



Dirección Vigilancia de Mercado

Informe sobre competencias de la Defensoría del Consumidor en centros penales.

Requerimiento:

“SOLICITO, INFORME sobre la competencia que posee la Defensoría del Consumidor al respecto de la verificación, control y supervisión de precios de los productos que se venden en las tiendas institucionales de los Centros Penales del País, productos que son adquiridos por los Privados de Libertad a través del sistema de compras digital o pin de tienda SIPE. Sustentado dicho informe sobre la base legal que le permite o no poseer competencia de conocer sobre lo supra relacionado. En caso de que sea competente, INFORME sobre las acciones en control de calidad, precio y manejo de productos de las tiendas institucionales de los Centros Penales del País durante el periodo de los años 2017 a 2019 (a la fecha)”.

De acuerdo a lo solicitado y para dar una respuesta efectiva, se desarrollará el siguiente análisis: (1) las competencias de la Defensoría del Consumidor en cuanto a la verificación de los precios y fechas de vencimiento de los productos en general; (2) competencias de la Dirección General de Centros Penales en el control de calidad, precio y manejo de productos de las tiendas institucionales de los Centros Penales y (3) conclusiones de lo solicitado.

1. Competencias de la Defensoría del Consumidor en cuanto a la verificación de los precios y fechas de vencimiento de los productos en general

En el país se garantiza la libertad económica en relación al orden económico, de acuerdo con el artículo 102 inciso 1° de la Constitución de la República y bajo este punto de vista se concibe que parte de la libertad económica es que los competidores fijen una libre competencia de precios, de tal forma que las personas consumidoras opten por los que más le convenga en el mercado. Por consiguiente, un aspecto fundamental en el Orden Económico es la protección de los derechos de las personas consumidoras¹, así como la regulación y desarrollo institucional para garantizar dicha protección.

En consecuencia, la Ley de Protección al Consumidor (en adelante: LPC) establece las siguientes competencia a la Defensoría del Consumidor, en cuanto a la inspección en precios de los productos: 1) verificar que se detallen en los productos o servicios el precio a la vista de las personas consumidores y 2) constatar que no se vendan

¹ Se puede confrontar lo dispuesto por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia de inconstitucionalidad 9-2001 de fecha 10-IV-2013.



productos o servicios superior a lo ofrecido al consumidor; lo anterior, según el artículo 27 letra c) en relación con los artículos 58 letra f), 42 letra a) y 43 letra b) de la ley citada.

Por su parte, en el Art. 14 de la LPC establece: "*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*"; consecuentemente, la Defensoría del Consumidor tiene la potestad administrativa de implementar los mecanismos necesarios, para la realización de inspecciones e imponer las respectivas sanciones administrativas por ello, lo que se conoce como el *ius puniendi* de la administración pública.

Al respecto y con base a lo expuesto, se concluye que esta institución debe proteger a las y los consumidores ejerciendo las competencias antes explicadas, esto es, verificando que las y los consumidores reciben información completa sobre los precios de los productos o servicios en el mercado; que no se cobre más del precio ofrecido a las personas consumidoras y que no se ponga a disposición de dichas personas productos con posterioridad a su fecha de vencimiento.

2. Competencias de la Dirección General de Centros Penales en el control de calidad, precio y manejo de productos de las tiendas institucionales de los Centros Penales

En este orden de ideas, es necesario analizar las competencias explicadas con respecto al régimen jurídico que regula y dispone la organización de las tiendas institucionales dentro de los Centros Penales, a través de los siguientes instrumentos jurídicos: la Ley Penitenciaria; el Reglamento de la Ley Penitenciaria; Manual de Procedimientos para la Administración de Fondos de Tiendas Institucionales y Manual de Organización y Funciones de la Coordinación de Tiendas Institucionales.

En primer lugar, la Ley Penitenciaria establece la competencia administrativa de los centros penales a la Dirección General de Centros Penales: "Art. 19.- La Dirección General de Centros Penales, depende del Ministerio del interior y tiene a su cargo la Dirección de la Política Penitenciaria que le fije dicho Ministerio, de conformidad a los principios que rigen la presente Ley; así como la organización, funcionamiento y control administrativo de los centros penitenciarios".

Lo anterior también es regulado por el Reglamento de la Ley Penitenciaria al disponer que: "Art. 28.- La Dirección General tiene por objeto dirigir la Política Penitenciaria que le fije el Ministerio del Interior, de conformidad a los principios que rigen la Ley; así como la Organización Funcionamiento y control administrativo de los centros penitenciarios".



En este sentido, se puede colegir que es la Dirección General de Centros Penales, por medio de la unidad u oficina que ella determine, quien debe ejercer el control y demás prerrogativas en los productos a disposición de los privados de libertad dentro de las tiendas institucionales de los Centros Penales. Lo anterior, se regula en los siguientes documentos administrativos: Manual de Organización y Funciones de la Coordinación de Tiendas Institucionales y el Manual de Procedimientos para la Administración de Fondos de Tiendas Institucionales.

Para el caso, el Manual de Organización y Funciones de la Coordinación de Tiendas Institucionales establece a la Coordinación de Tiendas Institucionales como la responsable de administrar, custodiar, establecer controles y demás competencia en las tiendas institucionales de los centros penales. El referido instrumento dispone la obligación a la Coordinación de Tiendas Institucionales, en el punto 6.5, de administrar con transparencia, eficiencia y eficacia los recursos generados por las tiendas, esto incluye el precio de los productos a disposición de los privados de libertad en los centros penales.

Asimismo, el romano VIII del Manual de Procedimientos para la Administración de Fondos de Tiendas Institucionales refuerza la atribución mencionada al establecer que: *"Las tiendas institucionales o puntos de ventas contarán con una estructura orgánica según su naturaleza y complejidad para ejercer la gestión de comercialización de productos de consumo..."*; y en el caso de productos vencidos establece la obligación, en el numeral 5 de dicho romano, al vendedor designado dentro de la tienda institucional para que vele por mantener vigente los productos alimenticios perecederos.

Por su parte, en el tema de los precios a fijar en los productos a vender en las tiendas institucionales, el referido Manual en el romano XIII establece un régimen de adquisiciones y contrataciones de los bienes (productos) que se venderán en dicho establecimiento dentro del centro penal. Se establece que el administrador y los encargados de la tienda serán responsables de elaborar semanalmente los requerimientos y materiales suministrados y será la Coordinación general de tiendas quien deberá mantener existencias suficientes. A este respecto, también se dispone que debe existir un proceso de compras, el cual debe incluir mecanismos de control que fomente la transparencia, eficacia y economía, de tal manera que se garantice la adecuada administración de las adquisiciones y contrataciones.

Se obtiene de lo anterior, que existe ya una autoridad administrativa que tiene arrogada la competencia sobre la comercialización y supervisión de los productos en estas tiendas dentro de los centros penales, tanto en el tema de precios y fecha de vencimiento de los productos comercializados. Por lo tanto, la Defensoría del Consumidor, de acuerdo al principio de legalidad y prevalencia de las competencias administrativas, establecido en los artículos 86 de la Constitución de la República y 3 de la Ley de Procedimientos Administrativos, no puede tomarse atribuciones legales que corresponden a otra



autoridad administrativa; pues podría incluso llegar a incurrirse en una conducta tipificada como causal de nulidad absoluta, tal como se desprende del artículo 36 letra a) de la Ley de Procedimientos Administrativos, que sanciona con nulidad absoluta o de pleno derecho, aquellos actos dictados por autoridad incompetente.

En suma, la Defensoría del Consumidor ve limitadas su competencia —explicadas en el apartado anterior— en lo referente a los centros penales, en tanto existe una normativa especial que designa una autoridad administrativa específica al interior de la Dirección de General de Centros Penales, para el ejercicio de las competencias citadas, siendo dicha entidad la más idónea para dar respuesta a lo solicitado.

3. Conclusiones

Por todo lo expuesto, se concluye lo siguiente:

- a) Que la Defensoría del Consumidor no es la autoridad competente para conocer sobre la verificación, control y supervisión de calidad, precio y manejo de productos que adquieren los privados de libertad en los centros penales.
- b) Que la base legal que sustenta la falta de competencia de la Defensoría del Consumidor en las tiendas institucionales de los centros penales, se ha detallado en los puntos anteriores.
- c) Por último, que al no existir competencias para esta Defensoría, tampoco se han realizado acciones de control de calidad, precio y manejo de productos, que se deban informar por esta institución en el periodo de 2017 a 2019 (a la fecha).