

Protección de los intereses económicos del consumidor ante la Covid-19 en América Latina



La Fundación Ciudadana por un Consumo Responsable tiene el objetivo la promoción y resguardo de los derechos y responsabilidades de los consumidores y consumidoras, contribuyendo al fortalecimiento de sus organizaciones nacionales y regionales, siempre con la perspectiva de construir sociedades de bienestar, justas, sustentables, democráticas e igualitarias. Si bien nace en Chile, considera como ámbito natural de trabajo a América Latina y el Caribe.

Coordinación
Juan Trímboli

Investigación
Armando Flores

Se agradece la colaboración en este estudio a José Luis Laquidara (Argentina), Fernando Barreiro (Uruguay), Esperanza Cerón Villaquirán (Colombia), Jorge Osorio (Chile), María Inês Dolci (Brasil) y Marcos Diegues (Brasil).

Julio 2020

La presente investigación fue posible gracias al apoyo de la Fundación FACUA para la Cooperación Internacional y el Consumo Sostenible.

Introducción

Desde finales de 2019 y en lo que va del 2020 hemos visto como la Covid-19 se ha convertido en una peligrosa pandemia que, entre otros ámbitos, ha provocado graves repercusiones en los sistemas de salud, el comercio y la economía mundial, golpeado la producción y los servicios, generado cierres temporales o permanentes de empleos y afectado las condiciones de vida cientos de millones de personas.

En medio de los problemas generados por la pandemia, en América Latina, los consumidores de bienes y servicios han enfrentado amenazas y vulneraciones a sus derechos fundamentales, por lo que la Fundación Ciudadana por un Consumo Responsable ha realizado un análisis sobre los alcances y limitaciones de las medidas adoptadas por los gobiernos de la región para proteger el interés económico de los consumidores frente a Covid-19.

Este análisis tiene como base el contenido normativo que encuentra en las Directrices de Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, aprobadas por la Asamblea General en abril de 1985 y ampliadas posteriormente en diciembre de 2015, las que consideran temas claves como la promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores, así como li-

neamientos sobre alimentos, servicios públicos y servicios financieros, entre otros. Las Directrices definen conceptos y principios esenciales que deben considerarse, por ejemplo, para la formulación de las leyes de protección del consumidor y las instituciones encargadas de aplicarlas.

Siendo que es amplia la perspectiva planteada por las Directrices para los temas en análisis, la presente investigación indaga las políticas públicas ejecutadas por los gobiernos de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Panamá, Perú y Uruguay para proteger el interés de los consumidores en el marco de la emergencia sanitaria provocada por la pandemia de COVID-19, buscando, desde la mirada ciudadana, identificar los alcances y limitaciones que muestran dichas políticas.

Por lo anterior, en el presente análisis se identifican las medidas implementadas por los gobiernos para controlar o regular los precios de los productos y servicios esenciales, proteger el acceso y continuidad en los servicios públicos domiciliarios y proteger a los usuarios de servicios financieros, complementando con una exploración sobre los reclamos de los consumidores frente a los problemas generados por la Covid-19 y algunas recomendaciones.

Para llevar a cabo esta investigación, la Fundación Ciudadana por un Consumo Responsable

utilizó información oficial y pública de los países y también se agradece la colaboración que para el mismo fin proporcionaron algunos amigos de la Fundación.

Resumen ejecutivo

En América Latina, la protección de los intereses económicos de los consumidores durante la emergencia provocada por la Covid-19 ha partido del acervo legal preexistente que en cada país favorece o dificulta tal protección y se ha complementado con un conjunto de nuevas políticas públicas y marcos legales dirigidos a encarar en alguna medida los fuertes impactos negativos que la pandemia ha provocado en los consumidores.

Aunque al cierre de la edición de esta investigación la emergencia sanitaria continúa, la revisión de las políticas públicas implementadas entre los meses de marzo y mayo de 2020 ofrece una panorámica suficiente para mostrar lo hecho por los gobiernos de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Panamá, Perú y Uruguay para proteger los intereses económicos de sus consumidores.

El primer tema analizado es el referido a las políticas y acciones de regulación o control de precios implementadas en la región. De los 8 países investigados, solo en Argentina, Colombia, El Salvador y Panamá se implementaron medidas tendientes

a fijar o regular precios de los productos básicos. Dichas medidas van desde la fijación de precios generalizada y retroactiva (Argentina), que alcanzó a unas 305 subcategorías de productos que abarcan a un aproximado de 2 300 productos de consumo masivo; la fijación selectiva de precios de 19 productos básicos en diversas presentaciones (El Salvador); la regulación del margen bruto máximo de venta de 11 productos básicos (Panamá); hasta el régimen de libertad vigilada (Colombia) que enlistó 26 productos a cuyos precios monitoreó en forma periódica.

La investigación no encontró en Brasil, Chile y Perú disposiciones que facultaran en forma expresa la fijación de precios de bienes y servicios, por lo que, en términos generales, se puede afirmar que en dichos países no se han implementado medidas de regulación o control de precios; en el caso de Uruguay, a pesar de existir una ley de 1978 que faculta al Poder Ejecutivo a establecer la nómina y regular los precios de los bienes y de los servicios de la actividad privada regular, el gobierno optó por la concertación con el sector privado y el 8 de mayo anunció que, a través de un acuerdo voluntario con comerciantes, intermediarios y productores, unas 80 familias de artículos de la canasta básica de alimentos, higiene y limpieza y que comprende a centenares de productos, no podrán aumentar sus precios durante 3 meses en comercios de grandes y pequeñas superficies.

Esta investigación da cuenta que, tanto en los países en donde se han implementado regulaciones de precios como en aquellos que no lo han hecho, varias agencias públicas encargadas de la protección al consumidor han desplegado importantes esfuerzos dirigidos a informar a la población consumidora sobre los precios de los principales productos y servicios que se ofrecen en el mercado, buscando que la población informada pueda tomar mejores decisiones de compra.

El segundo tema en este análisis trata sobre las medidas adoptadas para proteger el acceso y continuidad de los servicios públicos domiciliarios (agua, electricidad y telecomunicaciones). El presente estudio identificó un conjunto de acciones dirigidas a impedir la desconexión de estos servicios con fecha específica. En el caso de Uruguay, donde se definió que, en los servicios energía y telecomunicaciones, la medida abarcaría hasta el 13 de abril. En otros países se

estableció que la medida sería aplicable durante la vigencia de la emergencia, incluyendo algunos o todos los servicios (Colombia, El Salvador y Perú). En el caso de Argentina se dispuso que la medida sería para un período de 6 meses, mientras en Chile hubo acuerdos entre el gobierno y las empresas distribuidoras de energía eléctrica para no suspender el servicio por atrasos en el pago, y en telecomunicaciones se implementó el Plan Solidario de Conectividad que concedió gratuidad por 60 días a ciertos usuarios. En los casos de Brasil y Panamá no se identifican medidas legales que impidieran la desconexión de los servicios públicos domiciliarios durante la pandemia.

Otra medida adoptada en la región fue el aplazamiento del pago de las facturas de los servicios públicos. Esta investigación ha establecido que en Chile se aplicó un prorrateo por el período de 12 meses de los saldos impagos de electricidad que se originen durante la vigencia del Estado de Catástrofe. La misma medida aplica para los usuarios de agua con consumo mensual inferior a 10 metros cúbicos y a los adultos mayores de 60 años con dificultades de pago, así como a las personas que pierdan sus empleos durante el período de emergencia. El mismo plazo de 12 meses se aplicó en Perú para los servicios de telecomunicaciones, donde se habilitó a las empresas operadoras para brindar facilidades para el pago de los recibos de marzo o los que com-

En América Latina, la protección de los consumidores durante la Covid-19 ha partido del acervo legal preexistente que en cada país favorece o dificulta la misma

prendan consumos realizados durante la vigencia del Estado de Emergencia.

En El Salvador y Perú el período de prorrogo se amplió a 24 meses, con la diferencia que en El Salvador cubre las facturas de marzo, abril y mayo de los usuarios de agua, energía eléctrica (consumo inferior a 250 kWh) y telecomunicaciones (teléfono, cable e internet) afectados directamente por la pandemia. En Perú abarca los recibos pendientes de pago de marzo o de consumos realizados durante la emergencia por parte de usuarios de hasta 100 kWh mensuales (electricidad), de hasta 20 M₃/mes (gas natural) y los usuarios de servicios de saneamiento de las categorías social y doméstica cuyo consumo no supere los 50 metros cúbicos mensuales de agua, tengan implementados o no los subsidios cruzados focalizados. Este mismo plazo se aplicó en Colombia para los usuarios de estratos 3 y 4 servicios de energía eléctrica y de gas combustible por redes.

Un aplazamiento por 36 meses fue implementado en Colombia y Panamá, con la particularidad que en Colombia aplica a los usuarios residenciales de estratos 1 y 2 en los servicios de energía eléctrica, gas combustible por redes y a los usuarios residenciales del servicio de acueducto, alcantarillado y/o aseo por los consumos causados durante los 60 días siguientes a la declaratoria de Emergencia. En Panamá la medida suspende el



pago de los servicios de energía eléctrica, telefonía fija y móvil e internet por 4 meses (marzo, abril, mayo y junio) y una vez vencido dicho plazo su pago será prorrateado en un término de 36 meses.

En Argentina se estableció que las empresas prestadoras de los servicios de energía eléctrica, gas por redes y agua corriente, telefonía fija o móvil e internet y televisión por cable, por vínculo radioeléctrico o satelital, deberán otorgar a los usuarios planes de facilidades de pago para cancelar las deudas que se generen durante el plazo de vigencia de estas medidas especiales,

siguiendo las pautas que establezcan los entes reguladores o las autoridades de aplicación de los marcos jurídicos respectivos.

Esta investigación no identificó medidas legales que aplazaran el pago de servicios públicos domiciliarios en Brasil y Uruguay.

Otras medidas interesantes que fueron adoptadas en los servicios públicos son la prórroga por 6 meses del congelamiento de las tarifas de electricidad y gas natural adoptada en junio 2020 en Argentina. En Brasil se realizará un descuento del 100% para el rango de consumo de electricidad menor o igual a 220 kilovatios hora al mes en favor de los consumidores finales integrantes de la Subclase Residencial de Bajos Ingresos Electricidad para el período que va del 1 de abril al 30 de junio. En Colombia se estableció que los prestadores del servicio de acueducto, alcantarillado y/o aseo no podrán actualizar las tarifas que cobran a sus usuarios en aplicación a las variaciones en los índices de precios establecidos en la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios. En Panamá se aplicó un descuento extraordinario para abril, mayo y junio del 50% para usuarios de energía eléctrica con consumo de hasta 300kWh y del 30% para usuarios con consumo de 301 a 1000kWh.

Un tercer tema indagado en el estudio, refiere a la protección de los usuarios de los servicios fi-

nancieros. Al respecto, en varios países se habilitó a los proveedores a modificar, reestructurar o reprogramar los créditos entregados a los consumidores, otorgando plazos variados para su regularización, así como distintos requisitos que deben cumplir los usuarios de tales servicios y siendo un denominador común que durante este período especial la calificación del usuario no debe ser afectada.

En Perú la habilitación para modificar los contratos de crédito requirió que los usuarios hayan estado al día en sus pagos al momento en que se declaró la emergencia y la medida congeló por 2 o 3 meses las deudas de personas naturales y micro, pequeñas y medianas empresas. La ampliación de la emergencia ha llevado a los bancos a mantener dicho congelamiento. En El Salvador se otorgó un período de gracia de 24 meses para pagar las cuotas correspondientes a los meses de marzo, abril y mayo. En Chile se dio una extensión de 4 a 6 meses el plazo para reprogramar créditos en esta cartera con un tratamiento especial de provisiones para las entidades financieras.

En Brasil se emitieron criterios temporales para caracterizar la reestructuración de las operaciones de crédito realizadas hasta el 30 de septiembre de 2020. En Argentina se congeló hasta el 30 de septiembre el valor de las cuotas a pagar en los préstamos destinados a la compra de vivienda única. En relación con las tarjetas de crédito,

las entidades deberán refinanciar en forma automática los saldos impagos de tarjetas de crédito a 1 año de plazo, otorgando 3 meses de gracia y pagando 9 cuotas mensuales, iguales y consecutivas, con una tasa nominal anual de 43%. Para el resto de las financiaciones, los saldos impagos correspondientes a vencimientos desde el 31 de marzo hasta el 30 de junio sólo podrán devengar el interés compensatorio a la tasa prevista contractualmente.

En Uruguay se autorizó a extender los plazos de vencimiento de las operaciones crediticias a plazo fijo o de las cuotas de préstamos amortizables por hasta 180 días, tanto del pago de capital como de intereses y se autorizó a los proveedores de servicios financieros a extender el período de gracia para la amortización del capital en un tiempo no mayor a 12 meses para las reestructuraciones de créditos problemáticos.

Finalmente están los casos de Colombia y Panamá. En Colombia se habilitó a los establecimientos de crédito a definir períodos de gracia o prórrogas que permitan a los usuarios afectados manejar sus finanzas en la coyuntura. Resulta llamativo el caso de Panamá, conocido centro financiero regional, que en lugar de aprobar una norma legal privilegió un acuerdo entre el gobierno y los bancos para establecer moratoria del pago de los créditos hasta el 31 de diciembre de 2020, aplicando para ello la figura de “créditos

modificados”, que no reconoce la suspensión del reconocimiento de los intereses en las operaciones de crédito.

El cuarto tema abordado refiere al comportamiento que han mostrado las denuncias de los consumidores. Independientemente que las denuncias, reclamos o quejas de los consumidores no se refieran exactamente a lo mismo en los países cubiertos por esta investigación, lo cierto es que las mismas son, en alguna medida, indicadores sobre la satisfacción o no de los consumidores respecto a la adquisición de bienes y la prestación de servicios en el mercado.

Por lo anterior, esta investigación indagó sobre el comportamiento de las denuncias, reclamos, quejas de los consumidores durante la pandemia por Covid-19 y para ello se ha considerado la información que hasta mediados de junio de 2020 habían publicado las agencias gubernamentales de protección al consumidor o en su defecto notas periodísticas basadas en datos generados por las instituciones públicas de los países considerados en el presente estudio. En términos generales se puede afirmar que en 4 de los 8 países incluidos en la investigación ha habido incremento en las denuncias, reclamos o atenciones a los consumidores: en Uruguay de 16,4%, en Argentina 70%, en El Salvador de 81,6%, y en Chile de 149%. En el resto de los países, en virtud de la información publicada hasta esta fecha,

no se pudo confirmar si el comportamiento de los reclamos fue al alza o a la baja.

Fundamento legal de los estados de emergencia

A raíz de la pandemia, en todos los países analizados fueron emitidos Estados de Emergencia y/o Estados de Excepción según las particularidades constitucionales y legales correspondientes en cada caso. Se trata de medidas extraordinarias temporales que, con matices entre países, habilitaron a los gobiernos a restringir la movilidad interna, suspender el ingreso de viajeros internacionales, agilizar las compras públicas, disponer de recursos adicionales para enfrentar los impactos de la pandemia, establecer confinamientos domiciliarios y cuarentenas obligatorias parciales o totales. Las prórrogas de los Estados de Emergencia en varios países han generado debates y hasta demandas de inconstitucionalidad por la vulneración de derechos fundamentales de los ciudadanos.

Argentina. En diciembre 2019 el Congreso de la Nación aprobó la Ley de Solidaridad Social y

1. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27541-333564/texto>

2. <https://www.boletinoficial.gob.ar/suplementos/2020031201NS.pdf>

3. http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13979compilado.htm

Reactivación Productiva en el marco de la Emergencia Pública¹ (Ley 27.541), que declaró emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social hasta el 31 de diciembre de 2020 y concedió al Poder Ejecutivo Nacional la facultad de emitir los Decretos de Necesidad y Urgencia que habilitan los artículos 76 y 99 inc. 3) de la Constitución Nacional. Posteriormente y en virtud de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en relación con la Covid-19, el Poder Ejecutivo aprobó el Decreto N° 260/2020², vigente desde el 12 de marzo 2020, que amplió la emergencia pública en materia sanitaria por el plazo de un año, a partir de su entrada en vigencia. Esta ley suspende temporalmente los vuelos y faculta al Ministerio de Salud, a coordinar con las distintas jurisdicciones, la adopción de medidas para restringir el desembarco de pasajeros de naves y aeronaves o circulación de transporte colectivo de pasajeros, subterráneos o trenes o el aislamiento de zonas o regiones.

Brasil. El 6 de febrero, el Congreso Nacional aprobó la Ley 13.979 que dispone medidas para enfrentar la emergencia de salud pública de importancia internacional ocasionada por la Covid-19³, facultando a las autoridades a adoptar, dentro del alcance de sus competencias, entre otras, medidas de restricción excepcional y tem-

poral por carreteras, puertos o aeropuertos, para entrar y salir del país, por transporte interestatal e interurbano, de acuerdo con la recomendación razonada de la Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria. Dicha ley será vigente mientras dure la emergencia internacional de salud.

Chile. El 18 de marzo, el presidente de la República declaró Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe, por Calamidad Pública, en el territorio de Chile⁴ por un plazo de 90 días que luego fue prorrogado por el mismo período, medida que posibilita restringir reuniones en espacios públicos, asegurar la distribución de bienes y servicios básicos, ordena crear reservas de alimentos y otros bienes necesarios para la atención y subsistencia de la población, establece cuarentenas o toques de queda y limita el tránsito o locomoción de personas. En la misma fecha se decretó el cierre de fronteras terrestres, marítimas y aéreas para el tránsito de personas extranjeras y el 22 de marzo se estableció temporalmente toque de queda en todo el territorio nacional.

Colombia. A través del Decreto 417⁵ del 17 de marzo, el presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por un plazo de 30 días, que ha sido prorrogado por otros 2 períodos más, teniendo el límite constitucional de 90 días calendario. Ello permite ejercer facul-

tades extraordinarias y adoptar medidas frente a la crisis generada por la Covid-19. En complemento, el Decreto 457⁶ del 22 de marzo, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio para todos los habitantes, limitó la libre circulación de personas y vehículos y suspendió el transporte doméstico aéreo, entre otras medidas.

El Salvador. El 14 de marzo, la Asamblea Legislativa aprobó el Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por Covid-19⁷ por el plazo de 30 días y el 15 de marzo aprobó por un plazo de 15 días la Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para atender la Pandemia Covid-19⁸, que restringió la libertad de tránsito, el derecho a reunirse pacíficamente y el derecho a no ser obligado a cambiarse de domicilio, medidas adoptadas como consecuencia del riesgo e inminente afectación por la pandemia que puede sufrir el país. Estos decretos luego fueron prorrogados por períodos similares.

Panamá. El 13 de marzo, a través de la Resolución N° 11, el Consejo de Gabinete declaró el

4. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1143580&i-dParte=0>
5. <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20417%20DEL%2017%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>
6. <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/docs/decretos/presidencia/82-decreto-457.pdf>
7. <https://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2020/03-marzo/14-03-2020.pdf>
8. <https://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2020/03-marzo/15-03-2020.pdf>

Estado de Emergencia Nacional⁹ por 180 días como consecuencia de los efectos generados por la Covid-19 y la inminencia de la ocurrencia de nuevos daños; el mismo día, mediante Decreto Ejecutivo N° 472, entre otras medidas, se suspendieron todo tipo de actividades, actos y eventos que conlleven aglomeración de personas, así como los embarques y desembarques y estableció la cuarentena domiciliar para personas en riesgo por mandato de la autoridad sanitaria.

Perú. El 15 de marzo, el Consejo de Ministros emitió el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM¹⁰, que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote de la Covid-19. Por un plazo de 15 días calendario, dispone el aislamiento social obligatorio (cuarentena), el cierre total de las fronteras, suspendiendo el transporte internacional de pasajeros, por medio terrestre, aéreo, marítimo y fluvial así como el transporte interprovincial de pasajeros por medio terrestre, aéreo y fluvial; reduce la oferta de operaciones transporte urbano en un 50% y restringe el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad perso-

nal, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio. La vigencia de este Decreto Supremo se prorrogó por varias ocasiones.

Uruguay. El 13 de marzo, el presidente de la República decretó el Estado de Emergencia Nacional Sanitaria como consecuencia de la pandemia originada por la Covid-19¹¹ que, entre otras medidas, dispuso la suspensión de todos los espectáculos públicos, el cierre de los centros termales, la exhortación a la población a suspender todos los eventos privados de similares características, la cuarentena obligatoria para las personas con Covid-19 y para viajeros que provengan de países de alto riesgo, así como la suspensión de vuelos provenientes de dichos países.

Respecto a las medidas de restricción de derechos adoptadas en la región, la Resolución 1/2020¹² de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expuso: *“Aún en los casos más extremos y excepcionales donde pueda ser necesaria la suspensión de determinados derechos, el derecho internacional impone una serie de requisitos -tales como el de legalidad, necesidad, proporcionalidad y temporalidad- dirigidos a evitar que medidas como el estado de excepción o emergencia sean utilizadas de manera ilegal, abusiva y desproporcionada, ocasionando violaciones a derechos humanos o afectaciones del sistema democrático de gobierno”*.

9. https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28979_B/GacetaNo_28979b_20200313.pdf

10. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/566448/DS044-PCM_1864948-2.pdf

11. <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/93-2020>

12. <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>



Medidas de regulación o control de precios

La economía neoclásica supone que los mercados son eficientes funcionando con la premisa “*Laissez-faire, laissez passer*” (Dejen hacer, dejen pasar), debido a que tienen capacidad de autorregularse y autoajustarse frente a los desequilibrios que ocurren.

Por muchos años esta visión se estableció en América Latina, provocando una profunda trans-

formación en el Estado, la sociedad y la economía. Con la misión de restringir o limitar al máximo la intervención del Estado en la economía, se impulsaron procesos de liberalización, desregulación, privatización, etc. que, si bien en algunos casos generaron más eficiencia y crecimiento económico, en términos generales mantuvieron o empeoraron la exclusión social y deterioraron la situación ambiental en el conjunto de la región.

El auge de estas políticas condujo a que, desde los años ochenta, en la región se impulsara la eliminación de casi cualquier mecanismo de regulación o control de precios, siendo pocos los países en donde subsistieron dichas políticas; en su defecto, se crearon marcos legales e institucionales de protección al consumidor y de promoción y defensa de la competencia, con resultados variados en el conjunto de naciones latinoamericanas.

La Covid-19, entre otros eventos, ha provocado una afectación temporal en el flujo normal del comercio de bienes y servicios, presionando las condiciones de oferta y demanda de algunos productos esenciales, lo que está perjudicando los intereses económicos de los consumidores. Por lo señalado, es pertinente conocer en cuales países se han implementado medidas de control y regulación de precios y en cuales no se ha hecho, indagando sobre el tipo y alcance de estas acciones y en lo posible conocer sus impactos.

Fijación de precios generalizada y retroactiva en Argentina

La Constitución Nacional Argentina¹³ promulgada en 1994, reconoce explícitamente en su artículo 42 los derechos de los consumidores y usuarios de bienes y servicios, destacando entre estos: la protección de su salud, seguridad e intereses económicos. Como complemento a este importante marco constitucional se encuentra lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley N° 20.680¹⁴ (Normas que regirán con respecto a la compraventa, permuta y locación de cosas muebles, obras y servicios), que desde 1974 faculta a *“establecer, para cualquier etapa del proceso económico, márgenes de utilidad, precios de referencia, niveles máximos y mínimos de precios, o todas o algunas de estas medidas”*.

Tras la expansión de la pandemia, el gobierno verificó importantes aumentos en el precio de venta de alimentos, productos de higiene y cuidado personal, alzas que no correspondían con las variaciones recientes de las estructuras de costos de producción, por lo que la Secretaría de Comercio Interior, el 19 de marzo, emitió la

Resolución 100/2020¹⁵, la cual establece que todos los almacenes, mercados, autoservicios, supermercados e hipermercados, establecimientos comerciales mayoristas de venta de productos de consumo masivo, que cuenten con salón de ventas (con excepción de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas) deberán fijar, como precios máximos de venta al consumidor final, aquellos precios informados al Sistema Electrónico de Publicidad de Precios Argentinos (SEPA) y vigentes al día 6 de marzo de 2020.

Esta medida alcanza a unas 305 subcategorías de productos que abarcan a un aproximado de 2,300 productos de consumo masivo, que se pueden consultar en <https://preciosmaximos.argentina.gob.ar/#/>, tenía una vigencia inicial de 30 días, pero mediante nuevas Resoluciones, siendo la última la 133/2020 del 18 de mayo, la vigencia de la medida de fijación de precios se extendió hasta el 30 de junio. En el caso específico del gas licuado de petróleo, mediante el Decreto 311/2020 del 24 de marzo, se determinó que sus precios máximos de referencia para la comercialización en las garrafas, cilindros y/o granel continuarán durante 6 meses con los valores vigentes a la fecha de publicación de esta medida.

Aunque la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) en tiempos de Covid-19 está condicionada por distintos factores, conviene señalar que este indicador tuvo un crecimiento mensual

13. <https://www.casarosada.gob.ar/images/stories/constitucion-nacional-argentina.pdf>

14. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/recurso/58603/texact/htm>

15. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-100-2020-335751/texto>

de 1,5% en abril y en mayo 2020¹⁶, ubicando a estos 2 meses como los de menor incremento mensual en el último año.

Fijación selectiva de precios en El Salvador

El Decreto de Estado de Emergencia Nacional, entre otras medidas, estableció que *“La Defensoría del Consumidor fijará y modificará motivadamente los precios máximos para los artículos, bienes, suministros o servicios que tengan relación directa con la prevención, tratamiento, contención y atención de la pandemia por Covid-19, con el objeto de prevenir el acaparamiento de los mismos, para lo cual deberá implementar las acciones de vigilancia que sean necesarias y coordinar con las demás entidades del Estado para dar cumplimiento a dicha medida”*. Esta disposición está en sintonía con la Ley de Protección al Consumidor¹⁷, que incluye dentro de las competencias de la Defensoría del Consumidor (DC) la fijación y modificación de los precios máximos de los bienes intermedios y finales de uso o de consumo y de los servicios en caso de emergencia nacional, siempre que se trate de productos y servicios esenciales.

En el desarrollo de sus funciones de vigilancia de mercado, la DC detectó incrementos de precios de hasta el 99%, como era el caso del frijol rojo de seda, así como disminución acelerada de la existencia de algunos productos de uso esencial

en la pandemia, para el caso, entre enero y mediados de marzo, las existencias de las mascarillas y del alcohol gel bajaron en 86% y 66%, respectivamente.

Por lo anterior y con la base legal expuesta, la DC emitió Acuerdos de fijación del precio máximo de 19 productos básicos en sus diversas presentaciones. La regulación se produjo por etapas; primero fueron mascarillas y alcohol gel (16 de marzo), teniendo varias actualizaciones y ampliaciones hasta el 14 de abril; también fijó el precio de frijol, maíz y arroz (al por mayor) y el precio al consumo minorista de maíz, arroz, frijol, huevos y leche en polvo (19 de marzo). Posteriormente, el 30 de marzo, esta última medida fue ampliada, fijando también el precio de cebolla, tomate, papa, repollo, güisquil, ajo, guineo, naranja, plátano, aceite vegetal, margarina y manteca. Para impulsar el cumplimiento de esta medida, la DC se coordinó con distintas instituciones de gobierno.

El indicador macro del Índice de Precios al Consumidor ha mostrado un comportamiento divergente en abril y mayo 2020, cuando varió -0.36% y 0.23%, respectivamente; pero al hacer una mirada desde la microeconomía se detecta que durante la emergencia por Covid-19 se han

16. <https://datosmacro.expansion.com/ipc-paises/argentina?sc=IPC-IG>

17. <https://www.defensoria.gob.sv/wp-content/uploads/2019/05/LPC.pdf>

disparado los precios de productos claves de la canasta básica¹⁸. Al procesar la información publicada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, que contiene informes diarios de precios de granos básicos, hortalizas y frutas, se detecta que entre el 13 de marzo de 2020, día previo a la Emergencia, y el 14 de mayo de 2020, un total de 48 productos han mostrado incrementos entre el 3% y el 187%, de estos, 24 productos han incrementado su precio entre el 25% y el 187%, En este análisis se ha detectado que 12 productos no mostraron incrementos en el mismo período y 15 productos tuvieron disminuciones de precios que van del 6% al 40%.

Regulación del margen bruto máximo de venta en Panamá

La Ley N° 45 “*Que dicta Normas sobre Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia y otra Disposición*”¹⁹, promulgada el 31 de octubre de 2007, habilita excepcionalmente al Órgano Ejecutivo a formular y reglamentar las políticas de regulación de precios, que deberá ejecutar la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (Acodeco) y

tendrá una duración máxima de 6 meses, salvo prórroga justificada.

Con ese fundamento, a través de Decreto Ejecutivo N° 114²⁰ del 13 de marzo, el presidente de la República fijó en 23% el margen bruto máximo en toda la cadena de comercialización al por menor de los siguientes productos: mascarillas desechables, productos antibacteriales y/o antimicrobianos, geles alcoholados y/o antibacteriales, alcohol para uso externo, jabones antibacteriales líquidos o en barra, desinfectantes de uso doméstico, pañuelos desechables, desinfectantes en aerosol, vitamina C, guantes desechables y paños húmedos; esta medida tendría una vigencia de 3 meses, pudiendo ser prorrogada. La misma fue modificada el 13 de mayo mediante el Decreto Ejecutivo N° 152, para reducir del 23% al 15% el margen bruto máximo en comercialización de las mascarillas desechables por el plazo de 3 meses.

Es interesante constatar que en Panamá, desde enero de 2013 existe regulación de los precios máximos de venta al público de algunos combustibles líquidos (Decreto Ejecutivo N° 20) y desde julio de 2014 se regulan los precios máximos de venta al por menor de 22 productos de la canasta básica familiar de alimentos y se regula el Margen Bruto de Comercialización al por Menor (Decreto Ejecutivo N° 165), medida que desde entonces ha tenido prórrogas, siendo la última y que es vigente, la emitida en enero 2020.

18. <https://www.contrapunto.com.sv/economia/analisis-economico/canasta-basica-se-dispara-durante-emergencia-por-covid-19/13848>

19. http://www.acodeco.gob.pa:8080/RECAC/Ley45Panama_2007.pdf

20. <http://www.acodeco.gob.pa/acodeco/view.php?arbol=2&sec=2&pagi=0>

En el trabajo de verificación del cumplimiento de este decreto, Acodeco informó que, hasta el 6 de abril, el 60% de los agentes económicos no cumplen con la presentación de facturas o mantienen un margen de ganancia superior al regulado.

El régimen de libertad vigilada en Colombia

La Ley 81 de 1988²¹ establece que la política de precios puede ejercerse bajo las modalidades de régimen de control directo (mediante resolución se fija el precio máximo), régimen de libertad regulada (fija los criterios y la metodología con arreglo a los cuales los productores y distribuidores podrán determinar o modificar los precios máximos) y el régimen de libertad vigilada (productores y distribuidores pueden determinar los precios bajo la obligación de informar al gobierno sobre las variaciones y determinaciones de sus precios, de acuerdo con la metodología que la entidad determine).

En el marco de la Covid-19, el gobierno, a través del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), reconoció que entre el 14 y el 25 de marzo los precios de algunos productos representativos de la canasta familiar básica mostraron incrementos entre el 25% y el 142%²², ante lo cual el gobierno emitió el Decreto 507²³ que, optando por el régimen de libertad vigilada de la Ley 81, instruyó a los ministerios de Salud y Protección Social, de Comercio, Industria y Tu-

rismo y de Agricultura y Desarrollo Rural, a fijar los listados de productos de primera necesidad, lo que se ejecutó a través de la Resolución N° 78²⁴ y enlistó 26 productos entre verduras, frutas, mascarillas, guantes y medicamentos.

Este Decreto encargó el DANE hacer seguimiento y publicar cada 5 días los precios de los productos incluidos en el listado y a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) la realización de acciones de inspección, vigilancia y control de oficio, contando para ello con el apoyo de los gobernadores y alcaldes del país.

Según medios informativos *“Al principio de la cuarentena los alimentos sufrieron alzas, en abril pasado la variación fue de 1,45%, sin embargo, en mayo la situación cambió y según los datos del DANE, los precios decrecieron 0,41%. Analistas explican que esto se debe a que la oferta se ha mantenido, pero la demanda de los hogares empezó a restringirse”*²⁵.

21. <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1626762>

22. https://www.finanzaspersonales.co/ahorro-e-inversion/articulo/por-que-la-canasta-familiar-vale-mas-por-el-coronavirus/80950?_ga=2.173054689.313490079.1593114128-1388806777.1589998663

23. <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30039033>

24. <https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/documentos-noticias/resolucion-000078-de-2020-madr-mincoercio-minsalud.aspx>

25. <https://www.elpais.com.co/economia/precios-de-productos-de-la-canasta-familiar-se-mantendrian-estables-durante-los-proximos-meses.html>

En Brasil, Chile y Perú no se encontraron disposiciones que facultaran expresamente la fijación de precios de bienes y servicios, así que no se han implementado medidas de protección durante el Covid-19

Países que no implementaron fijación de precios

En Uruguay, el Decreto-Ley N° 14.791²⁶ del 8 de junio de 1978, faculta al Poder Ejecutivo a establecer la nómina y regular los precios de los bienes y de los servicios de la actividad privada regular. Sin embargo, el gobierno optó por la concertación con el sector privado y el 8 de mayo anunció²⁷ que, a través de un acuerdo voluntario con comerciantes, intermediarios y productores, unas 80 familias de artículos de la canasta básica de alimentos, higiene y limpieza y que comprende a centenares de productos, no podrán aumentar sus precios durante 3 meses en comercios de grandes y pequeñas superficies.

Algunos expertos consideran que la legislación vigente en Uruguay sobre la libre competencia prohíbe expresamente los acuerdos de precios,

por lo que “el doctor en Economía Sebastián Fleitas advirtió que el acuerdo de precios anunciado el 8 de mayo por la ministra de Economía y Finanzas, Azucena Arbeleche, podría ser ilegal, si no se redacta un decreto o una ley específica que lo ampare”²⁸.

Para efectos de este análisis, se ha revisado la legislación de Brasil, Chile y Perú y no se encontraron disposiciones que facultaran en forma expresa la fijación de precios de bienes y servicios, por lo que, en términos generales, se puede afirmar que en dichos países no se han implementado medidas de regulación o control de precios, como mecanismo de protección del interés económico de los consumidores en tiempos de la pandemia por Covid-19.

En el caso de Chile, el gobierno descartó la fijación de precios aduciendo, entre razones constitucionales, si bien existen opiniones de expertos que podría hacerlo en el marco del Estado de Excepción Constitucional.

26. https://www.mef.gub.uy/8313/9/areas/decreto-ley-n%C2%B0-14791-de-08_06_1978-faculta-al-poder-ejecutivo-a-establecer-a-regular-precios-de-bienes-y-establecer-la-nomina-de-los-mismos.html

27. <https://www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias/comunicacion/comunicados/informe-situacion-relacion-coronavirus-covid-19-uruguay-del-08052020>

28. <https://ladiaria.com.uy/articulo/2020/5/acuerdo-de-precios-anunciado-por-el-gobierno-podria-ser-ilegal-advier-te-experto/>

Finalmente, esta investigación da cuenta que, tanto en los países en donde se han implementado regulaciones de precios como en aquellos que no lo han hecho, varias agencias públicas encargadas de la protección al consumidor han desplegado importantes esfuerzos dirigidos a informar a la población consumidora sobre los precios de los principales productos y servicios que se ofrecen en el mercado, buscando que la población informada pueda tomar mejores decisiones de compra.

Medidas de protección del acceso y continuidad de los servicios públicos

La presente investigación, con matices entre países, ha identificado un conjunto de acciones dirigidas a impedir la desconexión de los servicios públicos domiciliarios, el aplazamiento del pago de las facturas y otras medidas como el congelamiento de las tarifas, realización de descuentos para ciertos rangos de consumo, la prohibición de actualizar las tarifas y la aplicación de descuentos extraordinarios. Este es el resumen de los hallazgos por cada país.

Argentina. La ya citada Ley de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el marco de la Emergencia Pública, del 21 de diciembre de 2019, determinó el congelamiento de las tarifas de electricidad y gas natural por un plazo máximo de hasta 6 meses, medida que mediante el

Decreto 543/2020²⁹, del 18 de junio de 2020, fue prorrogada por un período también de 6 meses.

Para evitar suspensión de servicios públicos, el 24 de marzo, el gobierno emitió el Decreto 311/2020 que impide cortes de servicios en caso de mora³⁰, el cual regula que en caso de falta de pago de hasta 3 facturas consecutivas o alternas, con vencimientos desde el 1° de marzo, las empresas prestadoras de los servicios de energía eléctrica, gas por redes y agua corriente, telefonía fija o móvil e internet y televisión por cable, por vínculo radioeléctrico o satelital, no podrán suspender los respectivos servicios durante un plazo de 6 meses. El período de mora se modificó con hasta 6 facturas pendientes de pago mediante el referido Decreto 543/2020.

En el caso de las telecomunicaciones, los prestadores quedarán obligadas a mantener un servicio reducido conforme se establezca en la reglamentación. Los usuarios con servicio prepago de telefonía móvil o internet que no abonaren la correspondiente recarga, tendrán derecho durante el período que cubre hasta el 31 de mayo, a que los prestadores les brinden un servicio reducido que garantice la conectividad. Cuando se trata de los usuarios que cuentan con sistema de ser-

29. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/prime-ra/230897/20200619>

30. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-311-2020-335827/texto>

vicio prepago de energía eléctrica y que no abo- naren la correspondiente recarga para acceder al consumo, las empresas prestadoras deberán brindar el servicio de manera normal y habitual durante el plazo de 6 meses.

El citado Decreto 311/2020 dispone que las em- presas prestadoras de los servicios arriba indi- cados deberán otorgar a los usuarios planes de facilidades de pago para cancelar las deudas que se generen durante el plazo de vigencia de estas medidas especiales, siguiendo las pautas que establezcan los entes reguladores o las au- toridades de aplicación de los marcos jurídicos respectivos.

Según reportes periodísticos *“Los entes de con- trol de la luz y el gas reaccionaron rápido frente a las denuncias de sobrefacturación por consumos estimados por la cuarentena. Dictaron resolucio- nes para revertir la situación y están ampliando el alcance de la prohibición de corte de servicios por atrasos en los pagos”*³¹.

Brasil. En el caso del servicio de energía eléctri- ca, desde el año 2010 se reconoce la tarifa social de electricidad con la Ley N° 12.212, disposición que en el marco de la Covid-19 fue ajustada por la Medida Provisoria N° 950³², emitida el 8 de abril de 2020, estableciéndose que en el período comprendido entre el 1 de abril y el 30 de junio de 2020, se realizará un descuento del 100% para el

rango de consumo de electricidad menor o igual a 220 kilovatios hora al mes en beneficio de los consumidores finales integrantes de la Subclase Residencial de Bajos Ingresos y no habrá des- cuenta para los consumos superiores a 220 kilo- vatios hora al mes. Para financiar este descuento se destinaron 900 millones de Reales (US\$169,6 millones al tipo de cambio en abril).

Ante la ausencia de una medida general estable- cida vía acción del Poder Ejecutivo o Legislativo federal, el Instituto de Defensa del Consumidor (Idecon) interpuso una Acción Civil Pública en el 12° Tribunal Civil Federal de São Paulo en con- tra de la Agencia Nacional de Telecomunicacio- nes, la Agencia Nacional de Energía Eléctrica, la Agencia Nacional de Petróleo, Gas Natural y Bio- combustibles y la Agencia Reguladora de Sanea- miento y Energía del Estado de São Paulo, por medio de la cual solicitó emitir disposición judi- cial que obligue a las agencias reguladoras a ac- tuar para evitar que los proveedores suspendan o interrumpan la prestación de servicios esen- ciales, como agua, gas, electricidad y telefonía a consumidores residenciales durante el período de emergencia de salud.

El 12° Tribunal Civil Federal de São Paulo, a tra-

31. <https://www.pagina12.com.ar/263272-freno-a-las-fac- turas-de-luz-y-gas-absurdas-el-gobierno-les-p>
32. http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2019- 2022/2020/Mpv/mpv950.htm

vés de decisiones judiciales del 2 y 7 de abril, resolvió en forma preliminar que “*debe comunicarse a todos los proveedores de servicios esenciales para que cumplan con los términos de esta decisión, es decir, restablecer los servicios esenciales, dentro de las 24 horas*”, una decisión de cobertura nacional que abarca a todos los consumidores de agua, gas y telefonía fija o celular.

Esta decisión fue suspendida el 17 de abril por el Tribunal Regional Federal de la 3a Región (TRF3)³³, que concedió las solicitudes de protección judicial de la Agencia Nacional de Petróleo, Gas Natural y Biocombustibles y la Agencia Reguladora de Saneamiento y Energía del Estado de São Paulo y suspendió la orden judicial que impedía a los municipios interrumpir la provisión de servicios esenciales de gas y agua a los consumidores durante el período de emergencia. En el caso de las telecomunicaciones, una apelación de las empresas del sector también generó anulación de la decisión preliminar emitida por el Tribunal Federal de São Paulo.

Hasta el cierre de esta investigación continuaba esta disputa judicial, entretanto organismos reguladores como la Agencia Nacional de Telecomunicaciones ha mantenido la posición de negar

solicitudes para prohibir suspensión de servicios de telecomunicaciones³⁴.

Chile. El gobierno alcanzó un acuerdo con las empresas distribuidoras de no suspender el servicio de energía eléctrica por atrasos en el pago de las cuentas por parte de los usuarios. Los saldos impagos que se originen durante la vigencia del Estado de Catástrofe serán prorrateados sin multas ni intereses durante un período de 12 meses, a partir del fin del Estado de Excepción. Los usuarios con deudas acumuladas menores a 10 UF (US\$32) hasta antes de la vigencia del Estado de Catástrofe, también podrán prorratear sus deudas en 12 meses.

Respecto a las telecomunicaciones el gobierno anunció un plan que ofrece a usuarios de las telefónicas, pertenecientes a los sectores más vulnerables que no pueden continuar pagando su plan actual, la posibilidad de anular el plan vigente y acceder al “*Plan Solidario de Conectividad*” en forma gratuita por 60 días.

Los usuarios domiciliarios de agua potable y alcantarillado que registren un consumo inferior a 10 metros cúbicos mensuales, podrán optar por postergar el pago de sus cuentas, durante la vigencia del Estado de Catástrofe. El mismo beneficio se extenderá a los adultos mayores de 60 años con dificultades de pago y a las personas que pierdan sus empleos durante el período de

33. <http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/394075>

34. <https://digitalpolicylaw.com/anatel-niega-solicitud-para-prohibir-suspension-de-servicios-telecom-en-brasil/>

emergencia. Los montos impagos serán prorrateados en las cuentas de los 12 meses siguientes, sin multas ni intereses de mora. Además, el gobierno continuará subsidiando una parte del pago mensual de la cuenta de agua y alcantarillado, hasta un consumo máximo de 15 metros cúbicos mensuales. Para las familias del “Sistema Chile Solidario” y del “Sistema Chile Seguridades y Oportunidades”, el subsidio cubrirá el 100% del costo de los primeros 15 metros cúbicos del consumo mensual.

Ante la ausencia de una ley que impida cortes en los servicios básicos durante la pandemia, el Congreso de Chile despachó el 10 de junio un proyecto con esa finalidad, pero el gobierno anunció que lo vetaría y lo reingresaré al Congreso, aduciendo que durante toda la tramitación el Ejecutivo mostró reparos por posibles vicios constitucionales y cuestionó que los puntos que aborda la ley ya habían sido abarcados por el plan voluntario que acordaron los ministerios sectoriales con los privados³⁵. Por su parte el Servicio Nacional del Consumidor (Sernac) dispuso en su sitio web la plataforma “Me quiero salir”, herramienta que tiene como objetivo facilitar a los consumidores terminar sus contratos con los servicios de telecomunicaciones en un plazo de un día hábil.

Colombia. En consideración del Artículo 370 de la Constitución Política³⁶, que establece “Corres-

ponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten”, los servicios públicos están estructurados como una actividad económica objeto de la intervención estatal y obedece a las funciones de redistribución del ingreso y de la propiedad con miras a alcanzar un orden político, económico y social justo.

El desarrollo de esa disposición se encuentra la Ley 142³⁷ de 1994 que establece el régimen general de los servicios públicos domiciliarios, que, entre otros aspectos, crea las Comisiones de Regulación como entidades administrativas a las que se les delega la regulación de los servicios públicos. Estos organismos han sido objeto de críticas por no ejercer una adecuada vigilancia del sistema tarifario ejecutado por las empresas de servicios públicos domiciliarios en el marco de la crisis por la Covid-19.

En virtud de este diseño regulatorio, desde el segundo semestre de 2019 y comienzos de 2020

35. <https://www.revistaei.cl/2020/06/24/gobierno-vetara-proyecto-de-servicios-basicos-y-lo-reingresara-al-congreso/>

36. <https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>

37. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0142_1994.html

se produjeron alzas en algunas tarifas, que fueron justificadas por entes reguladores como resultado de la aplicación de las nuevas estructuras tarifarias y la devaluación de la moneda. Es decir, la pandemia llegó con alzas previas que comenzaron a facturarse en marzo y abril. Estas alzas produjeron reacciones en los usuarios y las quejas aumentaron hasta en un 112%³⁸ en el caso del servicio de aseo en Bogotá y según el informe trimestral de la Superservicios³⁹, la gestión de trámites reporta 51 400 casos, asociados principalmente a los servicios públicos de energía eléctrica, agua y gas, ya que dicha entidad no es competente para los servicios telecomunicaciones.

Debido a las quejas reiteradas de la ciudadanía

38. <http://concejodebogota.gov.co/cobro-de-servicios-publicos-no-tiene-que-afectar-el-bolsillo-de/cbogota/2020-04-28/220707.php>

39. https://www.superservicios.gov.co/sites/default/archivos/Servicios%20al%20Ciudadano/Estad%C3%ADsticas%20de%20atenci%C3%B3n/2020/Abr/informe_pqr_i_trimestre_2020.pdf

40. <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20517%20DEL%204%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

41. [http://apolo.creg.gov.co/Publicac.nsf/1c09d18d2d5ffb5b05256eee00709c02/d4aa07d4223673a50525854b001d95b2/\\$FILE/Creg058-2020.pdf](http://apolo.creg.gov.co/Publicac.nsf/1c09d18d2d5ffb5b05256eee00709c02/d4aa07d4223673a50525854b001d95b2/$FILE/Creg058-2020.pdf)

42. [http://apolo.creg.gov.co/Publicac.nsf/1c09d18d2d5ffb5b05256eee00709c02/979c08bc1689ee870525854b006b2771/\\$FILE/Creg059-2020.pdf](http://apolo.creg.gov.co/Publicac.nsf/1c09d18d2d5ffb5b05256eee00709c02/979c08bc1689ee870525854b006b2771/$FILE/Creg059-2020.pdf)

43. [http://apolo.creg.gov.co/Publicac.nsf/1c09d18d2d5ffb5b05256eee00709c02/9507a70871571fa60525853900803611/\\$FILE/Creg035-2020.pdf](http://apolo.creg.gov.co/Publicac.nsf/1c09d18d2d5ffb5b05256eee00709c02/9507a70871571fa60525853900803611/$FILE/Creg035-2020.pdf)

44. <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30039031>

45. <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30039022>

en todo el país, el gobierno lanzó un plan de mitigación del impacto que se operativizó con la expedición de decretos y resoluciones dentro de los que destacan el Decreto Legislativo N°517⁴⁰ de 2020, desarrollado por la Resolución 58⁴¹ de 2020 y la Resolución 59⁴² de 2020, que dispusieron que los comercializadores del servicio público de energía eléctrica y de gas combustible por redes deben ofrecer a los usuarios residenciales de estratos 1 y 2, un período de pago de 36 meses y para los usuarios residenciales de estratos 3 y 4, un período de pago de 24 meses, sin que pueda trasladarle al usuario final ningún interés o costo financiero por el diferimiento del cobro. Para los estratos 5 y 6 solo se ofrece acuerdos de pago y no hay cobro de intereses de mora.

La Resolución 35⁴³ de 2020 obligó a los distribuidores a la reconexión inmediata de los usuarios que tenían suspendido el servicio público domiciliario de gas combustible por no contar con el certificado de conformidad de la instalación interna.

En el caso del servicio público de acueducto, alcantarillado y/o aseo, el Decreto 528⁴⁴ de 2020 estableció el pago diferido de estos servicios por un plazo de 36 meses para el cobro del cargo fijo y del consumo no subsidiado a los usuarios residenciales de estratos 1 y 2, por los consumos causados durante los 60 días siguientes a la declaratoria de Emergencia. El Decreto 441⁴⁵ de

2020 estableció que durante el término de declaratoria del Estado de Emergencia por causa de la Pandemia COVID-19, las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto que cuenten con suscriptores residenciales en condición de suspensión y/o corte del servicio -con excepción de aquellos que fueron suspendidos por fraude a la conexión o al servicio-, realizarán, sin cobro de cargo alguno, la reinstalación y/o reconexión de manera inmediata del servicio público domiciliario de acueducto y no podrán actualizar las tarifas que cobran a sus usuarios en aplicación a las variaciones en los índices de precios establecidos en la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios.

Finalmente, a través del Decreto 555⁴⁶ de 2020 se declaró las empresas prestadoras de los servicios de telecomunicaciones no podrán suspender su prestación durante el Estado de Emergencia, debiendo aplicarse las siguientes medidas: cuando el usuario incurra en impago del servicio en los planes de telefonía móvil (voz y datos) en la modalidad postpago, cuyo valor no exceda 2 Unidades de Valor Tributario (aproximadamente US\$18,45), el proveedor otorgará 30 días adicionales y al vencerse ese plazo sin que el usuario efectúe el pago, el operador podrá proceder con la suspensión del servicio, pero dejará la opción de efectuar recargas para usar el servicio en la modalidad prepago; en los planes de telefonía móvil en la modalidad prepago, finalizado el sal-

do del usuario, el proveedor otorgará por 30 días una capacidad de envío de 200 mensajes de texto (SMS) gratis y la recepción de estos sin ninguna restricción; en los servicios de telefonía móvil (voz y datos) en la modalidad prepago y postpago (voz y datos) cuyo valor no exceda de US\$18,45, se concederá navegación sin costo para el usuario al dominio, subdominio y paginas adyacentes del portal de educación que será dispuesto por el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

En relación a las acciones adoptadas, el decano de la Facultad de Ciencias Sociales de Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano señala que éstas *“deberían estar orientadas a no suspender los servicios públicos domiciliarios a ningún habitante del país y aumentar los subsidios para las personas con menores ingresos, lo cual ayudaría a enfocar los recursos en quienes más lo necesitan... es necesario cambiar el ‘techo’ legal de esos subsidios, con cargo a los presupuestos de la Nación y de las autoridades municipales, proyectando en un 100% para los estratos 1 y 2, y con un porcentaje menor para el estrato 3...”*⁴⁷.

46. <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30039079>

47. <https://www.utadeo.edu.co/es/noticia/recomendados/home/1/servicios-publicos-en-tiempos-de-coronavirus-entre-la-no-suspension-y-el-aumento-de-los-subsidios>

El Salvador. La Asamblea Legislativa aprobó el Decreto 601 *“Ley transitoria para diferir el pago de facturas de servicios de agua, energía eléctrica y telecomunicaciones (teléfono, cable e internet)”*⁴⁸, un beneficio exclusivo para aquellos usuarios que, como consecuencia negativa de las medidas para contener la Covid-19, no puedan pagar las facturas de los servicios enunciados durante los meses de marzo, abril y mayo.

El valor de las facturas por los servicios que se difiere su pago será cancelado en un período de hasta 24 meses, en cuotas niveladas a partir del vencimiento del plazo postergado, en adición al cargo normal de la factura del respectivo mes y no deberán sufrir recargos por ningún concepto de mora, intereses u otra penalidad. Esta normativa plantea que los prestadores de los servicios públicos de agua potable, energía eléctrica y telecomunicaciones, por ninguna razón deberán realizar el corte del servicio mientras dure la emergencia

En el caso del servicio de energía eléctrica, mediante Decreto Legislativo N° 618 se reformó el Decreto 601, estableciendo que la medida aplica para usuarios residenciales con consumo inferior a 250 kilovatios hora al mes, rango de consumo donde se encuentran aproximadamente 1,5 mi-

En El Salvador, la Asamblea Legislativa aprobó un beneficio exclusivo para los usuarios que, como consecuencia de la Covid-19, no pudieran pagar facturas de los servicios básicos durante marzo, abril y mayo

llones de usuarios, equivalente al 94% de total de usuarios residenciales y también se incluye el consumo de energía eléctrica de las Juntas de Agua, proyectos comunitarios y municipales que suministren este servicio vital.

Para operativizar tales decretos legislativos, el Ministerio de Economía emitió disposiciones administrativas que reconocieron como sujetos candidatos a este beneficio a las personas naturales, personas jurídicas y municipalidades que hayan experimentado una disminución de sus ingresos causados directamente por los cierres y otras medidas implementadas para contener la Covid-19, teniendo como consecuencia la imposibilidad del pago normal de las facturas de los servicios públicos en referencia.

Dichas disposiciones regularon que, en los servicios de telecomunicaciones, los prestadores pu-

48. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/dgii/documents/355253/download>

blicarían en sus plataformas digitales los formularios para que los usuarios interesados apliquen al beneficio. Este mecanismo generó ciertos problemas, situación que provocó hasta advertencias públicas del presidente de la República en el sentido que se les aplicaría todo el peso de la ley en caso de no implementarse correctamente esta disposición; al final de este “tira y afloja”, ambas partes flexibilizaron, por un lado, el gobierno llamó a los usuarios a pagar el servicio si eso estaba dentro de sus posibilidades, y por el otro, los proveedores de telecomunicaciones establecieron filtros para seleccionar a los usuarios que podían ampararse al beneficio de diferir el pago de las facturas correspondientes a tres meses de servicio prestado.

En la práctica, los usuarios interesados en ampararse a tal beneficio, particularmente en los casos del agua potable y telecomunicaciones, tuvieron que presentar al proveedor del servicio público correspondiente, la evidencia de no poder cancelar las facturas como consecuencia negativa de las medidas para contener la Covid-19 y solo posterior a la evaluación del proveedor, el beneficio se concedía o se denegaba.

Panamá. La Asamblea Nacional aprobó la Ley N° 152⁴⁹ que adopta medidas sociales especiales para la suspensión temporal del pago de servicios públicos en atención al estado de Emergencia Nacional, norma que suspende por un plazo

de 4 meses (marzo, abril, mayo y junio) el pago de los servicios públicos de energía eléctrica, telefonía fija y móvil e internet y una vez vencido dicho plazo su pago será prorrateado en un término de 3 años; medida que no generará ningún tipo de interés ni afectará el historial crediticio del usuario.

Las personas beneficiadas de esta Ley son los ciudadanos que desde el 1 de marzo son afectados por la suspensión o terminación de su contrato laboral o reducción de jornada laboral, los trabajadores por cuenta propia, micro y pequeñas empresas afectadas en sus ingresos y dueños de restaurantes, bares, casinos y medios de transporte, que hayan sido afectados en sus ingresos.

En el caso del servicio de energía eléctrica, mediante Resolución de Gabinete N°19⁵⁰ de 2020, se aprobó un descuento extraordinario para los meses de abril, mayo y junio del 50% para los usuarios con consumo de hasta 300kWh y del 30% para los que tengan consumo de 301 a 1000kWh. En el caso de los usuarios que reciban el suministro de energía eléctrica a través del servicio de medidores de prepago, el gobierno anunció que las empresas distribuidoras deberán prestar el

49. https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/29016_A/GacetaNo_29016a_20200504.pdf

50. https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28994_A/GacetaNo_28994a_20200402.pdf

servicio de manera continua, otorgándoles hasta el 30 de junio la misma cantidad de energía que habitualmente compran y también gozarán de la rebaja del 50% los usuarios de consumo de 0 a 300 kWh.

A pesar de esta importante medida, las facturas emitidas durante el mes de marzo y abril por parte de las empresas distribuidoras de electricidad fueron denunciadas con errores de facturación exorbitantes, por lo que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) anunció la realización de una auditoría a nivel nacional y en el caso de encontrar hallazgos o incongruencias, se aplicará posibles procesos sancionadores⁵¹.

La ASEP informó ha atendido a más de 8 mil usuarios de los servicios de energía eléctrica, agua potable y telecomunicaciones desde que inició la crisis de salud de la Covid-19⁵². Según la entidad, del 18 al 31 de marzo se atendieron un total de 673 inquietudes de los usuarios, mientras que en el mes de abril un total de 4 137 y otras 3 304 hasta el cierre del 18 de mayo, para un total de 8 mil 114 atenciones, que muestran una tendencia al alza en comparación con los datos al 2019.

Perú. Con la finalidad de garantizar el acceso y continuidad de los servicios públicos de electricidad, gas natural y telecomunicaciones, el gobierno aprobó el Decreto de Urgencia N° 035-2020⁵³

a través del cual dispuso que los usuarios residenciales del servicio de electricidad con consumos de hasta 100 kWh mensuales, los usuarios residenciales de los sistemas eléctricos rurales no convencionales abastecidos con suministro fotovoltaico autónomo y los usuarios residenciales del servicio de gas natural con consumos de hasta 20 M₃/mes, tendrán derecho a que sus recibos pendientes de pago emitidos durante el mes de marzo o recibos que incluyan consumos realizados durante la vigencia del Estado de Emergencia sean postergados en su pago, prorrateando la facturación vencida hasta por 24 meses sin intereses u otro cargo. Estos usuarios residenciales no se verán afectados por el corte de electricidad en caso de impago, tampoco por el cobro de intereses ni recargos por morosidad.

En el caso de los servicios públicos de telecomunicaciones: telefonía fija y móvil, internet fijo y móvil y televisión de paga, el referido Decreto dispone que las empresas operadoras brinden las facilidades para el pago de los recibos emitidos en marzo de 2020 o los recibos que comprendan consumos realizados durante la vigencia del Estado de Emergencia, pudiendo fraccionar el pago de estos servicios públicos hasta por 12 meses sin aplicarse intereses moratorios,

51. <https://www.asep.gob.pa/?p=195027>

52. <https://www.asep.gob.pa/?p=195221>

53. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-de-urgencia-que-establece-medidas-complementarias-pa-decreto-de-urgencia-n-035-2020-1865377-1/>

intereses compensatorios, cargos fijos por mora, cargos por reconexión o cualquier otro concepto vinculado al no pago del recibo que será fraccionado. Ante la posibilidad de falta de pago y fraccionamiento de recibos por servicios de telecomunicaciones, el Decreto habilita a las empresas a brindar los servicios con prestaciones reducidas en los casos de usuarios con recibos vencidos.

También a través de la Resolución N° 00035-2020-PD/Osiptel⁵⁴ se dispuso que, mientras sea vigente el Estado de Emergencia Nacional, las empresas operadoras no pueden suspender o dar de baja el servicio público de telecomunicaciones por falta de pago, medida que se mantuvo durante más de 70 días, ya que mediante la Resolución N° 00067-2020-CD/Osiptel⁵⁵ se determinó que las empresas operadoras podrán efectuar la suspensión del servicio público de telecomunicaciones por la falta de pago de dos o más recibos a partir del 15 de junio de 2020.

De acuerdo al gobierno, los consumidores residenciales beneficiados con esta medida son 4,8 millones de usuarios de electricidad, 875,608 usuarios de gas natural y más de 4 millones de usuarios que cuentan con internet y telefonía fija y/ o móvil⁵⁶.

Tratándose del servicio público de agua, la Superintendencia Nacional de Servicios de Sanea-

miento (Sunass) emitió un comunicado⁵⁷ instruyendo a las empresas prestadoras de servicios de saneamiento a que no pueden suspender el servicio por falta de pago, debido a las restricciones y limitaciones originadas por el Estado de Emergencia y en atención a la Ley N° 29875, ley que facilita el pago y la reconexión de los servicios públicos de agua, electricidad, gas natural, telefonía e internet. La Sunass también emitió la Resolución N° 012-2020-Sunass-CD5 que, entre otras medidas, establece la devolución al usuario de posibles montos en exceso facturados durante el estado de emergencia, debido a la aplicación del promedio histórico de consumo.

Por otra parte, el Decreto de Urgencia N° 036-2020⁵⁹ estableció que los prestadores de servicios de saneamiento podrán fraccionar hasta en 24 meses el pago de los recibos pendientes que

54. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-norma-que-establece-disposiciones-para-garantizar-l-resolucion-n-00035-2020-pdosiptel-1865029-1/>
55. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/modifican-disposiciones-para-garantizar-la-continuidad-y-la-resolucion-no-00067-2020-cdosiptel-1867285-1/>
56. <https://www.gob.pe/institucion/mef/noticias/111874-se-fracciona-el-pago-de-recibos-vencidos-de-luz-gas-natural-y-telecomunicaciones-de-los-hogares-sin-cobros-de-intereses-cargos-por-morosidad-ni-cortes-de-servicio>
57. <https://www.sunass.gob.pe/websunass/index.php/noticias/item/1951-empresas-de-servicios-de-saneamiento-no-pueden-suspender-el-servicio-por-falta-de-pago>
58. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-disposiciones-extraordinarias-relacionadas-con-los-resolucion-n-012-2020-sunass-cd-1866806-1/>
59. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-de-urgencia-que-establece-medidas-complementarias-pa-decreto-de-urgencia-no-036-2020-1865482-2/>

se hayan emitido en el mes de marzo del 2020 o que comprendan algún consumo realizado durante el Estado de Emergencia Nacional y sus prórrogas, medida que aplica a los usuarios de las categorías social y doméstica cuyo consumo no supere los 50 metros cúbicos mensuales de agua, tengan implementados o no los subsidios cruzados focalizados; además, no se aplicará el cobro de intereses moratorios y/o compensatorios, ni de cargos fijos por mora a los recibos fraccionados.

Para el economista Jorge Luis Chumpitaz Panta, *“las políticas económicas para reducir el impacto en la economía de la gente tienen que considerar a los hogares comprendidos en los estratos socioeconómicos bajo, medio bajo y medio. Pero esto no fue así, se privilegió el aseguramiento de los ingresos de las empresas concesionarias excluyendo a un vasto sector de hogares pobres o empobrecidos, a quienes no se les consideró en las medidas aprobadas mediante el Decreto de Urgencia N° 035-2020 del 3.04.2020”*⁶⁰.

Uruguay. En días previos a la declaratoria de emergencia fue firmado un decreto ejecutivo que exhortaba a la Administración Nacional de Telecomunicaciones (Antel) a realizar a partir del 1 de abril de 2020 un ajuste para los precios y tarifas de servicios de telecomunicaciones que aumentaba la telefonía fija y pública en 7,5%, la telefonía móvil en 9% y la transmisión de datos en

12% (Decreto N° 096/2020⁶¹ del 11 de marzo) y el 12 de marzo se emitió el Decreto N° 098/2020⁶² aprobando a partir del 1 de abril de 2020 un incremento del 10,5% en las tarifas de energía eléctrica y tasas para los servicios a cargo de la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE). En el mismo sentido, mediante el Decreto 106/2020⁶³ del 20 de marzo se aprobó un incremento del 10,7% en las tarifas de servicios de agua potable y saneamiento a cargo de la Administración de las Obras Sanitarias del Estado (OSE), con vigencia también a partir del 1 de abril de 2020.

Estos incrementos tarifarios junto a los efectos de la pandemia provocaron falta de pago de los servicios públicos, por lo que el presidente de la República emitió los decretos N° 119/20201 y N° 120/20202, ambos del 6 de abril, que exhortan a la UTE y a la ANTEL a suspender hasta el 13 de abril los cortes de suministro de energía eléctrica y de telecomunicaciones por falta de pago de tales servicios.

60. <https://la.network/lima-propuesta-para-mejorar-medidas-gubernamentales-en-relacion-con-los-servicios-publicos-en-el-escenario-del-covid19/>

61. http://medios.presidencia.gub.uy/legal/2020/decretos/03/mef_17.pdf

62. https://medios.presidencia.gub.uy/legal/2020/decretos/03/mef_19.pdf

63. http://medios.presidencia.gub.uy/legal/2020/decretos/03/mef_28.pdf

64. https://medios.presidencia.gub.uy/legal/2020/decretos/04/miem_19.pdf

65. https://medios.presidencia.gub.uy/legal/2020/decretos/04/miem_20.pdf

En respuesta, la empresa estatal de electricidad informó que desde el comienzo de la emergencia sanitaria no se han realizado cortes de servicio por facturas impagas, manteniéndose el envío de información mensual con cada facturación indicando la situación de sus adeudos⁶⁶ y la empresa de telecomunicaciones informó⁶⁷ que, para asistir a las personas y emprendimientos más vulnerables, en el marco de la emergencia nacional sanitaria, se suspendía los cortes de servicios de telecomunicaciones por falta de pago, exclusivamente para los usuarios residenciales y para cierto tipo de empresas.

Respecto al tema “*El presidente del PIT-CNT valoró el anuncio de que las empresas públicas no cortarían servicios a las familias que adeuden luz, agua o teléfono, pero reiteró el reclamo de que*



sean contempladas también con una tarifa especial de los servicios”⁶⁸.

Medidas para proteger a los usuarios de servicios financieros

La protección de los usuarios de los servicios financieros en varios países ha pasado por habilitar a los proveedores a modificar, reestructurar o reprogramar los créditos entregados a los consumidores, otorgando plazos variados para su regularización, así como distintos requisitos que deben cumplir los usuarios de tales servicios. A continuación se comparte un resumen de las medidas implementadas.

Argentina. Con relación a los créditos hipotecarios, el Decreto 319/2020⁶⁹ congeló hasta el 30 de septiembre el valor de las cuotas a pagar en los préstamos destinados a la compra de vivienda única, disponiendo que dicho valor será el mismo que el de marzo del corriente año. Esto es válido para los créditos que están nominados en Unidades de Valor Adquisitivo (variable según

66. <https://portal.ute.com.uy/comunicados/ute-no-ha-realizado-cortes-y-adopta-medidas-en-beneficio-de-sectores-afectados>

67. <https://www.antel.com.uy/personas-y-hogares/novedades/servicios-residenciales-y-empresas>

68. <https://radiouruguay.uy/pit-cnt-presento-a-lacalle-pou-propuesta-de-renta-basica-de-emergencia/>

69. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anejos/335000-339999/335938/norma.htm>

el Índices de Precios al Consumidor); además, quedaron suspendidas hasta esa misma fecha las ejecuciones de hipotecas que recaigan sobre inmuebles destinados a vivienda.

Respecto a las tarjetas de crédito, el 10 de abril, el Banco Central informó⁷⁰ que las entidades del sistema financiero deberán refinanciar en forma automática los saldos impagos de tarjetas de crédito a un año de plazo otorgando 3 meses de gracia y pagando 9 cuotas mensuales iguales y consecutivas, con una tasa nominal anual de 43%. En este país la tasa de interés, para el financiamiento del saldo de las tarjetas de crédito, en marzo tenía un tope de 55% luego bajó a 49% y ahora a 43%.

El Banco Central dispuso que para el resto de las financiaciones⁷¹, los saldos impagos correspondientes a vencimientos que operen desde el 31 de marzo hasta el 30 de junio sólo podrán devengar el interés compensatorio a la tasa prevista contractualmente; las entidades deberán incorporar las cuotas impagas a partir del mes siguiente inclusive al final de la vida del crédito, considerando el devengamiento de la tasa de interés compensatorio.

Según la Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumidores, desde que se declaró la cuarentena por la Emergencia Nacional (20 de marzo) hasta finales de mayo, los

reclamos por servicios financieros y seguros se incrementaron en 17% en comparación con las cifras del trimestre anterior.

Brasil. El Banco Central a través de la Resolución N° 4.791⁷² establece criterios temporales para caracterizar la reestructuración de las operaciones de crédito realizadas hasta el 30 de septiembre de 2020 y en línea con esto, la Caixa Econômica Federal, empresa pública del gobierno federal brasileño que presta servicios financieros, con patrimonio propio y autonomía administrativa, el 26 de marzo, entre otras medidas anunció⁷³ una interrupción de 60 a 90 días para el pago de las operaciones de crédito de personas naturales, personas jurídicas y créditos habitacionales e inmobiliarios.

En un informe⁷⁴ del presidente del Banco Central que fue presentado el 1 de junio en el Congreso Nacional se dio a conocer que, entre el 16 de marzo y el 22 de mayo, como resultado del análisis de las operaciones que tuvieron tramos prorrogados a partir de la nueva reglamentación,

70. <http://www.bcra.gov.ar/noticias/Coronavirus-BCRA-tarjetas-credito-financiacion.asp>

71. <http://www.bcra.gov.ar/Pdfs/comytexord/A6949.pdf>

72. http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/RES/Resolucao%20n%C2%BA%204791-20-Bacen.htm#art1

73. <https://caixanoticias.caixa.gov.br/noticia/20637/coronavirus-caixa-anuncia-novas-medidas-de-estimulo-a-economia-brasileira>

74. [https://www.bcb.gov.br/conteudo/home-ptbr/TextosApresentacoes/Apresenta%C3%A7%C3%A3o_RCN_CN-Covid19_vpub%20\(002\).pdf](https://www.bcb.gov.br/conteudo/home-ptbr/TextosApresentacoes/Apresenta%C3%A7%C3%A3o_RCN_CN-Covid19_vpub%20(002).pdf)

un total de 9,7 millones de contratos de crédito recibieron prórrogas respetando la misma tasa de interés.

Gilberto Bercovici, profesor titular en la Facultad de Derecho de la Universidad de São Paulo y profesor en los cursos de posgrado de Mackenzie y Uninove, al analizar las medidas implementadas por el gobierno en el sector de servicios financieros ha expresado *“en base a la necesidad de garantizar el buen funcionamiento del sistema financiero brasileño, así como su fortaleza y estabilidad, las medidas ya adoptadas por los principales órganos del sistema financiero nacional y las discusiones legislativas pendientes violan, flagrantemente, las bases constitucionales que estructuran nuestro orden económico e incluso nuestro sistema financiero...los mecanismos implementados sirven a los intereses egoístas de las instituciones financieras en un escenario de escasez absoluta de recursos públicos...desafortunadamente, la política económica actual demuestra que la Constitución de 1988 es solemnemente ignorada y que el gobierno actual puede haber sido elegido por el pueblo, pero definitivamente no gobierna por los intereses de las mismas personas que lo eligieron”*⁷⁵.

Chile. La Comisión para el Mercado Financiero (CMF) anunció el 27 de abril⁷⁶ que extendía de 4 a 6 meses el plazo para reprogramar créditos en esta cartera con un tratamiento especial de

provisiones para las entidades financieras, con lo cual se busca facilitar las alternativas de reprogramación que las entidades puedan ofrecer a personas y empresas.

A inicios de abril dicha institución había anunciado que las entidades financieras tenían hasta el 31 de julio para aplicar un régimen especial de provisiones por aquellas cuotas que reprogramen usuarios que se encuentren al día o tengan una mora no superior a 30 días, congelando las provisiones en los créditos para consumo, la cartera comercial y créditos hipotecarios, por el máximo plazo de gracia de 3 meses, 4 meses y 6 meses, respectivamente.

En un informe del 23 de abril, la CMF indicó que, según la información proporcionada por las entidades financieras, a la fecha en la banca se han cursado operaciones de reprogramación a cerca de 475 mil usuarios y en la cartera hipotecaria, las reprogramaciones en el sistema bancario alcanzan casi el 18% del total de colocaciones.

Entidades de investigación consideran limitadas las medidas implementadas por lo que proponen *“Una postergación de 6-12 meses, exclusivo para la vivienda propia, no válida para segundas*

75. <https://www.cartacapital.com.br/opiniao/covid-19-e-o-desacerto-das-medidas-do-banco-central/>

76. <http://www.cmfchile.cl/portal/prensa/604/w3-article-28681.html>

viviendas, significaría un gran alivio financiero, además de reducir para las familias la presión que supone la posibilidad de perder el hogar en el que viven”⁷⁷.

Finalmente, en cuanto a los reclamos de los consumidores de servicios financieros, según el Ser-nac, desde que comenzó la emergencia sanitaria hasta el 29 de abril los reclamos por servicios financiero se incrementaron en un 5,8%.

Colombia. La Superintendencia Financiera emitió 3 comunicaciones dirigidas a los representantes legales de las entidades vigiladas por dicha institución. La primera fue la Circular 007 de 2020⁷⁸ que habilita a los establecimientos de crédito a definir períodos de gracia o prórrogas que permitan a los usuarios afectados manejar sus finanzas en la coyuntura, sin que ello se considere como un factor de mayor riesgo. Durante el período de gracia la calificación del cliente se debe mantener inalterada, por lo tanto, su reporte en las centrales de riesgo no se modificará.

En complemento, la Superintendencia emitió la Circular 014 de 2020⁷⁹ dirigida a las entidades que establezcan modificaciones a las condiciones de los créditos, incluidos períodos de gracia o prórrogas, regulando que no podrán aumentar la tasa de interés, no deben contemplar el cobro de intereses sobre intereses o cualquier sistema de pago que contemple la capitalización de in-

tereses. En el caso de los créditos de consumo, vivienda y microcrédito, el plazo se puede ajustar de forma tal que el valor de la cuota del usuario no aumente salvo por conceptos asociados a seguros, entre otros, y en los casos en que la medida implique un incremento en el valor de la cuota del usuario y éste la acepte, el número de cuotas pendientes de pago frente al plazo del crédito solo se podrá extender en la misma proporción del período de gracia o prórroga otorgada, salvo en los casos en los que la entidad y el deudor acuerden un plazo diferente.

En un informe que el Superintendente Financiero presentó el 20 de abril⁸⁰ ante la Comisión Tercera del Senado, dio a conocer el progreso que mostraba la aplicación de períodos de gracia y prórrogas en los créditos; el informe indica que, entre los beneficios otorgados, se había dado cobertura de 2.324.190 personas con tarjeta de crédito, 2.237.126 personas con otros créditos de consumo, 244.544 hogares con financiación de la Vivienda de Interés Social (VIS) y 233.234 hogares con crédito para vivienda que no tiene interés social.

77. <https://www.pressreader.com/chile/pulso/20200701/281603832742670>

78. https://www.superfinanciera.gov.co/descargas/institucional/pubFile1043877/ce007_20.docx

79. https://www.superfinanciera.gov.co/descargas/institucional/pubFile1044236/ce014_20.docx

80. https://www.superfinanciera.gov.co/descargas/institucional/pubFile1044925/20200420_premedidascomisioo-tercera.pptx

En Colombia, sectores sociales criticaron que ni la emergencia por la Covid-19 fue suficiente para reducir las tasas de interés de los préstamos, que rondan hasta el 36% efectivo anual

A pesar de estos avances, información publicada por la Superintendencia sobre quejas de los consumidores⁸¹ indica que, en el primer trimestre de 2020, las quejas incrementaron en 32,6% en comparación al mismo período de 2019, ya que las quejas ante la Superintendencia fueron 19 896 y 26 395 para el período enero-marzo 2019 y 2020, respectivamente.

Sectores sociales han cuestionado cómo esta emergencia no fue suficiente para reducir las tasas de interés de los préstamos, que rondan hasta el 36% efectivo anual y algunos congresistas de la República apuntan que las políticas tradicionales en favor del sector financiero no redundan en beneficio de la población usuaria de esos servicios, señalando que Bancolombia, uno de los bancos más grandes del país, ganó 584 mil millones de pesos en el primer trimestre del año y el Grupo Aval, agrupación de 4 entidades

bancarias, ganó 950 mil millones, ganancias que no se han traducido en flexibilización de los créditos en favor de los consumidores⁸².

El Salvador. La declaratoria del Estado de Emergencia Nacional por Covid-19 dispuso que “no incurrirán en incumplimientos de obligaciones contractuales y tampoco penalidades civiles y mercantiles, todas aquellas personas que se vean imposibilitadas de cumplir sus obligaciones por estar afectadas directamente por las medidas aplicadas en cumplimiento de este decreto. En lo que corresponde al sistema financiero, el comité de normas del Banco Central de Reserva de El Salvador dictará la normativa correspondiente”.

En atención a ello, el 19 de marzo, el Banco Central aprobó y publicó las “Normas Técnicas temporales para enfrentar incumplimientos y obligaciones contractuales”⁸³, que habilitaron a las entidades financieras a modificar las condiciones de los créditos acordados con los usuarios, pudiéndose pactar y otorgar períodos de gracia sin que ello afecte la categoría de riesgo.

A partir de la vigencia de tales normas, por regla, las distintas instituciones financieras se comuni-

81. <https://www.superfinanciera.gov.co/publicacion/11132>

82. Tomado de la cuenta oficial de Twitter del Senador Armando Benedetti, publicado el 3 de junio de 2020 en: @AABenedetti

83. https://www.bcr.gob.sv/regulaciones/upload/Norma_Medidas_Temporales.pdf?v=1588782724

caron con sus usuarios para verificar el cumplimiento de requisitos básicos para ampararse al derecho a diferir el pago de los créditos personales, hipotecarios y tarjetas de crédito correspondiente a los meses de marzo, abril y mayo; medida que ha contribuido a bajar la presión en los usuarios de servicios financieros que han visto afectados sus ingresos a partir del desarrollo de la pandemia.

Hasta el cierre de esta investigación, la Superintendencia del Sistema Financiero había publicado estadísticas de la Dirección de Atención al Usuario hasta marzo 2020⁸⁴, mes en el que atendió a 683 usuarios por vía presencial, telefónica y sitio web, inferior a los 717 usuarios atendidos en marzo 2019; pero se debe destacar que las atenciones por inconformidades con los bancos, bancos cooperativos, sociedades de ahorro y crédito y bancos estatales en marzo 2019 fueron 58 casos y en marzo 2020 fueron 144 casos, lo que representa un incremento del 148,3%, lo que mostraría un repunte de malestar de los usuarios en el primer mes de la pandemia.

84. <https://ssf.gob.sv/estadisticas-de-denuncias-supervizados/#2018-b9ce4d2a-1027602b-89b2>

85. https://www.asamblea.gob.pa/APPS/SEG_LEGIS/PDF_SEG/PDF_SEG_2020/PDF_SEG_2020/2020_P_287.pdf

86. <https://www.presidencia.gob.pa/Noticias/Ejecutivo-sanciona-proyecto-295-y-logra-acuerdo-para-establecer-moratoria-con-la-banca-hasta-el-31-de-diciembre>

87. https://www.metrobanksa.com/metrobank/images/COMUNICADO_ABP_4_5_20_firma.pdf

Panamá. El 7 de abril la Asamblea Nacional aprobó en tercer debate el Proyecto 287⁸⁵ de 2020 a través del cual se dictan medidas económicas y financieras para contrarrestar los efectos de la Covid-19, proyecto que, entre otras medidas, buscaba beneficiar a las personas afectadas por la pandemia con una moratoria de 90 días en el pago los préstamos hipotecarios, personales y comerciales, a jubilados, tarjetas de crédito, préstamos comerciales, préstamos al sector transporte y préstamos prendarios otorgados por instituciones bancarias, cooperativas y financieras, tanto públicas como privadas.

El presidente de la República devolvió el 4 de mayo el referido proyecto a la Asamblea Nacional, argumentando haber “encontrado razones de inconveniencia e inexecutable que dan lugar a que el mismo sea objetado parcialmente”. En el marco de este impasse el gobierno mantenía un diálogo con la Asociación de Bancos de Panamá, que condujo a un acuerdo para establecer moratoria del pago de los créditos bancarios hasta el 31 de diciembre de 2020, señalando el presidente de Panamá que *“estas medidas protegen los ahorros de todos los panameños y permiten que nuestro sistema bancario continúe en pie. Se trata del centro bancario más importante de región que mantiene 26 mil empleos directos”*⁸⁶.

El 4 de mayo, un comunicado de la Asociación Bancaria de Panamá⁸⁷ oficializó el acuerdo de

extensión de moratoria hasta el 31 de diciembre 2020, como medida de alivio financiero para apoyar a los usuarios afectados por la Covid-19, particularmente a las personas a quienes se les haya suspendido o cesado su contrato laboral, trabajadores independientes y comercios cuya actividad se haya visto afectada por las medidas adoptadas por el gobierno. Tal moratoria aplica a diversos préstamos: hipotecarios residenciales, personales, tarjetas de crédito, para adquirir autos, comerciales, al sector transporte y al sector agropecuario; pero en otro comunicado de la asociación de bancos fechado el 8 de junio⁸⁸, la entidad informó que a partir de julio las soluciones temporales tendrán un plazo de hasta 180 días, pero que cada banco determinará el plazo aplicable a cada cliente según las características que correspondan, pudiendo los bancos revisar los términos y condiciones de los préstamos, incluyendo las tarjetas de crédito, a fin de pactar y otorgar períodos cortos de gracia prorrogables de acuerdo a la situación económica de cada cliente.

Para William Hughes, economista y catedrático de la Universidad de Panamá *"La ciudadanía reclamaba una moratoria; no obstante, no fue lo que realmente recibió sino fue la figura de préstamos modificados, que es lo que comenzará a regir en julio, cuando una supuesta negociación bilateral comience, pues al final el banco es quien le dirá al cliente cuánto pagar y por qué tiempo,*

*no es el cliente el que tiene la palabra en esta decisión que es realmente, unilateral...llegó el momento de pagar, eso es lo que la banca está diciendo, pero eso lo permitieron las autoridades al modificar el artículo 4 del 2013, que incluía la suspensión del reconocimiento del ingreso por intereses, debido a insolvencia del cliente. En otras palabras, se suspendía todo tipo de pago, pero aquí (Panamá) se cobran los intereses"*⁸⁹.

En efecto, antes de la pandemia regía el Acuerdo No. 004 -2013 emitido el 28 de mayo de 2013 por la Superintendencia de Bancos, que entre otras disposiciones reguló la forma de realizar la reestructuración de créditos y definió que los bancos suspenderán el reconocimiento de los intereses, para efectos de ingresos, en las cuentas de intereses por cobrar e intereses ganados cuando los créditos no muestren seguridad de recuperar la totalidad del saldo. Siendo que la reestructuración de créditos afecta la cartera de los bancos, el gobierno, mediante el Acuerdo No. 002-2020 del 16 de marzo de 2020, creó una nueva modalidad de créditos, denominados *"créditos modificados"*, figura que no reconoce la suspensión del reconocimiento de los intereses en las operaciones de crédito consideradas en esta categoría,

88. <https://asociacionbancaria.com/comunicado-no-14-fase-2-hacia-la-recuperacion-economica/>

89. <https://www.laestrella.com.pa/economia/200608/200609-segunda-fase-moratoria-llego-momento-pagar>

misma que no tiene el impacto en la cartera crediticia que si tienen los créditos reestructurados.

Perú. La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) anunció⁹⁰ que las entidades del sistema financiero podrán modificar los contratos de créditos para que los deudores puedan cumplir con sus pagos, pero se requiere que los usuarios hayan estado al día en sus pagos al momento en que se declaró la emergencia. A partir de este anuncio, cada proveedor de servicios financieros analizó los casos a partir de la gestión de riesgo y la situación de cada deudor.

En consecuencia, varias entidades bancarias del Perú congelaron por 2 o 3 meses, sin el cobro de intereses, las deudas de los usuarios, sean estas personas naturales o micro, pequeñas y medianas empresas. La ampliación del Estado de Emergencia sanitaria hasta junio ha llevado a los bancos a mantener dicho congelamiento en el pago de las deudas.

La ausencia de una legislación que regule esta situación condujo a que algunos congresistas

presentaran el Proyecto de ley 5279/2020-CR⁹¹, que plantea aplazar por casos de fuerza mayor el pago de intereses en los créditos bancarios en instituciones financieras y en establecimientos comerciales con tarjeta de crédito.

Uruguay. La Superintendencia de Servicios Financieros (SSF) emitió la Resolución RR-SSF-2020-216⁹² que autoriza a los proveedores de servicios financieros a extender los plazos de vencimiento de las operaciones crediticias a plazo fijo o de las cuotas de préstamos amortizables por hasta 180 días, tanto del pago de capital como de intereses, sin modificaciones en la clasificación contable de las operaciones, ni en la clasificación en categorías de riesgos de los deudores. La entidad informa que la extensión de plazos se podrá implementar mediante la inclusión de los montos diferidos en un nuevo documento de adeudo y en el caso de préstamos amortizables, las cuotas diferidas serán exigibles a partir de la última cuota prevista originalmente, o a partir del 1 de septiembre de 2020. Pero dichas ampliaciones de plazo deben hacerse previo acuerdo con el cliente, salvo cuando las mismas no generen intereses, en cuyo caso bastará la comunicación al deudor a efectos que pueda manifestar su negativa.

En complemento la SSF mediante Comunicación 2020/086⁹³ del 20 de mayo, autorizó a los proveedores de servicios financieros a extender el

90. <https://rpp.pe/economia/economia/coronavirus-en-peru-solo-clientes-al-dia-podran-reprogramar-deudas-financieras-noticia-1251817>

91. <https://lpderecho.pe/plantean-condonar-intereses-deudas-bancos-tarjetas-creditos-emergencia-sanitaria/>

92. <https://www.bcu.gub.uy/Comunicados/seggco20049.pdf>

93. <https://www.bcu.gub.uy/Comunicados/seggco200886.pdf>

período de gracia, para la amortización del capital, en un tiempo no mayor a 12 meses para las reestructuraciones de créditos problemáticas acordadas con anterioridad al 31 de agosto de 2020 con usuarios afectados en forma directa o indirecta por la Emergencia Sanitaria.

En el transcurso de las anteriores decisiones, varias instituciones anunciaron las medidas que aplicaban, por ejemplo, el Banco de Previsión Social (BPS) informó⁹⁴ el diferimiento en el pago de las cuotas de los préstamos otorgados a jubilados y pensionistas de menores recursos, medida que alcanza a unos 97 000 beneficiarios y luego el BPS informó la aprobación de la postergación del pago de las cuotas de mayo, junio y julio de préstamos de jubilados y pensionistas de menores ingresos, beneficiando a unos 150 mil personas⁹⁵. Por su parte, a los beneficiarios de programas e instrumentos de la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE) se les notificó la suspensión de los plazos de pago por 30 días renovables⁹⁶. Las personas que pagan un préstamo del Banco Hipotecario, a través de la Agencia Nacional de Viviendas (ANV), tendrán facilidades por los próximos dos meses⁹⁷, las cuotas de préstamos hipotecarios de abril se reducirían al 50% y el saldo restante pasará para el final del crédito sin intereses, pero no pagar la cuota de abril (el 50%) no generará multas, recargos ni mora por 180 días.



Evolución de los reclamos presentados en las agencias de protección al consumidor durante la emergencia provocada por la Covid-19

Al analizar la información que hasta mediados de junio de 2020 habían publicado las agencias gu-

94. <https://www.bps.gub.uy/17248/postergacion-de-cuotas-de-prestamos-para-jubilados-y-pensionistas.html>

95. <https://www.radiomontecarlo.com.uy/2020/05/06/nacionales/bps-aprueba-la-postergacion-del-pago-de-las-cuotas-de-mayo-junio-y-julio-de-prestamos-de-jubilados-y-pensionistas-de-menores-ingresos/>

96. <https://www.radiomontecarlo.com.uy/2020/05/06/nacionales/bps-aprueba-la-postergacion-del-pago-de-las-cuotas-de-mayo-junio-y-julio-de-prestamos-de-jubilados-y-pensionistas-de-menores-ingresos/>

97. <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/gobierno-anuncio-beneficios-alquilar-son-quienes-abarca.html>

bernamentales de protección al consumidor o en su defecto notas periodísticas basadas en datos generados por agencias de los países considerados en esta investigación, se determina que la mayoría de estas agencias mostraron incrementos en los reclamos durante la pandemia por Covid-19, tal como se muestra en el siguiente resumen.

Argentina. De acuerdo a un informe publicado el 31 de mayo por la Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumidores⁹⁸, durante la cuarentena por Covid-19 los reclamos de los consumidores aumentaron aproximadamente un 70%, esto debido a que entre el 1 de enero y el 20 de marzo la entidad recibió 19.138 y del 20 de marzo (inicio de la cuarentena) al 31 de mayo la Subsecretaría recibió más de 32.255 reclamos de manera virtual de todo el país.

La institución informó que el 85% de los reclamos fueron por compras y contrataciones realizadas con modalidades a distancia, tanto online como telefónica y los 10 rubros más denunciados fueron los siguientes: comunicaciones (23%), servicios financieros y seguros (17%), electrodomésticos y artefactos para el hogar (8%), servicios turísticos (6%), alimentos y bebidas (5%), equipos de telefonía (4%), servicios de transporte aéreo (4%), informática (3%), textil, calzado y marroquinería (3%) y servicios públicos domiciliarios (3%).

Las denuncias sobre comunicaciones recayeron principalmente en el incumplimiento -total, parcial o defectuoso- del servicio y facturación excesiva y paquetes de televisión e internet. Los usuarios de servicios financieros reclamaron por las tarjetas de crédito, por cumplimiento parcial o defectuoso de la prestación del servicio, falta de procesamiento de baja, incumplimiento de promociones y/o falta de información y las quejas sobre electrodomésticos y artefactos para el hogar los reclamos se centraron en incumplimientos en las entregas a domicilio.

Según este informe, el 91% de los reclamos -unos 29.000- fueron recibidos a través de la Ventanilla Única Federal de Defensa del Consumidor y el resto a través de la plataforma Consumo Protegido.

Brasil. Para efectos de este apartado solo fue posible revisar la información de la agencia pública Procon Sao Paulo, entidad que al 3 de junio dio a conocer que 6 598 quejas han sido registradas durante la pandemia⁹⁹, las que se distribuyen de la siguiente manera: agencias de viajes (3.418 casos), aerolíneas (1.617 casos), cuestiones relacionadas con farmacias, tiendas y mercados

98. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/durante-la-cuarentena-los-reclamos-de-los-consumidores-aumentaron-mas-del-70>

99. <https://www.procon.sp.gov.br/procon-sp-mais-de-6-500-reclamacoes-registradas-durante-a-pandemia/>

(709 casos), instituciones financieras (551 casos), entradas a eventos (145 casos), programas de fidelización (91 casos) y cruceros (67 casos); como se ve, solo las quejas en contra de agencias de viajes y de aerolíneas alcanzan el 77% del total de casos.

La entidad informó que además de las quejas, 3 956 consumidores realizaron preguntas y solicitudes de orientación relacionadas con las relaciones con los consumidores y el nuevo coronavirus; las denuncias de precios abusivos y otros asuntos recibidos a través de las redes sociales sumaron 6.115 casos.

Chile. Según una publicación periodística¹⁰⁰, entre el 1 de marzo y el 4 de junio de 2020, el Servicio Nacional del Consumidor recibió 177 403 reclamos, cantidad muy superior a los 93 312 del mismo período de 2019. Considerando solo los reclamos del período de cuarentena en la región Metropolitana (15 de mayo al 4 de junio), estos alcanzaron los 52.954, un 149% más que los 21 286 reclamos del mismo período de 2019. De las denuncias recibidas por el Sernac durante la pandemia, el 27% se refiere a los sectores de transporte y turismo, destaca el 20% sobre educación -ya que antes ni aparecía en los registros-, el 13,6% sobre comercio electrónico, por su parte los reclamos sobre telecomunicaciones subieron un 126% en el mismo período.

Colombia. Ante la ausencia de datos sobre reclamos de los consumidores en los medios informativos de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), se ha tomado una publicación de prensa del 18 de abril¹⁰¹ que contiene información basada en declaraciones de un funcionario de la SIC. Según esta nota informativa, una aplicación lanzada por esa entidad el 17 de marzo con el objetivo de recibir peticiones, quejas o reclamos, en un mes ya había recibido 2.614 denuncias de los consumidores por insatisfacción o incumplimiento de sus derechos en la adquisición de bienes o servicios.

El Salvador. Según estadística de denuncias y asesorías de la Defensoría del Consumidor, entre marzo y mayo 2020, la institución brindó 32.648 atenciones a consumidores y usuarios, un 81,6% superior a las 17.976 atenciones del mismo período de 2019.

Teniendo en cuenta que las atenciones se clasifican en asesorías y denuncias, estas muestran un comportamiento diferente, ya que, en el mismo período, las asesorías se incrementaron en 93% al subir de 15.934 a 30.757 y las denuncias disminuyeron 7,4% debido a que entre marzo y

100. <https://www.latercera.com/pulso/noticia/la-explasion-de-reclamos-de-los-consumidores-en-medio-de-la-pandemia/R4VNBNO7E5EYXGRM545M5XVDR4/>
101. <https://www.asuntoslegales.com.co/consumidor/los-consumidores-han-puesto-mas-de-2600-denuncias-relacionadas-con-covid-19-2994130>

mayo 2020 fueron 1 891 y en el mismo período de 2019 fueron 2.042 denuncias.

Lo anterior significa que las inconformidades y problemas que tuvieron los consumidores durante la emergencia nacional se condujeron esencialmente a través del canal de las asesorías. La caída en las denuncias se podría explicar por las restricciones al tránsito y a la libre movilidad que tuvieron los consumidores que optan por canales presenciales de atención.

Al analizar los sectores con más atenciones entre marzo y mayo 2020, se establece que las principales insatisfacciones de los consumidores recaen en servicios (27,07%), telecomunicaciones (19,69%), créditos (15,79%), artículos del hogar (4,76%), energía eléctrica (5,39%), agua potable (4,1%), salud (3,35%), hidrocarburos (1,83%), ahorros (1,69%) y electrodomésticos (1,58%). Es llamativo que en este período el sector servicios encabeza las atenciones con 27,07%, muy superior al 5,49% del mismo período de 2019 y en caso del sector salud, es la primera vez que aparece entre los que más concentran las preocupaciones de los consumidores.

Panamá. La Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (Acodeco) ha

102. http://www.acodeco.gob.pa/acodeco/uploads/pdf/estadisticas/ConsolidadoQuejas_May2020.06_10_2020_11_16_41_a.m..pdf

publicado un informe sobre el comportamiento que han tenido las quejas en esa institución¹⁰², indicando que en el período enero-mayo 2020 la institución recibió 793 quejas de los consumidores por problemas encontrados en la adquisición de bienes y servicios en un período que incluye la emergencia sanitaria por la Covid-19, lo que da un promedio de 158,6 quejas por mes. Según la misma publicación, en todo el año 2019 se recibieron 3.931 quejas, cantidad que da un promedio de 327,6 quejas por mes, lo que significa que la emergencia sanitaria y la cuarentena obligatoria no favorecieron mantener el ritmo de quejas recibidas el año pasado, lo que también podría explicarse por la cuarentena obligatoria y las restricciones la movilidad que tuvieron los consumidores que prefieren medios presenciales de atención.

Como resultado del procesamiento de la información publicada por Acodeco se establece que, en el período enero-mayo 2020, los sectores con más reclamos son inmobiliarias (21,31%), funerarias (9,58%), celulares y telefonía (9%), hoteles o planes vacaciones (8,2%), electrodomésticos/equipos electrónicos (7,44%), televisión por cable (6,31%), agencias de autos y ventas de autos usados (5,8%) y almacenes por departamento (4,04%).

Perú. Según información publicada por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de

la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi)¹⁰³, que ha sido recogida a través de llamadas telefónicas y del servicio “*Reclama virtual*” del Servicio de Atención al Ciudadano, así como de la herramienta virtual y colaborativa “*Reporte Ciudadano*”, la entidad recibió hasta el 28 de mayo un total de 26.220 reportes de insatisfacción de los consumidores por problemas en la contratación de bienes y servicios durante la pandemia; los sectores con más quejas son los financiero y seguros (9 043 casos), enseñanza (9.574 casos), comercio e industria (4.416 casos), transporte aéreo (1.296 casos), turismo (396 casos) y transporte terrestre (233 casos), entre otros.

Uruguay. Las estadísticas sobre atenciones¹⁰⁴ (categoría que no solo abarca denuncias o reclamos sino también consultas y asesorías) del Área de Defensa del Consumidor, adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas, indican que, entre marzo y mayo de 2020 (período afectado por la emergencia sanitaria), la entidad brindó 6.829 atenciones, un incremento del 16,4% en comparación al mismo período de 2019, cuando fueron 5 866 atenciones.

Al procesar los datos de esta entidad se identifica que los sectores con más atenciones durante

la pandemia son servicios (36,73%), productos (27,57%), servicios financieros (14,13%), comunicaciones (11,17%) y salud (6,99%), Energía (1,32%), alimentos (1,26%) y beneficios tributarios al consumidor (0,83%).

En la región hay algunos avances en la protección de los consumidores, pero también claros desafíos

Algunas propuestas para la acción

A la luz de lo visto en la presente investigación, con matices entre países, en la región hay algunos avances en la protección de los intereses económicos de los consumidores y también hay claros desafíos y tareas pendientes, los que se han visto aumentados por los efectos de la pandemia en la sociedad y la vida de las personas.

Para buscar atender tales desafíos y tareas pendientes, se plantean las siguientes propuestas para la acción:

103. <https://www.indecopi.gob.pe/en/-/el-indecopi-recebio-1027-reclamos-y-reportes-relacionados-al-comercio-electronico-a-nivel-nacional>

104. <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/datos-y-estadisticas/estadisticas>

1. La relevancia que en la actualidad ha adquirido la protección de los derechos de los consumidores y usuarios, ahora reforzada por los efectos de la Covid-19, debe impulsar su adopción y fortalecimiento en la norma fundamental de cada país. Por esto sería recomendable el reconocimiento explícito y sustantivo de los derechos de los consumidores y usuarios en las Constituciones de Chile, El Salvador y Uruguay y en los casos de Argentina, Brasil, Colombia, Panamá y Perú se debería revisar y fortalecer las actuales disposiciones constitucionales en la materia.

2. En situaciones de emergencia nacional, como la provocada por la pandemia por Covid-19, los organismos estatales deben disponer de facultades extraordinarias para proteger los intereses económicos de los consumidores, como es el caso de la regulación de precios y utilidades que existe en países como Argentina, Colombia, El Salvador, Panamá y Uruguay. Estas atribuciones legales fueron implementadas para buscar contener alzas injustificadas de precios durante la pandemia, con la salvedad que en Uruguay el gobierno optó por un acuerdo sobre precios con los proveedores. Por lo señalado se recomienda que en Argentina, Colombia, El Salvador, Panamá y Uruguay se actualice el marco legal y que en Brasil, Chile y Perú se impulsen reformas legales para incorporar este tipo de medidas extraordinarias aplicadas en condiciones también excepcionales.

3. La pandemia, entre otras cosas, reveló los avances y limitaciones de los programas de protección social implementados en los países considerados en esta investigación, por lo que es conveniente que en todos los casos se tomen acciones estratégicas para fortalecer sustancialmente dichos programas, con énfasis en su cobertura e inclusión. Siendo que su financiación es siempre crítica, los países deberían avanzar en el establecimiento de sistemas tributarios progresivos que permitan la contribución equitativa según las condiciones socioeconómicas de los diferentes estratos de la población.

4. En la década de los 90, en términos generales, la región estableció los marcos regulatorios aplicables a los servicios públicos domiciliarios, que incluyó el diseño y puesta en funcionamiento de los entes reguladores sectoriales. Transcurridos varios años de tales definiciones y a partir de los problemas vividos en el sector de servicios públicos domiciliarios durante la pandemia, se recomienda que en los países incluidos en esta investigación se realice una revisión a profundidad de los actuales marcos legales e institucionales en materia de servicios públicos domiciliarios y se generen reformas legales necesarias para que tales normativas reconozcan de mejor manera los intereses de los usuarios de tales servicios.

5. Teniendo en cuenta los graves problemas de pobreza y exclusión que aún prevalecen en los países considerados en esta investigación, se recomienda realizar una revisión y actualización de las políticas y mecanismos de subsidios que se aplican a los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, lo que debería generar mecanismos dinámicos de inclusión de los sectores poblacionales más necesitados.

6. Los servicios financieros juegan un papel determinante en las economías de los países y así sucede en la región, pero a la vez la prestación de estos servicios se encuentra con un frecuente malestar e insatisfacción por parte de los usuarios. Esta situación ha sido más visible durante la pandemia por Covid-19, por lo que se recomienda que en todos los países considerados en esta investigación se revise y actualice el marco legal, a fin de fortalecer los niveles de protección de los intereses económicos de los usuarios de los servicios financieros.

7. Los reclamos que los consumidores interponen ante las agencias gubernamentales de protección al consumidor requieren de mecanismos que habiliten y agilicen su interposición y tratamiento, por lo que se recomienda que en todos los países incluidos en esta investigación se activen herramientas que potencien la presentación de reclamos utilizando medios no presenciales y se desarrollen herramientas que faciliten el acce-

so amigable a esos datos en los portales institucionales.

8. La pandemia por Covid-19 ha provocado severos daños en la economía y la solvencia de los países y de los ciudadanos. En el caso de los consumidores y usuarios, como efecto de los problemas de falta de ingresos y el desempleo, se está generando una mayor presión económica que afecta las expectativas de cumplimiento de sus responsabilidades financieras. Por lo que se recomienda la adopción de una legislación nacional que regule la insolvencia familiar en aquellos países incluidos en esta investigación que no dispongan de tal marco legal.

9. La región no ha podido lograr, que cuando hay crecimiento económico se reduzcan significativamente los problemas de exclusión e inequidad que afectan a los consumidores de menos recursos. Por ello, se recomienda analizar e implementar en cada país la denominada Renta Básica Universal, que permita, con un enfoque de derecho humano, atender en alguna medida las insatisfacciones y privaciones que padecen los consumidores más desprotegidos.