



5 de mayo de 2017

Hon. Yashira Lebrón Rodríguez  
Presidenta  
Comisión de Asuntos del Consumidor,  
Banca y Seguros  
Cámara de Representantes  
San Juan, Puerto Rico

Estimada señora Presidenta:

La Cámara de Comercio de Puerto Rico (CCPR) agradece la oportunidad de expresarse en cuanto a las disposiciones del Proyecto de la Cámara 295. El mismo propone crear la “Ley para la Protección Contractual del Consumidor Puertorriqueño”, a fin de elevar a rango de legislación parámetros mínimos dirigidos a regular las relaciones contractuales entre comerciantes y consumidores, promoviendo y protegiendo los derechos de los consumidores, así como procurando la equidad y la seguridad jurídica en dichas relaciones.

La Exposición de Motivos de la medida plantea que el Código Civil es la fuente principal de reglamentación de los contratos en Puerto Rico. El mismo, establece una presunción equitativa en el poder y capacidad contractual entre las partes, por lo cual los acuerdos se establecen conforme a la convergencia de voluntades. Sin embargo, el proponente entiende que la libertad contractual como manifestación de la autonomía de la voluntad para la creación de relaciones jurídicas no exhibe la misma extensión de su inicial concepción, por lo que se ha dado paso a los contratos de adhesión. De acuerdo a la medida, estos son contratos en los que la redacción de sus cláusulas corresponde a una sola de las partes, mientras que la otra se limita a aceptarlas o rechazarlas. Estos contratos proveen uniformidad, celeridad y seguridad, sin embargo, se plantea que dichos beneficios se reflejan en el empresario, más no necesariamente en el consumidor. Por ello, se entiende necesario elaborar normativa en protección de los consumidores que regule las situaciones derivadas de la contratación en masa y las cláusulas abusivas.

La CCPR es una entidad sin fines de lucro, que agrupa a más de 1,000 empresas además de asociaciones afiliadas. Es la portavoz de los negocios en Puerto Rico, representando a todas las actividades comerciales, industriales, profesionales y los que constituyen la base fundamental de la economía puertorriqueña. En el ejercicio de nuestra función, entregamos un primer memorial sobre la medida ante nuestra consideración el 3 de febrero del año en curso. Hemos revisado el mismo para plantear algunos comentarios adicionales, y presentar esta ponencia enmendada.

Los contratos, son un mecanismo de negocio popularmente utilizado en Puerto Rico y cuentan con amplia normativa que los regula. Utilizamos este mecanismo para atender asuntos tan sencillos de nuestra vida cotidiana como seleccionar un plan de telefonía o arreglar la lavadora, y otros de mayor envergadura como comprar una casa, por ejemplo. Por lo tanto, contar con un sistema normativo

razonable, sencillo y justo resulta esencial para el progreso adecuado de las relaciones de negocios en Puerto Rico.

Según menciona la medida, la normativa que rige en nuestra jurisdicción en esta área se basa en el principio de libertad de contratación o autonomía de la voluntad. El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado sobre este tema que:

El principio de *pacta sunt servanda* lo recoge expresamente el Código Civil de Puerto Rico: “Los contratantes pueden establecer los pactos, cláusulas y condiciones que tengan por conveniente, siempre que no sean contrarios a las leyes, a la moral, ni al orden público”, Cód. Civ. PR art. 1207, 31 L.P.R.A. Sec. 3372; “Las obligaciones que nacen de los contratos tienen fuerza de ley entre las partes contratantes, y deben cumplirse al tenor de los mismos”, Cód. Civ. PR art. 1044, 31 L.P.R.A. Sec. 2994.<sup>1</sup>

En esta línea, vemos que el Código Civil establece en su artículo 1206, que los contratos existen “desde que una o varias personas consienten en obligarse respecto de otra u otras, a dar alguna cosa, o prestar algún servicio.”<sup>2</sup> De acuerdo al Código, “[l]os contratos se perfeccionan por el mero consentimiento, y desde entonces obligan, no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a todas las consecuencias que según su naturaleza sean conformes a la buena fe, al uso y a la ley”<sup>3</sup>. Los requisitos básicos de un contrato son: i) contar con el consentimiento de los contratantes; ii) tener un objeto cierto que sea materia del contrato y iii) contar una causa de la obligación.<sup>4</sup>

No obstante, los tribunales se encuentran facultados para atender cualquier disputa y velar por el debido cumplimiento de los contratos “y éstos no deben relevar a una parte del cumplimiento de su obligación contractual, cuando dicho contrato sea legal, válido y no contenga vicio alguno”.<sup>5</sup>

Por otra parte, existe normativa más específica, de acuerdo a la naturaleza del contrato. Por ejemplo, el Código de Comercio de Puerto Rico<sup>6</sup> dispone que:

Serán válidos y producirán obligación y acción en juicio los contratos mercantiles, cualesquiera que sean la forma y el idioma en que se celebren, la clase a que correspondan y la cantidad que tengan por objeto, con tal que conste su existencia por alguno de los medios que el derecho civil tenga establecidos. Sin embargo, la declaración de testigos no será por sí sola bastante para probar la existencia de un contrato, cuya cuantía exceda de trescientos dólares, a no concurrir con alguna otra prueba.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Coop. Sabaneña v. Casiano Rivera, 184 DPR 196 (2011).

<sup>2</sup> Cod. Civ. PR art. 1206

<sup>3</sup> Cod. Civ. PR art. 1210

<sup>4</sup> Cod Civ. PR art. 1213

<sup>5</sup> Véase, *Oriental Financial Services v. José Juan Nieves*, 2007 TSPR 193.

<sup>6</sup> Las disposiciones del Código de Comercio le son aplicable a los comerciantes, según definido en el mismo de la siguiente forma: 1) Los que, teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, se dedican a él habitualmente, en nombre propio; 2) Las compañías, corporaciones y asociaciones mercantiles o industriales, que se constituyeren con arreglo a este Código o a leyes especiales, y las corporaciones y compañías que se hayan organizado en el extranjero, también para fines mercantiles e industriales, y que estén debidamente autorizadas para hacer negocios en Puerto Rico.

<sup>7</sup> Código de Comercio de Puerto Rico, art. 82

Asimismo plantea que “[s]erán igualmente válidos y eficaces los contratos entre las compañías mercantiles y cualesquiera personas capaces de obligarse, siempre que fueren lícitos y honestos, y aparecieren cumplidos los requisitos que expresa la sección siguiente.”<sup>8</sup> Añade el mencionado Código que “[l]os contratos de comercio se ejecutarán y cumplirán de buena fe, según los términos en que fueren hechos y redactados, sin tergiversar con interpretaciones arbitrarias el sentido recto, propio y usual de las palabras dichas o escritas, ni restringir los efectos que naturalmente se deriven del modo con que los contratantes hubieren explicado su voluntad y contraído sus obligaciones.”<sup>9</sup>

El Código de Comercio también establece protecciones hacia el consumidor. El artículo 90, por ejemplo, plantea que: “[s]i se originaren dudas que no puedan resolverse con arreglo a lo establecido en la sec. 1002<sup>10</sup> de este título, se decidirá la cuestión a favor del deudor.”

Nótese, que en Puerto Rico existen una serie de leyes que reglamentan cada tipo de contrato, como por ejemplo la “Ley de Contratos de Arrendamiento con Opción a Compra de Puerto Rico”, Ley Núm. 67-2000, según enmendada y el “Código de Seguros de Puerto Rico”, Ley Núm. 77 de 19 de junio de 1957, según enmendada, entre otras. Ante ello, nos preguntamos si resulta necesario aprobar legislación adicional, de alcance general sobre el particular.

Es importante considerar además que la Ley Núm. 5 del 23 de abril de 1973, según enmendada, conocida como “Ley Orgánica del Departamento de Asuntos del Consumidor”, crea el mencionado Departamento (DACO) con el propósito primordial de vindicar los derechos del consumidor. De acuerdo a la página web del DACO, el mismo:

- Recibe y resuelve querellas presentadas.
- Fiscaliza el cumplimiento de las leyes sobre protección, garantías y derechos.
- Educa sobre los derechos, leyes y procedimientos relacionados a los asuntos del consumidor.
- Ofrece orientación sobre la solución adecuada de problemas de consumo y el mejor uso de tu crédito.
- Establecen controles de precios o márgenes de ganancias sobre artículos de primera necesidad.
- Refieren a otras agencias o departamentos las querellas que les correspondan.
- Representan al consumidor en algunos foros judiciales, administrativos y legislativos.

El DACO provee un nivel adicional de protección al consumidor en cuanto a sus relaciones comerciales. Por lo tanto, entendemos que el consumidor tiene varios niveles de protección que puede utilizar en el caso de que otorgue un contrato que resulte ser ilegal o abusivo.

En atención a lo anterior, vemos que la normativa contractual descansa en que el consentimiento de las partes y la buena fe permeará en las relaciones contractuales en Puerto Rico. Dicho ordenamiento

---

<sup>8</sup> Código de Comercio art. 97

<sup>9</sup> Art 88

<sup>10</sup> Los actos de comercio, sean o no comerciantes los que los ejecuten, y estén o no especificados en este Código, se regirán por las disposiciones contenidas en él; y en su defecto, por los usos del comercio observados generalmente en cada plaza, y a falta de ambas reglas, por las del derecho común. Serán reputados actos de comercio los comprendidos en este Código, y cualesquiera otros de naturaleza análoga.

provee requisitos específicos para determinar la validez de un contrato, mientras a la vez provee remedios accesibles al consumidor.

Ahora bien, los contratos de adhesión son posiblemente los más utilizados en el comercio en general. Al comprar una póliza de seguro, adquirir una tarjeta de crédito, o rentar un vehículo, las partes firman u otorgan un contrato de adhesión ya que para el mismo se utiliza un formato previamente redactado, en el que se añaden los detalles del comprador sin ninguna enmienda al texto. El Tribunal Supremo ha definido los contratos de adhesión como: “aquellos en que el contenido, esto es, las condiciones de la reglamentación son obra de una sola de las partes, de tal modo que el otro contrayente no presta colaboración alguna a la formación del contenido contractual, quedando así sustituida la ordinaria determinación bilateral del contenido del vínculo por un simple acto de aceptación o adhesión al esquema predeterminado unilateralmente.”<sup>11</sup> A esos efectos, nuestro más alto foro ha aceptado la validez de los contratos de adhesión, aclarando que “la interpretación de sus disposiciones se hará favorablemente hacia la parte que nada tuvo que ver con su redacción”.<sup>12</sup> Ello tiene como efecto que este tipo de contrato “se analizará del modo más favorable a la parte más débil, pero no que se interpretará de modo irrazonable.”<sup>13</sup> Específicamente, el Tribunal ha determinado que “[a]nte tales contratos, la función principal de un tribunal debe dirigirse a evaluar la presencia de cláusulas ambiguas. En ausencia de ambigüedad el contrato se interpretará según sus términos.”<sup>14</sup>

Ante ello, entendemos que la normativa existente provee suficiente protección y remedios para cualquier consumidor que entre a una relación contractual por adhesión.

Ahora bien, el Artículo 6 de la medida versa sobre la veracidad de los anuncios y la obligación de honrar ofertas. En cuanto a ello, es importante mencionar que el DACO en el ejercicio de sus deberes ministeriales, aprobó el Reglamento contra Prácticas y Anuncios Engañosos, Núm. 8599, del 29 de mayo de 2015. El mismo tiene el propósito de “proteger a los consumidores de las prácticas y anuncios que creen o tiendan a crear una apariencia falsa o engañosa sobre bienes o servicios ofrecidos en el comercio.” Una lectura del mismo demuestra que ambos documentos cuentan con lenguaje similar en cuanto al objetivo que persiguen. Por lo tanto, sugerimos que se le dé deferencia a la agencia administrativa en cuanto al manejo de este tipo de anuncio, ya que cuentan con la pericia y autoridad para ello. Desglosamos los incisos del artículo para proveer más detalle:

Artículo 6.1: Ya está cubierto por el Reglamento de Anuncios Engañosos del DACO por lo que es innecesario y redundante.

Artículo 6.2: Igual al anterior; puede crear situaciones confusas para el comerciante y el consumidor si la interpretación de esta disposición entra en conflicto con otra interpretación del Reglamento de DACO. Obsérvese que el Reglamento mencionado es mucho más detallado y responde a las realidades del mercado.

---

<sup>11</sup> Coop. Sabaneña v. Casiano Rivera, supra; Maryland Casualty Co. v. San Juan Racing Association, 83 D.P.R. 559, 566 (1961).

<sup>12</sup> Coop. Sabaneña v. Casiano Rivera, supra; Nivia Herrera v. First National City Bank, 103 D.P.R. 724, 727 (1975); Ulpiano Casal v. Totty Manufacturing, 90 D.P.R. 739, 744 (1964); Maryland Casualty, 83 D.P.R. 559.

<sup>13</sup> Coop. Sabaneña v. Casiano Rivera, supra; R.C. Leasing Corp., 103 D.P.R.163 (1974).

<sup>14</sup> Coop. Sabaneña v. Casiano Rivera, supra; S.L.G. Ortiz-Alvarado v. Great American 182 D.P.R. 48 (2011); Martín Pérez v. Universidad Central de Bayamón, 143 D.P.R. 554 (1997).

Artículo 6.3: El lenguaje de esta disposición no es claro. No obstante, si se refiere a que el objeto tiene que estar disponible por el tiempo indicado el anuncio, reiteramos que ello está cubierto por el Reglamento mencionado, tanto en términos del tiempo, como el remedio mediante el cual el consumidor puede tener derecho a recibir un 'vale', artículo sustituto o 'raincheck'.

En cuanto a las disposiciones del Artículo 7, si bien parte del lenguaje va a tono con las disposiciones previamente discutidas, la sobre reglamentación de las materias atenta en contra del propio cumplimiento de las disposiciones propuestas. En este caso, los comercios ya conocen y manejan una vasta cantidad de leyes y reglamentos en su quehacer diario, por lo que añadir disposiciones adicionales que pueden ser repetitivas aporta poco, si algo, al bienestar del ecosistema de negocios. De la misma forma, ciertas cláusulas de la medida son considerablemente onerosas, repetitivas o van en contra del principio de libertad de contratación. Recordemos, que nuestro ordenamiento parte de la premisa de que existe un consentimiento entre las partes. Por lo que es responsabilidad de ambas partes asegurar su aceptación de los términos.

Vemos por ejemplo que el Artículo 7.3 dispone que “[p]ara los propósitos de este artículo, se entenderá que una cláusula y/o condición contractual es oscura o ambigua cuando el lenguaje de la misma parece ser clara y precisa, pero admite que se le dé interpretaciones conflictivas.” Sobre el particular, nos parece que la medida es contradictoria ya que si la cláusula es clara y específica, se debe interpretar de acuerdo a su lenguaje.

En esta misma línea, nos preguntamos por qué se entiende necesario o razonable la disposición que establece que cuando el contrato de consumo se celebre en el domicilio del consumidor, “se presumirá como una transacción de presión indebida para la cual el consumidor tendrá el derecho de dejar sin efecto en un término no menor de tres (3) días.” Ello particularmente, considerando la situación en que se encuentra la Isla, y la realidad social de que muchas personas están buscando diversos métodos legítimos de ganarse la vida como lo son las ventas a domicilio.

Reiteramos la política pública de esta Administración, según plasmada en el documento Plan para Puerto Rico, que propone crear un ambiente comercial y de negocios atractivo y competitivo para incentivar la inversión y lograr el desarrollo económico. Para ello el mencionado Plan propone la “simplificación de la sobre reglamentación” que impera en Puerto Rico. Reconocemos que este es un fin loable, que debe estar en la mente de todos nosotros al momento de discutir toda nueva legislación.

En atención a lo anterior nos oponemos a la aprobación del Proyecto de la Cámara 295 ya que el mismo en vez de proveer estabilidad, va a crear un ambiente de desconfianza en las relaciones contractuales que podrá tener un impacto negativo en nuestra economía.

Esperamos que nuestros comentarios le sean de utilidad en la consideración de esta medida.

Respetuosamente,

CPA David A. Rodríguez-Ortiz  
Presidente