo no se agregaron artículos conforme al desarrollo de la tecnología actual.

2.2.1.6 Sanciones e infracciones a la LPC

Al realizar un análisis de las modificaciones en cuanto a las sanciones en las Leyes para la defensa del consumidor, se puede apreciar que en lo que respecta a sanciones monetarias no se ha tenido avances significativos desde los montos definidos en el año 1992, donde se menciona que la sanción máxima será de \$59,142, dicho monto fue reducido en el año 1996 e incrementado en el año 2005 hasta los \$79,200, este monto se mantuvo para la reforma del año 2013, donde se definieron y regularon las sanciones accesorias, pero no hubo ningún

cambio en los montos ya definidos en el 2005. Estas observaciones se pueden observar en los siguientes artículos:

En la Ley de 1992, el Art. 22, señala que las infracciones a la LPC serán sancionadas con multa de hasta cero punto cinco por ciento de los activos totales del infractor y cuando haya reincidencia la multa se podrá elevar hasta en cinco veces; el monto total de la sanción no podrá exceder de \$59,142 dólares; si la infracción se comete por tercera vez, según la gravedad del caso, se podrá ordenar el cierre temporal hasta por 30 días. En los años en que esta disposición estuvo vigente, no se conoció públicamente si se impuso la multa máxima ni tampoco se conoció de casos de cierre temporal de establecimiento alguno” (Defensoría del Consumidor, 2015).

Posteriormente, en 1996, por el lado de las sanciones, se generan cambios en las imposiciones a pagar según la violación que se cometa, ya que el artículo 31, se establece que cuando la infracción sea cometida por primera vez, se amonestará por escrito al infractor, cuando la infracción sea cometida por segunda vez, se impondrá al infractor una multa cuyo monto será de \$114.29 hasta \$11,428.57 y cuando la infracción se cometa por tercera vez, la multa se duplicará sobre el monto establecido en el literal anterior. Sin embargo, es muy importante destacar que la nueva ley no administra recursos, según el artículo 33, la violación de cualquier disposición expresada en dicha ley, ya que se reconoce como derecho constitucional.

En beneficio al consumidor, la Ley del 2005 estableció una clasificación de infracciones como leves, graves y muy graves; asignando a cada una clasificación un monto compensatorio que asegurase cubrir los derechos, a lo que la Defensoría del Consumidor asignó:

“(Art.45) por un monto de hasta cincuenta salarios mínimos (\$7,920 dólares); las infracciones graves se podrían sancionar con multas (art. 46) de hasta doscientos salarios mínimos (\$31,680 dólares) y las muy graves con multas (art. 47) de hasta quinientos salarios mínimos (\$79,200 dólares); además, se definió multa de hasta cinco mil salarios mínimos (\$792,000 dólares) por infracciones que afectan intereses colectivos o difusos (art. 48)” (Defensoría del Consumidor, 2015).

En la Ley de 2013, las adiciones en materia de sanciones, no se dieron de forma monetaria, es decir, no se impusieron nuevos topes de multas para presionar a que los empresarios cumplan con la ley, por lo tanto, se mantuvieron las multas aprobadas en el año 2005, y

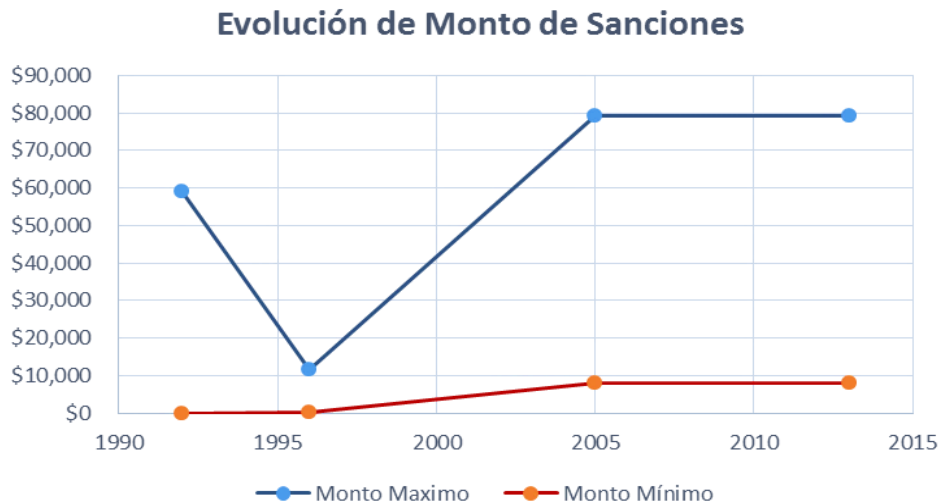
solamente se agregó el Art. 50, que define las sanciones accesorias, en dicho artículo según la ley del 2013, se menciona lo siguiente:

“El Tribunal Sancionador podrá acordar como sanciones accesorias, frente a las infracciones en materia de consumo:

- a) *El decomiso y destrucción de la mercancía vencida, adulterada, o deteriorada, no identificada o que pueda entrañar riesgo para el consumidor. Si se tratare de alimentos o bebidas alterados, adulterados, falsificados, contaminados o no aptos para consumo humano; y,*
- b) *El retiro o cesación definitiva de la publicidad, así como las medidas tendientes a rectificar o corregir los efectos producidos por la publicidad declarada ilícita; para ordenar la rectificación de la publicidad, el Tribunal tendrá en cuenta, entre otros parámetros, la naturaleza del bien o servicio que se promociona, el medio de difusión y el período durante el cual se ha estado difundiendo la publicidad” (Ley del Consumidor, 1992).*

En resumen la evolución en cuanto a montos de sanciones que se han obtenido a lo largo de la historia de la protección al consumidor se resumen en el siguiente gráfico:

Gráfico 1: Evolución de Monto de Sanciones 1992-2013



Fuente: Elaboración propia con base en Libro de los diez años de la Defensoría del Consumidor (Defensoría del Consumidor, 2015)

Es necesario realizar valoraciones acerca de la efectividad de las sanciones, de esta manera, es como se logrará determinar cuáles son los montos acertados que se deben asignar, la calidad en este punto se verá evaluada por el impacto que la sanción pueda generar en la

compañía o persona que comete la infracción, ya que si la multa es menor a la ganancia que le genera incurrir en la falta, la entidad no dudará en cometerla. Por ello, es recomendable que se lleve un registro riguroso acerca de las empresas sancionadas sanciones donde además se debe reformar la ley para que las empresas que incidan reiteradamente tengan castigos que si les hagan considerar sus acciones como podría ser en última instancia el cierre definitivo del negocio.

El destino de las sanciones cobradas por la DC es un tema importante y que debe gestionarse para invertirlo de la mejor manera. Una alternativa a este problema es la inversión en organizaciones no gubernamentales como la CDC, ACCESS que se esmeran en evaluar el progreso de la defensa de las personas consumidoras y que no reciben apoyo por parte del Gobierno, por lo cual, un aporte proveniente de la DC potenciaría su accionar y generaría un trabajo más efectivo, que permitiría a la PNPC avanzar por medio de las opiniones de los ciudadanos que se ven afectados y así trabajar de forma conjunta con dichas organizaciones.

CAPÍTULO III

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN EL SALVADOR

3.1 Formulación de la Política Nacional de Protección al Consumidor, 2010-2020

Entre los lineamientos prioritarios del Plan Quinquenal de Desarrollo (2010-2014) del Gobierno del Presidente Mauricio Funes se planteó que debían construirse políticas públicas de Estado y en cuyo proceso de formulación se promoviese la participación amplia de los distintos actores de la sociedad. Para cumplir dicho mandato, en 2010, el Presidente encargó la formulación de la Política Nacional de Protección al Consumidor en los términos siguientes:

“Le he pedido a la Defensoría del Consumidor que elabore la política definitiva en este tema para contar con una política nacional, una política que vaya más allá del término de un Gobierno, una política de Estado; por supuesto en consulta con los sectores privados, con los sectores empresariales y con las organizaciones de la sociedad civil que defienden los intereses de los consumidores” (Defensoría del Consumidor, 2015).

A raíz de dicho llamado, la Defensoría del Consumidor coordinó el proceso de elaboración de la nueva Política Nacional de Protección al Consumidor que se proyectó para el período comprendido entre 2010 y 2020 y cuyo objetivo es definir sus áreas estratégicas de intervención y las medidas necesarias para mejorar el bienestar de las y los consumidores de El Salvador, protegiendo sus derechos e intereses a través del efectivo funcionamiento del Sistema Nacional de Protección al Consumidor (Defensoría del Consumidor, 2010). A continuación se exponen los elementos centrales del proceso de formulación de la política.

3.1.1 Mapa de actores

Los actores de una política pública son aquellos que participan o están involucrados en alguna etapa del proceso, desde la formulación hasta su implementación. Los actores involucrados en la política pública pueden ser individuales (líderes políticos o de opinión, o personas influyentes) o colectivos, como agrupaciones de ciudadanos u otros grupos de interés (Olavarria, 2007). El siguiente cuadro muestra los actores centrales que han intervenido o tienen cierto control en la regulación de protección al consumidor.

Cuadro 1: Descripción de los Mapa de actores, estrategias y alianzas

Actores	Intereses	Recursos	Alianzas	Estrategia
Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP)	La Protección del Consumidor en el marco del desarrollo y fortalecimiento del sistema de la libre empresa en El Salvador.	<ul style="list-style-type: none"> Medios Económicos Técnicas Personales Medios de comunicación Medios de Producción Imagen Carisma 	Cuenta con 45 gremiales, las cuales representan a 55 subsectores de la economía del país y aglutinan en su interior a más de 10 mil empresas, y 153 importantes empresas que nos brindan su apoyo adicional.	Publicidad Foros Conversatorios Acuerdos Políticos
Asociación Salvadoreña de Industrias (ASI)	Fortalecer y salvaguardar al sector industrial, defendiendo los intereses de los industriales.	<ul style="list-style-type: none"> Tratados, convenios y Acuerdos Comerciales con instituciones nacionales Buena reputación 	<ul style="list-style-type: none"> Empresas Industriales Anunciantes Patrocinadores Gremiales y Organizaciones del Sector Privado Medios de Comunicación Universidades Organismos Internacionales 	Congresos regionales Foros Publicidad
Asociaciones de Consumidores	ENLACES organización nacional de personas consumidores y que actualmente son 15 organizaciones locales	<ul style="list-style-type: none"> Apoyo de las organización locales Movimientos de las personas consumidoras Es representativa Es capaz de incidir en las políticas publicas 	Cuenta con 15 organizaciones miembros	Foros Marchas Asistencia a espacios de debate público
	Centro para la Defensa del Consumidor (CDC): organización no gubernamental para la defensa de los derechos e intereses de las personas consumidoras y usuarios de los bienes y servicios.	<ul style="list-style-type: none"> Marchas Conexión con la ciudadanía Credibilidad Voluntad Libertad de expresión 	La población puede pertenecer a estas asociaciones, al igual otras asociaciones, cooperantes extranjeros y academias que compartan los principios de la protección al consumidor	Foros Marchas Asistencia a espacios de debate público
Asociación Bancaria Salvadoreña (ABANSA)	Representantes gremiales del sistema bancario asociado y efectúan la coordinación e integración de acciones e ideas que le permitan a la banca actuar eficaz y eficientemente en beneficio del desarrollo de la misma banca.	<ul style="list-style-type: none"> Recursos financieros Control de la banca salvadoreña Cohesión interna 	<ul style="list-style-type: none"> Alianzas con el sector productivo Vinculación con agentes del Estado 	Publicidad Difusión de informes micro y macroeconómicos

<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">La Asociación de Distribuidores (ADES)</p>	<p>Defender, fomentar y promover los intereses de sus miembros, ya que estos representan el 85% de los productos de consumo masivo que ofrecen en el mercado salvadoreño.</p>	<p>La empresas distribuidoras de productos propios y de terceros, nacionales e internacionales, y sus comités de trabajo</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Acuerdos con empresas nacionales e internacionales 	<p>Foros con miembros Asistencia a espacios de debate público</p>
---	---	--	--	---

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Defensoría del Consumidor y Expedientes de la Asamblea Legislativa (2010).

Del cuadro anterior, se puede destacar que existen actores a favor y actores en contra en lo que respecta a intervenciones Estatales, en el caso de la PNPC, se pueden mencionar que existen grupos muy reconocidos con intereses contrapuestos a los derechos e intereses de las personas consumidoras, ciertos actores expuestos dan su apoyo a la política siempre y cuando no afecte los intereses que representan, así como su desempeño y rentabilidades obtenidas en el mercado salvadoreño por ejemplo, ANEP es una asociación que representa los intereses de las empresas privadas nacionales, lo que los convierte en el pilar del sistema nacional capitalista, ya que en buena parte de los casos de abusos a los consumidores son precisamente las empresas privadas las responsables, esto se debe a que existe una visión muy marcada entre lo que es beneficioso para las empresas y lo que es justo para las personas consumidoras, por lo tanto este grupo está dispuesto a colaborar en las acciones de protección al consumidor de forma condicional, ya que ante todo se mantienen fieles a la filosofía de un mercado liberado.

Un análisis similar se puede aplicar en el caso de ABANSA, quienes controlan la banca privada salvadoreña y por lo tanto tienen un gran poder tanto económico como político, por lo que, las decisiones o confrontaciones que pueden tener con respecto a la defensa de los derechos del consumidor puede debilitar o fortalecer ciertas estrategias de la PNPC.

A pesar de lo desequilibrado de este tema, existen Asociaciones que se representan los derechos e intereses de los consumidores y su lucha por un mercado más justo, como es el caso del CDC y ENLACES, quienes se encargan de velar por que los decisores de política pública hagan las reformas adecuadas en el tema de derechos del consumidor por lo que intervienen por medio de diferentes acciones en el momento en el cual se pretende tomar las decisiones tanto de la PNPC, además proponen mejoras a las leyes actuales, todas estas acciones permiten crear confrontaciones que desembocan en decisiones equilibradas.

3.1.2 Formulación del problema

Siguiendo a Becker, G. (1995), los problemas que aquejan a un país pueden ser reconocidos como problemas sociales, cuando muestra carencias objetivas en la sociedad y cuando los actores con poder califican a esa situación como problema público.

Es bueno señalar, que un problema social difiere, en cierta medida, de un problema público, ya que el último conlleva una demanda por parte de los afectados por un problema social. Un problema social no se convierte automáticamente en un problema público -no hay problema público sin solución asociada- hay un proceso político para definir los problemas de cierta manera e incluirlos o excluirlos de la agenda de Gobierno (Gutiérrez, 2015). Diferentes actores han identificado y definido diversos problemas que consideran de carácter público en materia de protección al consumidor, entre ellos se pueden mencionar:

Cuadro 2: Descripción de los actores y su definición respectiva del problema

Actor	Definición de la problemática
Mauricio Funes	Deben construirse políticas públicas que sean de Estado y en cuyo proceso de formulación se promueva la participación amplia de los distintos actores de la sociedad y la protección de los derechos ciudadanos, destacando la defensa del poder adquisitivo de la población.
Diputado Mauricio Rodríguez	Falta de coordinación de cobros ya que los empleados salvadoreños reciben sus salarios en una fecha posterior a la última fecha de pago de las instituciones financieras o de las empresas que comercializan bienes y servicios generando mensualmente millones de dólares en pago extemporáneos que podrían evitarse con la coincidencia entre fechas de cancelación de salario y de pago por bienes y servicios contratados.
ISDEMU y diputadas del FMLN	Existencia de publicidad ilícita y sexista dada la falta de capacidad de respuesta de la institucionalidad del Estado Salvadoreño relacionada con sus obligaciones de respeto, protección, y garantía de los Derechos de las Mujeres. Existencia de pasividad estatal ante la recreación de la violencia contra la mujer.
Centro para la Defensa del Consumidor (CDC)	Falta de un referente nacional de los consumidores, que articule grupos locales y esté activo en la promoción y defensa de los derechos de las personas consumidoras. Así como la ausencia de reforma o creación de un nuevo Reglamento de la LPC ya que sin éste el marco legal e institucional de protección a las personas consumidoras continua incompleto para su aplicabilidad desde que se aprobaron las reformas de la Ley de Protección al Consumidor.

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Defensoría del Consumidor y Expedientes de la Asamblea Legislativa (2010).

Finalmente, el problema que se definió en la Política Nacional de Protección al Consumidor 2010-2020, fue el deterioro del bienestar de las y los consumidores por la falta de protección a sus derechos e intereses. Se detectó algunos problemas específicos derivados de lo anterior:

- Escasa protección a la salud y a la seguridad en el consumo de bienes y servicios mediante la formulación y actualización de las normas técnicas obligatorias y de la legislación secundaria tendente a garantizar la seguridad y la calidad.
- Ausencia de resguardo de los intereses económicos de las y los consumidores por la falta de control de cláusulas y prácticas empresariales abusivas que perjudican dichos intereses económicos de las y los consumidores.
- Difícil transmisión y acceso a información adecuada que tome en cuenta las necesidades de los distintos grupos y sectores que permita tomar decisiones responsables en la adquisición de bienes y servicios.
- Poco diseño y promoción en el sistema educativo y empresa (pública o privada) en materia de consumo sostenible y el cumplimiento de la normativa relacionada con la protección al consumidor.
- Abandono al fomento de la participación organizada de las y los consumidores en la defensa de sus intereses y al apoyo del trabajo de las asociaciones de las y los consumidores que ayudan a la creación o gestión de políticas en materia de consumo.
- Deterioro del fomento a la adopción de patrones de consumo sostenibles desde las perspectivas ambiental, económica y social, es decir, falta de diseño y promoción de programas de incentivos que estimulen la oferta y el consumo de productos y servicios que ahorren energía y que produzcan menos contaminación y que impulse acciones y medidas que conduzcan a nuevos patrones de consumo sostenible.

3.1.2.1 Estructura de la Política Nacional de Protección al Consumidor

La PNPC está constituida por seis ejes estratégicos fundamentales, basados en las necesidades e intereses contemplados en la Ley e incluyendo las Directrices de Naciones Unidas para la protección del consumidor, estos ejes se desarrollan a través de veinticinco lineamientos, los que se articulan de forma sistemática para hacer cumplir los objetivos de la política. A continuación, se presentaran los ejes estratégicos de la PNPC, según el Sistema Nacional de Protección al Consumidor (2010):

Eje 1: Protección de la salud y de la seguridad en el consumo de bienes y servicios

Este eje se basa en la obligación que tiene el Estado de velar por la salud y seguridad del consumo de la población salvadoreña, y por ende las instituciones estarían obligadas a proteger a los ciudadanos contra el riesgo de recibir productos o servicios que pongan en riesgo su vida, es por ello que este eje se enfoca especialmente en el área de los alimentos, medicina y agua potable. Para que su cumplimiento se realice de forma efectiva es necesario el desarrollo y fortalecimiento de normativas técnicas obligatorias y voluntarias para las instituciones, proveedores y prestadores de servicios públicos y privados, acerca de condiciones de fabricación, composición y comercialización de los bienes. Este eje se realizara a través de los siguientes lineamientos:

- Promover la formulación y actualización de las normas técnicas obligatorias y de la legislación secundaria.
- Vigilar de forma coordinada entre las instituciones del SNPC el cumplimiento de normas técnicas obligatorias.
- Implementar un sistema de alerta sobre bienes y servicios que impliquen un riesgo para la salud y la seguridad de las y los consumidores.
- Fomentar la adopción y el cumplimiento tanto de códigos de buenas prácticas, en el ámbito empresarial, como de cartas de derecho de las y los usuarios en el caso de los servicios públicos prestados por entidades del Estado.

Eje 2: Protección de los intereses económicos de las y los consumidores, incluyendo medidas que les permitan obtener compensación

Este eje tiene como objetivo que las y los consumidores a través de un pago justo, obtengan un bien o servicio de calidad, y de no ser así, los proveedores están obligados a cumplir medidas que devuelvan dicha satisfacción al consumidor, a su vez, el Estado debe garantizar que los consumidores adquieran exactamente lo que los productores ofrecen. Este eje se cumple gracias a las reglas establecidas de protección de los intereses económicos de los consumidores, complementado por otras leyes de la Defensoría del Consumidor. Los lineamientos que permiten a ejecución del eje son:

- Procurar la compensación efectiva mediante procedimientos administrativos y judiciales rápidos, justos y poco costosos.

- Alentar las buenas prácticas en empresas para la atención de los intereses económicos de las y los consumidores.
- Promover el otorgamiento y cumplimiento de garantías de uso o funcionamiento de bienes y servicios ofrecidos.
- Promover mayor competencia y transparencia para garantizar el derecho de las y los consumidores a elegir productos y servicios dentro de una mayor oferta, mejor calidad y a precios más bajos.
- Controlar las cláusulas y prácticas empresariales abusivas que perjudiquen los intereses económicos de las y los consumidores.
- Promover el fortalecimiento normativo tendente a proteger el interés económico de las y los consumidores.
- Adoptar las medidas para asegurar a las y los consumidores el acceso a los bienes y servicios esenciales en situaciones de escasez o emergencia nacional.

Eje 3: Difusión y acceso a la información, que tome en cuenta las necesidades de los distintos grupos y sectores y promueva el consumo sostenible de bienes y servicios.

Este eje hace valer el derecho a la información clara, oportuna y veraz sobre los productos y servicios que les ofrece el mercado, ya que, puede que exista asimetría de información lo que dejaría en desventaja al consumidor frente a técnicas de los productores. Es obligación de las instituciones públicas promover información y obligar a los actores económicos a brindar esta información útil para tomar sus decisiones que protejan su salud, su dinero y mejore la dinámica de competencia en los mercados. La información debe estar caracterizada por ser comparativa, no se debe de dar ninguna discriminación y deberá fomentar el consumo responsable y ahorro de las y los consumidores. Para este eje, es necesario cumplir los siguientes lineamientos:

- Fomentar que se ofrezca a los consumidores información adecuada que les permita tomar decisiones responsables en la adquisición de bienes y servicios.
- Facilitar los consumidores información sobre los procedimientos para la solución de controversias y para la obtención de compensaciones.
- Fomentar la formulación de la normativa necesaria que garantice que las y los consumidores cuenten con información completa, sencilla y veraz.
- Promover que la información que se ponga a disposición de las y los consumidores no sea discriminatoria y que tome en cuenta las necesidades específicas de las y los

consumidores en función del nivel educativo, zona de residencia, etnia, sexo, edad, discapacidad, etc.

Eje 4: Promoción de la educación formal e informal de las y los consumidores en materia de consumo sostenible, así como la capacitación a las y los proveedores en el cumplimiento de la normativa relacionada con la protección al consumidor

Este eje tiene como finalidad educar a los consumidores para evitar que estos caigan en el consumismo, es decir, que se dé un consumo de bienes y servicios más allá de los necesarios para tener una vida plena. Para que los consumidores no caigan en los “juegos del mercado” es necesario que desde temprana edad enseñen a niños y niñas a defender sus derechos, el Estado debe dar a conocer las leyes que apoyen la educación para el consumo sostenible para todas las edades, a través de los centros educativos, y cualquier otro medio de comunicación masiva. Para la implementación de este eje es necesario que se cumplan los siguientes lineamientos:

- Promover en el sistema educativo nacional la educación para el consumo sostenible dentro de los programas de educación básica, media, superior y de adultos.
- Promover que las empresas desarrollen programas de educación e información para las y los consumidores o participen en ellos.
- Diseñar y promover programas de educación para el consumo sostenible a través de los medios de comunicación.
- Ofrecer capacitación y reconocimiento a las y los proveedores interesados en mejorar su formación en el cumplimiento de la normativa de protección de los derechos de las y los consumidores.

Eje 5: Fomento de la participación organizada de las y los consumidores en la defensa de sus intereses

Los consumidores deben utilizar la organización como un medio de hacer valer sus derechos e intereses tanto económicos como sociales, teniendo como finalidad esta, facilitar el equilibrio entre los intereses de mercado y los de ellos mismos, ya que en la realidad pueden, y en la mayoría de ocasiones sucede que son contrapuestos. Este eje tiene como objetivo fundar un lazo entre las instituciones del Estado y las organizaciones sociales para mejorar la calidad de las actividades, para ello es necesario seguir los siguientes lineamientos:

- Promover y apoyar el trabajo de las asociaciones de las y los consumidores.

- Fomentar la participación de las asociaciones de consumidores y consumidoras en la creación o gestión de políticas en materia de consumo.

Eje 6: Promoción de la adopción de patrones de consumo sostenible desde las perspectivas ambiental, económica y social

El concepto de sostenibilidad radica en proteger los recursos actuales de modo que se perpetúen para las generaciones futuras, el Estado debe promover que la PNPC sea de formulación y aplicación sostenible. Para que esta fomente patrones de consumo que aporten una mejor calidad de vida sin dañar el medio ambiente y por ende, ni a las generaciones futuras, para ello se requiere que los cambios sean directos en los patrones de consumo, a través de un marco regulatorio que defina claramente las prioridades y la dirección de los cambios, por medio de los siguientes lineamientos:

- Diseñar y promover programas de incentivos para estimular la oferta y el consumo de productos y servicios que ahorren energía y que produzcan menos contaminación.
- Impulsar acciones y medidas que conduzcan a nuevos patrones de consumo sostenible.
- Promover la formulación y el cumplimiento de la normativa que contribuya a la producción y al consumo sostenible.

El diagrama siguiente resume el objetivo general y los objetivos específicos que parten de los diferentes ejes estratégicos de la PNPC para el periodo 2010-2020:

Ilustración 5: Objetivo y ejes estratégicos de la PNPC

OBJETIVO					
Mejorar el bienestar de las y los consumidores, protegiendo sus derechos intereses a través del efectivo funcionamiento del Sistema Nacional de Protección al Consumidor.					
Eje 1: Protección de la salud y de la seguridad en el consumo de bienes y servicios.	Eje 2: Protección de los intereses económicos de las y los consumidores, incluyendo medidas que les permitan obtener compensación.	Eje 3: Difusión y acceso a información que tome en cuenta las necesidades de los distintos grupos y sectores y promueva el consumo sostenible de bienes y servicios.	Eje 4: Promoción de la educación formal e informal de las y los consumidores en materia de consumo sostenible, la capacitación a la y los proveedores en el cumplimiento de la normativa.	Eje 5: Fomento de la participación organizada de las y los consumidores en la defensa de sus intereses.	Eje 6: Promoción de la adopción de patrones de consumo sostenible desde las perspectivas ambiental, económica y social.

Fuente: Informe de la PNPC 2010-2020

3.2 Implementación de la Política Nacional de Protección al Consumidor, 2010-2020.

3.2.1 El Sistema Nacional de Protección al Consumidor

La Ley de Protección al Consumidor (2013), en su Título V, mandata la formación del Sistema Nacional de Protección al Consumidor, encargado de promover y desarrollar la protección a los consumidores. Además, establece las actividades de este sistema y las actividades de control de calidad que deberán realizar las instituciones del Órgano Ejecutivo. Así pues, en el Artículo 151, se señala:

“Instituyese el Sistema Nacional de Protección al Consumidor, en adelante “el Sistema”, para promover y desarrollar la protección de los consumidores, el cual estará compuesto por: La Defensoría del Consumidor, dependencias del Órgano Ejecutivo y demás instituciones del Estado que entre los asuntos de su competencia les corresponden velar sectorialmente por los derechos de los consumidores o vigilar a las empresas que operan con el público” (Ley de protección al consumidor, 2013).

Por consiguiente, el Sistema Nacional de Protección al Consumidor busca promover y mejorar la protección de las personas consumidoras a través de la coordinación de las instituciones del Estado y las instituciones que, entre los asuntos de su competencia, les corresponde velar sectorialmente por los derechos de los consumidores y/o supervisar a las empresas que operan con el público (Defensoría del Consumidor, 2015).

Las instituciones del gobierno que integran al Sistema Nacional de Protección al Consumidor se agrupan en cuatro grandes áreas de trabajo, mismas que dan origen a los Comités Sectoriales: alimentos y medicamentos, servicios públicos y vivienda, servicios financieros y cooperación transversal (Defensoría del Consumidor, 2013), dichos comités se integran de la siguiente manera:

Cuadro 3: Integración de las cuatro grandes áreas de trabajo del Sistema Nacional de Protección al Consumidor

<p><u>Alimentos y Medicamentos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Dirección Nacional de Medicamentos (DNM) - Ministerio de Salud de El Salvador (MINSAL) - Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) - Consejo Nacional de Calidad (CNC) - Consejo Superior de Salud Pública (CSSP) - Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) - Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD) 	<p><u>Servicios Financieros:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Superintendencia del Sistema Financiero (SSF) - Superintendencia de Obligaciones Mercantiles (SOM) - Fondo Social para la Vivienda (FSV) - Banco Hipotecario (BH) - Banco de Fomento Agropecuario (BFA) - Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL) - Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO) - Banco Central de Reserva (BCR) - Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo (INSAFOCOOP)
<p><u>Servicios Públicos y Vivienda:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL) - Ministerio de Economía de El Salvador (MINEC) - Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) - Consejo Nacional de Energía (CNE) - Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET) - Viceministerio de Transporte (VMT) - Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU) - Centro Nacional de Registros (CNR) - Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) - Ministerio de Educación (MINED) 	<p><u>Cooperación Transversal:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción de la Presidencia (SPCTA) - Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) - Superintendencia de Competencia (SC) - Viceministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (VMRREESE) - Ministerio de Hacienda (MH) - Ministerio de Turismo (MITUR) - Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial (MIGOB) - Policía Nacional Civil (PNC)

Fuente: Elaboración propia con base en la información del SNPC (2013).

Los integrantes de cada comité realizan diferentes actividades establecidas por sus propios marcos normativos. La Ley de Protección al Consumidor, en el artículo 153, expone las siguientes funciones:

- a) La formación de sus funcionarios en materia de consumo.
- b) Registro y clasificación de las denuncias presentadas por las y los consumidores, así como las resoluciones emitidas por las distintas instituciones en materia sancionatoria.
- c) La creación de redes de funcionarios participantes del Sistema, para realizar acciones específicas y preventivas de protección de las y los consumidores.
- d) Planificar estratégicamente las actividades necesarias para la vigilancia y la aplicación de la legislación relacionada con las y los consumidores.
- e) La elaboración de instrumentos de información y comunicación.
- f) La elaboración de normas técnicas, métodos y orientaciones para los funcionarios encargados de la aplicación de la legislación.
- g) La recopilación de datos, investigaciones y otra información relacionada con el comportamiento y actitud de las y los consumidores.

También, el artículo 154 de la misma Ley hace especial referencia a la ejecución de actividades dirigidas a la organización de campañas y al control de la calidad de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado. Para ello, se establece que tales campañas y actividades deben estar orientadas especialmente al control de los siguientes productos y servicios:

- a) Aquellos de uso o consumo común, ordinario y generalizado.
- b) Los que reflejan una mayor incidencia en los estudios estadísticos o epidemiológicos.
- c) Los que sean objeto de reclamaciones o quejas.
- d) Los que sean objetos de programas específicos de investigación.
- e) Aquellos que en razón de su régimen o proceso de producción y comercialización, puedan ser fácilmente objeto de fraude o adulteración.

Debido al rol coordinador que realiza la Defensoría del Consumidor, sus competencias son establecidas a fin de desarrollar efectivamente dicha función, por ejemplo la cooperación interinstitucional. En este sentido, la Defensoría del Consumidor en su rol coordinador, y en línea con lo desarrollado por la Ley de Protección al Consumidor (2013) en los artículos del 155 al 160, la Defensoría del Consumidor podrá:

- Requerir información, es decir, solicitar a cualquier entidad pública la información que considere necesaria para establecer si se ha producido o si podría producirse una infracción a la legislación que protege los derechos e intereses de las personas consumidoras (Art. 155).
- Intercambiar información, la defensoría del consumidor debe ser informada, por los integrantes del Sistema Nacional de Protección al Consumidor, cuando se tenga conocimiento de que se ha producido o podría producirse una infracción a la legislación que protege los derechos e intereses de las personas consumidoras (Art. 156).
- Solicitar la aplicación de medidas, es decir, requerir al funcionario que corresponda, la adopción de las medidas administrativas necesarias para hacer cesar posibles violaciones a los derechos e intereses de las personas consumidoras en los diferentes sectores (Art.158).
- Coordinar medidas de protección a los consumidores, esta debe ser consultada por todo funcionario integrante del Sistema, de ser pertinente, sobre la adopción de cualquier medida relacionada con los derechos e intereses de las personas consumidoras (Art. 159).
- Denuncias y base de datos, la Defensoría del Consumidor puede solicitar, de las instituciones del Sistema, las estadísticas de todas las denuncias recibidas y las resoluciones emitidas en materia de protección al consumidor (Art. 160).

3.2.2 Funcionamiento operativo, comités de Coordinación Social

Los Comités son los encargados de planificar y ejecutar los lineamientos y acciones previstas en la Política Nacional, tales como formulación de normativas, planes de inspección, investigaciones o campañas sectoriales, según lo previsto en los planes anuales operativos. Además, deberán emprender otros acuerdos emanados del Consejo de Titulares o del Comité Ejecutivo para la efectiva implementación de la PNPC. Con el objetivo de agilizar y efectivizar la articulación interinstitucional se conformaron 9 Comités Sectoriales. Dichos Comités de Coordinación Sectorial son:

- 1) Comunicaciones
- 2) Energía y telecomunicaciones
- 3) Servicios financieros
- 4) Reglamentación
- 5) Salud y Medicamentos

- 6) Inmobiliario
- 7) Educación
- 8) Alimentos
- 9) Agua.

Como todo proceso, el funcionamiento operativo del Sistema Nacional de Protección al Consumidor tiene pasos a seguir, el cual la Defensoría del Consumidor (2015) señala de la siguiente manera:

- En primer lugar, con la creación de los 9 Comités Sectoriales, se asignaron distintas acciones correspondientes a la Política Nacional de Protección al Consumidor, estos se reúnen a consensuar la implementación y ejecutar coordinadamente las acciones que les competen. Los Comités se reúnen periódicamente formando acuerdos en diferentes temáticas de protección del consumidor y renovando información sobre las medidas y acciones realizadas en las diferentes instituciones que conforman al Comité.
- En segundo lugar, se transmite la información del trabajo realizado institucionalmente a la Unidad de la Defensoría del Consumidor para la redacción del informe de avance de la Política Nacional de Protección al Consumidor. De esta forma, la Defensoría del Consumidor procesa la información, verifica las memorias y corrobora la veracidad de las acciones, ya que estas son las herramientas para la elaboración del documento de resultados o informe.
- Tercero, el informe de avance de la Política Nacional de Protección al Consumidor se entrega al Comité Ejecutivo para su aprobación y posterior presentación del mismo al Consejo de Titulares. Los informes de avances de la Política recopilan los indicadores que muestran el trabajo de las instituciones que conforman a los Comités Sectoriales. Es decir, se trata de un documento que recopila el desarrollo cuantitativo y cualitativo de la implementación de la Política Nacional de Protección al Consumidor a través del funcionamiento del Sistema
- Finalmente, el Consejo de Titulares revisa y aprueba el informe de avance de la Política Nacional de Protección al Consumidor que se ha construido a partir del trabajo de las instituciones y sistematizado por la Defensoría del Consumidor. También, el Consejo de Titulares se encarga de aprobar los planes operativos anuales en los que se establece el funcionamiento del Sistema.

3.2.3 Acciones del Sistema Nacional de Protección al Consumidor

Las acciones se refieren a iniciativas o actividades específicas que concretizan los lineamientos. La Defensoría coordina las acciones del Sistema Nacional, velando porque cada institución, desde su función, proteja adecuadamente al consumidor. Esto permite que las instituciones puedan trabajar conjuntamente y proporcionar una protección integral al consumidor.

Las acciones que el Sistema Nacional de Protección al Consumidor lleva a cabo van en función del cumplimiento de los ejes estratégicos establecidos en la Política Nacional de Protección al Consumidor 2010-2020 (2010) en cuyo plan de implementación se instituyeron 103 acciones que deberían ser ejecutadas por el Sistema Nacional de Protección al Consumidor. El informe de ejecución de las acciones del Sistema señala que existió una ejecución del 93% de las acciones programadas en el período 2010-2015. Las principales acciones realizadas en el marco del funcionamiento del Sistema y que se vinculan a las competencias en precios, publicidad, información y calidad, son las siguientes:

- La Defensoría del Consumidor ha advertido a la población sobre cláusulas abusivas en los contratos de lotificaciones, servicios financieros, entre otros.
- Se emitió un aviso preventivo a la población sobre cláusulas abusivas en los contratos y solicitó a la población denunciarlas.
- Realización de inspecciones por parte del Sistema Nacional de Protección al Consumidor en conjunto con el Ministerio de Hacienda (MH), Policía Nacional Civil (PNC) y la Defensoría del Consumidor, con el apoyo de la Secretaría para Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la República.
- La Defensoría del Consumidor realiza sondeos de precios de productos básicos y alimentos, medicinas, útiles escolares, combustibles, materiales de construcción, envío de remesas desde los Estados Unidos, entre otros, con el fin de proteger el bolsillo de las familias salvadoreñas y facilitar información útil y oportuna a la personas consumidora para que tome mejores decisiones de compra.
- La Defensoría del Consumidor con la colaboración de la SIGET, DNM, ANDA dan a conocer en forma constante a la población, los mecanismos de denuncia y/o reclamación de fácil acceso y de forma rápida para que la población consumidora pueda hacer uso de éstos.
- Habilitación de centros de llamadas de atención de consumidores para una mejor orientación.

- Activación del Observatorio de Precios.
- Se diseñó e implementó un programa de vigilancia del cumplimiento de las normas y reglamentos técnicos que incluye la realización de inspecciones coordinadas y de estudios de la calidad, específicamente en lo que se refiere a alimentos, medicamentos y agua.
- Toma de muestras para verificar inocuidad y calidad de productos lácteos, con el objetivo de asegurar que los productos que reciben los consumidores son de alta calidad.
- Firma del convenio de cooperación interinstitucional entre la Defensoría del Consumidor y el ISDEMU en el año 2013, cuya finalidad es fortalecer el ámbito de protección de derechos e integridad de la mujer, especialmente, en lo relativo a la publicidad.
- El Comité Sectorial de Reglamentación Técnica elaboró e implementó planes anuales de 2011, 2012 y 2013 que han llevado a la revisión y actualización de la normativa existente en el país.
- El Comité Sectorial de Alimentos realizó una serie de capacitaciones desde el año 2010 cuyo propósito ha sido que los proveedores conozcan las normas técnicas que están obligados a cumplir para garantizar la calidad, inocuidad y etiquetado de los productos que comercializan en el mercado.
- OSARTEC en conjunto con el Comité Sectorial de Reglamentación ha realizado 5 talleres de divulgación de reglamentos técnicos.
- La Dirección Nacional de Medicamentos, a mediados del 2013, ha iniciado el proceso de creación y funcionamiento del Laboratorio Nacional para la verificación de la calidad de los productos farmacéuticos. Esto permitirá garantizar a la población que adquiere y consume productos farmacéuticos con la calidad y estándares pertinentes, asegurando su salud.
- Capacitaciones constantes para las empresas proveedoras, para que sea de conocimiento las normas técnicas a las que están obligados a cumplir, para generar un producto y/o de calidad.
- Emisiones de alertas tempranas, para la seguridad en el consumo de bienes y servicios. De esta manera se le advierte al consumidor de cualquier tipo de riesgo que presente algún tipo de bien o servicio cuyo consumo genere peligro a la población.

- Elaboración de los deberes y derechos de los consumidores, llamada Carta de Derechos de las y los usuarios de los servicios de los Centros de Solución de Controversias.
- Protección de los intereses económicos del consumidor, mediante acciones legales, transparentes y de comprensión de ambas partes.
- Fomentar el consumo de servicios y productos que sean de tipo ecológico y/o de bajo daño para la naturaleza.

3.3 Evaluación de la Política Nacional de Protección al Consumidor, 2010-2015

3.3.1 Percepción sobre la Calidad de las Políticas Nacional de Protección al Consumidor

El apartado que a continuación se desarrolla, mide la percepción de los actores centrales sobre la calidad de la Política Nacional de Protección al Consumidor, por medio de encuestas a 17 instituciones que conforman el Sistema Nacional de Protección al Consumidor. Además, se ha utilizado la metodología de medición del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre la calidad de políticas públicas.

La calidad, en sí, es un concepto subjetivo, porque se relaciona con las percepciones que se tienen acerca de una cosa que se pretende comparar con otra de la misma especie, y para ello se tiene influencia de muchos otros factores como la cultura y las expectativas (Significados, 2013), ante dicha complejidad y subjetividad para poder decir que una política pública es una política de calidad, el BID utiliza 6 indicadores básicos que sumados con un análisis del contexto socio-político local, logran detallar si una política cumple con las características necesarias para tener calidad. Los indicadores se definen para el índice de calidad de las políticas públicas según el BID (2010):

1. Estabilidad, es decir, la capacidad de los países de sostener sus políticas en el tiempo, lo que no significa que las políticas no deben cambiar en absoluto, sino más bien el cambio debe darse con la justificación de un estudio que indique él porque, es necesario dicho cambio, y no por el simple cambio de gabinete o partido político, que decida de forma arbitraria modificar la política a su beneficio.
2. Adaptabilidad, a pesar de que la capacidad de adaptación de las políticas es muy buena, porque permite darle el rumbo adecuado a la política ante situaciones externas o internas que requieran que la política se re estructure, esto también puede ser

perjudicial cuando los gobiernos toman esta capacidad de modificación, para su beneficio, lo que genera políticas cambiantes sin un futuro definido.

3. Coordinación y coherencia, se refiere a la capacidad de coordinarse tanto de interna como externa a ella y sus factores, asimismo debe mantenerse fiel a sus bases y debe existir una dinámica fluida entre su accionar y sus planteamientos.
4. Calidad de la implementación y aplicación efectiva, la creación de la política pudo haber sido impecable y ser totalmente ineficaz para poder resolver el problema que se planteaba, si no se implementa de la manera correcta, este punto tiene que ver mucho con los incentivos de los funcionarios, para poder medir esto se necesita
5. Orientación al interés público, este punto se refiere al hecho de que las políticas aplicadas deben promover el bienestar general de población, o canalizan beneficios para la población, por lo que se mide a través de tres componentes
6. Eficiencia, hace referencia a la eficiencia de la composición del gasto público y si los recursos que se asignan a las políticas son adecuados para poder lograr los fines propuestos.

Partiendo de los indicadores y los componentes se le asignan una serie de preguntas que provienen de las características individuales de la política pública, en ellas se obtiene un valor que oscilara entre 1 a 5. La encuesta se realiza a representantes importantes dentro del accionar la política pública, debajo de esto se reconoce una deficiencia en el cumplimiento de dicho indicador, se les pide a estos que evalúen cada una de las preguntas en torno a la escala mencionada, donde, se coloca como punto mínimo un 3 para reconocer con la característica del indicador a una política. Posteriormente, se promedian dichos aspectos, y esto da una calificación global que nos dirá, si la política posee una adecuada calidad, de la misma manera que los indicadores, si la política pública con sus características esta promediada por encima de 3, se afirmara que esta se percibe con calidad.

3.3.1.1 Índice de la calidad de la política Nacional de Protección al Consumidor

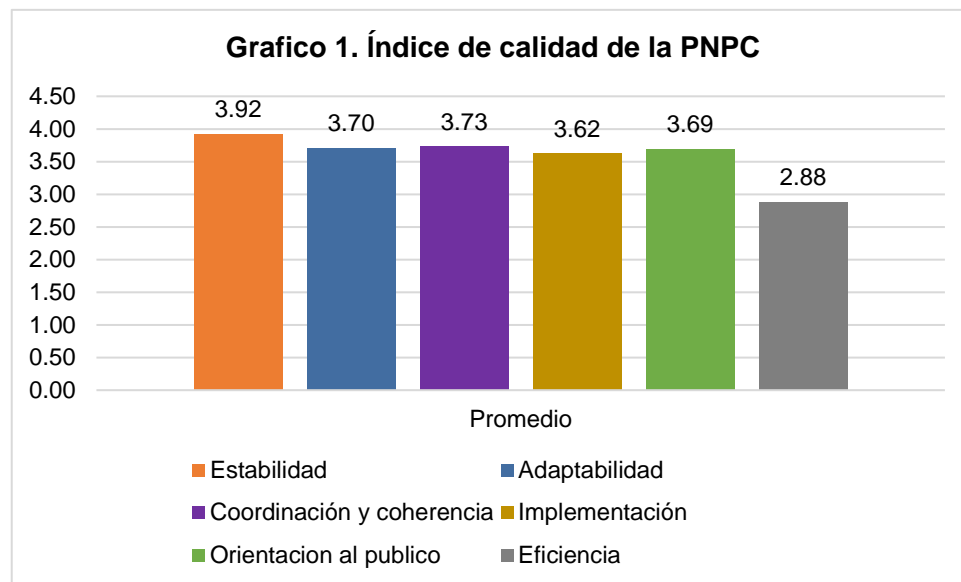
Al realizar el análisis general de la PNPC por medio de los datos obtenidos de la percepción de las instituciones evaluadas, se observa que se tienen según el promedio de cada indicador, datos muy similares en al menos cinco de los seis indicadores evaluados. El indicador que obtuvo la mejor calificación es el de estabilidad, lo que es muy bueno para la política por que

la hace perdurar en el tiempo y de esta manera se tiene mayor tiempo de maniobrabilidad para poder mejorarla y adaptarla a las circunstancias necesarias.

Por otro lado es importante decir que el indicador de eficiencia fue calificado como deficiente por parte de las instituciones lo que deja evidencia la falta de recursos específicos para poder implementar la PNPC con mayor contundencia y por lo mismo la ineficiencia de algunas instituciones para poder resolver el flujo de peticiones por parte de consumidores de manera rápida y precisa. Cada uno de los indicadores serán evaluado detenidamente, el puntaje global del índice de calidad de la PNPC fue de 3.59 de un total de 5 puntos. Así, la Política cuenta con una calidad media, es decir por encima del mínimo establecido aunque no lo sobrepasa.

Tabla 2: Índice de Calidad de la PNPC

Indicadores	Promedio
<i>Estabilidad</i>	3.92
<i>Adaptabilidad</i>	3.70
<i>Coordinación y coherencia</i>	3.73
<i>Implementación</i>	3.62
<i>Orientación al público</i>	3.69
<i>Eficiencia</i>	2.88



Fuente: Elaboración Propia con base en la metodología del BID (2010).

3.3.1.2 Estabilidad de la PNPC

La estabilidad es un término multidimensional debido a que existen gran cantidad de interpretaciones por parte de diversas disciplinas, involucra una serie de aspectos dependiendo del contexto donde se quiera definir, es decir, que existe una ligera diferencia entre la estabilidad económica, por ejemplo, y la estabilidad política. En términos generales y en cualquier contexto, se entiende a la estabilidad como la continuidad en su comportamiento dinámico. Si se presentara un cambio pequeño en las condiciones iniciales o “normales” de un sistema estable las modificaciones serán pequeñas debido a las perturbaciones.

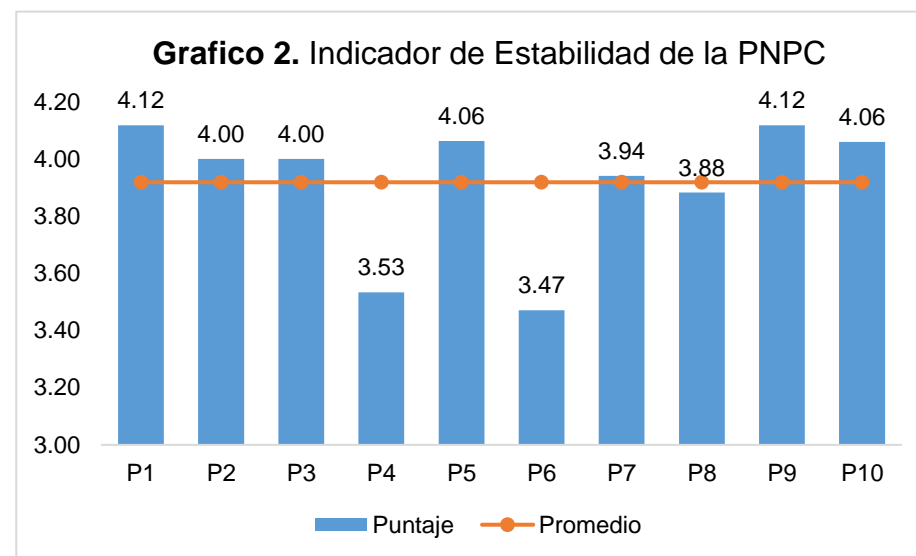
No obstante, un sistema inestable cualquier perturbación de cualquier magnitud llevaría a la desintegración, cambios de dirección y entre otros aspectos que corrijan la esencia del sistema (González, 2017). En términos de las políticas, se asocia con la capacidad de concretar y cumplir los acuerdos que fundamentan la política, lo que, vincula a este indicador con la credibilidad de las mismas políticas.

Debido al significado de la característica anterior, se hace evidente la importancia de que exista su presencia en las políticas públicas, es decir, que una política debe tener la capacidad de mantenerse en el tiempo a pesar de las perturbaciones, cambios y transformaciones que esta sufra cuando sea aplicada a la realidad. Esta nos indicara, a su vez, la capacidad de las instituciones para llevar el programa establecido de la política pública.

Los resultados nos demuestran que se percibe que la PNPC tiene un periodo adecuado de implementación y tiene la capacidad de adaptarse a la dinámica de los mercados debido a las instituciones que la componen, lo cual, hace posible que esta se mantenga en el largo plazo. El menor resultado en la opinión revela que no se están involucrando de forma adecuada todas las instituciones que conforman el SNPC, y de igual manera se establece que la actual PNPC no es una continuación o una expansión de la política del consumidor anterior a esta, aunque debido su naturaleza incorpora aspectos que fueron positivos de esta, además de la ya mencionada incorporación de las directrices de la ONU. Es importante destacar que se considera que la PNPC es capaz de resolver las controversias del consumo y, en un menor grado se cree que esta pueda dar respuesta a cambios en el mercado. En general. El promedio del indicador de Estabilidad es de 3.92 aproximadamente, por lo que se puede afirmar que a pesar de ciertos inconvenientes la PNPC es estable

Cuadro 4: Indicador de estabilidad de la PNPC

Estabilidad: La continuidad de la PNPC	
1.	La Política Nacional de protección al Consumidor posee un período determinado y adecuado de implementación.
2.	Los planes de implementación de la Política Nacional de Protección al Consumidor están debidamente delimitados y especificados.
3.	La Política Nacional de Protección al Consumidor vigente incorporó elementos positivos de la política anterior.
4.	La Política Nacional de Protección al Consumidor fue reformulada en virtud de que ya se había desarrollado la Política anterior.
5.	La Política Nacional de Protección al Consumidor surge como una necesidad del Estado por responder a las nuevas dinámicas del mercado.
6.	Las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Protección al Consumidor poseen un fuerte esfuerzo por implementar la Política.
7.	El Gobierno sostiene y refuerza su compromiso con la protección a los derechos e intereses de las personas consumidoras, manteniendo los avances que otros gobiernos lograron en la materia.
8.	La implementación de la Política ha permitido resolver controversias de consumo en forma más ágil, eficaz y estable.
9.	La Política Nacional de Protección al Consumidor posee la capacidad de adaptarse a las nuevas dinámicas del mercado, sin generar inestabilidad institucional y en el instrumento mismo.
10.	El Estado, por medio de la Defensoría del Consumidor, ha cumplido con las disposiciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en materia de protección al consumidor.



Fuente: Elaboración propia con base en la metodología del BID (2010).

3.3.1.3 Adaptabilidad de la PNPC

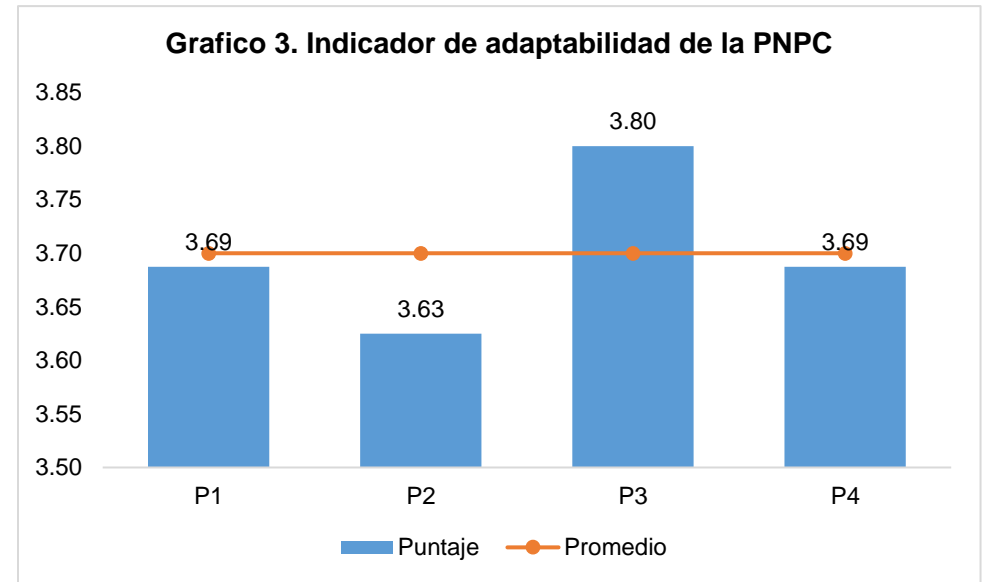
Este término es utilizado en muchas disciplinas científicas, para describir la capacidad que un objeto, o un sujeto tiene de acomodarse e incluso desarrollar funciones distintas para poder perpetuarse en el tiempo, es decir, desarrollar la capacidad de ajuste. A partir de ello, se puede concluir que un país debe poder adaptar sus políticas en respuesta de los cambios en las condiciones económicas, sociales y políticas, y que además pueda, modificar las mismas cuando no se obtengan los resultados esperados para que así estas puedan ser catalogadas como de buena calidad (Moreno, 2009).

En un mundo dinámico, donde hay mucha incertidumbre acerca del futuro, la adaptabilidad es una característica clave de una política pública, ya que, estas son respuestas contingentes a la situación de un país, es por ello, que poder medir que tan adaptable es una política podría llevar a mejorar ciertos aspectos de la misma evitando su fracaso, para lo cual, el indicador de adaptabilidad parte de dos componentes. El primero, se denomina como la medida en que existe innovación cuando las políticas fallan, es decir, la capacidad de respuesta de las instituciones ante los cambios sociales, políticos y económicos de la realidad. El segundo, es la medida en que se garantizan la adaptabilidad de las políticas, es decir, el grado de compromiso que tienen las instituciones para poder perpetuar la vida de las políticas. Esta información será obtenida en base a la encuesta que autoevalúe la capacidad de las instituciones que componen la PNPC.

Según los datos obtenidos en base a la percepción de las instituciones se puede afirmar que el nuevo plan de implementación tiene un mejor ajuste ante las distorsiones del mercado lo que lo hace perpetuarse a lo largo del tiempo, y a su vez, se adapte de una mejor manera los cambios que experimenta las instituciones. Es por ello que, en base a los datos, se dice que la PNPC es adaptable a los cambios ya que su promedio es de 3.7.

Cuadro 5: Indicador de adaptabilidad de la PNPC

Adaptabilidad: La capacidad de acomodarse de la PNPC
1. La Política Nacional de Protección al Consumidor posee un espacio adecuado para ajustar las acciones ante distorsiones fuertes del mercado.
2. La Política Nacional de Protección al Consumidor incentiva la creatividad y la innovación ante cambios en las circunstancias económicas y sociales.
3. El nuevo plan de implementación de la Política se ha ajustado y ha superado fallas del primer plan de implementación.
4. La Política permite incorporar los cambios que experimentan las instituciones que conforman el Sistema, en materia de protección al consumidor.



Fuente: Elaboración propia con base en la metodología del BID (2010).

3.3.1.4 Coordinación y Coherencia de la PNPC

La coordinación y la coherencia, son conceptos distintos pero su combinación es importante en las políticas públicas. Por una parte la coordinación, es aquella que lleva a colocar elementos metodológicos o sintetizar medios y esfuerzos de las instituciones por un objetivo en común, en este caso la protección de los derechos e intereses de los consumidores, es necesario dividir esfuerzos entre las instituciones que comprenden al Sistema Nacional de Protección al Consumidor (SNPC) (Abaitua, 2005). Del mismo modo, la coherencia, vendría como un efecto colateral de la coordinación, debido a que todos los involucrados, instituciones y otras políticas, se dirigirán en la misma dirección.

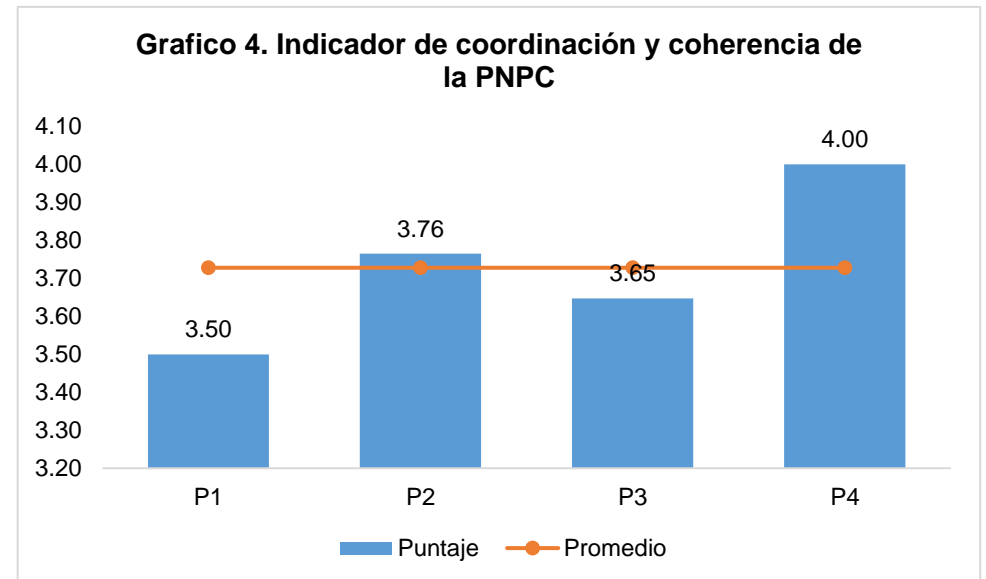
Para que exista una coherencia es necesaria la comunicación entre las instituciones, cuando esto no existe entre ellas es difícil que haya una coherencia en las acciones que se realizan, debido a una fragmentación o división de la política consecuencia de la poca operatividad entre ellas, lo que los autores Cox y McCubbins han denominado como “balcanización” de las políticas públicas.

En este sentido la medición del indicador de coordinación y coherencia debe darse a través de dos componentes, el primero evalúa si son coincidentes las políticas nuevas con políticas existentes. El segundo, evalúa si existe aplicación de las acciones en forma efectiva. Esta información será obtenida por medio de la opinión de los actores de la PNPC.

La PNPC, son coherentes con todo lo que significa la protección de los interés y derechos del consumidor, ya que se encuentra en el marco de normativos y competencias de las instituciones del SNPC. Una vez más, se dice que la incorporación de la anterior PNPC es mínima en el actual. Por otra parte, la comunicación que se tiene con respecto del SNPC se podría mejorar a que se cree que se está haciendo de forma mínima y sin importancia. Debido a que dos componentes se encuentra por debajo de la media de este indicador, se dice que no se está logrando que este forme parte de las características esenciales de una política de buena calidad, a pesar de ello el promedio de 3.72, lo hace significativo debido a los componentes que obtuvieron una mejor calificación.

Cuadro 6: Indicador de coordinación y coherencia de la PNPC

Coordinación y coherencia: La capacidad de las instituciones por dirigirse a un fin en común
1. La Política Nacional de Protección al Consumidor incorpora adecuadamente elementos de la anterior política (2008).
2. Las acciones de las instituciones del Sistema son debidamente coordinadas con anticipación y facilidad.
3. La comunicación en el Sistema Nacional de Protección al Consumidor es oportuna y fluida.
4. Las disposiciones de la Política son coherentes con los marcos normativos y competencias de las instituciones del Sistema.



Fuente: Elaboración propia con base en la metodología del BID (2010).

3.3.1.5 Implementación y efectiva aplicación de la PNPC

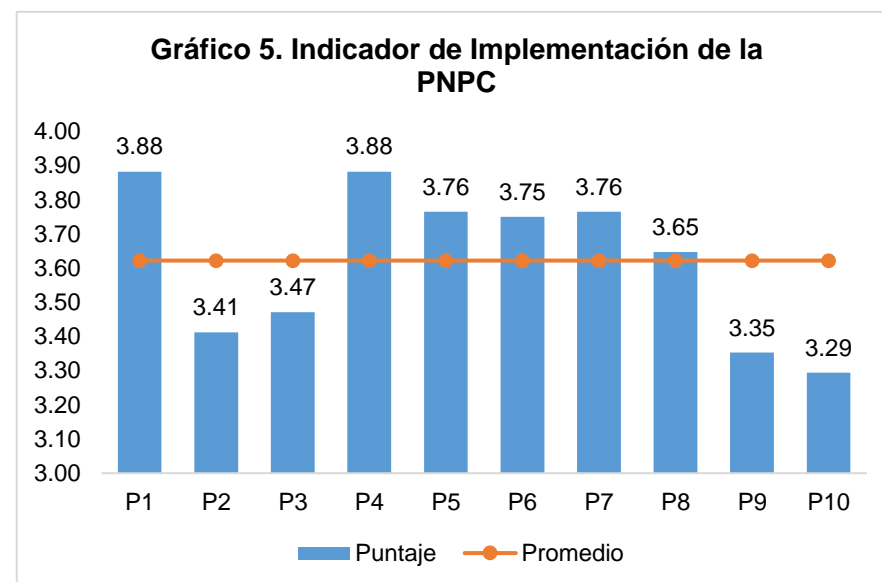
La implementación y efectiva aplicación a la que se le conoce con el nombre de “enforcement” en inglés, se define como todas aquellas acciones que se aplican para poder concretar alguna actividad en específico. Además, no solo es importante la implementación de la política pública, también es necesario el monitorizar el funcionamiento de la misma posteriormente por medio de lo que se denomina mecanismos de “Enforcement”, que los obliga a cumplir los compromisos, como lo son los objetivos y los recursos para invertir en sus propias capacidades (BID, 2011), lo que en el caso concreto de la Política Nacional de Protección al Consumidor implica la coordinación de las 34 instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Protección al Consumidor.

Según los datos obtenidos podemos observar que al punto que se le asigna menor calificación es a los esfuerzos que ha realizado la Política Nacional de Protección al Consumidor para promover el consumo sostenible, pero es importante decir que según la encuesta, el Sistema Nacional de Protección al Consumidor (SNPC) cuenta con la coordinación adecuada entre las instituciones que forman parte del mismo y que por lo tanto se puede plantear que la mayoría de tareas asignadas a cada institución son ejecutadas o al menos informadas de forma rápida y precisa, además según la encuesta las asociaciones de consumidores han articulado esfuerzos con el SNPC para poder lograr acuerdos y mejorar los productos y servicios que se le proporcionan a los consumidores, a pesar de ello es importante decir que a pesar de que se trabaja de la mano, no se tiene ningún tipo de incentivo para que nuevas agrupaciones se formen en la sociedad.

En general, debido a la nota promedio del indicador es de 3.62, está encima de la media que es 3, pero se podría mejorar y las opiniones recolectadas que corresponden a la percepción de las instituciones son una clara guía para decir cuales preguntas son a las que se les debe prestar la atención adecuada, esto se puede observar claramente en el gráfico.

Cuadro 7: Indicador de implementación de la PNPC

La implementación y efectiva aplicación a la PNPC
1. La coordinación y organización de las instituciones en la implementación de la Política ha sido la apropiada.
2. La Política ha permitido la articulación de esfuerzos con las asociaciones de consumidores, como actores claves en la materia.
3. Las instituciones que conforman el Sistema han asistido a reuniones y participado adecuadamente para la ejecución de la Política.
4. En la implementación de la Política han participado oportunamente personal técnico y funcionarios de las instituciones del Sistema.
5. Con la implementación de la Política Nacional de Protección al Consumidor se ha contribuido a mejorar la protección de la salud y seguridad en el consumo de bienes y servicios.
6. Desde la Política se ha profundizado la protección efectiva de los intereses económicos de los consumidores.
7. La implementación de la Política ha aumentado la difusión de información relevante para las personas consumidoras.
8. Por medio de la Política se ha impulsado el conocimiento de los derechos y del consumo sostenible a las personas consumidoras.
9. La Política ha fomentado la organización y consolidación de las asociaciones de consumidores.
10. El Sistema ha realizado esfuerzos sustantivos para promover el consumo sostenible.



Fuente: Elaboración propia con base en la metodología del BID (2010).

3.3.1.6 Orientación al público en la PNPC

La orientación al público en las políticas no es una decisión simplemente ética, también se encuentra contemplado en el Art. 1 de la constitución de El Salvador, que dice que es obligación del estado el proveer a los ciudadanos con salud, cultura, bienestar económico y justicia social (Asamblea Legislativa, 1983), por lo tanto, al tener conocimiento de que una mayor visión social en la creación de políticas públicas genera mayor calidad de las políticas públicas podemos decir que el Estado debe velar por que todas las políticas públicas sean de esta índole, ya que a la larga se beneficiaría a mayor cantidad de las personas.

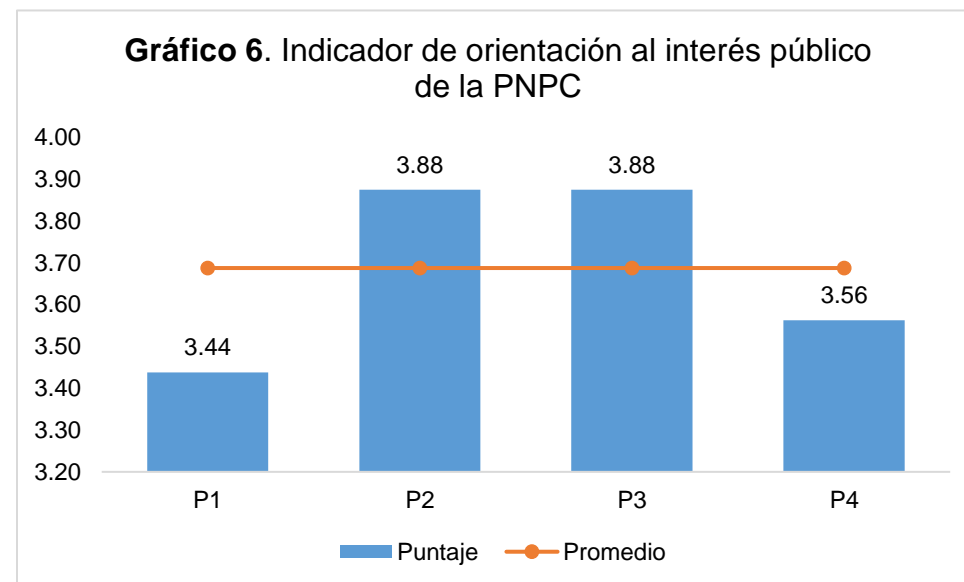
Al conocer un poco acerca de las políticas que se han implementado en el país, surge la necesidad de saber si en los últimos años las políticas si han contemplado de manera sustancial el interés público, El Análisis que se realiza por parte del BID en este apartado, permite formar una idea del desempeño de la política pública en este ámbito.

Los datos muestran que la Política Nacional de Protección al Consumidor no ha priorizado la protección de los sectores históricamente excluidos en materia de defensa de sus derechos como consumidores, esto se deduce de la mala calificación asignada a dicho apartado por parte de las instituciones.

Además con este indicador se puede reiterar que la política ha permitido la cohesión del SNPC y los grupos sociales que velan por los derechos de los consumidores y por lo tanto que se trabaja de forma conjunta con parte del sector objetivo de la política, en general y debido a la nota promedio de 3.68, podemos decir si existe una orientación al público pero es baja, por lo que se debe tratar de incluir a esos sectores que se mantienen fuera del sistema por parte de un replanteamiento de los ejes de la PNPC o en todo caso con una ampliación del accionar de la política en el país.

Cuadro 8: Indicador de orientación al interés público de la PNPC

Orientación al interés público de la PNPC
1. La Política Nacional de Protección al Consumidor permite enfocar acciones institucionales para proteger a los sectores históricamente excluidos.
2. La Política permite que el Sistema profundice la tutela de los derechos e intereses de las personas consumidoras.
3. La Política ha elevado la cohesión entre las instituciones del Estado y al mismo tiempo con organizaciones sociales para la protección de las personas consumidoras.
4. La Política contribuye a equilibrar la relación económica y social entre proveedores y consumidores.



Fuente: Elaboración Propia con base en la metodología del BID (2010).

3.3.1.7 Eficiencia de la PNPC

La eficiencia es posible definirla en dos secciones, por un lado, la eficiencia del Gobierno para poder asignar sus recursos a las políticas públicas que mayor bienestar social generan (entendiendo bienestar social como un incremento en la calidad de vida de las personas generado precisamente en la población objetivo de la política pública). Por el otro lado, por la capacidad de las instituciones de coordinarse para poder alcanzar los objetivos propuestos con la menor cantidad de presupuesto posible (Gardey, 2012).

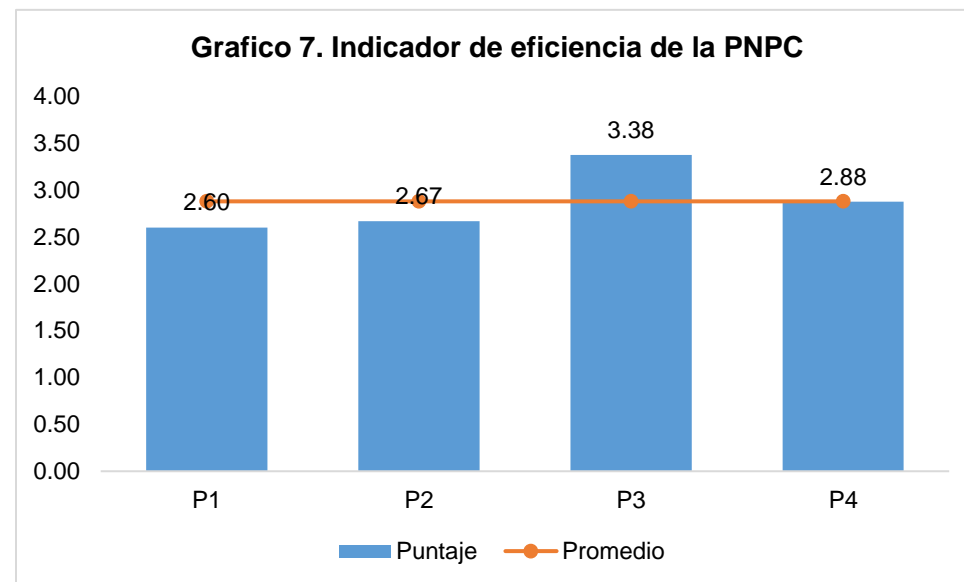
El interés público también juega un papel fundamental al analizar la eficiencia como indicador de calidad de la política pública porque la población siempre será el fin de las políticas y por lo tanto deben de contribuir de cierta manera positiva en la vida de las personas.

Según la encuesta realizada a las instituciones del SNPC el indicador de eficiencia presenta resultados equilibrados, pero no para bien ya que en general se tiene una sola pregunta con una nota superior a 3 y por lo tanto el resto se encuentra por debajo de esa línea, esto describe la poca eficiencia que tiene en general la política en términos de presupuesto asignado, y buena utilización del mismo. Al analizar detenidamente las preguntas queda al descubierto la percepción de las instituciones en la deficiencia de los recursos que se asignan al SNPC, debido a que estos no son suficientes, y que por lo tanto el resultado de la política no puede ser de otra manera que igual de deficiente en otras áreas, esto se debe directamente a la decisión del Estado de no asignar un mayor presupuesto a esta política a pesar de que tiene un considerado tiempo de funcionamiento.

Según la encuesta, las instituciones hacen lo posible para poder trabajar de la mejor manera en solucionar los problemas de los consumidores y es por ello que a ese apartado se le asigna la mayor puntuación en este indicador. En promedio el indicador de eficiencia es el menor puntuación en la encuesta con un 2.87, el SNPC deja mucho que desear en cuestión de uso efectivo de los recursos y definitivamente el aumento al presupuesto es algo que el Estado tiene que contemplar si espera un mejor rendimiento.

Cuadro 9: Indicador de Eficiencia de la PNPC

La eficiencia: La habilidad de la PNPC para obtener un resultado positivo
1. La Política contempla los recursos necesarios para su implementación.
2. El gasto que realiza el Estado es el adecuado para garantizar la efectividad de la Política.
3. Las instituciones que conforman el Sistema hacen un uso eficiente de los recursos para la ejecución de acciones de la Política.
4. La efectiva implementación de la Política se encuentra garantizada con los recursos disponibles para la ejecución de las acciones.



Fuente: Elaboración Propia con base en la metodología del BID (2010).

En conclusión, este método de evaluación a través de la PNPC, nos revela una apreciación sistemática y subjetiva de la implementación y los resultados que ha obtenido la política pública y, aunque es una información útil, no se puede confiar plenamente, ya que se limita el sesgo de la investigación, puesto que solo es una opinión reflejada en una escala numérica, con fundamentos que podrían ser afectados por diversos factores. Por otro lado la interpretación de los resultados, también pueden afectar la información y conducir las conclusiones equívocamente.

El Sistema para promover y desarrollar la protección de las personas consumidoras en El Salvador a partir del método deja mucho que desear ante las expectativas y las ofertas que se realizan de la misma por los diferentes medios de comunicación ya que, aunque internamente se ha catalogado como una política pública de calidad, solo está por encima de la media un 0.59 décimas lo que, partiendo del sistema de calificaciones, se podría afirmar que es un análisis multidimensional e interpretarse como un logro o como un lista de cambios a realizar para poder plantear para una mejor calidad el nuevo período de implementación porque una política que afecte a toda la población como es la de protección a las personas consumidoras debería tener una clara percepción de calidad en las instituciones que la componen.

Por otra parte los indicadores que componen el índice nos revelan que hay aspectos más críticos en la calidad de la política, como es la eficiencia, ya que, la realidad de la política nos revela que la Defensoría del Consumidor, a pesar de ser una institución autónoma, no posee un presupuesto asignado específico anual y esto afecta y entorpece las planeaciones a largo plazo porque no se sabe con cuánto dinero contará para la realización continua de sus actividades. La siguiente calificación con un porcentaje bajo es la de implementación cuyos componentes son los objetivos y los resultados, lo que demuestra que a pesar que los objetivos abarcan todos los aspectos relevantes para la protección al consumidor los resultados no están totalmente en concordancia o no logran cubrir las expectativas que con los diferentes objetivos se han visualizados, un ejemplo claro de esto son los objetivos que tienen como base lograr un consumo sostenible en El Salvador.

3.3.2 Matriz de evaluación de la Política Nacional de Protección al Consumidor

La Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL), es un organismo público de España desarrollado desde el 2008, cuya finalidad es la mejora de las intervenciones públicas con los cinco principios de gobernanza de la Unión Europea, los cuales son: responsabilidad, eficiencia, participación, apertura y coherencia. La agencia realiza una guía para la evaluación de las gestiones públicas, que consiste en un enfoque conceptual que no se sostiene rígidamente a un paradigma o un conjunto de supuestos, sino que se basa en múltiples teorías o ideas para obtener información complementaria. De esta manera, se realiza un proceso de evaluación que va desde el análisis del compromiso de la evaluación, es decir, desde los primeros pasos de la intervención, hasta el seguimiento de la evaluación, cuando ya se ha aplicado en la realidad. El foco central del proceso es el diseño de la evaluación, en la cual se incluye la elaboración de la matriz de evaluación.

La matriz de evaluación, se divide en la elaboración de las preguntas y sub preguntas para la investigación, agrupadas en los siguientes criterios: tradicionales, sociales, de equidad y de participación. Posteriormente, metodológicamente se deben definir los indicadores que responden las preguntas en base a fuentes que sean verificables.

A continuación, se presentan los resultados de la evaluación de la PNPC basada en la metodología que se desprende de la matriz de evaluación propuesta por la AEVAL. A efectos de lo anterior, se han planteado preguntas y sub-preguntas cuya respuesta se encuentra en 90 indicadores solicitados a la Defensoría del Consumidor, como entidad coordinadora del SNPC.

3.3.2.1 Criterios tradicionales

3.3.2.1.1 Pertinencia en la PNPC

En los criterios tradicionales figura el de pertinencia, que hace referencia al grado en el que las medidas aplicadas para intervenir con el objetivo de solucionar la necesidad o problemática, han sido de utilidad para poder resolver la misma, es decir que para poder

evaluar si las medidas aplicadas han sido apropiadas, es necesario explorar los ejes de la PNPC, ya que alrededor de ellos giran las acciones específicas en las que se concentra el accionar del SNPC durante el periodo 2010-2015.

Los 6 ejes en los que se fundamenta la PNPC se evalúan de forma independiente por medio de 6 preguntas generales que engloban el criterio de pertinencia, es por ello que la primera pregunta general es la siguiente: *¿En qué grado las medidas contempladas en el eje 1 de la PNPC están orientadas a resolver los principales problemas de las personas consumidoras en lo relativo a la salud y la seguridad en el consumo de bienes y servicios?*

Tabla 3: Criterio de pertinencia de la PNPC, 2010-2015

Pregunta	Sub-pregunta	Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015
¿Las medidas contempladas en el eje 1 de la PNPC están orientadas a resolver los principales problemas de las personas consumidoras en lo relativo a la salud y la seguridad en el consumo de bienes y servicios?	1.1. ¿Se ha promovido la formulación y actualización de normas técnicas obligatorias y de legislación secundaria para garantizar seguridad y calidad?	Número de normas técnicas obligatorias y de legislación secundaria promovidas	NA	NA	NA	0 (13 consultas públicas)	11 (7 consultas públicas)	8 (3 consultas públicas)
	1.2. ¿Se han realizado verificaciones coordinadas entre las instituciones del SNPC sobre la calidad, la inocuidad y el etiquetado?	Número de verificaciones realizadas	4	1	2	2	1	1
	1.3. ¿Se han emitido y atendido alertas sobre bienes y servicios que impliquen riesgos para la salud y la seguridad de las personas consumidoras?	Número de alertas emitidas y atendidas	5	4	4	2	2	10
	1.4. ¿Se ha fomentado la adopción de códigos de buenas prácticas en el ámbito empresarial?	Número de empresas que han adoptado códigos de buenas prácticas	0	0	0	0	3	4
	1.5. ¿Se han identificado y destruido oportunamente productos alimenticios vencidos?	Número de productos vencidos identificados y destruidos	4,883	6,667	31,060	12,721	20,825	34,197

	1.6. ¿Se ha fomentado la adopción de cartas de derechos de las y los usuarios en el caso de los servicios prestados por el Estado?	Número de instituciones que han adoptado cartas de derechos	28	30	30	31	35	35
--	--	---	----	----	----	----	----	----

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Defensoría del Consumidor, 2010-2015.

El criterio anterior analiza el eje 1 de la PNPC, inicia con la medición del número de normas técnicas obligatorias y de legislación secundaria promovidas donde se tiene datos desde el año 2013 que cuenta con 13 normas promovidas y ninguna aprobada, lo que cambia para el año 2014 donde se tienen 11 normas aprobadas y 7 promovidas, ambos valores disminuyen para el 2015 donde se tienen 8 normas aprobadas y 3 promovidas.

El número de verificaciones coordinadas por medio de las instituciones del SNPC a lo largo de los cinco años de implementación es de 2 verificaciones anuales en promedio, mientras que el número de alertas emitidas y atendidas sobre bienes y servicios que impliquen riesgos a la salud para los consumidores se mantuvo, por debajo de las 5 alertas anuales del 2010 al 2014, es importante mencionar que en el año 2015 se obtuvo un resultado de 10 alertas.

Por otro lado, la DC denomina con el término “buenas prácticas” a las empresas que optan por implementar medidas en pro del consumidor, entre ellas, tener un centro captador de reclamos, con el objetivo de solucionar los mismos dentro de la empresa que provee los bienes o los servicios, se puede ver que según este indicador se ha tenido poco movimiento en este aspecto, y no fue hasta los años 2014 y 2015 que se empezó a ver resultados de 3 y 4 empresas anuales que las han adoptado. Además de las acciones realizadas por las empresas, la DC realiza múltiples acciones con el objetivo de que los bienes que las personas consuman estén en óptimas condiciones, por ello se han decomisado productos vencidos en diferentes comercios locales, desde el año 2010 al año 2015, se tiene una tendencia alcista, lo que implica que se está destruyendo una mayor cantidad de productos vencidos año con año, previniendo el posible consumo que las personas realizarían.

Además, se ha mostrado un avance en la implementación de cartas de derecho de los consumidores, donde se puede ver según los datos oficiales que, se ha dado una tendencia al alza y que el año 2015 el total de las 35 instituciones ya han adoptado cartas de derecho.

La segunda pregunta general de la cual partiremos es: *¿Las medidas establecidas en el eje 2 de la PNPC están orientadas a resolver los principales problemas de las personas consumidoras en lo relativo a sus intereses económicos, incluyendo medidas que les permiten obtener compensaciones?*

Tabla 4: Criterio de pertinencia de la PNPC, 2010-2015

Pregunta	Sub-pregunta	Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015
2. ¿Las medidas establecidas en el eje 2 de la PNPC están orientadas a resolver los principales problemas de las personas consumidoras en lo relativo a sus intereses económicos, incluyendo medidas que les permiten obtener compensaciones?	2.1. ¿Se ha procurado la compensación económica mediante procedimientos administrativos y judiciales rápidos, justos y poco costosos?	Monto de recuperación económica en casos individuales	\$3130,991.55	\$3641,758.49	\$2866,495.67	\$3263,161.61	\$3231,696.73	\$2429,213.23
	2.2. ¿Se ha vigilado el cumplimiento de las garantías de los bienes y servicios?	Número de denuncias atendidas por incumplimiento de garantías	582	675	727	906	1170	1344
	2.3. ¿Se ha promovido la competencia y transparencia en los mercados?	Número de estudios interinstitucionales realizados	2	22	27	29	34	7
		Número de opiniones emitidas sobre estudios de competencia	2	2	1	1	1	6
		Número de capacitaciones en derecho económico de competencia	5	20	9	21	13	1
	2.4. ¿Se han controlado las cláusulas y prácticas empresariales abusivas que perjudican intereses económicos de las personas consumidoras?	Número de auditorías realizadas	ND	12	13	4	2	38
		Monto de ahorro estimado, por la Ley de Medicamentos	-	-	ND	31.1 Millones	ND	60 Millones
	2.5. ¿Se ha fortalecido el marco normativo de protección de los intereses económicos de las personas consumidoras?	Número de normativas donde se han impulsado reformas	1	2	3	1	-	1
	2.6. ¿Se han adoptado medidas para asegurar el acceso de bienes y servicios esenciales en situaciones de escasez y/o emergencia nacional?	Número de inspecciones realizadas en el sector de alimentos	710	1005	2819	2081	2114	1564
		Número de inspecciones en el sector de alimentos con hallazgo de incumplimiento	343	587	1451	736	863	533

	Número de inspecciones en medicamentos	492	ND	852	339	1322	666
	Número de inspecciones en el sector medicamentos con hallazgo de incumplimiento	135	ND	425	167	442	321
	Número de denuncias presentadas ante la Fiscalía por maniobras o artificios	ND	ND	ND	ND	ND	ND
	Número de emergencias en que se fijó precios de bienes y servicios esenciales	ND	ND	ND	ND	ND	ND
	Número de investigaciones y propuestas para el abastecimiento de alimentos	ND	ND	ND	ND	ND	ND

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Defensoría del Consumidor 2010-2015

La pregunta que se refiere al eje número 2 es importante para el análisis de la política en el ámbito económico, ya que está orientado a resolver los principales problemas de las personas consumidoras en lo relativo a intereses económicos, incluyendo medidas que les permitan obtener compensación. Para evaluar dicho eje, se ha hecho uso de 7 sub-preguntas que se corresponden con 15 indicadores que se han utilizado para poder obtener una evaluación cuantitativa de la incidencia de la política en el ámbito económico.

El primer indicador que se corresponde con la primera sub-pregunta comprende datos importantes porque son relativos al monto que se ha logrado recuperar en los muchos casos de litigación entre empresas y consumidores que se presentan a la DC mensualmente, en estos datos se puede observar que no existe una tendencia marcada para los años 2010-2015, pero se destaca que el año 2011 se dio el mayor número de recuperaciones, el cual asciende a \$3,641,758.49 y que los únicos años con montos por debajo de los tres millones son los años 2012 y 2015 con montos de \$2,866,495.67 y \$ 2,429,213.23 respectivamente. Además, se observa que el número de denuncias atendidas por incumplimiento de garantías ha

mantenido una tendencia creciente en el periodo 2010-2015, donde se ha pasado de 582 denuncia en el 2010 a 1344 en el año 2015.

La sub-pregunta 3 analiza la promoción de competencia y transparencia en los mercados, basada en 3 indicadores. En primer lugar, se tiene el número de estudios interinstitucionales realizados, los que según las investigaciones se llevaron de manera independiente en la SC y DC, además de ello, se incluyen estudios de inocuidad donde la DC, MAG y MINSAL han intervenido, este indicador expone que los estudios realizados fueron solamente 2 para el año 2010, lo que incremento de manera drástica en el 2011 con un total de 22 estudios, este número se mantuvo en incremento hasta el año 2014 donde el total de estudios fue de 34, cayendo precipitadamente en el año 2015 a 7 estudios interinstitucionales realizados. Conjuntamente, se analiza un segundo indicador del número de opiniones emitidas sobre estudios de competencia que refleja que para los años 2010-2014 se tiene como máximo un total de 2 estudios, para los años 2010 y 2012 solamente una opinión emitida, pero para el año 2015 se brindaron un total de 7 opiniones emitidas. Por último, el tercer indicador recopila la información del número de capacitaciones en derecho económico de competencia, donde no se determina un patrón específico para los datos obtenidos, pero se observan repuntes en los años 2011 y 2013, ya que se brindaron 20 y 21 capacitaciones en derecho económico respectivamente.

La sub pregunta 4, referente al control de las prácticas empresariales abusivas que perjudican los intereses económicos de las personas consumidoras, se divide en dos indicadores, por un lado, el número de auditorías realizadas a empresas, para el año 2011 con un total de 12 auditorías, las que se aumentaron en una auditoria más por año para el 2013, por lo tanto se realizaron 13 auditorías ese año, el numero disminuyo significativamente para los años 2013 y 2014, pero aumento de gran manera en el 2015 con un total de 38 auditorías realizadas ese año. Por otro lado, el monto de ahorro generado por la ley de medicamentos, la cual no aplica para el periodo 2010-2012, en el año 2013 se ahorró un total de 31.1 millones de dólares y para el año 2015 ese monto incremento a 60 millones.

La sub-pregunta 5, valora el fortalecimiento del marco normativo de protección de los derechos del consumidor, por lo que se indago en el número específico de las normativas, donde se han impulsado reformas, según los datos para los años 2010, 2013 y 2015 solo una normativa, donde se impulsó alguna reforma y para los años 2011, 2012 fueron 2 y 3 respectivamente.

La Sub-pregunta 6, evalúa si se han adoptado medidas para asegurar el acceso de bienes y servicios esenciales en situaciones de escasez o emergencia nacional es la más extensa del eje número 2, en cuestión de indicadores que la evalúan, debido a que se utilizan 7 para posicionar el accionar de la DC en esta área, el indicador 1 evalúa el número de inspecciones realizadas en el sector de alimentos, donde se tiene una tendencia creciente desde el año 2010 hasta el 2014, la cual decrece para el año 2015 en un 36%, con respecto al 2014, de estas inspecciones podemos determinar según el indicador 2 que se han encontrado los siguientes datos porcentuales de inspecciones con hallazgo de incumplimiento con respecto a los valores de inspecciones realizadas, para los años 2010, 2011 y 2012 los valores son 48%, 58% y 51%, es decir que existe un crecimiento en los dos primeros años, proporcional con el incremento que se dio en las inspecciones realizadas al sector de alimentos que se analizaron en el indicador 1, aunque el 2012, a pesar del incremento de inspecciones, los hallazgos disminuyen para los años 2014 y 2015, en proporción con la disminución del número de inspecciones realizadas en el área de alimentos, no obstante, en el año 2015 solo 34% de todas las inspecciones obtuvieron un hallazgo de incumplimiento del total de inspecciones realizadas ese año.

En el caso de las inspecciones en medicamentos, se puede destacar que el año con una mayor cantidad de inspecciones fue 2014, con 1322 inspecciones, por otro lado podemos analizar el total de inspecciones que se llevaron a cabo en los años 2012 y 2013, fueron los años donde se encontraron mayor cantidad de hallazgos por incumplimientos de manera proporcional, es decir del total de inspecciones, un mayor número fueron de incumplimiento, debido a que del total de inspecciones realizadas en dichos años un total de 49.57% fueron con hallazgo de incumplimiento.

Es imprescindible destacar, que no se obtuvieron datos para los indicadores con número de denuncias presentadas ante la fiscalía por maniobras o artificios, ni para el número de investigaciones propuestas para el abastecimiento de alimentos y por último, tampoco se tienen datos acerca del número de ocasiones en las que la DC tuvo que fijar precios a bienes o servicios por emergencias nacionales.

Continuando con el análisis del criterio de pertinencia para la PNPC, la tercera consiste en: *¿Las medidas establecidas en el eje 3 de la PNPC están orientadas a aumentar la difusión y*

acceso a información, enfocada en las necesidades y en la promoción del consumo sostenible?

Tabla 5: Criterio de pertinencia de la PNPC, 2010-2015

Pregunta	Sub-pregunta	Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015
3. ¿Las medidas establecidas en el eje 3 de la PNPC están orientadas a aumentar la difusión y acceso a información, enfocada en las necesidades y en la promoción del consumo sostenible?	3.1. ¿Se ha fomentado la generación de información adecuada para la toma de decisiones responsables de las personas consumidoras?	Número de insertos informativos distribuidos	ND	34541	ND	18716	32223	31242
	3.2. ¿Se ha producido material orientado a proporcionar información para la solución de controversias y para la obtención de compensación?	Número de insertos distribuidos	170,000	347,211	527,782	214,737	219,279	436,838
	3.3. ¿Se han formulado e implementado planes de información, orientación y educación para las personas consumidoras?	Número de planes de información, orientación y educación	ND	ND	ND	ND	ND	ND
	3.4. ¿Se ha invertido en el fomento información y capacitación, especialmente, en temas de consumo sostenibles?	Monto de la inversión	ND	ND	ND	ND	ND	ND

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Defensoría del Consumidor 2010-2015

La tabla anterior evalúa el eje 3 de la PNPC, es decir, tiene como objetivo indagar sobre la información y el acceso a la misma, con respecto a su calidad y otras características, es por ello que, es necesario saber si existe un fomento a la generación de información adecuada para que las personas puedan decidir qué productos consumir en el mercados, es necesario conocer si este aspecto de la PNPC a través del número de insertos generados que describen la información, el comportamiento de este tiende a ser ascendente, y se observar que aun que no hay datos disponibles del 2010 y 2012, los últimos tres años se ha elevado el números de insertos.

Para continuar con este eje, la pregunta dos, proporcionará información para la solución de controversias y para la obtención de compensación, por lo que es necesario conocer el número de insertos distribuidos, para que los consumidores tengan conocimiento de lo que está

sucediendo en el mercado, el más alto número de ello fue en 2013, con un total de 527,782, siendo el segundo más alto el del año 2014, el cual fue de 436,838.

Siguiendo con el objetivo de proporcionar y difundir información del eje 3, se requiere planes de información, orientación y educación para las personas consumidora, pero no hay datos disponibles que respalden el número de planes de información, orientación y educación que se requieren para cumplir los lineamientos, de esta misma manera no existe información acerca del monto que se requiere para el fomento de información y sobre todo en temas que se refieren al consumo sostenible.

Continuando con el criterio, la cuarta pregunta general es: *¿Las medidas establecidas en el eje 4 de la PNPC están orientadas a promover la educación en consumo sostenible y capacitar a proveedores?*

Tabla 6: Criterio de pertinencia de la PNPC, 2010-2015

Pregunta	Sub-pregunta	Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015
4. ¿Las medidas establecidas en el eje 4 de la PNPC están orientadas a promover la educación en consumo sostenible y capacitar a proveedores?	4.1. ¿Se han capacitado a actores claves del sistema educativo para el consumo sostenible?	Número de personas capacitadas en consumo sostenible	ND	ND	ND	ND	ND	ND
	4.2. ¿Se ha promovido que las empresas emprendan programas de educación e información para las personas consumidoras?	Número de proveedores apoyados con insumos técnicos	ND	ND	ND	ND	ND	ND
	4.3. ¿Se diseñaron programas de educación para el consumo sostenible a través de los medios de comunicación?	Número de programas de consumo sostenible diseñados	ND	ND	ND	ND	ND	ND
	4.4. ¿Se han capacitado a proveedores en normativa de protección de las personas consumidoras?	Número de proveedores capacitados en la normativa	54	100	199	147	106	112

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Defensoría del Consumidor 2010-2015

La cuarta pregunta se relaciona con el eje 4 de la PNPC, donde se quiere impulsar la educación formal e informal para los consumidores en temas de sostenibilidad, a través de capacitación a las y los proveedores en el cumplimiento de la normativa relacionada con la protección al consumidor. Según la información acerca del indicador de proveedores capacitados en normativa de protección de las personas consumidoras, nos revelan que tiende a mantenerse arriba de los 100 proveedores, con excepción del año 2010, la cual se inició con tan solo 54 proveedores.

Para el cumplimiento de este eje las personas del sistema educativo deben ser capacitadas en materia de consumo sostenible, pero esta información no se encuentra contabilizada para el periodo 2010-2015, de igual forma no se sabe cuántas empresas proporcionan ayuda a programas de educación e información para las personas consumidoras, además de ello, se desconocen el número de programas de educación para el consumo sostenible a través de los medios de comunicación, estas acciones se contempla en los lineamientos de este eje, pero no se encontró información para poder evaluarlo en este periodo de tiempo.

La quinta pregunta general es: *¿Las medidas establecidas en el eje 5 de la PNPC están orientadas al fomento de la participación organizada de las personas consumidoras en la defensa de sus intereses?*

Tabla 7: Criterio de pertinencia de la PNPC, 2010-2015

Pregunta	Sub-pregunta	Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015
5. ¿Las medidas establecidas en el eje 5 de la PNPC están orientadas al fomento de la participación organizada de las personas consumidoras en la defensa de sus intereses?	5.1. ¿Se ha promovido y apoyado el trabajo de las asociaciones de consumidores?	Número de asociaciones con las que el Sistema trabaja	21	23	24	24	20	24
		Número de foros en que han participado las asociaciones	ND	ND	1	2	2	4
		Número de capacitaciones dirigidas a las asociaciones	ND	ND	ND	ND	ND	ND
		Número de casos colectivos identificados con las asociaciones	6	ND	5	5	8	15
		Monto otorgado a asociaciones mediante fondos concursables	\$7,500.00	0	0	0	\$ 17,026.77	0

		Número de personas de asociaciones participantes en diplomados	ND	ND	ND	ND	ND	ND
	5.2. ¿Se ha fomentado la participación de las asociaciones en la creación o gestión de políticas en materia de consumo?	Número de Defensorías Móviles donde han participado las asociaciones	ND	ND	ND	ND	ND	ND

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Defensoría del Consumidor 2010-2015

La pregunta 5, se relaciona directamente con el fomento de la participación organizada de las y los consumidores en la defensa de sus intereses, lo que se resumen en el eje 5, por lo cual se justifica la pregunta de investigación acerca de si se ha promovido y apoyado el trabajo de las asociaciones de consumidores, para ello es necesario saber el número de asociaciones que apoyan el SNPC, estas asociaciones se han mantenido arriba de 20 en este periodo estas asociaciones participan en algunos foros del SNPC, el número más alto de participaciones se logró en el 2015 con 4 foros a los que se asistieron. El apoyo de las asociaciones de refleja en el número de casos colectivos identificados para ser procesados por las instituciones competentes, las cuales se vieron aumentadas en este periodo. Además, el monto otorgado mediante fondos concursables no ha sido constante en el tiempo, se logra identificar dos procesos, uno en el 2010 de \$7,500 y otro en el 2015 de 17,026.77. Por último, los datos acerca del número de personas de asociaciones participantes en diplomados y defensorías móviles, no presentan datos en el periodo.

Además de las acciones que se mencionaron, se deben brindar capacitaciones dirigidas especialmente a las asociaciones para el fortalecimiento del diálogo y la participación ciudadana organizada, según los lineamientos que se establecieron en el eje 5, pero no se encontró un registro del número de capacitaciones brindadas de esta naturaleza.

La sexta pregunta general es la siguiente: *¿Las medidas establecidas en el eje 6 de la PNPC están orientadas al fomento de la promoción de patrones de consumo sostenible?*

Tabla 8: Criterio de pertinencia de la PNPC, 2010-2015

Pregunta	Sub-pregunta	Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015
6. ¿Las medidas establecidas en el eje 6 de la PNPC están orientadas al fomento de la promoción de patrones de consumo sostenible?	6.1. ¿Se han diseñado y promovido programas para estimular la oferta y el consumo de productos y servicios que ahorren energía y que produzcan menos contaminación ?	Número de programas para estimular la oferta y el consumo sostenible	0	0	0	0	0	0
		Consumo de energía eléctrica (Oficina del Plan de la Laguna DC)	ND	ND	ND	\$51,635.19	\$47,663.51	\$39,723.05
		Número de ahorrados en la DC	0	0	0	0	0	0
		Número de Comités de Eficiencia Energética	0	0	0	0	0	0
		Número de normativas promovidas para contribuir a la producción y consumo sostenible	0	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Defensoría del Consumidor 2010-2015

La pregunta 6, se relaciona con la promoción de la adopción de patrones de consumo sostenible, desde las perspectivas ambiental, económica y social, el eje estratégico 6, donde se quiere promover la adopción de patrones de consumo sostenible por medio de diferentes acciones, para ello se indaga en indicadores como número de programas para estimular la oferta y el consumo sostenible, el número de comités de eficiencia energética, el número de normativas promovidas para contribuir a la producción y consumo sostenible, pero la información en este periodo acerca de los indicadores no se encuentra disponible únicamente el monto por consumo de energía eléctrica en la oficina del Plan de la Laguna de la DC, la cual muestra una evidente tendencia decreciente.

3.3.2.1.2 Criterio de relevancia en la PNPC

El termino relevancia indica una característica de fundamentalidad o sustancialidad, es decir, que tan importante resulta un “factor” en un determinado contexto. Por lo anterior, en un marco de políticas públicas, las medidas de intervención deben ser relevantes para el problema que se quiere combatir, para que de esta manera las instituciones involucradas se incentiven a movilizar recursos a su disposición, puesto que si la problemática no fuese relevante para ninguna entidad involucrada se acotaría la intervención.

Para poder evaluar este criterio en el marco de la PNPC, se realiza la primera pregunta general: *¿Qué tanto ha impactado la PNPC en la economía de El Salvador?* Ahora bien, cuando se habla de impacto se hace referencia al efecto que la PNPC tiene en el contexto socio-económico salvadoreño, es decir, en sentido estricto no es posible medir impacto dado que no existe línea base ni aislamiento de factores, no obstante, sí es posible mostrar las tendencias de los indicadores principales de la economía salvadoreña, para contextualizar la implantación de la PNPC. Así, resulta necesario hacer preguntas relacionadas con cuestiones como subsidios, las regulaciones y cobertura de servicios, ya que, en las estrategias de realización de la PNPC se incluye la protección de los intereses económicos de los y las consumidores, incluyendo aquellas medidas que otorguen, ya sea, compensación y reconocimientos relevantes acerca de los derechos de las y los consumidores.

Tabla 9: Criterio de la relevancia de la PNPC, 2010-2015

Pregunta	Sub-pregunta	Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015
¿Qué tanto ha impactado la PNPC en la economía de El Salvador?	1.1. ¿En qué grado el SNPC ha monitoreado y contribuido para mantener los subsidios del Estado?	Monto que el Estado destina para subsidios	\$295,000,000	\$338,000,000	\$401,000,000	\$370,000,000	\$389,578,341	\$309,292,720
	1.3. ¿Ha aumentado la cobertura del servicio de agua potable en el período de implementación de la PNPC?	Porcentaje de hogares con servicio de agua potable	82.90%	83.80%	85.40%	86.30%	86.10%	ND

	1.4. ¿Ha aumentado la cobertura de energía eléctrica en el período de implementación de la PNPC?	Porcentaje de hogares con cobertura de energía eléctrica	91.60%	92.60%	93.60%	95.00%	95.10%	ND
	1.5. ¿Ha aumentado la cobertura de internet de los hogares en el período de implementación de la PNPC?	Porcentaje de hogares con acceso a internet	8.04%	11.68%	11.76%	12.70%	13.90%	ND

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Defensoría del Consumidor, 2010-2015

En primer lugar, el monto que el Estado destina para los subsidios, es de naturaleza dinámica en el periodo de tiempo que fue aplicada la PNPC, aunque en el año 2012 tuvo su máximo alcance con 401 millones de dólares, se puede concluir que en promedio se destinan un total de 343 millones de dólares a los subsidios, en estos años, dicho total se divide en los subsidios al transporte público de pasajeros, gas licuado, CEL (consumos > 99kwh y no residencial) y agua potable.

En cuanto a la cobertura de los servicios como agua potable, energía eléctrica e internet, el primer indicador mide el porcentaje de hogares con servicio de agua potable, lo que describe el acceso actual de las familias, en 2010, un 82.90%, en 2011 un 83.80%, en el año 2012 un 85.40%, en el año 2013 un 86.30%, observándose un comportamiento al alza hasta el año 2014 con un 86.10%, en el 2015 no se encuentra información disponible.

De igual forma el indicador de porcentaje de los hogares con cobertura de energía eléctrica, cuyo comportamiento es de forma ascendente, se observa que en el 2010 es de 91.60%, en el 2011 es de 92.60%, en el 2012 es de 93.60% y en el 2013 y 2014 se mantiene entre el 95% y 95.10%, para el 2015 no existe información disponible. En el indicador de porcentaje de hogares con acceso a internet se registra un aumento desde el año 2010 hasta el 2014 de forma lenta y gradual, obteniéndose un promedio de 11.52% de hogares que cuentan con este servicio, esto va acorde a las directrices de la ONU, que señalan la importancia en que el Estado formulen y mantengan políticas enérgicas de protección al consumidor.

La segunda pregunta general realizada es: *¿La PNPC ha fomentado mercados equilibrados?*, los mercados equilibrados, hacen referencia a que los consumidores se encuentran en balance

relacional con los proveedores, o de no ser así, las intervenciones aseguraran que los consumidores tengan la oportunidad de desenvolverse en el mercado de una forma justa, sin que se agredan los derechos e intereses. Para ellos es necesario realizar sub preguntas relacionadas con variables como las implementaciones para sancionar prácticas abusivas, el gasto de los hogares y las sanciones a prácticas anticompetitivas. En el siguiente cuadro, se describe de una mejor manera las preguntas y sub preguntas medidas con su respectivo indicador en proceso de implementación de la PNPC.

Tabla 10: Criterio de la relevancia de la PNPC, 2010-2015

Pregunta	Sub-pregunta	Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015
¿La PNPC ha fomentado mercados equilibrados?	2.2. ¿El gasto de los hogares ha aumentado en el marco de implementación de la PNPC?	Monto del gasto de los hogares	\$19897.02	\$21580.78	\$22166.56	\$22568.93	\$23219.91	\$23315.52
	2.3. ¿Se han implementado medidas para sancionar prácticas anticompetitivas?	Número de sanciones emitidas por la Superintendencia de Competencia	2	3	1	4	3	1

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Defensoría del Consumidor, 2010-2015

Los montos que se destinan al gasto de los hogares han aumentado en este periodo. La PNPC en el análisis de la estructura del gasto de los hogares salvadoreño nos revela la necesidad de impulsar un consumo responsable, y aunque por sí misma no está vinculada a la multiplicidad del consumo de los hogares es complementaria de la estructura que lo compone, ya que, en las bases de la protección al consumidor se encuentra los gastos básicos como salud, educación, vivienda y otros servicios diversos que no necesariamente son básico, lo que está contemplado en la política desde sus cimientos.

De la misma manera, el control de mercados depende en cierta parte de las medidas fomentadas por el Estado, ante prácticas que pudiesen afectar la competencia, por ello se opta por evaluar el número de sanciones emitidas por la Superintendencia de Competencia a los proveedores, las cuales hacen referencia a las sanciones realizadas debido a las prácticas anticompetitivas en el mercado salvadoreño, definidas por acciones que limitan, disminuyen o

eliminan la competencia en el mercado, como ejemplos se puede mencionar; acuerdo entre competidores y abuso de poder en el mercado. En el marco de la implementación de la PNPC, en 2010 se emitieron 2 sanciones, mientras que en el 2011 se realizaron 3, en el 2013 se dieron 4 sanciones, siendo el número mayor en el periodo de la PNPC, y por último en los años 2014 y 2015 se dieron 3 y 1 respectivamente, de las cuales no se lleva un registro específico especificando la naturaleza de cada una.

3.3.2.1.3 Criterio de coherencia en la PNPC

Este criterio se divide en dos niveles de coherencia en la intervención pública:

- **Coherencia Interna**

El termino coherencia interna engloba todas las medidas y planteamientos existentes que deben estar acorde a los objetivos planteados dentro de un esquema lógico, formal y racional; bajo la perspectiva causa-efecto, es decir, que toda acción realizada debe responder a la misma línea del deber ser planteado.

Para poder evaluar dicho criterio, se formuló una primera pregunta general: *¿Existe coherencia entre el objetivo central de la PNPC y las acciones contempladas?*, donde se debe relacionar el nivel de coherencia entre los objetivos de la PNPC y las acciones contempladas para llevar a cabo dichos objetivos como institución, las acciones e implementaciones deben basarse en el cumplimiento de los derecho del consumidor en todas sus dimensiones.

Tabla 11: Criterio de la coherencia de la PNPC, 2010-2015

Pregunta	Sub-pregunta	Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015
¿Existe coherencia entre el objetivo central de la PNPC y las acciones contempladas?	1.1. ¿Se han realizado acciones destinadas a promover el consumo sostenible?	Número de acciones realizadas para promover el consumo sostenible	NA	NA	NA	NA	NA	NA
	1.2. ¿Se han realizado acciones tendientes a fortalecer la educación en materia de consumo?	Número de diplomados realizados	ND	ND	ND	1	2	1
		Número de capacitaciones y talleres realizados	176	55	65	38	395	445
	1.3. ¿Se han realizado acciones para mantener estables los precios de bienes y servicios esenciales?	Número de acciones realizadas para estabilizar los precios	ND	5	1	3	1	1

1.4. ¿Se han promovido acciones para garantizar el poder adquisitivo de la ciudadanía?	Número de acciones para aumentar los ingresos de las personas consumidoras	NA	NA	NA	NA	NA	NA
	Salarios promedios (Sector Urbano)	\$307.37	\$306.59	\$313.39	\$343.02	\$334.12	ND
	Salarios promedios (Sector rural)	\$176.41	\$179.90	\$189.35	\$199.43	\$207.90	ND

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Defensoría del Consumidor, 2010-2015

Para analizar la coherencia interna es necesario considerar el número de diplomados realizados, el cual, hace referencia al enfoque de la protección al consumidor en materia de fortalecer la educación de consumo, para los años 2010 y 2011 los datos no están disponibles, sin embargo, en el año 2013 muestra que se realizó un diplomado, para el 2014, los datos registran dos diplomados, y finalmente en el año 2015 se registró un diplomado. Los datos registran que se han realizado 4 diplomados destinadas a fortalecer la educación del consumidor en los últimos 3 años de funcionamiento de la PNPC.

Continuando con las acciones del fortalecimiento de la educación en materia de consumo con el indicador del número de capacitaciones y talleres realizados, el indicador muestra una tendencia al alza en los últimos dos años con 395 para 2014 y 445 para 2015 con respecto a los tres primeros años, ya que para el año 2010 se registraron 176 capacitaciones y talleres, posteriormente en 2011 y 2012, el número cayó a 55 y 65 respectivamente, sin embargo, dicho número tuvo mayor crecimiento a partir de 2013 de lo que se había registrado de lo que habían registrado los años anteriores. Los datos muestran un total de 840 capacitaciones y talleres realizados desde 2010 al 2015.

Para este mismo fin, el indicador del número de acciones destinadas a mantener estables los niveles de precios de los bienes y servicios esenciales, no muestran datos en el año 2010, caso contrario de lo que se presenta en los años siguientes, donde en 2011 y 2013 se registraran un mayor número de acciones con 5 y 2 respectivamente, por otro lado, para los años 2012, 2014 y 2015 solo contaron con una acción de este tipo respectivamente.

Al hacer referencia al poder adquisitivo de Ciudadanos Salvadoreños, se requiere del indicador que vincula los salarios promedios para el sector urbano y rural. Para el primer sector mencionado, los salarios de 2010 a 2011 se redujeron en \$0.78, sin embargo, para los dos años siguientes se registra un crecimiento en \$6.8 para 2012 con respecto a 2011 y para el

año 2013 aumentaron en \$29.63 con respecto al 2012, pero para el año 2014 el salario bajó en \$8.9, desafortunadamente, el año 2015 no presenta datos registrados. Por otra parte, el sector rural, muestra una tendencia positiva de 2010 a 2014, ya que para 2011 el salario mínimo incrementó en \$3.49 con respecto a 2010, el mismo que para el año 2012 incrementó en aproximadamente \$9.45, en el año 2013 el aumento fue de \$10 y en 2014 fue de \$8.47 con respecto al año anterior, finalmente en el 2015, al igual que para el salario urbano no se presentan datos registrados.

Los salarios son una variable económica que influyen en el consumo de las personas por lo que resulta datos de suma importancia para la PNPC y deben tomarse en cuenta según en objetivo de la política de asegurar la protección de los derechos e intereses económicos vivir de forma digna.

Para el indicador del número de acciones realizadas para promover el consumo sostenible vinculado al objetivo de la PNPC no muestra datos y de esta misma manera el indicador acerca del número de acciones para aumentar los ingresos de las personas consumidoras vinculado con el objetivo de la PNCP no se encuentra disponible a pesar de los esfuerzos realizados por la Defensoría del Consumidor.

- **Coherencia Externa**

El termino coherencia externa equivale a complementariedad y hace referencia a diferentes actos llevados a cabo en el ámbito de otras entidades con el objetivo de resolver determinados aspectos no contemplados por la intervención que son objeto de evaluación; vincula la multidimensionalidad de los problemas con las posibles soluciones.

La segunda pregunta general para la evaluación del criterio de coherencia es: *¿Existe coordinación entre las distintas instituciones del SNPC y con entidades internacionales?*, en donde destaca las acciones complementarias por parte de las instituciones para cubrir acciones que se pudiesen generarse en el día a día.

Tabla 12: Criterio de la coherencia de la PNPC, 2010-2015

Pregunta	Sub-pregunta	Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015
¿Existe coordinación entre las distintas instituciones del SNPC y con entidades internacionales?	2.1. ¿Existe coherencia entre los ejes estratégicos de la PNPC y las directrices de la ONU?	Número de acciones con temas vinculados a las directrices de la ONU	103	103	103	103	103	88
	2.2. ¿Se han coordinado efectivamente las instituciones del SNPC?	Número de reuniones llevadas a cabo por el Comité Ejecutivo	2	5	10	10	10	12
		Número de reuniones llevadas a cabo por Comités Sectoriales	ND	55	77	78	80	78
		Cantidad de acciones ejecutadas por más de 2 instituciones	10	47	47	47	47	33

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Defensoría del Consumidor, 2010-2015.

El indicador acerca del número de acciones vinculados a las directrices de la ONU se encuentra acorde con el objetivo planteado por la PNPC con el objetivo de cubrir los derechos humanos, el indicador, muestra que se contemplaron 103 acciones para el periodo 2010 a 2014, para el año 2015 se planificaron 88 acciones.

Para este mismo fin es necesario conocer el número de reuniones llevadas a cabo por el Comité Ejecutivo han incrementado a lo largo del periodo 2010-2015, ya que para el primer año de se registró que se llevaron a cabo 2 reuniones, para 2011 estas incrementaron a 5, mientras que para los 3 años siguientes aumentaron a 10 y para 2015 el número de reuniones llevadas a cabo por comité incrementaron a 12, por lo que es posible apreciar un aumento de 10 reuniones en el último año con respecto a 2010.

Adicional a las reuniones por el Comité Ejecutivo es necesario incorporar las reuniones llevadas a cabo por el comité sectorial, el cual, no registra datos para el año 2010, sin embargo, para 2011 a 2015 si registra que se realizaron 368 reuniones de las cuales es posible destacar

que para 2011 se llevaron a cabo 55, estas incrementaron en el siguiente año a 77, y de igual forma para 2013 incremento a 78 y para 2014 el aumento fue de 2 unidades con respecto año anterior, finalmente se registraron 2 reuniones menos en 2015, destacando 23 reuniones más por comités sectoriales en el último año que en 2011.

Para complementar la coordinación, se incluye de la cantidad de acciones ejecutadas por más de dos instituciones, donde los datos destacan que para 2010 más de dos instituciones realizaron 10 acciones, para 2011,2012, 2013 y 2014 se llevaron a cabo 47 acciones para cada año, finalmente, en 2015, se aprecia una reducción en número de acciones de 2 o más instituciones a 33. Los datos muestran que para el periodo de 2010 a2015 se ejecutaron 231 acciones por más de 2 instituciones, aunque no hay información quienes ni cuales acciones fueron realizadas.

3.3.2.1.4 Eficiencia y eficacia

La eficacia es la medida en que el problema, demanda o necesidad -que motivó la intervención- ha sido resuelto. La eficacia puede considerarse el nivel de logro de metas y objetivos, es decir, hace referencia a la capacidad que se posee para lograr lo propuesto.

Por otro lado la eficiencia es la relación entre los recursos utilizados en un proyecto y los logros conseguidos por el mismo. Se entiende que la eficiencia se da cuando se utilizan menos recursos para lograr un mismo objetivo. O al contrario, cuando se logran más objetivos con los mismos o menos recursos. El criterio de eficiencia complementa al de eficacia, sin embargo, es bueno señalar que se puede ser eficaz y no eficiente o caso contrario, se puede ser eficiente pero no eficaz.

Para evaluar los criterios de eficacia y eficiencia se realizaron 3 preguntas claves. La primera de ellas es: *¿Cuál ha sido la eficacia de las acciones contempladas en la PNPC?*, y hablar de eficacia sugiere el cumplimiento de objetivos de la PNPC a través de las acciones que la Defensoría del Consumidor ejecuta, por lo que es necesario conocer el porcentaje de cumplimiento del plan de implementación y la nota que se le establece a la institución.

La segunda pregunta necesaria es: *¿Los logros alcanzados han sido los esperados por el SNPC?* Se considera importante la pregunta ya que si los objetivos planteados y logrados son los esperados, la PNCP estará siendo eficaz.

Y por último se pregunta: *¿Existe un uso adecuado del presupuesto asignado para la ejecución de la PNPC?* ya que si aún alcanzados los logros éstos no son los esperados contablemente por el SNPC podría estarse al frente de una situación en que se ha sido eficaz pero no eficiente, es por ello que se debe tomar en cuenta el presupuesto que se destina para la ejecución de la PNPC.

Tabla 13: Criterio de la coherencia de la PNPC, 2010-2015

Pregunta	Sub-pregunta	Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015
¿Cuál ha sido la eficacia de las acciones contempladas en la PNPC?	1.1. ¿Cuál ha sido el grado de cumplimiento del Plan de Implementación de la PNPC?	Porcentaje de cumplimiento del plan de implementación de la PNPC	NA	NA	53%	83.5%	94.0%	25.0%
	1.2. ¿Cuál es la nota que la población le asigna a la Defensoría del Consumidor?	Nota asignada a la DC en la encuesta IUDOP	6.41	6.68	6.92	7.04	ND	ND
¿Los logros alcanzados han sido los esperados por el SNPC?	2.1. ¿Cuántas acciones del Plan de Implementación no fueron iniciadas?	Número de acciones del Plan de Implementación no iniciadas	NA	NA	47%	16.5%	6.0%	63.0%
	2.2. ¿Cuántas acciones quedaron en proceso de ejecución?	Número de acciones en proceso de ejecución	NA	NA	6%	27.2%	23.0%	12.5%
¿Existe un uso adecuado del presupuesto asignado para la ejecución de la PNPC?	3.1. ¿Existe un presupuesto específico estimado para el funcionamiento del Sistema?	Monto de presupuesto	NA	NA	NA	NA	NA	NA

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Defensoría del Consumidor, 2010-2015.

El indicador del porcentaje de cumplimiento del plan de implementación de la PNPC presenta datos altos y bajos para diferentes años. Solo para el 2012 el 53% del plan de implementación se había cumplido aumentando hasta un 94% para el año 2014. En una escala de 1 a 10, la Defensoría ha subido sistemáticamente su calificación de la siguiente manera: 6.41 en 2010; 6.68 en 2011; 6.92 en 2012; y, 7.04 en 2013.

El número de acciones no iniciadas para el año 2012 más del 50% de las acciones planteadas ya se habían realizado ya que solo un 47% de las acciones aun no iniciaban, esta cifra fue

disminuyendo paulatinamente hasta llegar a un 6% de acciones no iniciadas para el 2014. Por otro lado, el número de acciones en proceso de ejecución ha ido creciendo de forma gradual con el paso de los años ya que se pasó de un 6% logrado en el 2012 a un 27.2% para el año 2013, sin embargo, dicho porcentaje disminuyó a un 23% y luego a un 12.5% para los años 2014 y 2015 respectivamente. Si bien son bajas significativas aun así son mayores a las presentadas en el 2012.

No se encontraron datos referentes al monto del presupuesto asignado para el funcionamiento del Sistema Nacional de Protección al Consumidor.

3.3.2.2 Criterios Sociales

3.3.2.2.1 Criterio de equidad en la PNPC

El termino equidad hace referencia, según el contexto de una intervención, a la imparcialidad por parte de la institución ante el género, posición, y entre otras características que posea el consumidor, en este caso.

Para evaluar el criterio de equidad, primero se generó una pregunta general; *¿La PNPC permite la protección efectiva de los derechos e intereses de las personas consumidoras, haciendo énfasis en sectores priorizados?*, por lo que, al hablar de protección efectiva es necesario hacer énfasis en el número de personas atendidas y diferenciar casos por sexo y por personas discapacitadas para determinar si existe algún tipo de discriminación.

Tabla 14: Criterio de equidad de la PNPC, 2010-2015

Preguntas	Sub preguntas	Indicadores	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1. ¿La PNPC permite la protección efectiva de los derechos e intereses de las personas consumidoras, haciendo énfasis en sectores priorizados?	1.1. ¿Se han atendido equilibradamente a hombres y mujeres?	Porcentaje de hombres atendidos en la DC	ND	ND	ND	ND	53 %	52%
		Porcentaje de mujeres atendidas en la DC	ND	ND	ND	ND	47%	48%
	1.2. ¿Se ha capacitado equilibradamente a hombres y	Porcentaje de hombres capacitados por la DC	45%	40%	47%	47%	45%	38%

	mujeres, en materia de protección al consumidor?	Porcentaje de mujeres capacitadas por la DC	55%	60%	53%	53%	55%	62%
	1.3. ¿Se han atendido en forma efectiva a personas con capacidades especiales?	Número de personas con capacidades especiales atendidas	ND	ND	ND	ND	ND	ND
	1.4. ¿Se han creado planes de atención a los pueblos originarios en materia de consumo?	Número de planes creados	ND	ND	ND	ND	ND	ND

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Defensoría del Consumidor, 2010-2015.

Para analizar la equidad es necesario tomar como referencia la atención brindada tanto a hombres como mujeres, para llevar acabo lo anterior se observan los datos que se registran en 2014 y 2015, donde para el caso de los hombres en 2014 se registró que, del total de personas atendidas por la Defensoría del Consumidor, 53% eran hombres, dato que bajó a 52% para 2015. En esta misma línea, las mujeres atendidas en este mismo periodo por la Defensoría del consumidor fueron de 47% para 2014 y 48% para 2015, mostrando un aumento de 1 % para dicho año.

A manera de continuación, es necesario conocer si la Defensoría del Consumidor ha capacitado de manera equitativa a hombres y mujeres, para ello, los datos muestran que para 2010 un 45% de hombres fueron, para 2011 se presenta un 40%, para los años siguientes se registraron un 47%, para 2014 el porcentaje bajo en 2% finalmente para 2015 se registraron 38%. Se puede apreciar un promedio de capacitación de 43% para el periodo de 2010 a 2015.

Por el lado de las capacitaciones a mujeres, los datos muestran que para el año 2010 un 55% de mujeres fueron capacitadas por la defensoría del consumidor, para 2011 se presenta un 60%, para los años siguientes se registraron un 53%, para 2014 el porcentaje aumentó en 2, finalmente para 2015 se registraron 62%. Se puede apreciar un promedio de capacitación de 57% para el periodo de 2010 a 2015.

Es necesario añadir la igualdad efectiva con la que se ha atendido a las personas discapacitadas, dado lo anterior, los datos en el periodo 2010-2014 no muestran registros, sin embargo, para el año 2015 se destaca que se atendieron 54 personas discapacitadas.

Con respecto a la creación de planes creados para la atención de pueblos no presenta registro de datos en su indicador.

Es posible apreciar que el porcentaje de mujeres capacitadas ha incrementado año con año a partir de 2010 a 2015, por tanto, el porcentaje de hombres capacitados ha disminuido, sin embargo, al analizar la equidad es difícil determinar si existe una cantidad equivalente de hombres y mujeres capacitados ya que se debe tomar en cuenta que existe una mayor cantidad de mujeres con respecto a hombres en la sociedad, mas sin embargo se alienta a que un mayor número de mujeres sean capacitadas porque es necesario que exista mayor participación de las mujeres en todas las áreas de la sociedad, con el fin de fomentar la igualdad de género.

3.3.2.2.2 Criterio de participación en la PNPC

Con el objetivo de satisfacer las demandas sociales, la participación es entendida como la capacidad que tiene la sociedad para actuar y ser un agente activo en la toma de decisiones de las políticas públicas del país, siempre a través del fortalecimiento de colectivos. La participación de la sociedad civil se hace imprescindible para la resolución de los problemas, la toma de decisiones, el fortalecimiento de la capacidad de agencia de la población y sin duda de la potenciación social -ya que las decisiones que se tomen serán orientadas hacia la sociedad civil desde las autoridades de las políticas públicas-.

Por lo anterior, y por la importancia que representa se realizó la pregunta: *¿Existe participación de la ciudadanía y de instituciones claves en el proceso de abordaje de las problemáticas en materia de consumo?* Dado que la resolución de problemas y los procesos de decisiones no siempre resuelven lo que la sociedad civil quiere, es por esto que la participación en la toma de decisiones es relevante, ya que solo de esta manera los agentes sociales lograrán aportar desde ellos mismos a la resolución de conflictos.

Para lograr resolver la interrogante principal se tomó en cuenta la cantidad de personas que participaron en el proceso de formulación de la PNPC, la contribución de las instituciones que forman parte del SNPC, la coordinación ciudadano-institucional y la presentación constante de informes sobre problemáticas de consumo atendidas.

Tabla 15: Criterio de participación de la PNPC, 2010-2015

Pregunta	Sub-pregunta	Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015
2. ¿Existe participación de la ciudadanía y de instituciones claves en el proceso de abordaje de las problemáticas en materia de consumo?	2.1. ¿Se tomó en cuenta a la ciudadanía en la formulación de la PNPC?	Número de personas que participaron en la formulación de la PNPC	800	NA	NA	NA	NA	NA
	2.2. ¿Las instituciones del Sistema han contribuido en la solución de problemáticas de consumo?	Número de instituciones a las que se les derivan casos de consumo	-	-	-	-	-	-
	2.3. ¿Se ha contribuido coordinadamente a la protección de las personas consumidoras?	Número de derivaciones realizadas por la Defensoría	2103	2207	2458	2664	2041	1767
	2.4. ¿Las instituciones brindan informes constantes sobre problemáticas de consumo atendidas?	Número de instituciones que envían informes a la DC sobre atenciones en materia de consumo	1	1	1	1	1	1

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Defensoría del Consumidor, 2010-2015.

El número de personas que participaron en la formulación de la PNPC, para 2010, fue de 800, en la que cabe señalar que se desconoce si es representativa en su totalidad ya que, si bien se tiene un dato, no fue proporcionado de manera directa por la Defensoría del Consumidor puesto que no brindan dicha información. Es decir, se desconoce el perfil de las personas involucradas en el proceso de la formulación de la PNPC lo que hace que no se pueda afirmar si es o no representativa.

Además, se identifica que el número de derivaciones a la Defensoría del Consumidor hace referencia a los casos que se han resuelto en conjunto con la DC y las instituciones pertenecientes al SNPC ya que la DC remite los casos a la institución correspondiente, es decir, sirven como mediador. Para 2010 se resolvieron 2103 casos, cifra que ha ido al alza con 2207 casos para el año 2011, 2458 en el año 2012 y 2664 casos resueltos en el 2013. Posteriormente la cifra bajó levemente a un 2041 y 1767 para los años 2014 y 2015

respectivamente. El número de instituciones que envían informes a la DC sobre atenciones en materia de consumo se ha mantenido constante en el período comprendido entre 2010 y 2015 ya que para cada año solo una institución envía dicho informe a la Defensoría del Consumidor. Asimismo, es pertinente señalar que no hay datos para los números de instituciones a las que se les derivan casos de consumo.

3.3.2.2.3 Criterio de transparencia en la PNPC

El criterio social de transparencia que indaga la percepción que tienen los consumidores sobre las medidas y la política en general, en la toma de decisiones y la transparencia de los objetivos reales en materia de consumo (AEVAL, 2015), es por ello que la pregunta 3 analiza la medida en la cual se cuenta con instrumentos por parte del SNPC para visibilizar la acción pública de manera efectiva.

Tabla 16: Criterio de transparencia de la PNPC, 2010-2015

Pregunta	Sub-pregunta	Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015
3. ¿En qué medida se cuentan con instrumentos por parte del SNPC para visibilizar la acción pública en materia de consumo?	3.1. ¿El SNPC realiza acciones tendientes a garantizar la transparencia de la implementación de la PNPC?	Número de eventos de rendición de cuentas del Sistema	4	5	5	5	5	5
	3.2. Como Sistema ¿Han recibido solicitudes de información por parte de la ciudadanía?	Número de solicitudes de información recibida	No aplica	0	0	0	1	3
	3.3. ¿El SNPC ha ejecutado acciones para potenciar la transparencia de los mercados?	Número de sondeos de precios realizados	68	122	173	178	194	183
		Número de operativos conjuntos de inspección	1	4	3	1	2	ND
		Número de acciones comunicacionales destinadas a aumentar el acceso a información	ND	ND	ND	ND	ND	ND

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Defensoría del Consumidor, 2010-2015.

En primer lugar, hace uso de 3 sub-preguntas y 5 indicadores. La primera sub-pregunta permite conocer si el SNPC realiza acciones tendientes a garantizar la transparencia de la

implementación de la PNPC, esto se puede saber por medio del indicador de número de eventos de rendición de cuentas del SNPC, para el año 2010 se tuvo 4 eventos de rendición de cuentas, dicho número se incrementó a 5 para el periodo 2011-2015.

La segunda sub-pregunta permite conocer si se han realizado solicitudes de información por parte de la ciudadanía al SNPC, el indicador refleja que no se recibió ninguna petición para el periodo 2010-2013, y que en el año 2014 solo se recibió una petición, siendo por lo tanto el año 2015 el año con más peticiones de información con un total de 3, además el análisis de transparencia se complementa con la sub pregunta 3 que nos permite saber si el SNPC ha ejecutado acciones para potenciar la transparencia de los mercados, para ello se cuenta con los siguientes indicadores: en primer lugar el número de sondeos de precios realizados que han ido aumentando desde el año 2010 al 2015, se pasó de tener 68 en 2010 a tener un total de 183 sondeos anuales en el año 2015.

El segundo criterio permite saber si se han realizado operativos conjuntos por parte de las instituciones del sistema, este indicador refleja que se realizaron operativos conjuntos para los años 2010-2014 y que el año con mayor cantidad de operativos fue el 2011 con 4 operativos seguido del año 2012 con 3 operativos conjuntos.

Finalmente, en el tercer indicador que resume el número de acciones comunicacionales destinadas a aumentar el acceso a información, no existen datos disponibles por parte de la DC.

En conclusión, el método AEVAL permite la recolección de información estadística, con el objetivo de responder las preguntas planteadas por el investigador que se dividen por criterios tradicionales y sociales, esto implica ciertas dificultades al realizar la lectura de los datos obtenidos, porque muchas de las preguntas no se relacionan entre si o en todo caso no se tiene un parámetro base de medición y por lo tanto solo es posible verificar tendencias o asegurar que la información se encuentra disponible en la Defensoría del Consumidor, pero no se puede afirmar si la PNPC cumple plenamente con alguno de los criterios y por lo tanto al evaluar la PNPC en conjunto no es posible concluir si se ha trazado el camino correcto para generar el mayor beneficio posible para las personas consumidoras, ya que el análisis es subjetivo.

A pesar de las limitantes, AEVAL ha permitido obtener ciertas conclusiones generales con respecto al funcionamiento de la PNPC, de donde además se derivan sugerencias que mejoraran el funcionamiento y efectividad de la misma, en primer momento es preciso mencionar que la recolección estadística por parte de la DC necesita mejorar, esto se debe a que de los indicadores planteados por parte de las preguntas provenientes de los ejes de la PNPC solo se logró responder al 61% de ellos y en todo caso no se tienen datos completos para el periodo señalado, este problema es crítico si se pretende mejorar constante, ya que sin un análisis estadístico preciso no se pueden plantear medidas acertadas de mejora.

Con respecto a las áreas específicas en las que la PNPC debe mejorar se encuentra el control y monitoreo de los precios en el mercado nacional, puesto que según los datos obtenidos no se han tenido incidentes referentes a los precios en el periodo contemplado ni se han educado empresas en esta clase de temas según las estadísticas, esto se debe de acuerdo a la DC a las maniobras anti especulativas que han realizado, lo que desvía la problemática de su verdadera esencia que es la pérdida de control por parte del Estado, para influir en los precios y su manejo, esto se especificó en la Ley de Protección al Consumidor del año 1996, por lo tanto es necesario prestar importante atención a este problema porque “el estado de emergencia nacional” que se plantea en la ley es algo que excede el control de la PNPC y resulta sumamente perjudicial ante los abusos que pueden generar los aumentos de precios injustificados en las personas consumidoras.

En lo referente a la publicidad e información se ha avanzado de forma considerable, lo que se puede cerciorar en la evolución de las leyes y la mayor regulación de ambos temas, mas sin embargo difícilmente el público en general tiene conocimiento sobre dichos avances o en todo caso sobre la cantidad de sus derechos como personas consumidoras, lo que resulta lamentable dado que el avance no es perceptible para la mayoría de consumidores quienes por desconocimiento no denuncian cuando es debido, esto se puede revertir ciertamente, pero según los datos estadísticos obtenidos se aprecia que no se cuenta siquiera con un monto presupuestado específico para solventar este problema de información ni mucho menos planes informativos con implementación futura que mitigue el problema, por lo cual es necesario trabajar en esta área para poder mejorar la utilidad de la PNPC.

CONCLUSIONES

La escuela de la regulación como marco teórico muestra diversos planteamientos de autores, es decir, no se trata de un pensamiento homogéneo, no obstante, persiguen el mismo objetivo de reestructuración institucional que parte de la existencia de una crisis o problema, buscando solventarlo y de esta manera favorecen el desarrollo económico y social por medio de la cobertura de necesidades focalizadas que surgen a medida se desarrolla la vertiente predominante, en este caso el Neoliberalismo. Esto implica que el papel del Estado pase a un segundo plano en el entorno socio-económico de lo que había sido a lo largo de la historia; el mercado, la globalización, son algunos elementos que han propiciado lo anterior.

Sin embargo, la desestructuración y nacimiento de instituciones depende del entorno social de cada país y de las necesidades a cubrir, las cuales, quedan en evidencia o se profundizan en el marco del desarrollo neoliberal, ya que presenta fallas en el mercado y por ello nace la necesidad de crear una institución que vele por regular el bienestar social, también, la redistribución y la información incompleta, lo cual deja en desventaja a la sociedad.

Para regular la desventaja que se tiene entre las negociaciones de proveedores y consumidores se implementó la Política Nacional de Protección al Consumidor, la cual está compuesta por actores socioeconómicos cuyas estrategias y alianzas están en coherencia con sus propios intereses, es decir, que a pesar que se vean involucrados y participen de forma dinámica en la política siguen siendo fieles a sus intereses y por lo tanto no logran realizar procesos de resolución de manera rápida y precisa, estas diferencias entre actores se resuelven a través de la Ley de Protección al Consumidor por medio de prohibiciones, que evitan contraposiciones, y limitaciones del ejercicio de los intereses personales. A pesar de esta ley, existe incidencia en ciertas entidades públicas o privadas quienes tienen la mayor carga de reclamos y no proceden de la manera adecuada con la Defensoría del Consumidor.

Además, la Ley de Protección al Consumidor ha tratado diversos temas que han sido de importancia a lo largo del tiempo, a efectos de interés de la investigación, se resaltaron: regulación en los precios, calidad de bienes y servicios, sanciones y publicidad. Del abordaje de esta temática, se concluye lo siguiente:

- El control de los precios se desregularizó como consecuencia de la liberación de los mercados en El Salvador, con ello se puso en desventaja a los consumidores quienes sufrían comportamientos abusivos por parte de los proveedores. La reforma de ley del año 1996 definió que la única manera de intervenir en los precios de los productos y servicios era por medio de la fijación de precios máximos solamente en casos de emergencia nacional, siempre que se tratara de productos esenciales, lo que básicamente deja los precios a la libertad del mercado ya que no existe un procedimiento claro a seguir, por ejemplo, el declarar una emergencia nacional no depende de la Defensoría del Consumidor, por lo tanto su accionar se encuentra limitado.
- Las sanciones y medidas establecidas en las leyes de protección al consumidor no tienen el efecto deseado y no cumplen la finalidad de las mismas ya que muchas de las empresas sancionadas –por violación de derechos a los consumidores- se encuentran en la capacidad legal y económica para hacerle frente a éstas. En considerables ocasiones al contar con los recursos económicos necesarios, las sanciones monetarias establecidas no afectan su funcionamiento o estados financieros, pues en la mayoría de los casos las diligencias que se realizan en contra de los derechos e intereses de los consumidores generan mayores ganancias por lo que, continúan realizando dichas prácticas. Es decir, a las empresas que violan reiteradamente los derechos e intereses de las personas consumidoras le es conveniente pagar la sanción dada por las autoridades ya que el “desembolso” para ellas es inferior a las ganancias que obtienen por seguir violando los derechos.
- La DC debe considerar el trabajar mucho más de cerca con organizaciones no gubernamentales que generan propuestas para mejorar las leyes y políticas que defienden los derechos de los consumidores, como es el caso de CDC. Para fomentar el acercamiento entre estas dos entidades se plantea destinar parte del dinero que generan las sanciones, a estas organizaciones para que crezcan y puedan mejorar sus análisis y propuestas.
- Respecto a las inspecciones realizadas por la DC, se muestra que se ha reducido la proporción de inspecciones con hallazgo a lo largo del tiempo, sin embargo se ha incrementado la cantidad de productos vencidos y destruidos. Lo que deja en evidencia (y refuerza el punto anterior) los vacíos y debilidad legal, específicamente en la

deficiencia de las sanciones que se le otorgan aquellos que infringen la ley, especialmente a aquellos que venden productos vencidos.

- Otro aspecto relevante es la importancia que ha ido tomando lo referente a la publicidad. La publicidad hizo su aparición en el marco regulatorio de 1996 donde fue un tema relevante para la protección de los derechos e intereses económicos. A través de los años se ha expandido a través de diversos requisitos obligatorios respaldados por las leyes que exigen información mucho más detallada y precisa de los productos, destacando la importancia del conocimiento que el consumidor adquiere antes de obtener el bien o servicio. Además, se ha avanzado en la regulación en materia de la protección a la mujer a través de los medios publicitarios ya que se prohíbe cualquier forma de violencia hacia las féminas, dejando atrás toda forma de discriminación y violación de derechos humanos.
- A pesar de la importancia que se le da al consumo sostenible en la PNPC 2010-2020, no se han consolidado acciones significativas con el fin de que las empresas adopten este tipo de modelo en sus producciones y venta, además que no se alienta a los consumidores de ninguna manera a consumir productos que sean “verdes”, lo que puede lograrse por medio de viñetas adheridas a los productos que indiquen que son sostenibles y que por las etiquetas se de algún incentivo a las personas consumidoras.

Para medir los efectos de la implementación de la PNPC se llevaron a cabo dos métodos de evaluación, por un lado el método basado en criterios de calidad de las políticas del BID que proporciona información de los actores y el método AEVAL que brinda información cuantitativa proveniente de la ejecución de acciones.

- El método de medición de la calidad del BID para el caso de una política específica se limita a la recolección de información por medio de la encuesta de CE, lo que limita los resultados a la percepción de las instituciones que forman parte del sistema y por lo tanto genera una evaluación interna de la institución sin cuestionar aspectos externos a su funcionamiento. Sin embargo la nota promedio de 3.59/5, proveniente de la encuesta realizada a las instituciones permite una rápida evaluación a la PNPC donde se puede destacar la importancia de la percepción de estabilidad en la PNPC por parte de las instituciones lo que conlleva a un buen ambiente de trabajo interinstitucional que potencia el accionar del SNPC, sin embargo es muy importante destacar que se

considera que no existen los recursos necesarios para que todas las acciones que se llevan a cabo por parte de las instituciones se realicen de la mejor manera y esta es responsabilidad del gobierno.

- El método AEVAL permitió observar que no existe un mecanismo ágil de recolección de información por parte de la DC en diversas áreas, especialmente en la que corresponde al consumo sostenible que forma parte muy importante en los ejes de la PNPC, por lo tanto sin la existencia de información que permita verificar su accionar en dicha área, difícilmente se lograra trazar el camino correcto. A pesar de los esfuerzos por parte de la DC de delegar los problemas que presentan los consumidores a cada institución pertinente, la comunicación que se tiene posterior a la transferencia de los problemas es deficiente ya que no se tiene información a lo largo del proceso y tampoco se envían informes a la DC por parte de las instituciones sobre atenciones que estas reciben en materia de consumo.

Con relación a la construcción de una propuesta post-neoliberal, el cual es un concepto abstracto, Boron (2008) plantea una serie de elementos con el objetivo de poder combatir los problemas de la coyuntura neoliberal, de los que se destacan la reconstrucción del Estado y sus instituciones, para alcanzar un estado de post-neoliberalismo se requiere una transformación donde se deben priorizar las necesidades y condiciones de reproducción del ser humano de manera óptima, para ello se debe propiciar el entorno adecuado que permita el desarrollo del potencial humano, por lo que es necesario cubrir las necesidades mínimas vitales que cada uno de ellos necesita.

La creación y modificación de instituciones es una muestra importante de los problemas o necesidades del neoliberalismo, ya que su incapacidad de cubrir las necesidades de las personas incentiva la intervención del Estado a través de la creación de herramientas enfocadas a cubrir cada uno de los problemas que sufre el modelo, sin embargo, es necesario medir el impacto de mejora sustancial generado por las instituciones. Uno de los problemas del funcionamiento de las instituciones actuales es, que no logran provocar un cambio estructural debido a su función armónica con el poder del capital. Con el objetivo de corregir dicho problema y en vista del posicionamiento estratégico en el control de los mercados que representa la DC por medio de la PNPC, se pretende recuperar el papel del Estado que necesita sufrir sustanciales cambios estructurales en lugar de coyunturales, debe

dimensionarse de manera más amplia, es decir, trascender de su papel como regulador a motor socio-económico de modo que supere la visión neoliberal, para lo cual la PNPC podría tomar en cuenta las siguientes recomendaciones:

- En primer lugar, se le debe proporcionar el poder adecuado a la DC para que sea capaz de asignar responsabilidades a cada institución que forman parte del SNPC y que éstas sean efectivamente realizadas por las instituciones en un tiempo estipulado, además de trabajar de cerca con el Ministerio de Economía, para poder ampliar sus facultades en esta índole;
- Es necesario el garantizar un presupuesto específico que sea el suficiente que garantice un correcto funcionamiento del SNPC y con ella el cumplimiento de los ejes establecidos en la PNPC;
- Es necesario realizar una reforma de ley que permita regular los precios, no solo en emergencias nacionales, sino también en el caso de presentarse desequilibrios en el mercado, lo que permitiría un actuar más eficiente del Estado en las fluctuaciones de precios y por tanto en la creación de mejores condiciones para la mayoría de personas;
- Se debe llevar a cabo un endurecimiento de las sanciones, para que evite la reincidencia de las mismas por parte de las empresas, en última instancia se puede incluir el cese de las operaciones por incumplimiento del reglamento, además se precisa de un sistema de focalización para que las empresas con más poder adquisitivo paguen una sanción conforme a sus capacidades, con ello se logrará frenar los abusos que se dan por parte de las empresas y mejorar la convivencia proveedor-consumidor;
- Ampliar sus responsabilidades para mantener un control activo en las transacciones que se llevan en el mercado, para detectar posibles abusos que estén ocurriendo sin que necesariamente sea el consumidor afectado quien presente su denuncia formal, de esta forma se tendrá un control minucioso de todas las transacciones que se llevan en el mercado y por lo tanto la institución y el Estado estarán siempre vigilantes;
- La PNPC debe ser mucho más inclusiva por lo cual necesita mejorar la atención a grupos prioritarios en la PNPC, como es el caso de personas discapacitadas, mujeres, pueblos originarios, etc. Con el fin de abarcar a todos la mayor cantidad de consumidores posibles;
- Se debe fortalecer la base de conocimientos sobre todas las formas de violencia contra la mujer para abonar a la formulación de políticas y estrategias ya que por ser un tema

relativamente nuevo aún quedan vacíos respecto a las sanciones establecidas a aquellas agencias publicitarias que violen dicha ley;

- Para poder alcanzar los objetivos que se proponen por medio de la PNPC es necesario que se mejore el control estadístico por parte de la DC, ya que se logró identificar deficiencias en esta área que es muy necesaria para poder ubicar los logros alcanzados y avanzar en la dirección correcta; y,
- Además, se debe actualizar la ley para adaptarla a la tecnología actual para volverla más versátil a los consumidores actuales y a la importancia que por ejemplo el comercio en línea ha tomado, por lo que se recomienda regular las transacciones que se realicen de esta manera, además que puede utilizar esta área para mejorar la difusión de información necesaria a los consumidores.

BIBLIOGRAFÍA

Argumedo Sandoval, J. A., 2006. Regulación y competencia en los mercados salvadoreños: estudio de los sectores eléctricos, telefónicos, bancario, pensiones, valores, hídrico e hidrocarburos., Antiguo Cuscatlán: s.n.

Armijo, R., 2010. Universidad de El Salvador. [En línea] Available at: <http://ri.ues.edu.sv/79/3/10136019.pdf> [Último acceso: 16 Mayo 2016].

Asamblea Legislativa, A., 1983. Asamblea Legislativa. [En línea] Available at: [/www.asamblea.gob.sv/asamblea-legislativa/legislacion/acerca-de-las-leyes](http://www.asamblea.gob.sv/asamblea-legislativa/legislacion/acerca-de-las-leyes) [Último acceso: 03 05 2016].

Bardach, E., 1998. Los ocho pasos para el Análisis de Políticas Públicas: Un manual para la practica., Mexico D.F.: Miguel Angel Porrúa.

Bassano, O., 1960. Adduc. [En línea] Available at: <http://www.adduc.org.ar/170309.pdf>

Bustelo, P., 1994. El enfoque de la regulación en Economía: una propuesta renovada, Madrid: Complutense.

Consumidor, D. d., 2010. Política Nacional de Protección al Consumidor. [En línea] Available at: http://www.defensoria.gob.sv/images/stories/descargas/PNPC-SNPC_2010-2020.pdf [Último acceso: 16 Mayo 2016].

Defensoría del Consumidor, 2013. Ley de Protección al Consumidor. [En línea] Available at: http://defensoria.gob.sv/wp-content/uploads/2015/04/LPC_20161.pdf [Último acceso: 2016].

Deubel, A.-N. R., 2002. Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación, Bogotá: Aurora.

Deubel, A.-N. R., 2010. Enfoques para el análisis de Políticas Públicas, Bogotá: U. Nacional de Colombia.

Dunn, W., 1981. Public Policy Analyst: An Introduction, Englewood Cliffs: Prentice-hall.

Foucault, M., 2006. Seguridad, Territorio, Población: Curso en el College de France 1977-1978., Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica .

Fratti, K., s.f. El Derecho de Consumo en El Salvador , San Salvador: s.n.

González, F., 2005. Trabajo Asociado: Opción Estratégico-Empresarial de terciarización Laboral Con flexibilidad, Bogotá: s.n.

Graue Russek, A. L., 2009. Fundamentos de Economía. Primera ed. México: Pearson Educación.

Krugman, P., Olney, M. & Wells, R., 2008. Fundamentos de economía. Barcelona: Reverte.

La Página, 2012. Superintendencia de Competencia deniega a Claro la compra de Digicel. [En línea]

Available at: Superintendencia de Competencia deniega a Claro la compra de Digicel
[Último acceso: 20 Mayo 2016].

Lasswell, H., 1951. *The Policy Orientation*, Palo Alto: Stanford University Press.

Martínez, J. E., 1998. *Mecanismos Públicos y Privados de protección al consumidor: Diferencias y Complementaridades*, San Salvador: FUNDAUNGO.

Mendoza, A., 2012. *Teoría de la Regulación: Una lectura de las grandes crisis económicas..*
[En línea]

Available at: http://www.olafinanciera.unam.mx/new_web/12/pdfs/Mendoza_OlaFin-12.pdf
[Último acceso: 09 Mayo 2016].

Neffa, J., 2006. *Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina*, Buenos Aires: CEIL-PIETTE. CONICET.

Relaciones Internacionales, 2013. *El Sistema Monetario Internacional*. [En línea]

Available at: <http://relac-internacionales.blogspot.com/2013/08/el-sistema-monetario-internacional.html>[Último acceso: 16 Mayo 2016].

Rodríguez, C. E., 2013. *Las fallas del mercado*. [En línea] Available at:
<http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/contribuciones/fallas-mercado-carlos-rodriguez.pdf> [Último acceso: 05 Mayo 2016].

Sosa, A., Calvette, A., Rodríguez, I. & Ignatzuk, M. I., 2012. *La política en la era de la globalización y las finanzas: algunas investigaciones de la Escuela de la Regulación, s.l.: s.n.*

Abaitua, C. C., 2005. *Vingest*. [En línea]

Available at: <http://www.vingest.com/pdf/Herramientas/MecanismosCoordinacion.pdf>
[Último acceso: 14 junio 2016].

Asamblea Legislativa, 1983. *Constitucion de la Republica*. El salvador: s.n.

BID, 2011. *El juego politico en America Latina*. Mayol Ediciones ed. Colombia: s.n.

BID, 2016. *Banco interamericano de desarrollo*. [En línea]

Available at: <http://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/historia-del-banco-interamericano-de-desarrollo,5999.html>
[Último acceso: 15 Junio 2016].

Cornejo, J. A. F., 2008. *Libertad económica, crecimiento y convergencia*. [En línea]

Available at: <http://eprints.ucm.es/6643/1/9712.pdf>
[Último acceso: 12 junio 2016].

Definicion.de, 2016. *definicion.de*. [En línea]

Available at: <http://definicion.de/eficiencia/>
[Último acceso: 14 Junio 2016].

Foro Economico Mundial, 2015. *Foro economico mundial*. [En línea]
Available at: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/faqs/>
[Último acceso: 16 Junio 2016].

Gonzalez, F. M., 2007. *Definicion y Clasificacion de la Estabilidad*. [En línea]
Available at: http://fglongatt.org/OLD/Archivos/Archivos/SP_II/PPTCapitulo2SP2.pdf
[Último acceso: 12 Junio 2016].

Moreno, M., 2009. *Factores clave en la efectividad de las políticas*. Santa Cruz: Curso Planificación y Gestión Estratégica para las Políticas Públicas ILPES-AECID.

Moreno, R., 2004. *La globalizacion neoliberal en El Salvador*. primera ed. Barcelona: Fundación Món .

Significados, 2013. *Significados*. [En línea]
Available at: <http://www.significados.com/calidad/>
[Último acceso: 16 Junio 2016].

Stein, E., 2013. *La política de las políticas publicas* [Entrevista] (6 Junio 2013).

Unidas, O. d. L. N., 1980. Organización de Naciones Unidas: Documetros Oficiales de Naciones Unidas. [En línea] Available at:
<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/39/248&Lang=S> [Último acceso: 28 4 2016].

Urquijo, J. I., 2004. *Teorías de las relaciones sindicato-gerenciales*. Tercera ed. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

Asamblea Legislativa, 2011. *Expediente 1366-3-2011-1*, San Salvador: Archivo Legislativo.

Consumidor, D. d., 2015. *Institucionalidad y derecho de consumo en El Salvador*, San Salvador: Equipo Maiz.

Defensoria del Consumidor , 2010. *Política Nacional de Protección al Consumidor 2010-2015*, San Salvador : s.n.

Defensoria del Consumidor, 2010. *Política Nacional de Protección al Consumidor: 2010-2020*, San Salvador: s.n.

Defensoría del Consumidor, 2013. *Defensoría del Consumidor*. [En línea]
Available at: <http://defensoria.gob.sv/leyes/ley-proteccion-al-consumidor/>
[Último acceso: 14 Junio 2016].

Defensoría del Consumidor, 2015. *Política Nacional de Protección al Consumidor: Avances en la implementación.*, San Salvador: s.n.

Gerencie, 2014. [En línea]

Available at: <http://www.gerencie.com/politica-economica-anticiclica.html>

[Último acceso: 28 Julio 2016].

Gobierno de El Salvador, 2010. *Plan Quinquenal de Desarrollo: 2010-2014*, San Salvador: s.n.

Legislativa, A., 2010. *Expediente 1015-9-2010-1*, San Salvador: Folio 17.

MINED, 2010. *MODULO # 5, segundo año de bachillerato general a distancia, Dirección Nacional de Gestión Educativa*, San Salvador: s.n.

Ministerio de Hacienda, 2010. *2010-2014 Marco Fiscal de Mediano Plazo*. [En línea]

Available at:

http://www.mh.gob.sv/portal/page/portal/PMH/Institucion/Marco_Institucional/Informes/Planes/Marco_Fiscal_2010-2014.pdf

[Último acceso: 26 Julio 2016].

Olavarría, M., 2007. *Universidad de Chile*. [En línea]

Available at:

[http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos %20Basicos Politicas Publicas.pdf?sequence=1](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos_%20Basicos_PoliticasyPublicas.pdf?sequence=1)

[Último acceso: 28 Julio 2016].

Pecosol, s.f. *Centro para la defensoria del cosnumidor*. [En línea]

Available at: <http://www.pecosol.org/organizacion/centro-para-la-defensa-del-consumidor-cdc>

[Último acceso: 23 Junio 2016].

Pleitez, W., 2014. *El Diario de Hoy*. [En línea]

Available at: <http://www.elsalvador.com/articulo/editoriales/necesidad-nuevo-modelo-economico-para-salvador-59201>

[Último acceso: 26 Julio 2016].

Superintendencia del Sistema Financiero, 2011. *Superintendencia del Sistema Financiero*. [En línea]

Available at: <http://www.ssf.gob.sv/index.php/232-leyes-bancos-cooperativos/859-ley-de-proteccion-al-consumidor>

[Último acceso: 14 Junio 2016].

Unidas, N., 2003. *Directrices de las Naciones Unidas para la protección del consumidor (versión ampliada de 1999)*, New York: s.n.

Boron, A., (2008) *Socialismo siglo XXI ¿Hay vida después del neoliberalismo?* Edición de Ivana Brighenti. Buenos Aires, Ediciones Luxemburg.

ANEXOS

Anexo 1: Cuadro comparativo de la regulación de la protección al consumidor

Comparativo de la regulación de la protección al consumidor				
	1992	1996	2005	2013
Precio	Art. 5A El Ministerio de Economía es la institución responsable de fijar y modificar precios máximos de bienes de consumo intermedio y finales de bienes y servicios.	Art. 5 literal a) se podrán modificar los precios máximos de los bienes intermedios y finales de uso o de consumo y de servicios en casos de emergencia nacional , siempre que sean productos esenciales	art.4 ser protegido de las alzas de precios de los bienes y servicios esenciales de acuerdo a lo establecido en el literal c) del art. 58 de esta ley (que se refiere al mismo Art. 5 literal A del año 1996)	Art 4 l) Reclamar y recibir compensación en el caso que los productos o servicios sean entregados en calidad, cantidad o forma diferente de la ofrecida, esto puede generar reducción de precios Art 11 queda prohibido h) Utilizar cualquier maniobra o artificio para la consecución de alza de precios o acaparamiento de: alimentos, artículos de primera necesidad y de servicios esenciales;
Información	Art. 7 debe mostrar los detalles de los artículos en envases a modo de mostrar peso de contenidos, medida y el envasado debe estar acorde a las normas internacionales y de igual manera los precios deben estar visibles. Art 26. Menciona que toda la información que sea necesaria por la DC deberá ser proporcionada por los productores y proveedores, entre otros requisitos que se soliciten y que deberá ser cumplida por los mismos.	Art. 21: Derecho a exigir comprobante con detalle de precio, materiales, etc.	Art. 18 que menciona prácticas abusivas, menciona en el literal g) Compartir información personal y crediticia del consumidor, ya sea entre proveedores a través de entidades especializadas en la prestación de servicios de información, sin la debida autorización del consumidor Art 19 en obligaciones de proveedores de servicios financieros, literal g) Proporcionar en forma clara, veraz y oportuna toda la información y las explicaciones que el consumidor le requiera en relación con el	Art 5A. sobre consumidores con discapacidad, se menciona en el literal b) Promover acciones de sensibilización, estudio e información sobre diferentes temas relacionados con el consumo de las personas con discapacidad en cuanto al acceso a los bienes y servicios

			<p>producto o servicio que se le ofrece</p> <p>Art. 21. - Las entidades especializadas en la prestación de servicios de información estarán obligadas a permitir al consumidor el acceso a la información de sus datos, así como a solicitar la actualización, modificación y eliminación de los mismos, de forma gratuita.</p> <p>Art 30 cuando se tratare de promociones y ofertas especiales de bienes o servicios, los comerciantes estarán obligados a informar al consumidor las condiciones, el precio total o los elementos que lo hagan determinable,</p>	
Calidad	<p>Art 9. Todo producto importado debe pasar bajo los estándares de calidad presupuestos por el Ministerio de Salud.</p> <p>Art 14 se prohíbe la inclusión de cualquier dato falso en los productos</p>	<p>Art 5. C) Vigilar y supervisar el cumplimiento de la calidad, pesas y medidas de los productos básicos y estratégicos que se comercializan en el mercado nacional</p> <p>Art. 11.- Se prohíbe ofrecer al público cualquier clase de producto con posterioridad a la fecha de vencimiento o cuya masa, volumen, calidad o cualquier otra medida especificada en los productos, se encuentre alterada.</p>	<p>Art 4 M) reclamar por vía judicial o a través de los distintos medios alternativos de solución de conflictos, la reparación de daños y perjuicios sufridos por deficiencia, mala calidad o retraso en la entrega de los bienes o servicios adquiridos</p> <p>Art. 7.- Los proveedores que desarrollen actividades de importación, producción, transformación, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de bienes y prestación de servicios deberán, para no arriesgar la vida, la salud, la seguridad de las personas y el medio ambiente</p>	<p>Art. 7: Se introduce el deber de los proveedores de entregar gratuitamente a la defensoría muestras requeridas de productos.</p> <p>Art. 34.- La garantía comprenderá las reparaciones necesarias para el buen funcionamiento del bien o la correcta prestación del servicio, después de haber intentado repararlo dos veces se puede exigir lo pagado o la sustitución del bien</p> <p>Art. 44 j) Usar los sellos de calidad en bienes o servicios o certificados de calidad por lotes, en contravención a lo dispuesto en la</p>

			Art 58 F) Realizar inspecciones, auditorías y requerir de los proveedores los informes necesarios para el cumplimiento de sus funciones	normativa técnica obligatoria aplicable
Publicidad engañosa		<p>Art. 6 F) Definición de Publicidad engañosa: Todo tipo de información o comunicación de carácter comercial en que se utilicen textos, diálogos, sonidos, imágenes, o descripciones que directa o indirectamente, incluso por omisión, pueda inducir a engaños, errores o confusiones al usuario o consumidor</p> <p>Art. 17 En la publicidad que se haga de los productos o servicios ofrecidos, se prohíbe la inclusión de cualquier dato falso, que pueda inducir a engaño con relación al origen, calidad, cantidad, contenido, precio, garantía, uso o efecto de los mismos.</p>	<p>Art 13, sobre derecho de retracto, literal A, sección III: cuando así se reconozca en la oferta, promoción, publicidad o en el propio contrato.</p> <p>Art. 29.- Todo comerciante titular de un establecimiento de venta al por mayor o al detalle, deberá dar a conocer al público por medio de listas o carteles fijados en lugares visibles del establecimiento o etiquetas adheridas a la mercancía</p> <p>Art 31 sobre publicidad ilícita A) la publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen reconocidos en la constitución, especialmente en lo que se refiere a la mujer, juventud, infancia o grupos minoritarios.</p>	Art 43 sobre infracción grave: j) Utilizar en todo tipo de transacciones, en documentos públicos, auténticos o privados y en publicidad, unidades de medida distintas a las establecidas en la legislación que rija la materia.

Fuente: Elaboración propia con base en la información de la Ley de 1992, 1996, 2005 y 2013

Anexo 2: Encuesta realizada en base a la metodología de BID

Universidad Centroamericana José Simeón Cañas

Análisis y evaluación de la Política Nacional de Protección al Consumidor, 2010-2015

(Tesis de pregrado)

Número de encuesta: _____

Fecha de realización: _____

Lugar de realización (Departamento y municipio): _____

Encuestador: _____

Indicaciones: a continuación encontrará una serie de preguntas destinadas a conocer su opinión y percepción sobre diversos aspectos relativos a la Política Nacional de Protección al Consumidor (PNPC), 2010-2020. Mediante el instrumento que se desarrolla se recopilarán elementos fundamentales de actores pertenecientes al Sistema Nacional de Protección al Consumidor (SNPC), cuya acción es un aspecto clave en la implementación de la Política.

La encuesta se estructura mediante 6 criterios a evaluar: estabilidad, adaptabilidad, coordinación y coherencia, implementación y efectiva aplicación, orientación al público y eficiencia.

Lea detenidamente cada uno de los enunciados y seleccione una de las opciones que se presentan, tome en cuenta que 1 es el menor puntaje y 5 es el más alto.

ENCUESTA

1. Estabilidad (Cuando la política pública no varía en función de cambios subjetivos o políticos).

	Puntaje				
	1	2	3	4	5
11. La Política Nacional de Protección al Consumidor posee un período determinado y adecuado de implementación.					
12. Los planes de implementación de la Política Nacional de Protección al Consumidor están debidamente delimitados y especificados.					
13. La Política Nacional de Protección al Consumidor vigente incorporó los elementos positivos de la política anterior.					

	Puntaje				
	1	2	3	4	5
14. La Política Nacional de Protección al Consumidor fue reformulada en virtud de que ya se había finalizado la Política anterior.					
15. La Política Nacional de Protección al Consumidor surge como una necesidad del Estado para responder a las nuevas dinámicas del mercado.					
16. Las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Protección al Consumidor se involucran adecuadamente en la implementación de la Política.					
17. El Gobierno sostiene y refuerza su compromiso con la protección a los derechos e intereses de las personas consumidoras, manteniendo los avances que otros gobiernos lograron en la materia.					
18. La implementación de la Política ha permitido resolver controversias de consumo en forma más ágil, eficaz y estable.					
19. La Política Nacional de Protección al Consumidor posee la capacidad de adaptarse a nuevas dinámicas del mercado, por medio de la coordinación e interacción de las instituciones del Sistema.					
20. El Estado, por medio de la Defensoría del Consumidor y el funcionamiento del sistema, ha cumplido con las disposiciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en materia de protección al consumidor.					

2. Adaptabilidad (Cuando las políticas son capaces de ajustarse ante fallos o cambios en las circunstancias).

	Puntaje				
	1	2	3	4	5
21. La Política Nacional de Protección al Consumidor posee un espacio adecuado para ajustar las acciones ante distorsiones del mercado que impliquen mayor accionar institucional.					
22. La Política Nacional de Protección al Consumidor incentiva la creatividad y la innovación del Sistema ante cambios en las circunstancias económicas y sociales.					
23. El nuevo plan de implementación de la Política se ha ajustado y ha superado los obstáculos identificados en el primer plan de implementación.					
24. La Política permite incorporar los cambios que experimentan las instituciones que conforman el Sistema, en materia de protección al consumidor.					

3. Coordinación y coherencia (Grado en que las políticas son el resultado de acciones bien coordinadas entre los actores y son coherentes con políticas conexas).

	Puntaje				
	1	2	3	4	5
25. La Política Nacional de Protección al Consumidor retoma elementos de la anterior política (2007).					
26. Las acciones de las instituciones del Sistema son debidamente coordinadas, con anticipación y facilidad.					
27. La comunicación en el Sistema Nacional de Protección al Consumidor es oportuna y fluida.					
28. Las disposiciones de la Política son coherentes con los marcos normativos y competencias de las instituciones del Sistema.					

4. Implementación y efectiva aplicación (Calidad del proceso de implementación).

	Puntaje				
	1	2	3	4	5
29. La coordinación y organización de las instituciones en la implementación de la Política ha sido oportuna.					
30. La Política ha permitido la articulación de esfuerzos con las asociaciones de consumidores, como actores claves en la materia.					
31. Las instituciones que conforman el Sistema han asistido a las reuniones y participado para la ejecución de la Política.					
32. En la implementación de la Política han participado oportunamente personal técnico y funcionarios de las instituciones del Sistema.					
33. Con la implementación de la Política Nacional de Protección al Consumidor se ha contribuido a mejorar la protección de la salud y seguridad en el consumo de bienes y servicios.					
34. Desde la Política se ha profundizado la protección efectiva de los intereses económicos de los consumidores.					
35. La implementación de la Política ha aumentado la difusión de información relevante para las personas consumidoras.					
36. Por medio de la Política se ha impulsado el conocimiento de los derechos y del consumo sostenible a las personas consumidoras.					
37. La Política ha fomentado la organización y consolidación de las asociaciones de consumidores.					
38. El Sistema ha realizado esfuerzos sustantivos para promover el consumo sostenible.					

5. Orientación al público (Grado en que las políticas procuran promover el bienestar general).

	Puntaje				
	1	2	3	4	5
39. La Política Nacional de Protección al Consumidor permite enfocar acciones institucionales para proteger a los sectores históricamente excluidos (mujeres, discapacitados, pueblos originarios y escasos recursos)					
40. La Política permite que el Sistema profundice la tutela de los derechos e intereses de las personas consumidoras.					
41. La Política ha elevado la cohesión entre las instituciones del Estado y al mismo tiempo con organizaciones sociales para la protección de las personas consumidoras.					
42. La Política contribuye a equilibrar la relación económica y social entre proveedores y consumidores.					

6. Eficiencia (Grado en que las Políticas reflejan una asignación de los recursos escasos que garantice altos rendimientos).

	Puntaje				
	1	2	3	4	5
43. La Política contempla los recursos necesarios para su implementación.					
44. El gasto que realiza el Estado es el adecuado para garantizar la efectividad de la Política.					
45. Las instituciones que conforman el Sistema hacen un uso eficiente de los recursos para la ejecución de acciones de la Política.					
46. La efectiva implementación de la Política se encuentra garantizada con los recursos actualmente disponibles para la ejecución de las acciones.					

Anexo 3: Matriz de Evaluación de la PNPC según el enfoque AEVAL(2015)

Pertinencia: medida en que los objetivos de una intervención son congruente con las necesidades existentes.

Preguntas	Sub preguntas	Indicadores	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Observaciones
1. ¿En qué grado las medidas contempladas en el eje 1 de la PNPC están orientadas a resolver los principales problemas de las personas consumidoras en lo relativo a la salud y la seguridad en el consumo de bienes y servicios?	1.1. ¿Se ha promovido la formulación y actualización de normas técnicas obligatorias y de legislación secundaria para garantizar seguridad y calidad?	Número de normas técnicas obligatorias y de legislación secundaria promovidas	NA	NA	NA	0 (13)	11 (7)	8 (3)	Fuente: Memoria de labores CNC (2012-20139; OSARTEC 2014 Y 2015. Las cifras que aparecen en paréntesis comprende el número de consultas públicas iniciadas ese año.
	1.2. ¿Se han realizado verificaciones coordinadas entre las instituciones del SNPC sobre la calidad, la inocuidad y el etiquetado?	Número de verificaciones realizadas	4	1	2	2	1	1	
	1.3. ¿Se han emitido y atendido alertas sobre bienes y servicios que impliquen riesgos para la salud y la seguridad de las personas consumidoras?	Número de alertas emitidas y atendidas	5	4	4	2	2	10	Fuente : Sitio WEB "www.defensoria.gob.sv" ; Informe de Memoria de Labores Junio 2014- Mayo 2015; Avances en la Implementación de la PNPC, Periodo 2010-2013

	1.4. ¿Se ha fomentado la adopción de códigos de buenas prácticas en el ámbito empresarial?	Número de empresas que han adoptado códigos de buenas prácticas	0	0	0	0	3	4	3 cooperativas financieras y una Banca de Desarrollo
	1.5. ¿Se han identificado y destruido oportunamente productos alimenticios vencidos?	Número de productos vencidos identificados y destruidos	4,883.00	6,667.00	31,060.00	12,721.00	20,825.00	34,197.00	Fuente: Memoria de Labores. Varios años
	1.6. ¿Se ha fomentado la adopción de cartas de derechos de las y los usuarios en el caso de los servicios prestados por el Estado?	Número de instituciones que han adoptado cartas de derechos	28	30	30	31	35	35	Solo incluyen las 35 instituciones que conforman el Sistema Nacional de Protección al Consumidor, incluido la DC. Disponibles en sitio WEB institucional.
2. ¿En qué grado las medidas establecidas en el eje 2 de la PNPC están orientadas a resolver los principales problemas de las personas	2.1. ¿Se ha procurado la compensación económica mediante procedimientos administrativos y judiciales rápidos, justos y poco costosos?	Monto de recuperación económica en casos individuales	\$3130,991.55	\$3641,758.49	\$2866,495.67	\$3263,161.61	\$3231,696.73	\$2429,213.23	Fuente: Memoria de Labores DC, varios años. Los montos proporcionados constituyen de los periodos junio 2009-mayo 2010; junio 2010-mayo 2011; junio 2011-mayo 2012; junio 2012-mayo 2013; junio 2013-mayo 2014; junio 2014-mayo 2015;

2.2. ¿Se han capacitado empresas en temas de interés económico de las personas consumidoras?	Número de empresas capacitadas en temas económicos	¿¿??	¿¿??	¿¿??	¿¿??	¿¿??	¿¿??	¿¿??	No se comprende esta pregunta
2.3. ¿Se ha vigilado el cumplimiento de las garantías de los bienes y servicios?	Número de denuncias atendidas por incumplimiento de garantías	582	675	727	906	1170	1344		Fuente : Centro de Solución de Controversia
2.4. ¿Se ha promovido la competencia y transparencia en los mercados?	Número de estudios interinstitucionales realizados	2	22	27	29	34	7		Estudios realizados por la SC y DC de manera independiente. Además se incluyen estudios de inocuidad en donde la DC, MAG y MINSAL han intervenido en el levantamiento de información en campo
	Número de opiniones emitidas sobre estudios de competencia	2	2	1	1	1	6		Fuente: Memoria de labores. Varios años
	Número de capacitaciones en derecho económico de competencia	5	20	9	21	13	1		Fuente: Memoria de labores. Varios años
2.5. ¿Se han controlado las cláusulas y prácticas empresariales abusivas que perjudican intereses económicos de las	Número de auditorías realizadas	ND	12	13	4	2	38		Fuente: Memoria de Labores DC, varios años. Los montos proporcionados constituyen de los periodos junio 2009-mayo 2010; junio 2010-mayo 2011; junio 2011-mayo 2012;junio 2012-mayo 2013; junio 2013-mayo 2014; junio 2014-mayo 2015;

personas consumidoras?	Monto de ahorro estimado, por la Ley de Medicamentos	No aplica	No aplica	ND	31.1	ND	60	Millones de dólares acumulados desde la aplicación de la ley. Fuentes: Política Nacional de Protección al Consumidor. Avances en la Implementación. Periodo 2010-2013; Informe de Memoria de Labores -Rendición de Cuentas, Junio 2014-Mayo 2015 de la Dirección Nacional de Medicamentos.
2.6. ¿Se ha fortalecido el marco normativo de protección de los intereses económicos de las personas consumidoras?	Número de normativas donde se han impulsado reformas	1	2	3	1	NA	1	Fuente: "Institucionalidad y Derecho de Consumo en El Salvador. Defensoría del Consumidor. 10 años de protección al Consumidor. Nov. De 2015. San Salvador, El Salvador
2.7. ¿Se han adoptado medidas para asegurar el acceso de bienes y servicios esenciales en situaciones de escasez y/o emergencia nacional?	Número de inspecciones realizadas en el sector de alimentos	710	1005	2819	2081	2114	1564	Fuente: Memoria de Labores. Varios años
	Número de inspecciones en el sector de alimentos con hallazgo de incumplimiento	343	587	1451	736	863	533	Fuente: Memoria de Labores. Varios años

		Número de inspecciones en medicamentos	492	ND	852	339	1322	666	<p>Solo para el periodo junio 2014 mayo 2015 hay disponible información de la DNM. En ella se detalla que se han Inspeccionado 1005 establecimientos con el objetivo de Verificar precios en Farmacias y 640 inspecciones solicitadas por usuarios para diversos trámites solicitados.</p> <p>Fuente: Informe de Memoria de Labores - Rendición de Cuentas, Junio 2014-Mayo 2015 de la Dirección Nacional de Medicamentos. El resto de información la brinda la Defensoría del Consumidor por medio de sus respectivas memorias de labores. En el periodo junio de 2010 a mayo del 2011 la DC solo hace mención que el porcentaje de hallazgos de inspecciones en las farmacias fue de 59% y en hospitales se reportaron el 60% de inspecciones con hallazgos</p>
		Número de inspecciones en el sector medicamentos con hallazgo de incumplimiento	135	ND	425	167	442	321	En el periodo junio de 2010 a mayo del 2011 la DC solo hace mención que el porcentaje de hallazgos de inspecciones en las farmacias fue de 59% y en hospitales se reportaron el 60% de inspecciones con hallazgos
		Número de denuncias presentadas ante la Fiscalía por maniobras o artificios	-	-	-	-	-	-	
		Número de emergencias en que se fijó precios de bienes y servicios esenciales	-	-	-	-	-	-	Se realizaron operativos para prevenir especulación de precios

		Número de investigaciones y propuestas para el abastecimiento de alimentos	-	-	-	-	-	-	
3. ¿En qué grado las medidas establecidas en el eje 3 de la PNPC están orientadas a aumentar la difusión y acceso a información, enfocada en las necesidades y en la promoción del consumo sostenible?	3.1. ¿Se ha fomentado la generación de información adecuada para la toma de decisiones responsables de las personas consumidoras?	Número de insertos informativos distribuidos	ND	34541	ND	18716	32223	31242	Fuente Memoria de labores DC, varios años
	3.2. ¿Se ha producido material orientado a proporcionar información para la solución de controversias y para la obtención de compensación?	Número de insertos distribuidos	170,000	347,211	527,782	214,737	219,279	436,838	Fuente Memoria de labores DC, varios años
	3.3. ¿Se han formulado e implementado planes de información, orientación y educación para las personas consumidoras?	Número de planes de información, orientación y educación	-	-	-	-	-	-	

	3.4. ¿Se ha invertido en el fomento información y capacitación, especialmente, en temas de consumo sostenibles?	Monto de la inversión	-	-	-	-	-	-	
4. ¿En qué grado las medidas establecidas en el eje 4 de la PNPC están orientadas a promover la educación en consumo sostenible y capacitar a proveedores?	4.1. ¿Se han capacitado a actores claves del sistema educativo para el consumo sostenible?	Número de personas capacitadas en consumo sostenible	-	-	-	-	-	-	
	4.2. ¿Se ha promovido que las empresas emprendan programas de educación e información para las personas consumidoras?	Número de proveedores apoyados con insumos técnicos	-	-	-	-	-	-	
	4.3. ¿Se diseñaron programas de educación para el consumo sostenible a través de los medios de comunicación?	Número de programas de consumo sostenible diseñados	-	-	-	-	-	-	

	4.4. ¿Se han capacitado a proveedores en normativa de protección de las personas consumidoras?	Número de proveedores capacitados en la normativa	54	100	199	147	106	112	
5. ¿En qué grado las medidas establecidas en el eje 5 de la PNPC están orientadas al fomento de la participación organizada de las personas consumidoras en la defensa de sus intereses?	5.1. ¿Se ha promovido y apoyado el trabajo de las asociaciones de consumidores?	Número de asociaciones con las que el Sistema trabaja	21	23	24	24	20	24	
		Número de foros en que han participado las asociaciones	ND	ND	1	2	2	4	
		Número de capacitaciones dirigidas a las asociaciones	-	-	-	-	-	-	
		Número de casos colectivos identificados con las asociaciones	6	ND	5	5	8	15	
		Monto otorgado a asociaciones mediante fondos concursables	\$7,500.00	0	0	0	\$17,026.77	0	
		Número de personas de asociaciones participantes en diplomados	-	-	-	-	-	-	

	5.2. ¿Se ha fomentado la participación de las asociaciones en la creación o gestión de políticas en materia de consumo?	Número de Defensorías Móviles donde han participado las asociaciones	-	-	-	-	-	-	
6. ¿En qué grado las medidas establecidas en el eje 5 de la PNPC están orientadas al fomento de la participación organizada de las personas consumidoras en la defensa de sus intereses?	6.1. ¿Se han diseñado y promovido programas para estimular la oferta y el consumo de productos y servicios que ahorren energía y que produzcan menos contaminación?	Número de programas para estimular la oferta y el consumo sostenible	-	-	-	-	-	-	
	6.1. ¿Se han impulsado acciones y medidas que conduzcan a nuevos patrones de consumo sostenible?	Monto de ahorro energético de la DC	-	-	-	-	-	-	
		Número de Kwh ahorrados en la DC	-	-	-	-	-	-	
		Número de Comités de Eficiencia Energética	-	-	-	-	-	-	

	6.2. ¿Se ha promovido la formulación y cumplimiento de normativa que contribuya a la producción y consumo sostenible?	Número de normativas promovidas para contribuir a la producción y consumo sostenible	-	-	-	-	-	-	
--	---	--	---	---	---	---	---	---	--

Relevancia: importancia de las medidas en el marco más amplio de la política. Es relevante en tanto es amplia y moviliza suficientes recursos para impactar.

1. ¿Qué tanto ha impactado la PNPC en la economía de El Salvador?	1.1. ¿En qué grado el SNPC ha monitoreado y contribuido para mantener los subsidios del Estado?	Monto que el Estado destina para subsidios	\$295,000,000	\$338,000,000	\$401,000,000	\$370,000,000	\$389,578,341	\$309,292,720	
		Monto de personas beneficiarias con subsidios	-	-	-	-	-	-	
	1.2. ¿Se han creado leyes para complementar el marco regulador de protección al consumidor?	Número de leyes complementarias a la LPC	ND	4	3	2	ND	4	N se encontró exactamente las leyes

	1.3. ¿Ha aumentado la cobertura del servicio de agua potable en el período de implementación de la PNPC?	Porcentaje de hogares con servicio de agua potable	82.90%	83.80%	85.40%	86.30%	86.10%	ND	Fuente EHPM varios años.
	1.4. ¿Ha aumentado la cobertura de energía eléctrica en el período de implementación de la PNPC?	Porcentaje de hogares con cobertura de energía eléctrica	91.60%	92.60%	93.60%	95.00%	95.10%	ND	Fuente EHPM varios años.
	1.5. ¿Ha aumentado la cobertura de internet de los hogares en el período de implementación de la PNPC?	Porcentaje de hogares con acceso a internet	8.04%	11.68%	11.76%	12.70%	13.90%	ND	Fuente EHPM varios años.
2. ¿La PNPC ha fomentado mercados equilibrados?	2.1. ¿Cuántas medidas se han implementado para sancionar prácticas abusivas que tienden a elevar los precios?	Número de sanciones emitidas por prácticas abusivas tendientes a elevar precios	-	-	-	-	-	-	

	2.2. ¿El gasto de los hogares ha aumentado en el marco de implementación de la PNPC?	Monto del gasto de los hogares	-	-	-	-	-	-	
	2.3. ¿Se han implementado medidas para sancionar prácticas anticompetitivas?	Número de sanciones emitidas por la Superintendencia de Competencia	2	3	1	4	3	1	La mayoría de estas resoluciones se catalogan como "Otras infracciones a la Ley de Competencia"

Coherencia: niveles de coherencia entre los objetivos planteados y las medidas de intervención. Además, se refiere a que las acciones contribuyen y se complementan con otras acciones.

1. ¿Existe coherencia entre el objetivo central de la PNPC y las acciones contempladas?	1.1. ¿Se han realizado acciones destinadas a promover el consumo sostenible?	Número de acciones realizadas para promover el consumo sostenible	-	-	-	-	-	-	
	1.2. ¿Se han realizado acciones tendientes a fortalecer la educación en materia de consumo?	Número de diplomados realizados	ND	ND	ND	1	2	1	
		Número de capacitaciones y talleres realizados	176	55	65	38	395	445	

	1.3. ¿Se han realizado acciones para mantener estables los precios de bienes y servicios esenciales?	Número de acciones realizadas para estabilizar los precios	ND	5	1	3	1	1	Comprende solamente operativos conjuntos. No incluye sondeos de precios
	1.4. ¿Se han promovido acciones para garantizar el poder adquisitivo de la ciudadanía?	Número de acciones para aumentar los ingresos de las personas consumidoras	-	-	-	-	-	-	
		Salarios promedios (Sector Urbano)	\$307.37	\$306.59	\$313.39	\$343.02	\$334.12	ND	
		Salarios promedios (Sector rural)	\$176.41	\$179.90	\$189.35	\$199.43	\$207.90	ND	
2. ¿Existe coordinación entre las distintas instituciones del SNPC y con entidades internacionales?	2.1. ¿Existe coherencia entre los ejes estratégicos de la PNPC y las directrices de la ONU?	Número de acciones con temas vinculados a las directrices de la ONU	103	103	103	103	103	88	
	2.2. ¿Se han coordinado efectivamente las instituciones del SNPC?	Número de reuniones llevadas a cabo por el Comité Ejecutivo	2	5	10	10	10	12	Solo incluyen reuniones ordinarias. El mes de marzo no hay reunión por celebración del mes del consumidor y el mes de diciembre se deja para las actividades de evaluación de los comités sectoriales y actividades propias institucionales

		Número de reuniones llevadas a cabo por Comités Sectoriales	ND	55	77	78	80	78	
		Cantidad de acciones ejecutadas por más de 2 instituciones	10	47	47	47	47	33	Los datos de 2015 corresponde a acciones del Plan de Implementación 2015-2019

Eficacia y eficiencia: medida en que se obtuvieron los resultados con la menor cantidad de recursos posible.

1. ¿Cuál ha sido la eficacia de las acciones contempladas en la PNPC?	1.1. ¿Cuál ha sido el grado de cumplimiento del Plan de Implementación de la PNPC?	Porcentaje de cumplimiento del plan de implementación de la PNPC	NA	NA	53%	83.5%	94.0%	25.0%	Fuente: UCRI 2013 y 2014 corresponde a registros de seguimiento del Plan de Implementación 2010-2014. El año 2015 da cuenta del nivel de cumplimiento de las acciones establecidas en el Plan de implementación 2015-2019. En los años 2010 y 2011 el reporte era de carácter cualitativo y se centraba en el cumplimiento de actividades y no de las acciones de la PNPC.
	1.2 ¿Cuál es la nota que la población le asigna a la Defensoría del Consumidor?	Nota asignada a la DC en la encuesta IUDOP	6.41	6.68	6.92	7.04	ND	ND	
2. ¿Los logros alcanzados han sido los esperados por el SNPC?	2.1 ¿Cuántas acciones del Plan de Implementación no fueron iniciadas?	Número de acciones del Plan de Implementación no iniciadas	NA	NA	47%	16.5%	6.0%	63.0%	Fuente: UCRI 2013 y 2014 corresponde a registros de seguimiento del Plan de Implementación 2010-2014. El año 2015 da cuenta del nivel de cumplimiento de las acciones establecidas en el Plan de implementación 2015-2019. En los años 2010 y 2011 el reporte era de carácter cualitativo y se centraba en el cumplimiento de actividades y no de las acciones de la PNPC.

	2.2. ¿Cuántas acciones quedaron en proceso de ejecución?	Número de acciones en proceso de ejecución	NA	NA	6%	27.2%	23.0%	12.5%	Fuente: UCRI 2013 y 2014 corresponde a registros de seguimiento del Plan de Implementación 2010-2014. El año 2015 da cuenta del nivel de cumplimiento de las acciones establecidas en el Plan de implementación 2015-2019. En los años 2010 y 2011 el reporte era de carácter cualitativo y se centraba en el cumplimiento de actividades y no de las acciones de la PNPC.
3. ¿Existe un uso adecuado del presupuesto asignado para la ejecución de la PNPC?	3.1. ¿Existe un presupuesto específico estimado para el funcionamiento del Sistema?	Monto de presupuesto	-	-	-	-	-	-	

Criterios sociales

1. ¿La PNPC permite la protección efectiva de los derechos e intereses de las personas consumidoras, haciendo énfasis en sectores priorizados?	1.1. ¿Se han atendido equilibradamente a hombres y mujeres?	Porcentaje de hombres atendidos en la DC	-	-	-	-	-	-	
		Porcentaje de mujeres atendidas en la DC	-	-	-	-	-	-	
	1.2. ¿Se ha capacitado equilibradamente a hombres y mujeres,	Porcentaje de hombres capacitados por la DC	45%	40%	47%	47%	45%	38%	

	en materia de protección al consumidor?	Porcentaje de mujeres capacitadas por la DC	55%	60%	53%	53%	55%	62%	
	1.3. ¿Se han atendido en forma efectiva a personas con capacidades especiales?	Número de personas con capacidades especiales atendidas	-	-	-	-	-	-	
	1.4. ¿Se han creado planes de atención a los pueblos originarios en materia de consumo?	Número de planes creados	-	-	-	-	-	-	
2. ¿Existe participación de la ciudadanía y de instituciones claves en el proceso de abordaje de las problemáticas en materia de consumo?	2.1. ¿Se tomó en cuenta la ciudadanía en la formulación de la PNPC?	Número de personas que participaron en la formulación de la PNPC	800	NA	NA	NA	NA	NA	Es una cifra estimada. Incluye 3 talleres de validación más presentación oficial de la PNPC
	2.2. ¿Las instituciones del Sistema ha contribuido en la solución de problemáticas de consumo?	Número de instituciones a las que se les derivan casos de consumo	-	-	-	-	-	-	

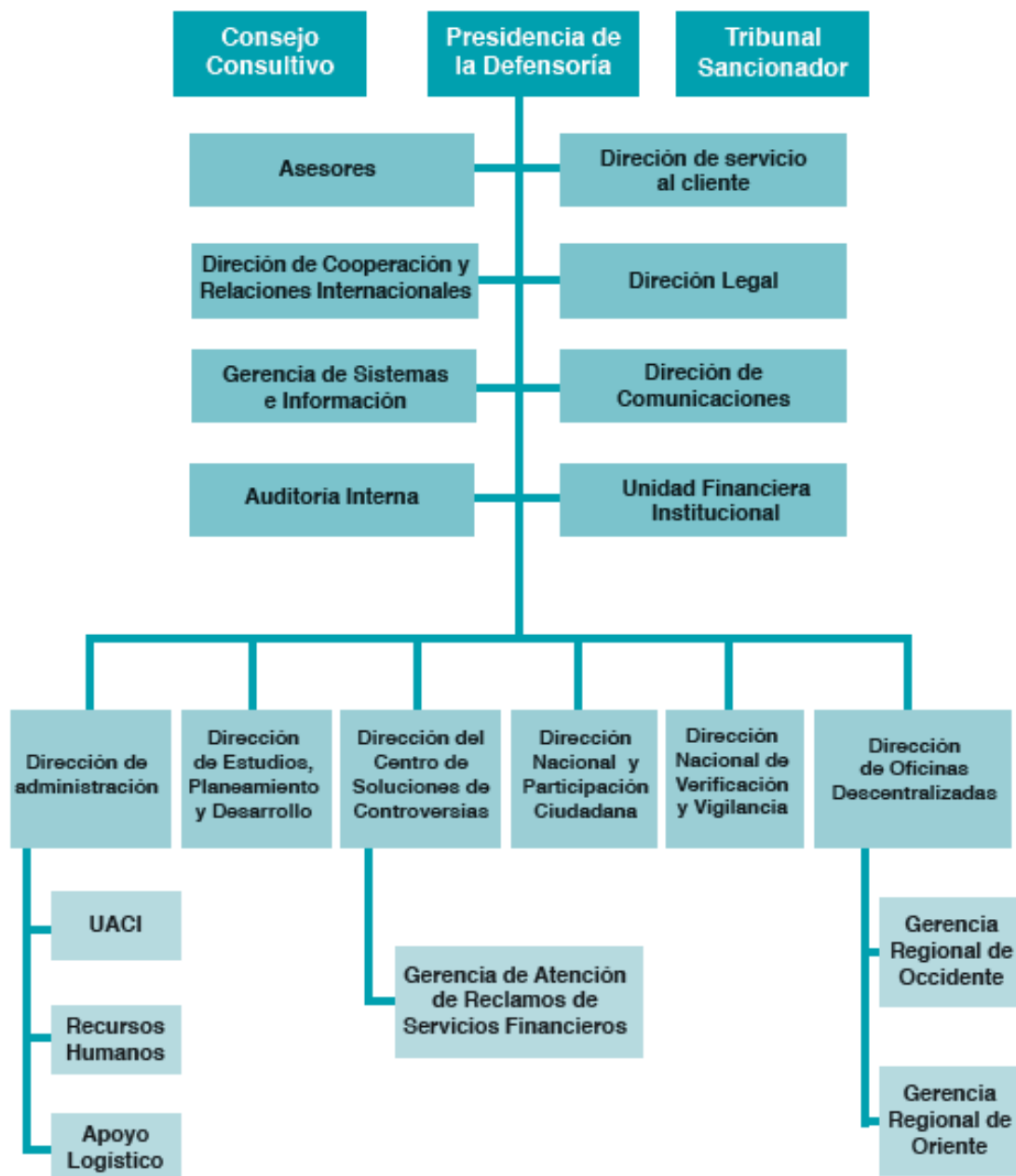
	2.3. ¿Se ha contribuido coordinadamente a la protección de las personas consumidoras?	Número de derivaciones realizadas por la Defensoría	2103	2207	2458	2664	2041	1767	Fuente : Centro de Solución de Controversia
	2.4. ¿Las instituciones brindan informes constantes sobre problemáticas de consumo atendidas?	Número de instituciones que envían informes a la DC sobre atenciones en materia de consumo	1	1	1	1	1	1	Fuente: Centro de Solución de Controversia. SIGET es la institución que cumple con periodicidad esta acción de seguimiento
3. ¿En qué medida se cuentan con instrumentos por parte del SNPC para visibilizar la acción pública en materia de consumo?	3.1. ¿El SNPC realiza acciones tendientes a garantizar la transparencia de la implementación de la PNPC?	Número de eventos de rendición de cuentas del Sistema	4	5	5	5	5	5	Incluye eventos de rendición de cuentas de la DC y celebración de aniversario de lanzamiento de la PNPC cada mes de agosto
	3.2. Como Sistema ¿Han recibido solicitudes de información por parte de la ciudadanía?	Número de solicitudes de información recibida	No aplica	0	0	0	1	3	Fuente: Unidad de transparencia y acceso a la información.
	3.3. ¿El SNPC ha ejecutado acciones para potenciar la transparencia de los mercados?	Número de sondeos de precios realizados	68	122	173	178	194	183	Fuente: Memoria de Labores. Varios años y sitio WEB institucional y sitio WEB institucional
		Número de operativos conjuntos de inspección	1	4	3	1	2	ND	Fuente: Memoria de Labores DC, varios años.

		Número de acciones comunicacionales destinadas a aumentar el acceso a información	NA	NA	NA	NA	NA	NA	
--	--	---	----	----	----	----	----	----	--

Fuente: Elaboración propia con base a los datos de la Defensoría del Consumidor 2010-2015

Anexo 4: Organigrama de la Defensoría del Consumidor 2005

Figura 1. Organigrama de la Defensoría del Consumidor en 2005



Fuente: Defensoría del Consumidor, 2005.

Anexo 5: Organigrama de la Defensoría del Consumidor 2015

Figura 2. Organigrama de la Defensoría del Consumidor en 2015



Fuente: Defensoría del Consumidor, 2015.