



ASOCIACION
FARMACIAS DE
COMUNIDAD DE
PUERTO RICO

15 de septiembre de 2015

Hon. Nelson Torres Yordán
Presidente
Comisión de Asuntos del Consumidor y Prácticas Antimonopolísticas
Cámara de Representantes
Apartado 9022228
San Juan, P.R. 00902-2228
angeles@camaraderepresentantes.org
brivera@camaraderepresentantes.org

**RE: MEMORIAL EXPLICATIVO SOBRE EL PROYECTO DE LA CÁMARA 2520 –
“CÓDIGO DEL CONSUMIDOR DE PUERTO RICO”**

Estimado representante Torres Yordán:

Reciba usted y todos los miembros de la Comisión de Asuntos del Consumidor y Prácticas Anti-Monopolísticas un cordial saludo. Comparece por escrito la Licenciada en Derecho Marylis Gavillán Cruz, Directora Ejecutiva, y la Lcda. Idalia Bonilla, Presidenta de la Asociación Farmacias de Comunidad de Puerto Rico (en adelante “Asociación” o “AFCPR”). Muchas gracias por permitirnos expresarnos sobre el Proyecto de la Cámara 2520 (en adelante “Código del Consumidor” o “Proyecto 2520”).

El 4 de junio de 2015, le fue referido a esta Comisión el Proyecto 2520, con el cual se pretende adoptar un Código del Consumidor de Puerto Rico. El Proyecto 2520 elabora unas guías básicas o máximas generales que componen dicho código sobre el Derecho de Consumo, con el objetivo de regular las relaciones entre comerciantes y consumidores, en las relaciones de intercambio de bienes y servicios.

Consecuentemente, el 6 de agosto de 2015, la Comisión solicitó a la Asociación presentar su posición con respecto al Proyecto 2520. Mediante carta de 26 de agosto de 2015, la AFCPR solicitó prórroga para entregar el memorial explicativo solicitado. Concedida la misma, a continuación se expone el memorial explicativo de la AFCPR.

I. TRASFONDO:

La Ley Núm. 5 de del 23 de abril de 1973, (Ley 5-1973), se le reconoce como la “Ley Orgánica del Departamento del Consumidor”. 3 L.P.R.A. 341. El propósito primordial de la misma es “vindicar e [implantar] los derechos del consumidor, frenar las tendencias inflacionarias; así como el establecimiento y fiscalización de un control de precios sobre los artículos y servicios de uso y consumo.” 3. L.P.R.A 341b. Como parte de la potestad otorgada al Departamento de Asuntos al Consumidor (en adelante “DACo”), se le concedió a su Secretario la facultad de atender, investigar y resolver las quejas y querellas presentadas por los consumidores de bienes y servicios adquiridos o recibidos del sector privado de la economía. 3 L.P.R.A. 341e.

De la Exposición de Motivos de dicha Ley, surge específicamente que:

El nuevo Departamento de Asuntos del Consumidor será una agencia especializada con personal profesional y técnico altamente competente, para poder vindicar los derechos del consumidor en una forma agresiva y firme; para hacerle frente a las tendencias inflacionarias de nuestro mercado y para fiscalizar prácticas de mercadeo indeseable, muchas de las cuales son consecuencia directa de las estructuras monopolísticas de mercado.

Este nuevo Departamento tendrá amplios poderes de investigar los problemas que afectan al consumidor y podrá requerir toda la información que sea pertinente para cumplir con los propósitos de esta ley.

A través de la Ley 5-1973, se creó una estructura de la más alta jerarquía, a nivel de gabinete, con el objetivo de garantizar que toda la estructura gubernamental prestaría la debida atención a los problemas de los consumidores. Esta protección al consumidor no nace de la Ley 5-1973, pues antes de su creación en Puerto Rico existía legislación protectora del consumidor, tales como las disposiciones del Código Civil de 1889 y la Ley 148 de 27 de junio de 1968, 23 L.P.R.A. secs. 1001 a 1015.

La Ley 5-1973 les brinda a los consumidores la oportunidad de poder radicar una querella en el DACo para vindicar los derechos concedidos en las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. 3 L.P.R.A. 341n. Esta ley, dispone a su vez, un proceso de revisión a la determinación del Secretario sobre la querella radicada por el consumidor. Incluso dispone la facultad para imponer multas hasta un máximo de diez mil dólares (\$10,000.00). El DACo está facultado de realizar estudios e investigaciones sobre asuntos que afecten al consumidor.

A tenor con la Ley 5-1973, se le exige al Secretario del DACo, entre otros, lo siguiente:

(1) Estudiar los problemas del consumidor y las mejores maneras de proteger sus intereses mediante la promulgación de la debida reglamentación. Disponiéndose, que el Secretario establecerá mediante reglamento, en aquellos casos que estime necesario y en el mejor interés de los consumidores,

que todo tipo de documento o garantía que deba ser firmado por un consumidor deberá estar redactado en el idioma español, a menos que el consumidor exprese su preferencia por la redacción en el idioma inglés, en un formato de letra de tamaño no menor de diez (10) puntos.

(2) Recomendar la legislación que estime necesaria para proteger al consumidor. Recopilar, evaluar y divulgar legislación y reglamentación existente de protección al consumidor, estudios, opiniones y resoluciones, normas y procedimientos, transcripciones, y cualquier documento o grabación que obre en expedientes oficiales.

(3) Educar y orientar al consumidor en la adecuada solución de sus problemas de consumo y en el mejor uso de sus ingresos y de su crédito, utilizando para ello todas las técnicas y medios de comunicación a su alcance.

Actualmente la Asamblea Legislativa tiene ante su consideración el Código del Consumidor. Según la Exposición de Motivos del presente proyecto, este se fundamenta en una fructífera gama de jurisprudencia en el área de la protección a los consumidores. Además, el mismo indica, en relación al objetivo de este proyecto, lo siguiente:

Este nuevo Código trae como objeto medular fijar las máximas generales del apartado reconocido como Derecho de Consumo. No pretende regularlo en la especificidad. Su función no es descender al detalle de todas las cuestiones que puedan surgir en cada una de las leyes o reglamentos promulgados por el DACO o por otras agencias con competencia en asuntos que afecten a los consumidores.

Tomando este trasfondo en consideración, ahora pasamos a discutir las objeciones y señalamientos de parte de la AFCPR en relación al Proyecto 2520.

II. DISCUSIÓN:

La AFCPR es una organización sin fines de lucro, cuya misión es unir a las farmacias de comunidad de Puerto Rico bajo una organización dinámica, pujante y protectora que sea defensora y portavoz de sus derechos y promover la legislación que redunde en beneficio de la farmacia de comunidad y que facilite el desarrollo económico de Puerto Rico. La AFCPR se caracteriza por su férrea defensa a los intereses de las farmacias de comunidad, entiéndase, pequeños negocios de gran envergadura e importancia en la salud de nuestro País.

En cumplimiento con su misión, y según previamente expuesto, la AFCPR reconoce la iniciativa de la Asamblea Legislativa del Proyecto 2520 de encaminar y proveer unas guías básicas en beneficios de los consumidores que adquieren bienes y servicios en Puerto Rico. No obstante, la AFCPR entiende que este proyecto debe ser enmendado para brindar una mayor claridad y protección a los consumidores/comerciantes de Puerto Rico. Veamos.

1. En la *Exposición de Motivos*, página tres (3), tercer párrafo, se expresa la evolución que ha tenido la sociedad puertorriqueña. Sin embargo, encontramos una frase, que más que aportar al estudio del cambio social que ha tenido la sociedad puertorriqueña, por su forma de redacción, aporta confusión. La oración que a continuación presentamos en itálicas requiere enmiendas:

“En la sociedad puertorriqueña moderna han ocurrido muchos cambios. Al igual que los roles de la mujer han cambiado, los problemas de los consumidores son distintos.”

Sugerimos eliminar/enmendar la oración en itálicas antes resaltada y concentrar el argumento en la sociedad puertorriqueña en general, pues la realidad es que tanto la mujer como el hombre se afectan tras las nuevas tendencias que surgen a lo largo del tiempo. Se pudiese enmendar con la siguiente oración: *“Según la sociedad puertorriqueña se desarrolla y moderniza, así mismo los consumidores enfrentan nuevos problemas y dificultades.”*

2. En la *Exposición de Motivos*, página cuatro (4), primer párrafo, tercera oración indica lo siguiente: *“Tómese por ejemplo la Directora del Consejo de las Comunidades Europeas 87/10/CEE de 22 de diciembre de 1986...”*. Sin embargo, se debe enmendar el término ‘Directora’ al término correcto de ‘Directiva’.
3. En la *Exposición de Motivos*, página cuatro (4), tercer párrafo, segunda oración indica: *“Hacia finales de los años 70’, el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas...”*. Sin embargo, la oración debe redactarse correctamente y añadirse el artículo ‘las’ para que se lea como sigue: *Hacia finales de los años 70’, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas...”*
4. En relación a los artículos que componen el Proyecto 2520, como parte de la creación de un código, éste debe configurarse de la forma más clara y precisa, de forma tal que se pueda entender por los consumidores. Entendemos que para lograr claridad y uniformidad, se debe añadir un título en cada uno de los artículos que componen el “Código del Consumidor”, tal como se encuentra en el Código Civil de Puerto Rico, y otros códigos a nuestro haber. Por ejemplo, con relación al Artículo 1- Título; Artículo 2-Finalidad; Artículo 3-Ambito de Aplicación; etc.
5. El **Capítulo II, Sección Primera: Definiciones y Hermenéuticas**, discute los términos usados en el Código. Respecto al término de “Comerciante” que se encuentra en el **Artículo 9, inciso f**, página nueve(9), presenta términos ambiguos tales como *“que de forma regular venda...”*. La misma lee:

“Comerciante – Persona natural o jurídica, privada o gubernamental, que de forma regular venda, ofrezca...”

La frase “*de forma regular*” es sumamente subjetiva. Por tal razón, se debería eliminar o enmendar el mismo para indicar “de forma habitual” y consecuentemente se añada la definición de lo que constituye ‘habitualidad’, como por ejemplo lo tiene codificado el Código de Protección y Defensa del Consumidor de Perú, Ley Núm. 29571, citamos:

Habitualidad.- Se considera habitual aquella actividad que se realiza de manera común y reiterada de tal forma que pueda presumirse que se desarrolla para continuar en el mercado. Este concepto no está ligado a un número predeterminado de transacciones que deban realizarse. Las actividades de venta de productos o contratación de servicios que se realicen en locales abiertos son consideradas habituales por ese simple hecho.

De igual forma, entendemos que los conceptos ‘productores’, ‘fabricantes’, ‘importadores’, ‘distribuidores’ deben ser definidos, pues en el **Artículo 44** se hace mención de “los productores, los fabricantes, los importadores, los distribuidores, los comerciantes, **según definidos en este Código del Consumidor**” (no todos estos términos aparecen definidos). Igual sucede en el **Artículo 61** que se hace mención de “los productores, fabricantes, importadores, distribuidores”, sin tener el Proyecto 2520, una clara mención/definición de todos los integrantes.

6. El **Artículo 9, inciso q**, página once (11), define el término de ‘*Servicios*’ cuando la actividad es con ánimo de lucro. Sin embargo, se debe aclarar si cuando la actividad o transacción es de forma gratuita le aplica el Código del Consumidor a esa transacción.
7. El **Artículo 10, inciso k**, página trece (13), reza como sigue:

“Los proveedores de servicios y equipos para los consumidores con impedimentos, deberán informarle a esos consumidores sobre las alternativas más económicas y adecuadas en dichos servicios y equipos.”

Sin embargo, el inciso k antes citado, debe especificar que cuando la persona informa de su impedimento, entonces, los proveedores de servicios y equipos informarán las alternativas más económicas y disponibles. Una alternativa sería:

Los proveedores de servicios y equipos para los consumidores con impedimentos, una vez el consumidor con impedimentos así se identifique, deberán informarle a esos consumidores sobre las alternativas más económicas y adecuadas en dichos servicios y equipos.

8. En el **Capítulo VI, Sección Primera: Información y Publicidad**, página quince (15), se indica la información que deberá consistir la factura o recibo. La misma indica:

“En las prestaciones de servicios deberá, además de lo referido en los párrafos anteriores, indicarse siempre, en la factura o recibo, los componentes o materiales que se empleen con motivo de la prestación del respectivo servicio, el precio unitario de los mismos y de la mano de obra, así como los términos en que el comerciante se obliga a garantizar los servicios brindados.”

Primeramente, se hace mención a unos “párrafos anteriores”, sin embargo, no se sabe a cuáles párrafos se hace alusión. Mejor es eliminar esa frase o especificar a qué frases se refiere, para brindar mayor claridad.

De igual forma, consideramos que, aunque hay que proteger al consumidor, el exigírsele a todo comerciante la inclusión de componentes, materiales, precio unitario, mano de obra, etc., en cada factura de servicios es muy oneroso (recursos y tiempo) para empresas pequeñas en Puerto Rico. Entendemos que los requisitos que debe contener un recibo deben ser más flexibles de forma tal que no sea una carga para los pequeños comerciantes.

9. En el **Artículo 28**, último párrafo de la página diecinueve (19), trata sobre la indemnización que se le dará al consumidor. El párrafo en cuestión lee como sigue:

“En todos estos casos, el consumidor tendrá derecho a reclamar los gastos incurridos y una indemnización, que será de cargo del oferente y que no podrá ser inferior a la diferencia económica existente entre el precio del bien o del servicio objeto de la promoción u oferta y su precio regular.”

Se debe brindar más claridad en este artículo, específicamente cuando se refiere a los daños que el consumidor tiene derecho a reclamar. **No podemos brindarle al consumidor una indemnización si no ha sufrido algún daño; esto es una carga bien onerosa para los comerciantes. Si bien es otorgarle el derecho al consumidor de reclamar los gastos incurridos, distinto es obligar al comerciante a indemnizar en todo momento al consumidor sin haber este último sufrido o probado algún daño.** Por tal razón, ofrecemos la siguiente recomendación:

En todos estos casos, el consumidor tendrá derecho a reclamar los gastos razonablemente incurridos para adquirir el producto o servicio y una indemnización, si hubo algún tipo de daño, que será de cargo del oferente y que no podrá ser inferior a la diferencia económica existente entre el precio del bien o del servicio objeto de la promoción u oferta y su precio regular.

10. En el **Artículo 31**, del **Capítulo VII, Sección Primera: De la Protección Contractual, Sección A. Del Contrato de Adhesión**, página veinte (20), se debe aclarar su escritura conforme a lo que anteriormente en el Proyecto 2520 se ha expresado de este tipo de contratos. Primeramente, el ‘Contrato de adhesión’ se define como:

“Contrato de adhesión- Documento elaborado unilateralmente por un comerciante, o por otra persona encomendada por éste sin participación sustancial del consumidor, para establecer en su elaboración los términos y condiciones aplicables a la adquisición de un producto o la prestación de un servicio, aun cuando dicho documento no contenta todas las cláusulas ordinarias de un contrato.”

Como bien establece la definición de este Proyecto, el contrato de adhesión tiene que ser por escrito, por lo que es redundante indicar en el Artículo 31 lo siguiente:

“Artículo 31.-En los contratos escritos, la inclusión de cláusulas adicionales a las preestablecidas no cambia por sí misma la naturaleza del contrato de adhesión.”

Nuestras recomendaciones están relacionadas a la redacción clara y de acuerdo con la definición del contrato de adhesión, según ofrecida en la sección de definiciones. Por lo que dicho artículo debe ser enmendado de la siguiente manera:

Artículo 31.- En los contratos de adhesión, la inclusión de cláusulas adicionales a las preestablecidas no cambia por sí misma la naturaleza de este tipo de contrato.

11. El **Artículo 32**, último párrafo relacionado a las cláusulas contractuales, debería enmendarse para que expresara con mayor exactitud las agencias a las que se eximen. El Artículo 32 lee:

“En caso de duda sobre el sentido de una cláusula, prevalecerá la interpretación más favorable para el consumidor, con excepción de los contratos aprobados por las agencias con autoridad conforme a las leyes y reglamentos vigentes.”

Si se exige a una persona natural o jurídica, de una responsabilidad o derecho, debería descifrarse con mayor claridad quiénes exactamente quedarán eximidos. Esto dará mayor claridad al proyecto de ley y nos permitirá hacer una evaluación más efectiva.

12. El **Artículo 36, inciso (b)**, página veinticuatro (24), contiene errores gramaticales. A continuación el inciso (b), pero con las enmiendas sugeridas subrayadas:

“Las cláusulas que reserven al profesional que contrata con el consumidor de un plazo excesivamente largo o insuficientemente determinado para aceptar o rechazar una oferta contractual o satisfacer la prestación debida, así como las que prevean la prórroga automática de un contrato de duración determinada si el consumidor no se manifiesta en contra, fijando una fecha límite que no permita expresar de manera efectiva su voluntad de no prorrogarlo.”

13. De igual forma, el **Artículo 36, inciso aa**, página 29, guarda un conflicto con las Reglas de Procedimiento Civil, y la jurisdicción. El inciso aa expresa lo siguiente:

“Sin que se considere que esta enumeración es taxativa, tendrán carácter de abusivas las siguientes cláusulas o estipulaciones:

aa. “Establecer pactos de sumisión a un foro adjudicativo distinto del que corresponda al domicilio del consumidor, o el que fuera más beneficioso a éste conforme con el lugar de cumplimiento de la obligación a aquél en que se encuentre el bien si fuera inmueble.”

Sin embargo, las Reglas de Procedimiento Civil de Puerto Rico, ya disponen de la jurisdicción y competencia a la que tendrá el demandante y demandado en varias circunstancias, las cuales pudieran estar en conflicto con el Artículo 36, inciso aa. Veamos pues las Reglas 3.1, 3.2, 3.3, 3.4 y 3.5 de las Reglas de Procedimiento Civil.

Regla 3.1. Jurisdicción

(a) El Tribunal General de Justicia tendrá jurisdicción:

(1) sobre todo asunto, caso o controversia que surja dentro de la demarcación territorial del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y

(2) sobre las personas domiciliadas y las no domiciliadas que tengan cualquier contacto que haga la jurisdicción compatible con las disposiciones constitucionales aplicables.

(b) El tribunal tendrá facultad para conocer de procedimientos de jurisdicción voluntaria. Se podrá acudir al tribunal en un recurso de jurisdicción voluntaria con el fin de consignar y perpetuar un hecho que no sea en ese momento objeto de una controversia judicial y que no pueda resultar en perjuicio de una persona cierta y determinada.

Regla 3.2. Competencia

Todo pleito se presentará en la sala que corresponda según lo dispuesto por ley y por estas reglas, pero no se desestimarán ningún caso por razón de haberse sometido a una sala sin competencia.

Todo pleito podrá tramitarse en la sala en que se presente por convenio de las partes y la anuencia fundamentada del juez o jueza que presida dicha sala en ese momento. De lo contrario, será transferido por orden del juez o jueza a la sala correspondiente.

Regla 3.3. Pleitos que afecten la propiedad inmueble

Los pleitos en relación con el título o algún derecho o interés en bienes inmuebles deberán presentarse en la sala correspondiente a aquella en que radique el objeto de la acción, o parte del mismo.

Regla 3.4. Pleitos según el sitio de origen de la causa del litigio

Los pleitos contra el Estado Libre Asociado de Puerto Rico y contra las compañías de seguros o de fianza, y aquellos para recobrar daños y perjuicios, deberán presentarse en la sala en que radique el objeto del seguro o de la fianza o en que la causa del litigio o alguna parte de ella tuvo su origen.

Regla 3.5. Pleitos según la residencia de las partes

En todos los demás casos, el pleito deberá presentarse en la sala en que tengan establecidas sus residencias las partes demandadas, o alguna de ellas, con excepción de los casos de reclamación de salarios en los que el pleito se tramitará en la sala correspondiente a la residencia de la parte demandante. En los casos de alimentos, el pleito se tramitará en la sala correspondiente a la residencia de los(las) menores. Si ninguna de las partes demandadas reside en Puerto Rico o si la parte demandante ignora el lugar donde residen, el pleito se presentará en cualquier sala del Tribunal de Primera Instancia. En caso de que sean comerciantes, sociedades, corporaciones y asociaciones que tengan oficina o agente en diferentes lugares, podrán ser demandados en la sala del lugar en que tengan su centro de operaciones, oficina principal o agente, o en el lugar en que se hayan obligado.

Por tal razón, el inciso aa del Artículo 36, debe ser enmendado para que no guarde conflictos con leyes y reglas antes prescritas tanto por la Asamblea Legislativa, como por el Tribunal Supremo de Puerto Rico y el Gobierno Ejecutivo.

14. Volvemos a recalcar el problema de la identificación y la falta de una definición precisa de los términos, proveedor, importador, y otros, en especial atención al **Capítulo XI, Sección Primera: De los Productos Nocivos o Peligrosos**. En el **Artículo 57** se hace referencia que los comerciantes tendrán la responsabilidad de incorporar las instrucciones y advertencia a cada producto, cuando esta labor es más bien del fabricante o distribuidor. Lo mismo sucede con el **Artículo 59** sobre el retiro del producto defectuoso. Por esto, se requiere que no se utilice el término comerciante, sin que se haga una aclaración de términos.
15. Por último, el **Artículo 65** causa confusión con relación a la carga de la prueba que tiene el comerciante y el consumidor. El mismo lee:

“Artículo 65.-En aquellos casos en que la controversia gire en torno al funcionamiento o adecuación de un bien o servicio, el tribunal o el foro adjudicativo correspondiente, podrá imponer sobre el comerciante la carga de la prueba sobre la adecuación de un bien o servicio. La reversión de la carga de la prueba se limitará a la controversia sobre los aspectos técnicos del bien o servicio en controversia.

Igualmente se podrá revertir la carga de la prueba en aquellas ocasiones en que el consumidor objete una alegada deuda reclamada por un comerciante. En estos casos se podrá exigir que el comerciante tenga la responsabilidad probatoria inicial de presentar prueba demostrativa de la existencia de la alegada deuda del consumidor, incluyendo la existencia del contrato o la fuente de responsabilidad correspondiente así como el alegado incumplimiento.”

La confusión se encuentra en el segundo párrafo del Artículo 65, antes citado. No existe una reversión de la carga de la prueba cuando es el comerciante quien le corresponde probar la deuda reclamada contra el consumidor, pues el peso de la

prueba recae sobre la persona que alega la reclamación (demandante), según establecido en las Reglas de Evidencia de Puerto Rico. Por tanto, el segundo párrafo del Artículo 65 debe ser enmendado para eliminar tal concepto de reversión de carga de la prueba en los casos relacionados con la objeción de un comerciante a una alegada deuda del consumidor.

III. CONCLUSIÓN:

En fin, somos de la opinión que el Proyecto 2520, relacionado a la configuración de un Código del Consumidor cuenta con el apoyo y respaldo de la AFCPR, siempre que se atiendan los señalamientos antes expresados, puesto que entendemos que de entrada, tal como fue radicado el Proyecto 2520 no se puede sostener. Esto, ya que los mismos consumidores no entenderían ciertas partes del Proyecto 2520 debido al lenguaje denso y especializado que se utiliza. Además, entendemos que se debe velar que el Proyecto 2520 no guarde ni contenga conflictos entre sí ni con los derechos del consumidor declarados previamente en otras leyes y reglamentos tales como y sin limitarse a las disposiciones emitidas por el Departamento de Asuntos al Consumidor, Reglas de Procedimiento Civil y Reglas de Evidencia de Puerto Rico.

Atentamente,



Lcda. Idalia Bonilla
Presidenta



Lcda. Marylis Gavillán Cruz
Directora Ejecutiva