

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS**



**“LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES
ANTE LA PRÁCTICA ABUSIVA DEL PROVEEDOR EN EL
ACAPARAMIENTO DEL FRIJOL EN EL MUNICIPIO DE SAN SALVADOR
EN EL AÑO 2014”**

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO (A)
EN CIENCIAS JURIDICAS
PRESENTADO POR:**

**ARRIAZA VASQUEZ ADAN ALEXANDER
MARROQUIN MARTINEZ CESAR LUIS
MARTINEZ TORRES ANA BEATRIZ**

**DOCENTE ASESOR:
DR. LUIS ALONSO RAMÍREZ MENÉNDEZ**

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, NOVIEMBRE DE 2017

TRIBUNAL CALIFICADOR

**DR. MATEO ÁLVAREZ GUZMÁN
(PRESIDENTE)**

**LIC. HUMBERTO SANCHEZ WABNITZ
(SECRETARIO)**

**DR. LUIS ALONSO RAMIREZ MENÉNDEZ
(VOCAL)**

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Lic. Roger Armando Arias Alvarado

RECTOR

Dr. Manuel de Jesús Joya Ábrego

VICERRECTOR ACADEMICO

Ing. Nelson Bernabé Granados

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Lic. Cristóbal Hernán Ríos Benítez

SECRETARIA GENERAL

Lic. Rafael Humberto Peña Marín

FISCAL GENERAL INTERINA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata

DECANA

Dr. José Nicolás Ascencio Hernández

VICEDECANO

Msc. Juan José Castro Galdámez

SECRETARIO

Lic. René Mauricio Mejía Méndez

DIRECTOR DE LA ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS

Lic. Miguel Ángel Paredes B.

DIRECTOR DE PROCESO DE GRADUACION

Licda. María Magdalena Morales

**COORDINADORA DE PROCESOS DE GRADUACION DE LA ESCUELA
DE CIENCIAS JURÍDICAS**

INDICE

RESUMEN.....	5
ABREVIATURAS Y SIGLAS.....	6
INTRODUCCION.....	i
CAPITULO I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO DE CONSUMO, EL ACAPARAMIENTO Y LAS PRÁCTICAS ABUSIVAS EN EL MERCADO MUNDIAL Y NACIONAL.....	¡Error! Marcador no definido.
1.1. Antecedentes historicos del derecho de consumo a nivel mundial.	¡Error! Marcador no definido.
1.2. Antecedentes y evolucion historica del derecho de consumo en El Salvador	¡Error! Marcador no definido.
1.3. Antecedentes de la producción del frijol.	¡Error! Marcador no definido.
1.3.1. Mundial y Regional	¡Error! Marcador no definido.
1.3.2. El Salvador	¡Error! Marcador no definido.
1.4. Antecedentes historicos de las prácticas abusivas en El Salvador	¡Error! Marcador no definido.
1.4.1 El estanco del tabaco	¡Error! Marcador no definido.
1.4.2. El estanco de agua ardiente.....	¡Error! Marcador no definido.
1.5. Antecedentes históricos del acaparamiento en El Salvador	¡Error! Marcador no definido.
1.5.1 Regulaciones de precios de granos basicos	¡Error! Marcador no definido.
1.5.2. Experiencias en casos nacionales del acaparamiento de granos básicos.	¡Error! Marcador no definido.
CAPITULO II. ASPECTOS DOCTRINARIOS SOBRE EL DERECHO DE CONSUMO, EL ACAPARAMIENTO, LAS PRÁCTICAS ABUSIVAS Y SU RELACIÓN CON LOS DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES.....	¡Error! Marcador no definido.
2.1. Derechos Económicos	¡Error! Marcador no definido.
2.2. Definición Derecho de Consumo	¡Error! Marcador no definido.

2.2.1. Consumidor	¡Error! Marcador no definido.
2.2.2. Características del Consumidor	¡Error! Marcador no definido.
2.2.3. Definición de Proveedor	¡Error! Marcador no definido.
2.2.4. Tipos de Proveedores	¡Error! Marcador no definido.
2.3. Relación de consumo	¡Error! Marcador no definido.
2.3.1. Objeto de la Relación de Consumo .	¡Error! Marcador no definido.
2.3.2. Sujetos de la Relación de Consumo	¡Error! Marcador no definido.
2.3.2.1. El elemento personal	¡Error! Marcador no definido.
2.3.2.2. El elemento material	¡Error! Marcador no definido.
2.4. Definición de acaparamiento	¡Error! Marcador no definido.
2.5. Definición de práctica abusiva.	¡Error! Marcador no definido.
2.6. Derecho a la protección de intereses económicos ..	¡Error! Marcador no definido.
2.7. Definición de agiotaje.....	¡Error! Marcador no definido.
2.8. Vulnerabilidad jurídica	¡Error! Marcador no definido.
2.9. Monopolio y oligopolio	¡Error! Marcador no definido.
2.9.1. Definición de Monopolio	¡Error! Marcador no definido.
2.9.2. Definición de Oligopolio.....	¡Error! Marcador no definido.
CAPITULO III. MARCO LEGAL, JURISPRUDENCIAL Y COMPARACIÓN LEGAL DEL DERECHO DE CONSUMO, ACAPARAMIENTO Y LAS PRÁCTICAS ABUSIVAS.	
3.1. Marco Jurídico Nacional	¡Error! Marcador no definido.
3.1.1. Constitución de la República de El Salvador de 1983.....	¡Error! Marcador no definido.
3.1.2. Directrices de la Organización de las Naciones Unidas.	¡Error! Marcador no definido.
3.1.3. Ley de Protección al Consumidor de la República de El Salvador	¡Error! Marcador no definido.
3.1.3.1. Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor de El Salvador	¡Error! Marcador no definido.

- 3.1.4. Política Nacional de Protección al Consumidor **¡Error! Marcador no definido.**
- 3.1.5. Ley de Competencia de El Salvador **¡Error! Marcador no definido.**
 - 3.1.5.1. Reglamento de la Ley de Competencia..... **¡Error! Marcador no definido.**
- 3.1.6. Ley de Medio Ambiente de El Salvador **¡Error! Marcador no definido.**
 - 3.1.6.1. Política Nacional de Medio Ambiente **¡Error! Marcador no definido.**
- 3.1.7. Código Penal de El Salvador. **¡Error! Marcador no definido.**
- 3.2. Instrumentos internacionales de Protección de los Derechos de los Consumidores..... **¡Error! Marcador no definido.**
 - 3.2.1. Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)..... **¡Error! Marcador no definido.**
 - 3.2.2. Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales **¡Error! Marcador no definido.**
 - 3.2.3. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. (1948) **¡Error! Marcador no definido.**
 - 3.2.4. Convención Americana sobre Derechos Humanos **¡Error! Marcador no definido.**
 - 3.2.5. Protocolo de San Salvador (1988) .. **¡Error! Marcador no definido.**
 - 3.2.6. Jurisprudencia. **¡Error! Marcador no definido.**
- 3.3 Comparación Legal..... **¡Error! Marcador no definido.**
 - 3.3.1. HONDURAS **¡Error! Marcador no definido.**
 - 3.3.1.1. Constitución de la República de Honduras.. **¡Error! Marcador no definido.**
 - 3.3.1.2. Ley de Protección al Consumidor de Honduras **¡Error! Marcador no definido.**
 - 3.3.1.3. El Reglamento de la Ley de protección al Consumidor de Honduras..... **¡Error! Marcador no definido.**
 - 3.3.1.4. Código Penal de Honduras **¡Error! Marcador no definido.**

3.3.2. Guatemala.....**¡Error! Marcador no definido.**

3.3.2.1. Constitución Política de la República de Guatemala **¡Error! Marcador no definido.**

3.3.2.2. Ley de Protección al Consumidor y Usuario de Guatemala**¡Error! Marcador no definido.**

3.3.2.3 Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario de Guatemala**¡Error! Marcador no definido.**

3.3.2.4. Código Penal de Guatemala.**¡Error! Marcador no definido.**

3.3.3. Nicaragua**¡Error! Marcador no definido.**

3.3.3.1. Constitución de la República de Nicaragua. .**¡Error! Marcador no definido.**

3.3.3.2. Ley de protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias de Nicaragua. ...**¡Error! Marcador no definido.**

3.3.3.3. Reglamento de la Ley de Protección de los Derechos de las Personas Consumidoras y Usuarias de Nicaragua. .**¡Error! Marcador no definido.**

3.3.3.4. Código Penal de Nicaragua.....**¡Error! Marcador no definido.**

CAPITULO IV. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS. **¡Error! Marcador no definido.**

4.1. Interpretación de datos de los Consumidores.**¡Error! Marcador no definido.**

4.1.1. Práctica abusiva de acaparamiento.**¡Error! Marcador no definido.**

4.1.2. Trabajo, competencia, eficacia de la Defensoría del Consumidor.....**¡Error! Marcador no definido.**

4.1.3. Violación al derecho de la seguridad alimentaria . **¡Error! Marcador no definido.**

4.1.4. Sanción para el delito de acaparamiento**¡Error! Marcador no definido.**

4.2. Interpretación de encuesta de los proveedores.**¡Error! Marcador no definido.**

4.2.1. Aumento desmedido de precios**¡Error! Marcador no definido.**

4.2.2. Sondeo de precios.....	¡Error! Marcador no definido.
4.3. Interpretación de encuesta de las instituciones	¡Error! Marcador no definido.
CONCLUSIONES	¡Error! Marcador no definido.
RECOMENDACIONES	¡Error! Marcador no definido.
BIBLIOGRAFIA	¡Error! Marcador no definido.
ANEXOS	¡Error! Marcador no definido.

RESUMEN

En primer lugar se abordan los antecedentes históricos del Derecho de Consumo, además la práctica abusiva de acaparamiento, esto con el fin de dar al lector un previo conocimiento de lo que es el Derecho al Consumidor, es por ello que la Constitución de la República en el art. 101 garantiza la efectiva protección de los Derechos Económicos y es la base fundamental de la normativa especial en materia de consumo.

En tal sentido se estudia la prohibición de la práctica abusiva de acaparamiento en el grano de frijol en el municipio de San Salvador que es ejercida por parte de los agentes económicos en el mercado, creando de dicha forma un desequilibrio económico, dicha conducta provoca una alza inmoderada de los precios de dicho grano. Es aquí en donde la Defensoría del Consumidor juega un papel importante en el combate de esta prohibición.

Con base en la información recopilada en el estudio efectuado se encuentra, que ante el cometimiento de dicha práctica se comprueba que existe una vulneración de los Derechos de los Consumidores, por lo que se ejerce una sanción administrativa muy grave por el Tribunal Sancionador regulada por la Ley de Protección al Consumidor, agotada esta vía queda expedito el derecho para que se inicie una investigación de carácter penal si es constitutiva de delito por la Fiscalía General de la República.

Esta comprobación fue posible por la Operativización de hipótesis y las encuestas realizados a los consumidores proveedores e instituciones encargadas de velar por los derechos de los consumidores, que existe vulneración de los derechos de los consumidores ante la práctica de acaparamiento en el municipio de San Salvador.

ABREVIATURAS Y SIGLAS

ANDA.	Administración Nacional de Alcantarillados y Acueductos.
ART.	Artículo
ARENA.	Alianza Republicana Nacionalista Arena
CN.	Constitución
CDC	Centro para la Defensa del Consumidor
CDESC	Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales
DC	Defensoría del Consumidor.
DIACO	Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor
DIPRODEC	Dirección General de Protección de los Derechos de las Personas Consumidoras y Usuarias
DL	Decreto Legislativo
DO	Diario Oficial
FACUA	Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía
FGR	Fiscalía General de la República
FMLN	Frente Farabundo Martin para la Liberación Nacional
FONAVIPO	Fondo Nacional para La Vivienda Popular
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social.
GLP	Gas Licuado de Petróleo.

Ha	Hectáreas
INAZUCAR	Instituto Nacional de Azúcar
IRA	Instituto Regulador de Abastecimiento
IVU	Instituto de Vivienda Urbana.
IRCA	Instituto Regulador de Cereales y Abastecimiento.
IOCU	Organización Internacional de Asociaciones de Consumidores.
ISDEMU	Instituto Salvadoreño de la Mujer
LACAP	Ley de Adquisiciones y Contratación de la Administración Pública
LPC	Ley de Protección al Consumidor
LPCU	Ley de Protección al Consumidor y Usuario
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
OEA	Organización de Estados Americanos.
ONG	Organización no Gubernamental
ONU	Organización de Naciones Unidas.
PROCAÑA	Productores de caña en El Salvador
REIMAD	Red Europea de Información de la Comunidad de Madrid
RPLCU	Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario
SNPC	Sistema Nacional de Protección al Consumidor
TM	Tonelada Métrica
UNESCO.	Organización de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura

INTRODUCCIÓN.

El presente estudio es para optar al grado de Licenciados en Ciencias Jurídicas de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, de la Universidad de El Salvador, teniendo como principal objetivo determinar si existió la práctica abusiva de acaparamiento del frijol en el municipio de San Salvador en el año dos mil catorce y la vulneración de los derechos de los consumidores por parte de los proveedores que distribuyen el grano en dicho municipio.

Es necesario definir qué se entiende por práctica abusiva del acaparamiento realizada principalmente por los agentes económicos, el problema de acaparamiento constituye una prohibición de todo proveedor de acuerdo a la Ley de Protección al Consumidor, afecta directamente al comprador del grano del frijol dicho producto es necesario para la dieta de los salvadoreños, es por ello que aunque sigan aumentando los precios las personas que consumen dicho grano seguirán adquiriéndolo. Para satisfacer su necesidad primordial de alimentarse.

En este sentido se analizan los factores multicausales del problema entre ellos, la importación de los comerciantes salvadoreños que realizan de los países productores que son principalmente Nicaragua, Honduras, Guatemala, además la producción nacional y el efecto del cambio climático esto influye en la práctica abusiva de acaparamiento en el incremento del precio del frijol afectando directamente el costo de la adquisición del producto para su consumo, así los proveedores aprovechan la situación para generar cualquier maniobra especulativa a fin de incrementar los precios vulnerando los derechos de las personas consumidoras del grano del frijol rojo. Es de precisar que un tema en el área del derecho del consumidor que contiene un

rasgo económico y social y por ende la situación problemática generalmente afectan a las personas que más escasos recursos tienen a la hora de adquirir un producto tan demandado por la población en general como el frijol, es necesario, sé oriente al lector sobre cómo surge la protección al consumidor en El Salvador, así como las diferentes nuevas formas que adopta el Estado salvadoreño para garantizar los derechos esenciales de toda persona consumidora ante el abuso de los agentes económicos.

Al realizar el estudio se dará a conocer cómo se vulneran los derechos de los consumidores y se identifican cuáles son los derechos más afectados, entre ellos el de seguridad alimentaria y los de orden económicos en el municipio de San Salvador que es el objeto de la investigación, además se justifica el estudio del mismo por el poco interés de algunas dependencias del Estado salvadoreño, a pesar que año tras año la Defensoría del Consumidor realiza estudios para contrarrestar dicha práctica, pero no es suficiente y se necesita conocer la opinión de los agentes intervinientes en la relación de consumo.

No se puede ignorar que los Acuerdos de Paz en El Salvador, constituyeron una parte del desarrollo de los derecho al consumidor, dieron pie a la creación de una dirección importante, para que promoviera el consumo de manera más sostenible y que los consumidores comiencen a exigir un derecho nuevo para la época no era tan relevante por el pasado sangriento que dejó el conflicto armado, pero sin embargo el Estado salvadoreño, hizo un esfuerzo por incluir dichos lineamientos.

Capitulo uno, se hace referencia a los antecedentes históricos del derecho de consumo, el acaparamiento y las prácticas abusivas en el mercado regional y nacional; en este apartado se aborda la importancia que tuvo el discurso del presidente John F. Kennedy, en el cual proclamó los cuatro

derechos básicos que en ese momento tuvieron lugar así como las diferentes protestas y movimientos que surgieron en Estados Unidos de América, posteriormente se menciona la importancia de las directrices de la ONU que le dan a los derechos del consumidor un carácter universal, estas fueron aprobadas el dieciséis de abril del mil novecientos ochenta y cinco, pero que actualmente fueron reformadas.

En El Salvador, se conocen los antecedentes del derecho al consumidor, se enmarcan las tres normativas específicas después de los Acuerdos de Paz entre ellas la primera Ley de Protección al Consumidor, esta sirvió como precedente en dicha materia para creación de la Dirección de Protección a los Derechos de los Consumidores, entidad dependiente del Ministerio de Economía. La segunda ley, se consideró un fracaso en materia sancionatoria porque era más flexible con los proveedores, la tercera ley es donde se mostró un avance significativo pues se crea la Defensoría del Consumidor, una entidad descentralizada y autónoma.

El capítulo dos, comprende el marco doctrinario del acaparamiento y de las prácticas abusivas, en este apartado se realiza una serie de definiciones jurídicas y doctrinarias que ayudan a comprender de mejor manera la materia en estudio tomando como base conceptos jurídicos que regula Ley de Protección al Consumidor, así también los diferentes delitos que pueden llegar a cometer los proveedores en el orden socio económico que regula el código penal salvadoreño.

El capítulo tres, se desarrolla el marco legal jurisprudencial sobre el acaparamiento, las prácticas abusivas aquí es indispensable la Constitución de la República de El Salvador, en su artículo 101 regula el orden económico dando pie a la creación y promulgación de la ley especial que proteja los

derechos de los consumidores, así también diferentes tratados internacionales adoptados por el Estado salvadoreño que regulan los derechos irrenunciables y económicos entre ellos la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional Derechos Económicos Sociales y Culturales entre otros, que los habitantes de los Estados deben de garantizar.

Así como también los diferentes criterios jurisprudenciales del tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor como ente que impone justicia en el área y la Sala de lo Contencioso y Administrativo de Corte Suprema de Justicia, de la República salvadoreña, además se hizo un análisis entre las legislaciones de las Repúblicas del triángulo norte y además Nicaragua que son las que producen y venden frijol a El Salvador para surtir sus principales mercados del municipio de San Salvador.

Se hizo un análisis de las instituciones encargadas de la protección de los derechos del consumidor entre ellas y las más importante es la Defensoría del Consumidor, que es ente por excelencia quien debe velar por el cumplimiento de todos los derechos y prohibiciones que tienen las personas consumidoras y las proveedoras de bienes y servicios, además la Superintendencia de Competencia, quien es la encargada de proteger ante cualquier práctica anticompetitiva entre los agentes económicos que puedan afectar directamente a las personas que adquieren un producto, es decir, cualquier práctica monopolística como un acuerdo entre competidores que afecte el precio de los productos ofertados en los mercados, la Fiscalía General de la República entidad encargada de judicializar en materia penal cualquier hecho que alteren violen restrinjan los derechos económicos de las personas, como el delito de acaparamiento, el agiotaje y venta a precio

superior, tomando en cuenta la tipicidad de los caso además tiene la facultad de procesar.

El capítulo cuatro, se desarrolla el tipo de investigación, métodos técnicas e instrumentos que se utilizó para el presente tema en estudio, de manera descriptiva explicativa y cuantitativa donde se abordó el tema de manera amplia, se pasó de lo general a lo particular y se utilizó el método de campo donde se trabajó con encuestas y cuadros de análisis de datos; además se utilizó libros, revistas especializadas, tesis de grado y posgrado, leyes, informes; se tomó la muestra de manera aleatoria que consistió en preguntas a los proveedores, consumidores del municipio de San Salvador y a las instituciones encargadas de velar por los derechos de los consumidores con el fin de probar la hipótesis general y las específicas dentro de sus variables dependientes e independientes. También las conclusiones y recomendaciones de la investigación realizada.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO DE CONSUMO, EL ACAPARAMIENTO Y LAS PRÁCTICAS ABUSIVAS EN EL MERCADO MUNDIAL Y NACIONAL

El presente capítulo tiene como propósito desarrollar los antecedentes históricos del derecho de consumo, el acaparamiento¹ de los granos básicos específicamente del frijol rojo y las prácticas abusivas² que se cometen a nivel nacional y regional, que constituye una problemática a nivel centroamericano, especialmente en el triángulo norte, dado que los países que son productores y consumidores de los granos básicos principalmente del frijol.

1.1. Antecedentes históricos del derecho de consumo a nivel mundial

El surgimiento del derecho de consumo obedece a las múltiples necesidades de los consumidores y a los cambios constantes en el mercado mundial, en la actualidad, los factores culturales, económicos, políticos y sociales, modifican la relación de consumo y mediante esta disciplina jurídica que se busca proteger al consumidor de las prácticas abusivas monopolistas del

¹Acaparamiento: “una práctica que consiste en retener o comprar bienes en grandes cantidades antes de que lleguen al mercado de consumo, con el fin de venderlos cuando el precio de los mismo resulte superior a los actuales; es una práctica especulativa y monopólica que muchos países sancionan en diferente manera...”. Enciclopedia y biblioteca virtual de las Ciencias Sociales, Económicas y Jurídicas: *Diccionario de Economía y Finanzas*, <http://www.eumed.net>. Visitado 15 de marzo de 2016.

²Prácticas abusivas: “aquellas conductas de uno de los contratantes donde se infringen el deber de la buena fe”. Luis R Carranza Torres et al., *Derecho del Consumidor, Derechos y Acciones de resguardo de los consumidores y usuarios*, (Córdoba, Argentina Editorial Alveroni, 2009), 101.

mercado. El derecho de consumo nace en el mundo con características eminentemente represivas (penales y administrativas), que gradualmente con el paso de los años ha ido tomando un carácter preventivo, en atención a las particularidades que presentan los mercados modernos³.

La disciplina jurídica del derecho de consumo es una suerte de “estatuto” personal del consumidor es así que se ha planteado que el objeto y razón de ser de esta nueva disciplina es la protección de aquel sujeto que denominamos consumidor⁴. En este punto no se debe perder de vista que el derecho de consumo, podría caracterizarse como aquel que regula los intereses de los consumidores, usuarios y las relaciones de consumo en general⁵.

Las organizaciones de consumidores nacen como un movimiento social y natural de autodefensa de los propios ciudadanos para intentar hacer valer sus derechos de forma colectiva frente a productores, comerciantes o proveedores⁶. Actualmente en El Salvador existen diversas instituciones que persiguen este fin, entre las que se pueden mencionar:

³Roberto Facundo Armijo Serrano, “*La evolución de la Ley de Protección a los Derechos de los Consumidores*” (tesis de grado, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2010), p. 28.

⁴Art. 3 letra A. Consumidor o Usuario: “toda persona natural o jurídica que adquiera, utilice o disfrute bienes y servicios, o bien, reciba oferta de los mismos, cualquiera que sea el carácter público o privado, individual o colectivo de quienes lo producen, comercialicen, faciliten, suministren y expidan. “Ley Protección al Consumidor, D.L. N° 776 del 18 de agosto de 2005, D. O. N° 166, Tomo N° 368, de fecha 8 de septiembre del 2005.

⁵Laura Pérez Bustamante, *Derechos del Consumidor*, (Buenos Aires Argentina, Editorial Astrea, 2004) p. 1.

⁶Art. 3 letra B. Proveedor: “toda persona natural o jurídica, de carácter público o privado que desarrolle actividades de producción, fabricación, importación suministros, construcción, distribución, alquiler, facilitación, comercialización o contratación de bienes, transformación almacenamiento, transporte, así como prestación de servicios a consumidores, mediante el pago de precio, tasa o tarifa. Para efecto de esta ley, también quedan sujetas las sociedades nulas, irregulares o, de hecho, respondiendo solidariamente cualquiera de sus integrantes. Asimismo, será considerado proveedor, quien, en virtud de una eventual contratación comercial, entregue a título gratuito bienes y servicios”. *Ley de Protección al Consumidor*.

- a) Unidad de Defensa de las y los Consumidores del Puerto el Triunfo.
- b) Grupo Gestor de Consumidores de Ilobasco.
- c) Comité de Protección al Consumidor de San Ramón.
- d) Asociación Comunal de Contraloría de Consumidores y Usuarios de Soyapango.
- e) Asociación Alianza de Consumidores de San Antonio Abad.
- f) Asociación de Consumidores y Consumidoras de Apopa.
- g) Asociación para la Defensa de las y los Consumidores de San Rafael Cedros.
- h) Asociación de Unión de Consumidores de Tacuba.
- i) Asociación de Consumidores Organizados de Mejicanos, entre otras.

La teoría económica ha denominado como consumerismo a todo movimiento social que lucha por incrementar los derechos y el poder de los consumidores en relación con los medios de producción y distribución, es decir con el mercado, en cualquier sistema económico. El origen o el punto de partida de estos movimientos se pueden situar en el siglo XIX y nace ligado a las distintas teorías que cuestionaban o planteaban la reforma del sistema capitalista vigente en Europa⁷ en esa época.

Al final del siglo XIX comienzan a aparecer en Estados Unidos las primeras ligas de consumidores, las cuales reivindicaban la protección de los

⁷José Sánchez Legran et al., *Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía (FACUA) y Movimiento de Consumidores*, (España, Editorial FACUA-Movimiento de Consumidores, marzo 2008) p.11.

consumidores por medio de reglamentaciones apropiadas para los distintos productos o servicios que se ofertaban en el mercado⁸.

Para el siglo XX se expandieron las relaciones de consumo a raíz de la masificación de los procesos industriales de producción que diversificaron, como nunca antes, la oferta de bienes y servicios a disposición de los consumidores, situación que combinada con la revolución tecnológica en los medios de transporte y las comunicaciones, abrieron un mar de oportunidades pero también de riesgos para los consumidores⁹.

Desde la primera mitad del siglo XX, se manifestaron los primeros movimientos de los consumidores, que reclamaron nuevas regulaciones sobre cuestiones específicas, particularmente en los Estados Unidos de América. El movimiento inicial se desarrolló en el primer decenio del siglo XX y fue provocado entre otros factores, por el aumento de los precios, los escritos polémicos de Upton Sin Clair y los escándalos relativos a las sustancias farmacéuticas. Este movimiento culminó con la aprobación de PureFood and DrugAct de 1906 (Ley Sobre la Genuidad de las Sustancias Alimenticias y Farmacéuticas) además del MeatInspectionAct, en el mismo año (Ley Sobre Inspeccion de Carne) y con la creación en 1914, de la Federal TradeCommission (Comision Federal para el Comercio)¹⁰.

La segunda protesta de los consumidores tuvo lugar sobre la mitad del decenio de los años treinta y fue motivada por el desmesurado incremento

⁸Ibid, p.12.

⁹Defensoría del Consumidor, *Institucionalidad y Derecho de Consumo en El Salvador* (San Salvador, El Salvador, Noviembre 2015), 10, <http://www.defensoria.gob.sv>.

¹⁰José Ovalle Favela, "Los Derechos de los Consumidores, nueva época" *Revista Jurídica*. n.2 (2005): 77.

de los precios al consumidor en plena depresión económica¹¹. Cabe mencionar que situaciones como estas continúan produciéndose en la actualidad en mayor medida, donde los grandes comerciantes fijan o establecen sus precios de referencia, los cuales, en algunos casos, sobrepasan la capacidad adquisitiva de los consumidores.

Esta situación se traduce en una afectación directa a la población. Puesto que en una sociedad de libre mercado como es el caso de El Salvador no existe ningún ente específico que limite estos precios, quedando al arbitrio de los productores, distribuidores y comerciantes el establecimiento o fijación, del valor que ha de asignarse a cada producto.

El tercer movimiento de los consumidores se inició a la mitad del decenio de los sesenta y es el resultado de una compleja convergencia de circunstancias, de las cuales una de las más importantes es el contraste entre las prácticas habituales del comercio y los intereses a largo plazo de los consumidores¹².

En ese siglo surgen los primeros movimientos consumeristas los cuales se organizaban con el único fin de mejorar las leyes que protegían al consumidor a través de distintos mecanismos de presión. Vale mencionar que en El Salvador si bien es cierto existen organizaciones que velan por los derechos de los consumidores, estas no son muchas. Sin embargo, en diferentes países surgió la necesidad de reglamentar el abuso que existía por parte de los proveedores hacia los consumidores por los productos que adquirirían, es así que los Estados Unidos de América, es de los principales

¹¹Ibid.

¹²Ibid.

precursores de esta disciplina jurídica, por la visión de su Presidente John F. Kennedy que contribuyó de gran manera al derecho de consumo

Es por ello que esta disciplina ayudó enormemente desde su surgimiento a lograr una mejor protección de los consumidores, tanto que sus beneficios pueden observarse hasta la época actual, de tal manera que al pasar de los años desde que aconteció este momento histórico, los derechos de los consumidores han ido cobrando mayor relevancia a nivel mundial.

Tal como se plantea, puede situarse el conocido “Mensaje Kennedy al consumidor”, como un punto de partida que redefine y compromete definitivamente a los Estados y sociedades democráticas, con la protección al consumidor. Este discurso ante el Congreso, el primero sobre este tema por parte de un Presidente, fue pronunciado el 15 de marzo de 1962, en el cual el Presidente Kennedy propuso la Declaración de los Derechos del Consumidor, incluyendo los siguientes: seguridad, información, posibilidades de elegir entre una variedad de productos y servicios a precios competitivos y una oportunidad de ser escuchado por parte del gobierno en la formulación de la política del consumidor¹³.

Se identifica al consumidor como grupo social que requiere protección y se establecen derechos básicos de los consumidores: *“Consumidores, por definición, somos todos. Son el grupo mayoritario de la economía, afectando y siendo afectados por la práctica total de las decisiones económicas públicas y privadas. Dos tercios del gasto total en la economía provienen de*

¹³Jose Luis Piñeyro, *Nuevos Actores en América del Norte, Volumen I, Seguridad, Energía, Economía, y Medio Ambiente*, (México DF, Editora Antal, junio 2005),176, <https://books.google.com.sv>.

los consumidores. Pero son el único grupo importante en la economía que no están organizados eficazmente, cuya opinión es a menudo ignorada...”¹⁴.

En este discurso se hizo una primera proclamación de cuatro derechos básicos, expresando que el Estado debía establecer una legislación específica y comprometer la acción de sus organismos para asegurar a los consumidores el pleno ejercicio de sus derechos, además tuvo importantes repercusiones en Estados Unidos y la mayoría de países a lo largo de medio siglo y ha sido un importante punto de referencia para la puesta en marcha de políticas nacionales para la defensa del consumidor en distintos países alrededor del mundo¹⁵.

En este discurso pronunciado ante el congreso de su país y por la presión de los consumidores estadounidenses, se enunció que los consumidores tenían derecho a:

- 1- El derecho a la seguridad: A ser protegidos contra la comercialización de productos que sean peligrosos para la salud o la vida.
- 2- El derecho a la información: A ser protegidos contra la información, publicidad, etiquetado o cualquier otra práctica fraudulenta, engañosa o básicamente confusa y a que le sean suministrados todos los hechos que necesita para tomar una decisión basada en la información.
- 3- El derecho a elegir: Se le asegure siempre que sea posible, el acceso a una variedad de productos y servicios a precios competitivos; en aquellos sectores en los que la competencia no es

¹⁴<http://consumeralia.ausbanc.com>. Visitado el día 10 de enero de 2016.

¹⁵Defensoría del Consumidor, *Institucionalidad y Derecho de Consumo en El Salvador*, 11.

operativa y la regulación gubernamental es reemplazada, a la seguridad de una calidad y servicio satisfactorio a los mejores precios.

- 4- El derecho a ser oídos: A tener la seguridad de que los intereses de los consumidores serán tenidos en total y comprensiva consideración en la elaboración de las políticas del Gobierno y a un procedimiento adecuado y ágil en los tribunales administrativos¹⁶.

Las leyes de protección al consumidor debían adoptar los parámetros establecidos en el discurso del Presidente norteamericano ante su congreso, pero en esa época en El Salvador no se reconocía a los consumidores como sujetos de protección por el Estado, es decir, no tenía leyes específicas que regularan los actos de consumo y mucho menos políticas públicas que garantizaran sus derechos.

En el transcurso de estas décadas ocupa un lugar destacado la decisión de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa, de promover una mejor coordinación y al mismo tiempo el fortalecimiento de las medidas de protección de los derechos de los consumidores. Tal medida se convirtió en el primer reconocimiento explícito emanado de una organización internacional¹⁷.

En efecto el 17 de mayo de 1973, la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa adoptó una carta de protección al consumidor e invitaba a los gobiernos de los países miembros a actuar en una serie de ámbitos

¹⁶<http://consumeralia.ausbanc.com> consultada el 28 de enero de 2016.

¹⁷Cf. Defensoría del Consumidor, *Institucionalidad y Derecho de Consumo en El Salvador*, 12.

prioritarios, (REIMAD, 2014). Esta carta reconoció los siguientes derechos fundamentales de los consumidores:

- a) El derecho a la protección y a la asistencia, según el cual los consumidores deben ser protegidos de todo daño provocado por bienes de consumo, sea que este daño sea económico o material; como mecanismo de protección.
- b) El derecho a la reparación del daño frente a productos defectuosos o a la difusión de mensajes engañosos o erróneos.
- c) El derecho a la información y a la educación sobre la calidad de los productos, y sobre la identidad de los proveedores; y
- d) El derecho de los consumidores a organizarse en asociaciones y a ser representados en diversos organismos en donde deban expresar sus opiniones sobre políticas y prácticas que afecten sus derechos¹⁸.

El 14 de abril de 1975, en el seno del Consejo de las Comunidades Europeas fue aprobado el programa preliminar de la Comunidad Económica Europea, que perfilaba la política de protección del consumidor y en ese marco se reconocieron los siguientes derechos básicos:

- 1) El derecho a la protección de la salud y a la seguridad de los consumidores.
- 2) El derecho a la protección de los intereses económicos de los consumidores.
- 3) El derecho a la reparación de los daños.
- 4) El derecho a la información y a la educación del consumidor; y
- 5) El derecho a la representación (derecho a ser escuchado).

¹⁸Ibid.

Estos derechos básicos fueron ratificados por el Consejo de las Comunidades Europeas en el segundo programa de una política de protección al consumidor emitido en 1981, cuyos fundamentos jurídicos fueron incorporados al Tratado de la Unión Europea, firmado en febrero de 1992 en Maastricht Holanda¹⁹.

La Asamblea General de la Naciones Unidas aprobó el 16 de abril de 1985, las Directrices para la Protección al Consumidor, las que se convierten en el fundamento para que los Estados miembros impulsen políticas nacionales y legislación protectora de los derechos de los consumidores²⁰.

A mediados de la década de los años setenta (1977) era tal la disparidad en la protección que dispensaban los países desarrollados a sus consumidores y la situación en que se encontraban los consumidores de los países en desarrollo, que el Consejo Económico y Social de la ONU solicitó al Secretario General que preparara un estudio sobre el tema, especialmente referido a las leyes vigentes en los distintos países y que realizara consulta con los países asociados, con el objeto de elaborar una serie de orientaciones generales para armonizar dicha protección a nivel global. En el año 1983 el Secretario General presenta el proyecto de directrices ante el Consejo y luego de largas negociaciones es aprobado el documento definitivo por la Asamblea General de la ONU el día 9 de abril de 1985²¹.

Las Directrices para la Protección del Consumidor son un conjunto internacionalmente reconocido de objetivos básicos preparados

¹⁹Cf. Defensoría del Consumidor, *Institucionalidad y Derecho de Consumo en El Salvador*, 12-13.

²⁰Ibid. P. 13.

²¹Roberto Armijo, *La Evolución de la Ley de Protección a los Derechos de los Consumidores*, 24.

especialmente para que los gobiernos de los países en desarrollo y los países de reciente independencia las utilizaran para la estructuración y fortalecimiento de políticas y leyes de protección al consumidor²².

Estas directrices centran su atención en los intereses y necesidades de los consumidores, reconociendo que estos afrontan a menudo con relación a los empresarios, desequilibrios en cuanto a la capacidad económica, el nivel de educación y poder de negociación²³.

Las Directrices de la ONU, vienen a dar a los derechos del consumidor un carácter universal que rebasa el ámbito Europeo reconocido en la carta de 1973 y en el programa preliminar de 1975²⁴; debemos recordar que la ONU posee desde su misma composición un alcance mucho mayor, por el número de Estados partes que la integran, que ha ido aumentando hasta la actualidad.

1.2. Antecedentes y evolución histórica del derecho de consumo en El Salvador

El Estado de El Salvador, desde el siglo pasado ha experimentado constantes cambios y han surgido diferentes sucesos que han influenciado de manera directa la protección a los Derechos de los Consumidores, como los acontecimientos post conflicto armado, hasta lograr los Acuerdos de Paz en 1992.

El Salvador experimentaba, un reciente e inédito proceso democrático al cual

²²Ibid.

²³Ibid.

²⁴Ovalle, Los Derechos de los consumidores, 15.

le antecede un largo periodo de conflictos internos generados por la concentración de la tierra, la exclusión social y la violación a derechos humanos fundamentales que han estado presentes en el país, prácticamente desde que inició su periodo post colonial²⁵.

Casi medio siglo después de la insurrección de 1932 a principio de los años ochenta, en el país entro una guerra civil en medio de la cual, en el año de 1983 se promulgó una nueva Constitución, cuya vigencia allanó un periodo de iniciación democrática luego de más de cincuenta años de regímenes militares que gobernaron el país.

El siguiente hito histórico a tener en cuenta es la apertura democrática que presenta notables avances en 1992, como resultado de los Acuerdos de Paz que pusieron fin al conflicto armado²⁶, que marco la historia también para la oligarquía del país, porque a consecuencia del conflicto armado se generó pérdidas y daños a la estructura económica y social de El Salvador y con ello, la oligarquía a pesar de no estar de acuerdo con la firma de los Acuerdos de Paz, encontraba en su firma, la obtención de ayuda internacional para la reestructuración de la economía y de sus empresas y seguir obteniendo ganancias millonarias a costa de la sociedad salvadoreña.

A través del tiempo en El Salvador han surgido diferentes normas supremas, sin embargo, han tenido poca regulación sobre los derechos económicos y sociales ya que en la década de los cincuenta surge el liberalismo y el auge del capitalismo donde se van masificando las empresas en el mercado afectando a quienes adquirirían bienes y servicios.

²⁵Defensoria del Consumidor, *Institucionalidad y Derecho de Consumo en El Salvador*, 15.

²⁶Ibid, 15.

Es así que en la Constitución de la República de El Salvador de 1983²⁷, se reconoce explícitamente el deber que tiene el Estado en la defensa del interés del consumidor, en el Art.101 Inc. 2²⁸, es hasta en el año de 1992 con la aprobación de la primera Ley de Protección al Consumidor, que se toma en serio la defensa y promoción de este derecho²⁹.

En junio de 1989 con la llegada al poder del partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), se da inicio a una profunda reforma del Estado y de la economía del país, poniendo en marcha un amplio programa que entre otras medidas liberalizó los precios de productos y servicios en el mercado doméstico y dinamizó el comercio exterior para impulsar la apertura comercial, suprimió la regulación de los mercados y privatizó diversas empresas estratégicas del Estado³⁰.

Dentro de las reformas impulsadas en el Gobierno del presidente Alfredo Cristiani (1989-1994) se destacan:

Eliminación del monopolio del Estado en la exportación del café y el azúcar.

Privatización de importaciones de petróleo.

Cierre del Instituto Regulador de Abastecimiento (IRA) y del Instituto de Vivienda Urbana (IVU);

Liberación de los precios de 230 productos; Reducción de aranceles;

²⁷D.C. N° 38 del 15 de Diciembre 1983 D.O N°234 tomo 281 del 16 de Diciembre de 1983.

²⁸Art.101 inc.2: "El Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos. Con igual finalidad, fomentará los diversos sectores de la producción y defenderá el interés de los consumidores...".

²⁹Roberto Armijo, *La evolución de la Ley de Protección a los Derechos de los Consumidores*. 39 - 40.

³⁰Defensoría del Consumidor. *Institucionalidad y Derecho de Consumo en El Salvador*, 16.

Como se puede apreciar, esos cambios en la política económica no incluyeron políticas públicas ni marcos regulatorios de protección al consumidor u otras políticas sectoriales que tutelaran el derecho al consumidor en las relaciones de consumo. Por el contrario, se esperaba que el libre mercado fuera capaz de ordenarse por sí solo y que en consecuencia el consumidor recibiera los productos y servicios con la mejor relación calidad-precio³¹.

La falta de políticas públicas del primer gobierno firmante de los acuerdos de paz, conllevó a una desprotección de los consumidores en El Salvador, afectando directamente la canasta básica por el encarecimiento de los productos de primera necesidad. La familia salvadoreña tenía menor poder adquisitivo, pues atravesaban una situación precaria causada por la guerra civil que tuvo lugar en los años ochenta.

Debido a todas estas situaciones que atravesó el país, la Asamblea Legislativa se encontró con tres proyectos de Ley para Proteger los Derechos de los Consumidores, el primero presentado el 16 de marzo de 1992 por el CDC³² y otras dos propuestas en abril del mismo año presentadas por el Ministerio de Economía y la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES)³³ respectivamente.

A partir de esa fecha El Salvador ha contado con tres Leyes de Protección al Consumidor, las cuáles han ido evolucionando y adaptándose a las circunstancias y necesidades del momento y son las siguientes:

³¹Ibid, 16

³²Centro para la Defensa del Consumidor.

³³Defensoría del Consumidor. *Institucionalidad y Derecho de Consumo en El Salvador*, 18.

Primera Ley de Protección al Consumidor³⁴: Este fue el primer cuerpo normativo que vino a proteger de manera directa y específica los derechos de los consumidores y marcó un hito en la historia ya que por primera vez una normativa jurídica reconocía al consumidor como sujeto de derechos y deberes, establecía algunas regulaciones tendientes a evitar los fraudes en el mercado³⁵. Es decir que esta normativa sirvió como precedente en materia de protección al consumidor.

Esta Ley, crea la primera autoridad gubernamental en la materia, denominándola Dirección de Protección al Consumidor, entidad dependiente del Ministerio de Economía³⁶, este organismo carecía de autonomía administrativa y económica, se encargaba de tutelar los derechos de los consumidores.

A pesar de la existencia de la ley, continuaban las prácticas comerciales abusivas y mostraron la necesidad de fortalecer las condiciones de nuestro país para la incorporación en el proceso mundial de globalización, por otra parte dejaron al descubierto los vacíos de los que padecía dicha legislación, ya que no incluía expresamente los derechos de los consumidores y no consideraba las regulaciones de los productos nocivos o peligrosos, tampoco incluía las disposiciones relativas a las normas de contrato de adhesión y los contratos de prestación de servicio³⁷.

³⁴D.L. N°267 de fecha 22 de junio de 1992, publicado en el D.O. N° 159, Tomo 316 del 31 de agosto de 1992.

³⁵Roberto Facundo Armijo Serrano. *La evolución de la Ley de Protección a los Derechos de los Consumidores*. 40-41.

³⁶Defensoría del Consumidor. *Institucionalidad y Derecho de Consumo en El Salvador*, 18-19.

³⁷María Catalina Núñez Madrid y Karla Lisseth Benítez. "Aplicabilidad de la Ley de Protección al Consumidor". (tesis de grado, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, San Salvador, 1998), 4- 5.

Segunda Ley de Protección al Consumidor³⁸: Se genera una reforma a LPC, que entre otros aspectos, mantuvo las atribuciones para fijar y modificar los precios máximos de bienes y servicios en casos de emergencia nacional, para establecer medidas que evitaran el acaparamiento, especulación y para ordenar la suspensión de la publicidad falsa³⁹.

Establecía asimismo que el consumidor debía ser protegido de los abusos y engaños por parte de los proveedores; sin embargo, la misma puede considerarse que fue un retroceso en su proceso sancionatorio y administrativo por no tener una normativa flexible con los proveedores.

Tercera Ley de Protección al Consumidor⁴⁰: Entre los aspectos más importantes, se destaca la creación de la Defensoría del Consumidor, una entidad descentralizada y autónoma que vino a sustituir a la Dirección General de Protección al Consumidor. Una de las novedades de esta entidad es que posee personalidad jurídica propia y autonomía en materia administrativa y presupuestaria⁴¹.

Otro aspecto importante de esta Ley es que establece el Sistema Nacional de Protección al Consumidor. Durante años se avanzó sin contar con una Política Nacional específica y es hasta el 2007, cuando la Defensoría del Consumidor formuló y lanzó públicamente la primera Política Nacional de Protección al Consumidor⁴².

³⁸Aprobada el día 14 de Marzo de 1996, D.L.N° 666 y publicada en Diario Oficial, N°58 tomo N°330 del día 22 de Marzo de 1996.

³⁹Cf. Defensoría del Consumidor, *Institucionalidad y Derecho de Consumo en El Salvador*, 21

⁴⁰Aprobada el día 18 Agosto del 2005, D.L. N° 776 y publicada en D. O. N° 166, Tomo 368, el día 8 de Septiembre del 2005.

⁴¹Roberto Facundo Armijo Serrano, *La evolución de la Ley de Protección a los Derechos de los Consumidores*. 42.

⁴²Defensoría del Consumidor, "Política Nacional del Consumidor". 2010-2020, 2010. 11, <http://www.defensoria.gob.sv>. Visitado en fecha: 10 febrero de 2016

Sin embargo, estuvo muy influenciado por el contexto dominante, es decir por el modelo económico y social que se implementaba en ese momento en el país, de hecho, en las últimas décadas el pensamiento económico gobernante veía con recelo la protección al consumidor.

Durante la vigencia del primer gobierno del FMLN⁴³ representado por el entonces Presidente, Mauricio Funes Cartagena, se lanzó una nueva política nacional de protección al consumidor adecuándose a las directrices de las Naciones Unidas para la protección del consumidor, y fue estructurada con un enfoque con base en el derecho, tomando en cuenta los principios de justicia, equidad, transparencia, protección universal, corresponsabilidad, entre otros, incluyendo además medidas para la obtención de compensación y el fomento de la participación organizada de los consumidores entre otras⁴⁴.

Esta nueva política estuvo compuesta por seis ejes estratégicos que son sus pilares fundamentales, inspirados en las necesidades de los consumidores salvadoreños:

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

Eje 2: Protección de los intereses de los consumidores, incluyendo medidas que les posibiliten obtener compensación.

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

⁴³Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional. Se fundó como partido político, de manera pública y legal, el uno de septiembre de 1992, después de los Acuerdos de Paz.

⁴⁴Cf. Política Nacional del Consumidor. 2010-2020.12.

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

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

Eje 6: Promoción de adopción de patrones de consumo sostenible desde la perspectiva ambiental económica y social⁴⁵.

Con estas nuevas herramientas el Estado puede proteger de mejor manera a los consumidores ya que es un importante marco directriz para las instituciones que velan por la protección de todos los derechos económicos y sociales, además, dota a la Defensoría del Consumidor de un sistema que abarca a todas las instituciones, para su implementación y alcanzar así el objetivo que es, mejorar el bienestar de los consumidores, protegiendo sus derechos e intereses a través del efectivo funcionamiento del Sistema Nacional de Protección al Consumidor.

Este Sistema Nacional de Protección al Consumidor encuentra su asidero legal en el Artículo 151 de Ley de Protección al Consumidor que establece su creación con el fin de promover y desarrollar la protección de los Consumidores. Tema que ha de abordarse ampliamente en el desarrollo del presente trabajo.

Esta Ley de Protección al Consumidor fue reformada en el año 2013⁴⁶. La reforma mejora y amplía los derechos económicos y sociales de los

⁴⁵Cfr. Política Nacional del Consumidor 2010-2020. 19.

⁴⁶D.L. N° 286, del 31 de Enero 2013, Publicado en el D.O. N° 34, Tomo 398, del día 19 Febrero de 2013.

consumidores, teniendo en cuenta las nuevas prácticas y modalidades del mercado, estableciendo nuevas responsabilidades para los proveedores y fortalece la protección de los consumidores ante prácticas abusivas, mejora el funcionamiento y eficiencia de la Defensoría del Consumidor y robustece los procedimientos de resolución de conflictos de consumo⁴⁷.

Se incorporaron disposiciones para el beneficio de los consumidores, a fin de velar por una mejor defensa de sus derechos, en los que se incluía, los derechos básicos del consumidor, colectivos de consumidores con discapacidad, comisiones y recargos, la venta a plazos de bienes muebles, el derecho de retracto, así como que el consumidor tiene derecho a darse de baja en un servicio, a la obtención de un finiquito, sobre la publicidad ilícita, engañosa o falsa, entre otras reformas.

Actualmente el Gobierno del Presidente Sánchez Ceren, apoya la protección al consumidor, por medio de su programa, “El Salvador adelante” el cual cuenta con ejes programáticos entre los que se incluyen, la reducción del costo de la vida y la defensa de las personas consumidores⁴⁸.

La Defensoría del Consumidor ha instituido su plan estratégico que comprenderá del año 2015 al 2019, con el fin de darle cumplimiento al Plan Quinquenal de Desarrollo, “El Salvador Productivo, Educado y Seguro”, presentado por el Presidente de la República, Salvador Sánchez Ceren, el día 13 de enero del 2015. Este plan Estratégico ha de realizarse y concretarse mediante la realización de tres grandes objetivos, los cuales son:

⁴⁷Cf. *Defensoría del Consumidor. Institucionalidad y derecho de consumo*, 30.

⁴⁸ibid.32

1. Proteger efectivamente los derechos e intereses individuales y colectivos de las personas consumidoras; atendiéndoles de forma innovadora, accesible, territorializada y con altos estándares de calidad.
2. Prevenir violaciones, abusos y la afectación al buen funcionamiento del mercado, para la protección de la economía familiar y de los intereses de las personas consumidoras, articulando acciones en el marco del Sistema Nacional de Protección al Consumidor.
3. Promover el ejercicio ciudadano de los derechos de las personas consumidoras para el buen vivir, priorizando grupos vulnerables con un enfoque equitativo e inclusivo⁴⁹.

Uno de los compromisos presidenciales para proteger la economía familiar es fomentar la competencia y transparencia del mercado mediante, el combate a la especulación de precios de granos básicos⁵⁰.

Aunque los compromisos presidenciales han avanzado en materia de consumidores no han logrado en su totalidad su finalidad, ya que en la actualidad podemos encontrar una diversidad de violaciones a la Ley de Protección al Consumidor por parte de los agentes económicos⁵¹ de bienes y servicios.

⁴⁹ <http://www.defensoria.gob.sv> visitado el día 27 de febrero de 2016.

⁵⁰ Cfr. Defensoría del Consumidor 10 años de protección al consumidor. Pp. 32-33.

⁵¹ Cfr. Diccionario de términos económicos, define este término como “unidad básica donde se generan y se toman decisiones respecto a la actividad económica puede ser una persona, una empresa o cualquier organización que realice actividades económicas”, <http://books.google.books.sv>. visitado el 16 de marzo de 2016.

1.3. Antecedentes de la producción del frijol

1.3.1. Mundial y Regional

Entre el año 2000-2013 la producción mundial de frijol creció a una tasa promedio anual de 2.1 por ciento lo que significó un cambio de 17.65 millones de toneladas en el año 2000 a 23.14 en 2013, el aumento de la producción, este incremento se debe básicamente por dos causas la primera por el aumento de superficies cosechadas y al rendimiento por unidad cosechada. Los seis países con mayor volumen de producción de frijol en el mundo son Myanmar, India, Brasil, China, Estados Unidos y México en ese orden en conjunto estos seis países aportan el 62.8 por ciento de la producción mundial de esta leguminosa México participa con 5.3 de la producción global⁵².

El frijol es uno de los cultivos que forma parte de la dieta básica de la mayoría de países centroamericanos, por lo tanto, su abastecimiento y precio accesibles es estratégico para todos los gobiernos.

Nicaragua es por mucho el mayor exportador de frijol en Centroamérica en el año 2005 reporto 252,545 ha sembradas, con una producción de 205,664 TM lo cual representa un 42.5% de la producción total centroamericana. En este mismo año, se reporta un volumen de exportación de 39,674 TM, lo cual convierte a Nicaragua en el principal abastecedor de frijol de El Salvador, Honduras y Costa Rica.

⁵² Panorama Agroalimentario, frijol 2014 pag 4. Citando FAO STATISTICS DIVISION 2014.

1.3.2. El Salvador

El Salvador pasó de ser un país autosuficiente en granos básicos durante la década de los setenta a ser un importador neto desde la década de los ochenta hasta el presente, la producción del frijol se ha incrementado en los últimos años debido al crecimiento sostenido de los precios y políticas de fomento. Sin embargo el incremento en la producción de frijol no ha sido suficiente para satisfacer la creciente demanda, compensada por las importaciones desde Nicaragua⁵³.

También se evidencia que los meses de agosto septiembre son los que se observa menor de niveles de afluencia local lo cual se hace necesario recurrir a importaciones las que se hacen principalmente de Nicaragua, ante la crisis de producción en la región centroamericana El Salvador recurrió a importaciones de frijol desde China mientras se ajusta el mercado⁵⁴.

El frijol constituye la base de la dieta tradicional salvadoreña; representa el 8% de la canasta básica urbana y el 8.9% de la canasta básica rural y es una fuente significativa de proteínas en la típica dieta salvadoreña. Su reciente aumento de precio ha generado sobra entre sus consumidores. Sin embargo hechos semejantes ocurrieron en el 2008 y es posible que el abastecimiento se encuentre restringido otra vez en el 2011⁵⁵.

⁵³ Instituto interamericano de cooperación para la agricultura “guía de exportación de frijol rojo a El Salvador” Managua, NICARAGUA, 2008. 3.

⁵⁴ Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor, *Proceso Administrativo Sancionador, Referencia: 1097-10* (El Salvador, Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor, 2011).

⁵⁵ Instituto interamericano de cooperación para la agricultura “guía de exportación de frijol rojo a El Salvador” Managua, NICARAGUA, 2008.1.

El Salvador tiene los mayores rendimientos de frijol en la región debido a la presión por el costo y la disponibilidad de la tierra, lo cual induce un uso más intensivo, el rendimiento promedio durante los últimos años ha sido de quince quintales por manzana⁵⁶.

En El Salvador se realiza dos siembras de frijol; la primera en mayo-junio para cosechar en agosto, que brinda el 12% de la producción; la segunda en agosto-septiembre para cosechar a partir de finales de octubre y noviembre. Actualmente El Salvador importa un promedio de 400,000 quintales de frijol rojo para suplir la demanda interna; la demanda de frijol se compone del consumo interno⁵⁷.

1.4. Antecedentes históricos de las prácticas abusivas en El Salvador

Es importante abordar los antecedentes de las prácticas abusivas ya que el acaparamiento es una práctica monopolística que está relacionado como su nombre lo indica, con los abusos que cometen los proveedores o distribuidores frente a los consumidores, perjudicando así la sana competencia en el mercado y de esta forma afectando a los comerciantes minoristas y a los consumidores.

En este apartado se hace referencia a las concentraciones económicas remontándonos al sistema capitalista, el cual ha atravesado por las siguientes dos fases históricas:

⁵⁶Ibid. 2.

⁵⁷Ibid. 4.

- 1 Pre monopolista o de libre competencia que abarca del siglo XVI al último tercio del siglo XIX.
- 2 Imperialista o monopolista que abarca del último tercio del siglo XIX hasta nuestros días⁵⁸.

En la primera fase, la competencia capitalista se basaba en el costo y la calidad de los productos, es decir se perseguía la eficiencia y durante la segunda etapa predominan las sociedades anónimas y como consecuencia el capital se concentraba y se acumulaba en pocas manos. Desde el siglo XIX, las Constituciones salvadoreñas tanto las consideradas de corte liberal como las correspondientes a un Estado intervencionista protegían y estimulaban al menos en términos discursivos, la libertad de empresa⁵⁹.

Sin embargo, otorgaban al Estado la potestad de monopolizar algunas actividades económicas que fueran de interés social. El Estado tenía la facultad de estancar el agua ardiente, el salitre, la pólvora, los explosivos, las armas y los cartuchos, el tabaco, los fósforos y toda clase de carburantes. El Estado Salvadoreño, no toleraba los monopolios privados⁶⁰.

Los únicos monopolios que podían existir eran a favor del Estado o de los municipios, es decir, las empresas, sociedades mercantiles y cualquier tipo de comerciante no puede monopolizar una actividad económica para explotarla en su beneficio y perjudicar a los consumidores.

El monopolio se define como una situación de un sector del mercado en la que un único vendedor o productor oferta el bien o servicio que la demanda

⁵⁸ José Ernesto Cuenca Larín, *Eficiencia en el análisis de las concentraciones económicas en El Salvador*. Consejo Nacional de la Judicatura, (Mayo 2013) 5.

⁵⁹Ibid.

⁶⁰ Pedro Antonio Escalante Arce et al., *Los Estancos, Las Prácticas Monopolísticas y Las Rentas del Estado en El Salvador*. Superintendencia de Competencia. (San Salvador, 2008), 242.

requiere, para que un monopolio sea eficaz no tiene que existir ningún tipo de producto sustituto o alternativo para el bien o servicio que oferta el monopolista y no debe de existir la más mínima amenaza de entrada de otro competidor en ese mercado. Esto posibilita al monopolista el control de los precios⁶¹.

Esta práctica se lleva a cabo cuando existe un único productor o vendedor del bien o servicio sin ningún competidor en el mismo mercado por lo tanto puede fijar el precio de ese bien o producto según su preferencia, sin que exista otro competidor que le haga bajar o variar dichos precios en el mercado.

El debate sobre las consecuencias de la práctica económica monopolizada de tipo legal, es un asunto que se remonta hasta la época de los economistas clásicos liberales quienes consideraban que la mejor forma de emplear el capital en la producción y distribución de la riqueza era aquella en la que no interviene el Gobierno, es decir la que goza de condiciones de libre cambio⁶².

Para Adam Smith los monopolios son enemigos de una buena gestión, pues esta solo puede lograrse en un país por medio de la competencia libre y general. Según él, lo único que consiguen los monopolios es desajustar y desordenar la distribución natural del capital en la sociedad y señala que cuando un artículo tiene un precio de monopolio, este será el precio más elevado el cual los consumidores están dispuestos a pagarlo⁶³.

⁶¹Ibid. 243.

⁶²Ibid. 244.

⁶³Ibid.

La Constitución de la República vigente de 1983, prohíbe la práctica abusiva de los monopolios y también regula los estancos, a pesar de que en la actualidad esta concesión que otorgaba el Estado, la única que existe es la del agua ardiente. No se puede dejar de mencionar ya que formó parte de la historia del país como una práctica recurrente para generar ingresos al Estado y permitir al concesionario la mayor cantidad de ingresos.

En el caso particular de El Salvador, los estancos pueden entenderse como una práctica del Estado que “estancaba” o controlaba el libre cultivo, fabricación, circulación y venta de determinados productos para dejarlos en manos de individuos particulares o manejarlos por sí mismo fijando también los precios a los que se venderían⁶⁴.

1.4.1 El estanco del tabaco

En este apartado se hablara sobre los diferentes estancos que el Estado de El Salvador, otorgaba en la época colonial a personas particulares, nacionales o extranjeras y que tenían un interés por explotar una actividad comercial. El Estanco del tabaco, es así una institución colonial que se había mantenido durante los años de la federación, dejó de existir en 1853; su desaparición se debió en buena medida a la producción clandestina y al contrabando. Aunque su antecedente más inmediato son un par de contratos que el Gobierno firmó con un comerciante inglés, con miras presuntamente a reactivar las exportaciones y fomentar la producción⁶⁵.

⁶⁴ Cfr. Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española del año 1992, un Estanco se define como “un embargo o prohibición del curso y venta libre de algunas cosas o asiento que se hace para reservar exclusivamente las ventas de mercancías, o genero fijando los precios a que se hayan de vender”.

⁶⁵ Escalante et al., *Los Estancos, Las Prácticas Monopolísticas y Las Rentas del Estado en El Salvador*. 143.

El 1 de Marzo de 1847 el Estado de El Salvador representado por los señores Francisco Dueñas e Isidro Menéndez, otorgó al señor James Wilson Jeffreys, súbdito ingles del comercio de Liverpool, el derecho exclusivo (monopolio) de la exportación de maíz, frijol, azúcar, arroz y algodón⁶⁶.

El Estado de El Salvador también otorgaba monopolios de los granos básicos a terceros para su comercialización en el mercado nacional, sin embargo, esto causaba un abuso de parte del concesionario, al explotar a su voluntad o no dicho estanco. Dando lugar a una posible inestabilidad de precios en la canasta básica.

El Gobierno, siempre representado por Dueñas y Menéndez, firmó un segundo contrato con Jeffreys, a quien le concedió en arrendamiento el derecho exclusivo de la producción, venta y exportación del tabaco, en rama o fabricado, por un periodo de veinte años⁶⁷. Bajo los términos del contrato, el Estado le vendería a Jeffreys (a dos reales la libra), el tabaco que estaba en bodegas en los almacenes del Gobierno, lo cual normaba la compra y venta con los cosecheros. Jeffreys tendría también la exclusiva para la importación de los puros habaneros, aunque debía pagar los derechos de importación correspondientes. Por su parte el Estado se comprometió a brindar seguridad y castigar a los contrabandistas, pero no adquirió mayores compromisos⁶⁸.

El bajo rendimiento del estanco del tabaco convenció al Gobierno que sería mejor eliminarlos del todo, en primer lugar, se plantea que el cultivo del tabaco era especialmente apto para la exportación y que su libre cultivo

⁶⁶Ibid

⁶⁷Ibid. 145

⁶⁸Ibid

podría generar “riquezas considerables”; en segundo lugar, el rendimiento del estanco era “miserable” y solo beneficiaba “en parte” a los terceristas o rematarios, no a los cultivadores y consumidores.⁶⁹

El estanco del tabaco, constituía una fuente de ingresos en las arcas del Estado, pero la existencia de las personas contrabandistas del tabaco y las siembras que estaban al margen de la ley, hizo que este no fuera rentable para los proveedores, lo que llevo a la abolición del estanco.

1.4.2. El estanco de agua ardiente

Este estanco de agua ardiente fue el que más ganancia generó al Estado y por lo tanto era una parte importante del presupuesto general del país, que servía para el desarrollo económico del Estado en beneficio de los ciudadanos, a pesar de lo negativo que traía consigo la venta y consumo del agua ardiente.

Salvo la abolición de todo estanco que contemplo la constitución de 1824, no parece haberse suspendido jamás este negocio estatal, pues los ingresos del estanco de agua ardiente eran un rubro demasiado importante del presupuesto del Estado de El Salvador como para contemplar su finalización⁷⁰.

1.5. Antecedentes históricos del acaparamiento en El Salvador

El Salvador ha tenido muchos intentos por controlar la posesión y la propiedad de la tierra por ser muy fértil, ya que por siglos fueron cultivados

⁶⁹Ibid. 145

⁷⁰Ibid. 146

por los antepasados aplicando su conocimiento en la siembra de granos básicos para su subsistencia. Es por ello, que es importante abordar la transformación de la tierra, su uso y el derecho de propiedad legítima que tanto fue perseguido por los españoles y después de la conquista por los terratenientes oligarcas.

La ubicación de El Salvador en latitudes tropicales y en un estrecho istmo que separa los océanos de mayor superficie del globo le ha dado al país un clima cálido y húmedo. Como característica dominante el clima es una alternación de las estaciones húmedas y secas, producidas por el desplazamiento oscilatorio, norte, sur, del Ecuador térmico entre mayo y agosto; la traslación del Ecuador térmico hacia el norte produce condiciones de inestabilidad máxima en las masas de aire que desde el este cruzan el istmo originando tormentas, e intensas lluvias hasta octubre las cuales en septiembre alcanzan su mayor intensidad⁷¹.

El Salvador por estar rodeado de muchos volcanes que a través de historia estuvieron activos y teniendo diferentes eventos eruptivos que combinados con la cantidad de lluvia y el nivel freático de los suelos hacen que esta tierra sea óptima para la siembra de diversas plantas nativas especialmente de la cultura Maya entre ellas el maíz, cacao, frijol, sorgo o maicillo, que se cultivaban de manera armoniosa para la alimentación de sus familias.

El concepto de la comunidad del hombre con el suelo, el clima y las plantas, era la base de sus posturas hacia el uso y la propiedad de la tierra. Para el indígena la propiedad privada e individual de la tierra no tenía sentido como tampoco lo tenía la propiedad privada del cielo, el clima o el mar. La tierra al

⁷¹David Browning. *El Salvador, la tierra y el hombre*. 4ª edición. (San Salvador, 1998), Dirección de publicaciones e impresos CONCULTURA, 26.

igual que las plantas que en ella crecían era para el uso del hombre y no podía reclamarse sobre ella una propiedad individual exclusiva. Se reconocía el derecho de accesión de los miembros de una comunidad a una superficie de terreno que les rodeaba vagamente delimitada⁷².

El impacto de la conquista española fue enorme, todas las innovaciones de los conquistadores eran extrañas e invariablemente hostiles al indio (nativo), aunque los españoles que estuvieron implicados en la conquista y la subsiguiente colonización de El Salvador, nunca pasaron de unos cuantos centenares, su influencia en la tierra y en la gente que habían descubierto fue profunda.

La tierra y sus habitantes se consideraron como el premio, por el cual habrían sufrido grandes penalidades, eran la recompensa de la victoria, al no descubrir oro y plata, tal como había sido la fortuna de muchos de sus compatriotas en México y Perú; los que se establecieron en El Salvador, se dieron cuenta de que el valor de su premio no se hallaba en la limitada riqueza mineral del país, sino de las plantas, que una importante población sedentaria había adaptado y cultivaba extensamente⁷³.

Es así, que el nativo y el español realizaron descubrimientos separados de la tierra de El Salvador. El indio descubrió por experiencia el potencial abundante de su medio físico y como resultado de este conocimiento instruyó una relación íntima y llena de significación entre el hombre y su medio ambiente. El español por su parte descubrió mediante la conquista las posibilidades del lucro personal, que ofrecían una tierra fértil y sus habitantes y los considero a ambos en términos de explotación. Esta nueva visión se

⁷² Ibid. 47

⁷³ Ibid.74

expresó en las nuevas formas de uso de colonización y tenencia de la tierra⁷⁴.

Esa nueva idea fue lo que llevo a los nativos a no estar de acuerdo con este tipo de medidas, pero dada la dominación que ejercieron los Europeos, llevo a grandes luchas por mantener su mística y sus ceremonias en la tierra que eran de credo maya, ya que el nativo cada vez que cosechaba tenia rituales específicos y así ofrendaba a sus dioses y de esto se desprende como cuidaban la tierra y la protegían porque les retribuía para la necesidades alimentarias. Es así que no podían reclamar una porción de tierra porque les pertenecía a todos los miembros de la comunidad.

Aunque muchos conceptos sobre posesión de la tierra que introdujeron los españoles eran tan novedosos para el indio, como lo eran las ideas de su uso y asentamiento, durante todo el periodo colonial fue posible para ambos sistemas de laboreo de la tierra, el indígena y el importado, reclamarla y ocuparla⁷⁵.

Durante los tres siglos de dominación colonial coexistieron la idea antigua de la posesión de la tierra, basada en los derechos de adquisición de ella por la comunidad y el nuevo ideal de posesión individual y exclusiva, encontrando por una parte su expresión en la tierra común, el ejido y la tierra comunal y la posesión privada y la hacienda por la otra. Esta coexistencia fue posible parte por el interés de la corona Española de proteger las formas indígenas de posesión de la tierra⁷⁶.

⁷⁴ Ibid.76

⁷⁵ Ibid.154

⁷⁶ Ibid.

En El Salvador era común denominar ejidos a las tierras que se le asignaban a las municipalidades y tierras comunales a las que se reservaban para las comunidades indígenas⁷⁷.

Hacia fines del periodo colonial como consecuencia de esto, en el territorio de El Salvador predominan dos formas diferentes de uso y asentamiento de la tierra: el pueblo, una aldea de terratenientes que a menudo representaban la supervivencia de las comunidades indígenas tradicionales y la hacienda, por lo general propiedad privada de españoles que dedicaban a alguna forma de agricultura comercial⁷⁸.

Luego vino la independencia de El Salvador que después de la crueldad y destrucción llevó a liberarse del yugo español que los sometió, los explotó y los introdujo en un ciclo de miseria y en donde ellos se enriquecieron por la siembra que hacían estos, en las tierras que pertenecían a los nativos y en las haciendas privadas que necesitaban producir para que sus dueños tuvieran una vida llena de lujos y tener poder para seguir controlado a los desposeídos.

Los nuevos gobernantes supieron apreciar el significativo potencial de la nueva posición de la nación. El control que ejercían en los asuntos del Estado permitió que una oligarquía de plantadores y comerciantes dirigiera el uso de los recursos nacionales para sus propios fines. Como ocurrió con los colonizadores españoles se comprendió que los recursos más valiosos del país eran su tierra y su gente, que la forma más efectiva de explotarlos, era un sistema de producción agrícola⁷⁹.

⁷⁷Ibid.157

⁷⁸Ibid.153

⁷⁹Ibid. 242

Esta nueva sociedad adinerada era parte de los que tenían los hilos de las políticas económicas y por lo tanto todo aquello que fuera en beneficio de sus intereses económicos eran aprobados por los legisladores ya que estos eran también grandes terratenientes y se apropiaban de la tierra más fértil y tenían la última palabra en materia de títulos de tenencia y propiedad de la tierra, ya que emitían decretos legislativos en favor de un nuevo sistema la propiedad privada.

Es así que se comenzó a implementar las nuevas variaciones y el primer paso fue comenzar con la abolición de tierras comunales y las ejidales, que estaban relacionadas con el cultivo de café.

El cultivo de café fue el único criterio para la reivindicación de la tierra del ejido, condición indispensable para adquirir una parcela de tierra, de modo tal que por lo menos dos tercios de ella debía dedicarse al café un año después de haberlo cercado⁸⁰. Posteriormente se promulgo otro decreto y se estipulo que cualquier persona que tuviera un tercio de su tierra plantado de café podría solicitar ser dueño en lugar de arrendatario, mientras los que no habían plantado café perdían toda reclamación de propiedad⁸¹.

Con la llegada al poder del Presidente Zaldívar, (1876-1885), que tenía experiencia acerca de los cambios económicos y agrícolas que los plantadores de café habían producido en Guatemala, se aprobaron entre 1879 y 1881, una serie de leyes cuyo fin fue legalización de la naturaleza del uso de la tierra en los ejidos y tierras comunales de todo el país y entonces

⁸⁰ Decreto de Gobierno, publicado D.O. 1º de Diciembre de 1856.

⁸¹ Decreto de Gobierno, publicado D.O. el 7 de Septiembre de 1858.

cuando se comprendió la magnitud del problema se originó la abolición de todos los sistemas de tenencia de la tierra común⁸².

Al transcurrir del tiempo la economía de El Salvador no logro superar sus grandes debilidades y limitaciones estructurales sino hasta finales del siglo XIX y en consecuencia el Estado mismo se desarrolló lentamente hasta hacerse presente en todas las regiones del país entrado ya al siglo XX. Ese crecimiento de sus obligaciones y de su aparato burocrático se inició de manera sostenida a partir de los gobiernos del presidente Dueñas, quien parece haberle puesto cierto orden y racionalidad a las operaciones del Estado, pero su gobierno estuvo marcado por prácticas heredadas de tiempos anteriores; una de estas fue la recaudación fiscal a través de los estancos y ciertas actividades productivas y comerciales otorgadas por el mismo Estado como monopolios a particulares, ambas formas peculiares de captación de ingresos para el funcionamiento de los gobiernos de turno⁸³.

Para el año de 1925, El Salvador era descrito como la República con más tierra cultivada y más campesinos en Centro América. Tenía cerca de 4,875,000 manzanas, lo que correspondía a tres manzanas de tierra por habitante, se producían 1,300,000 quintales de café, 400,000 quintales de azúcar, 5,000,000 quintales de maíz, 100,000 quintales de frijol, 200,000 quintales de arroz, así como gran cantidad de bálsamo, henequén, añil, cuero y algodón⁸⁴.

En el año de 1914 da inicio una nueva crisis en la producción de granos básicos, lo cual obligó al gobierno a prohibir su exportación, al tiempo que permitía la libre introducción de maíz y frijoles⁸⁵.

⁸²David Browning, *El Salvador, la tierra y el hombre*, 302.

⁸³Escalante et al., *Los Estancos, Las Prácticas Monopolísticas y Las Rentas del Estado en El Salvador*. 142.

⁸⁴Ibid. 202.

⁸⁵Ibid. 211.

1.5.1 Regulaciones de precios de granos básicos

Este apartado tiene relación con las políticas económicas de cada Estado como el caso de Guatemala en la época de los ochentas, el Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación realizó una política el cual, fomentó la producción de granos básicos y paralelamente el Ministerio de Economía de dicho país comenzó a ejecutar una política de fijación y control de precios.⁸⁶

El Salvador en la época de los cincuenta optó por una política más participativa de regulación de precios de la canasta básica, por lo que fue necesario que ciertas instituciones estatales regularan los precios de los alimentos básicos y de esta manera lograr una firmeza en la economía mediante los precios estables.

En la década de los 50 se realizaba en el país una renovación institucional, como respuesta al nuevo modelo implementado en esa época para América Latina, la cual se basa en un intervencionismo estatal dando como resultado la creación de diversas instituciones públicas encaminadas a resolver problemas de alimentación, vivienda y salud; la política intervencionista del Estado se hacía sentir en la esfera de la distribución, especialmente en la de los granos básicos mediante las regulaciones de precios, es así como el Consejo de Gobierno Revolucionario, que asumió el poder de 1948, creó el 13 de septiembre de 1950, el Instituto Regulador de Cereales y Abastecimiento⁸⁷, que surge para dar respuesta a los problemas de alimentación.

⁸⁶ Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, "Lineamientos para un Programa Sectorial Agropecuario", (Guatemala, Septiembre, 1991) 21.<http://books.google.com.sv>. visitado el 17 de marzo de 2016.

⁸⁷ El Instituto Regulador de Cereales y Abastecimientos fue creado por Decreto Legislativo N° 840 del Consejo de Gobierno Revolucionario, emitido el día 13 de Septiembre de 1950 y Publicado en el Diario Oficial N°200, Tomo 149 de la misma fecha. Posteriormente, por Decreto Legislativo N° 1051 del 3 de Junio del mismo año, se le denominó "Instituto

Este organismo era de carácter autónomo de derecho público, personalidad jurídica y patrimonio propio. Fue creado como Instituto Regulador de Cereales y Abastecimiento (IRA) adscrito al Ministerio de Economía y su fundación obedecía a la necesidad que surgió en el país de mantener precios estables absorber excedentes en manos de los productores y proveer al consumidor en situación de déficit.

El IRA⁸⁸ tenía una participación importante en la economía de El Salvador pues contribuía a la producción, comercialización y distribución de granos básicos a fin de poder evitar que hubiera escases o se produjera el aumento desacelerado de los precios en los productos de cereales, mayormente para la población pobre que era la más afectada por dichas prácticas, vulnerándose de esta forma los derechos económicos por estos abusos de los proveedores de granos básicos.

El Instituto de Abastecimiento, como ente regulador en la comercialización de productos alimenticios de primera necesidad, beneficiaba a la población de escasos recursos económicos, para lo cual adquiría la producción de granos básicos a pequeños y medianos productores, realizaba importaciones especialmente de leche y granos cuando la producción disminuía o se acaparaba por vendedores particulares, establecía precios y distribuía los productos a través de los canales establecidos a fin de evitar escases y alza en los precios de los mismos⁸⁹.

Regulador de Abastecimiento". El Instituto cubría prácticamente todo el país a través de sus 28 agencias: San Martín, San Salvador, Villa Delgado, Santa Ana, Chalchuapa, Metapán, Santa Tecla, Opico, Usulután, Santiago de María, Ahuachapán, Atiquizaya, Sensuntepeque, Ilobasco, Cojutepeque, Suchitoto, La Unión, Santa Rosa de Lima, San Miguel Jocoaitique, Sesori, San Vicente, Zacatecoluca, Sonsonate, Izalco, Chalatenango, Tejuela, San Francisco Gotera.

⁸⁸ Instituto Regulador de Cereales y Abastecimiento.

⁸⁹ Nelson James Juby et al., "Análisis Administrativo de las Instituciones Autónomas y Dependientes del Instituto Regulador de Abastecimiento I.R.A. El Salvador 1980-1988",

Esta institución estatal, ayudaba a un mejor control de precios de los principales productos de la canasta básica salvadoreña y brindaba apoyo a los productores de granos básicos; por medio del IRA se comprometía a comprárselos a un precio justo y de esta manera lograr precios estables en el mercado que beneficiarían a los consumidores.

El Instituto Regulador de Abastecimientos tenía asimismo por objeto fomentar la producción de alimentos básicos para la población, en especial la de maíz, arroz, frijol y regular el abastecimiento de los mismos sobre la base de precios estables. Que fueron remunerativos para el productor y justos para los consumidores⁹⁰. Es así que el Estado salvadoreño por medio de dicho instituto buscaba que existiera un adecuado suministro para consumo de la población.

La preocupación principal giraba alrededor de las acciones de los especuladores quienes aprovechándose de las irregularidades aumentaban los precios para obtener ganancia exorbitante⁹¹, constituyendo un problema de grandes repercusiones sociales.

Los especuladores esperaban que los productores lanzaran todos sus productos disponibles al mercado y que los precios descendieran a un nivel mínimo, una vez logrado el objetivo procedían a comprar lo que más podían hasta dejar encarecidos los mercados y poco tiempo después aprovechando

(Tesis de Grado, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador, El Salvador, 1989) 74.

⁹⁰Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA, *Organización Administrativa del Sector Agropecuario de El Salvador*, (tomo II, Ministerio de Economía y Ganadería, San Salvador, El Salvador, 1970) 176.

⁹¹Escalante et al., *Los Estancos, Las Prácticas Monopolísticas y Las Rentas del Estado en El Salvador*. 258

la imperiosa necesidad alimenticia de los consumidores, los acaparadores comenzaban a presionar sobre los precios y cantidades, logrando de esta manera obtener niveles suficientemente altos en cortos periodos, para los especuladores era posible actuar de esa manera por la irregularidad con que los productos agrícolas, tales como el maíz llegaban al mercado durante el año, así como también por la inelasticidad de la demanda⁹².

Con el IRA, lo que se buscaba era lograr que los precios se mantuvieran estables y de esta forma poder lograr un beneficio para el consumidor, focalizando principalmente para poder comercializar y producir los granos básicos, beneficiando además al sector agropecuario es decir a los agricultores.

El deterioro en la economía en El Salvador, ha impactado el bolsillo de la población, pues ha incrementado el valor de la canasta básica, cotizándose en el mercado a un alto precio, alimentos como el arroz, el maíz y principalmente el frijol que ha aumentado en gran medida su precio; el encarecimiento de los precios afecta significativamente a la población de menores recursos económicos, es decir a la población mas pobre quien no puede acceder a dichos alimentos debido a sus precios.

1.5.2. Experiencias en casos nacionales del acaparamiento de granos básicos

La práctica del acaparamiento no es nueva, siempre ha estado presente en el país y especialmente en los mercados grandes o de mayoreo de la capital,

⁹²Ibid. 258-259.

con los proveedores de granos básicos por el tipo de producto que comercializan, quienes conocen que dichos productos son necesarios para la subsistencia de todos los salvadoreños porque forman parte de la dieta, basada específicamente en el frijol rojo y el consumidor está dispuesto inclusive a pagar un precio elevado, a fin de saciar la necesidad de alimentarse.

En el año de 1986 ocurrió un caso interesante de acaparamiento de azúcar en el último trimestre después del terremoto del 10 de octubre, cuando se encontraba vigente la Ley de Comercialización y Regulación de Precios⁹³; Un recuento de los eventos pertinentes que ocurrieron después del terremoto, quedaron documentados en los archivos de *La Prensa Gráfica*⁹⁴.

Ese cuerpo normativo vigente en esa época regulaba lo relativo a los bienes intermedios y finales, de uso o consumo interno y facultaba al Ministerio de

⁹³ D.L. N°. 455 de Octubre de 1973; Derogado en 1989.

⁹⁴ 14 de Octubre - Se aprueba un decreto de emergencia que congelaba los precios en general en la plaza de San Salvador.

18 de Octubre - Se registran 38 casos de aumentos indebidos de precios.

22 de Octubre - Se nota escasez en azúcar, aceite y otros productos básicos, especialmente en Ahuachapán.

25 de Octubre - Se denuncia el acaparamiento de azúcar y maíz en Santa Ana.

31 de Octubre - Se vuelve a denunciar la escasez de azúcar y granos en Santa Ana.

11 de Noviembre - El Ministerio de Economía alega que la escasez es "ficticia", ya que sus 200 inspectores y supervisores no encuentran evidencias.

12 de Noviembre - El Instituto Regulador de Abastecimientos (IRA) cancela la autorización de varios vendedores (agencias) en Santa Ana por haber aumentado el precio de productos en la "canasta familiar", especialmente el azúcar.

20 de Noviembre - La Asociación de Productores de Caña de El Salvador (PROCANA) anuncia que la producción del azúcar bajara por no pagar un precio suficiente al productor para incentivar el cultivo; el Instituto Nacional del Azúcar (INAZUCAR) aumenta el precio del azúcar blanco, lo cual no estaba regulado.

29 de Noviembre - Se anuncia que un total de 103 distribuidores del azúcar han sido multados después de realizar compras masivas de azúcar para acaparar o aumentar precios.

5 de Diciembre - Se aprueba un aumento de las penas en el Código Penal para el delito de acaparamiento.

8 de Diciembre - INAZUCAR suspende a algunos de sus distribuidores por haber realizado el acaparamiento.

Economía para que dictara las medidas necesarias para evitar su acaparamiento y escasez, para que de esta forma garantizara precios justos a los productores, comerciantes y consumidores, se estipulaba además que estos precios fijados no podrían ser alterados por parte de los vendedores.

En una experiencia más reciente acontecida en abril de 2008, la Defensoría del Consumidor recibió por parte del Ministerio de Economía una denuncia que una de las cuatro compañías mayoristas que vende gas GLP (de petróleo licuado, por sus siglas en inglés) había restringido la venta de cilindros de 25 lb los cuales recibían un subsidio estatal, esto como medida de presión al gobierno para aumentar el precio de venta. La DC realizó una inspección y determinó que las ventas de cilindros para el día de la inspección eran casi nulas, aunque se constató que había gas disponible en la planta por lo que envió un informe a la FGR, aunque todavía no hay respuesta oficial⁹⁵.

Esto son algunos ejemplos que ilustran actos de acaparamientos realizados por agentes económicos y que han ocurrido en El Salvador, en los cuales se buscaba un mayor beneficio económico y como resultado produjo una afectación en la población, a pesar de ello la Fiscalía decidió archivar dicho expediente por falta elementos de convicción.

En marzo de 2008 se formó una comisión integrada por el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), la Policía Nacional Civil y la DC, para investigar si existía acaparamiento en el mercado nacional del frijol rojo; posterior a ello el precio del frijol rojo experimento un alza anormal entre mayo y julio, debido en parte a una cosecha reducida en

⁹⁵Amy Ángel, *Fortalecimiento de la Defensoría del Consumidor en la Identificación de las Prácticas Abusivas*. (El Salvador, Diciembre 2009), 17-19.

Nicaragua y Honduras, tradicionales exportadores hacia El Salvador. Estos países también habían implementado barreras a la exportación.

La DC solicitó información de compras, ventas e inventarios a 23 proveedores nacionales y se determinó que tres comerciantes habían incurrido en prácticas de acaparamiento al mostrar un aumento de entre 58% y 187.3% en sus inventarios sin un incremento proporcional en sus ventas en julio de 2008, comparado con años anteriores. También se determinó que los tres proveedores poseían más del 40% del inventario nacional en ese periodo. La DC envió la denuncia del caso a la FGR en diciembre de 2008.

En junio de 2009, la Fiscalía desestimó la denuncia de la DC, señalando que las tres empresas no habían negado la venta del producto, aunque fuese a un precio superior que lo normal y que el producto siempre estaba disponible en el mercado, a pesar de que el artículo pertinente del código penal no menciona la negación de la venta como una acción sancionada, solamente el almacenamiento o retención de producto para provocar un alza de precios, es decir, no habla de la ausencia del producto en el mercado, sino de una manipulación de la oferta para inducir un incremento de precios.

El pronunciamiento de la Fiscalía menciona además que “no es posible realizar un análisis interno ajeno a las variantes del mercado centroamericano del frijol rojo”, es decir, separar los efectos de la reducida oferta regional por problemas de producción, de los efectos en el precio nacional por parte de las empresas con los mayores inventarios.

En la investigación de la DC, no se incluyó información del comportamiento de precios de frijol rojo en los países vecinos, particularmente Honduras y Nicaragua, para determinar si el comportamiento del mercado salvadoreño

era semejante o más pronunciado que los de dichos países; asimismo, la hoja de balance presentada por el MAG contenía serias deficiencias en términos de calidad de la información utilizada, lo cual generaba una sobre estimación en el grado de dominio del mercado de las tres empresas⁹⁶.

Como puede observarse en el transcurso de la historia, no solo en El Salvador sino también en otros países de la región Centroamericana, han surgido problemas de prácticas monopolísticas, como la del acaparamiento y alza de precios de los granos básicos que afecta los derechos económicos y sociales de los consumidores, por ello el Estado tiene la obligación de tutelar los derechos de los consumidores como lo regula el artículo 101 de la Constitución y también lo establece en el considerando uno de la Ley de Protección al Consumidor vigente⁹⁷.

⁹⁶Ibid. 17-19.

⁹⁷Considerando N°1, que el Art. 101 de la Constitución dispone que el orden económico debe responder esencialmente a principios de justicia social, con el fin de asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano, correspondiéndole al Estado la promoción del desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos; así como el fomento de los diversos sectores de la producción y defender el interés de los consumidores.

CAPITULO II

ASPECTOS DOCTRINARIOS SOBRE EL DERECHO DE CONSUMO, EL ACAPARAMIENTO, LAS PRÁCTICAS ABUSIVAS Y SU RELACIÓN CON LOS DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES

Luego de haber desarrollado los antecedentes históricos del derecho de consumo es necesario hacer énfasis en algunos conceptos de vital importancia que servirán para una mejor comprensión de la temática abordada, de tal manera que a medida se profundice en los contenidos a desarrollar, resulte más fácil y práctico comprender el lenguaje propio de la materia de consumidores.

En primer lugar, se puede afirmar que el reconocimiento de la dignidad humana como algo inherente a la persona, no fue algo que apareciera con toda claridad en la conciencia de la humanidad desde sus inicios, por el contrario, se ha ido abriendo camino en una sociedad donde están consagradas muchas formas de discriminación, que eliminan el principio de igualdad de todos los seres humanos. Son esas exigencias las que dan lugar a la aparición de los Derechos Humanos, teniendo su origen sobre la base de la existencia misma de las personas y por ende surge la necesidad de tutelar todo lo relativo a su protección y cumplimiento.

Bajo esta línea de pensamiento Pedro Nikken⁹⁸ manifiesta que una de las características resaltantes del mundo contemporáneo es el reconocimiento de que todo ser humano, por el hecho de serlo, es titular de derechos fundamentales que la sociedad no puede arrebatarse lícitamente.

⁹⁸ Pedro Nikken, *Seminario Sobre Derechos Humanos*, (Venezuela 1994), 24.

Esos derechos no dependen de su reconocimiento por el Estado ni son concesiones suyas; tampoco dependen de la nacionalidad de la persona o de la cultura a la cual pertenezcan. Son derechos universales y corresponden a todo habitante de la tierra. La expresión más notoria de esta gran conquista se encuentra consignada en el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁹⁹.

En este sentido no debemos dudar que los Derechos Humanos, son de gran importancia ya que dotan al ser humano de una protección universal frente a cualquier transgresión de sus derechos fundamentales, como la vida y la libertad y es en este orden de ideas que a los consumidores se les debe de tutelar en razón que la libertad económica y la seguridad alimentaria debe garantizarse de cualquier maniobra especulativa que vaya en detrimento de los derechos que poseen como consumidor.

Las principales ideas sobre libertad y derechos inherentes a la condición de seres humanos fueron expresadas en las declaraciones más importantes entre ellas Declaración Americana y la Declaración Francesa¹⁰⁰.

Surgieron así a lo largo de la historia diferentes clasificaciones de derechos humanos, hasta llegar a la que conocemos en la actualidad, por ejemplo Peces Barba¹⁰¹ propuso un esquema cuadripartito para la clasificación de los Derechos Humanos de acuerdo a su contenido, así:

⁹⁹ Artículo 1 Declaración Universal de Derechos Humanos “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y en derechos, y dotados como están de razón y conciencia deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.

¹⁰⁰ Luis Alonso Ramírez Menéndez. “La Corte Interamericana de Derechos Humanos y los efectos de sus Sentencias, con especial referencia en El Salvador”. (Tesis doctoral: Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona 2014), 21.

¹⁰¹ Gregorio Peces Barba Martínez. *Derechos Fundamentales Teoría General*, (editorial Gudiana, Madrid España, 1973), 125.

- 1) Derechos personalísimos, que comprenden el derecho a la vida, a la integridad física, al reconocimiento de la personalidad jurídica, al honor a la fama, a la libertad de conciencia de pensamiento y de expresión.
- 2) Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los que comprenden el derecho al trabajo, los derechos sobre las condiciones del trabajo, el derecho a la seguridad social, el derecho a la huelga y el derecho a una participación igualitaria en los rendimientos de la propiedad.
- 3) Derechos de la Sociedad, de Comunicación y de Participación, los cuales son más amplios que los estrictamente políticos y representan el reconocimiento de un campo de las relaciones sociales distintos al de las relaciones individuo-Estado, ya que supone el reconocimiento del pluralismo estructural de la sociedad.
- 4) Derechos Cívico-políticos, que incluyen aquellos que favorecen la democracia política, derecho a la fiscalización y control de los poderes públicos, a la elección de los gobernantes, a la seguridad jurídica y derecho a un trato digno sin coacciones ni tortura¹⁰².

Por su parte Mónica Pinto¹⁰³ hace referencia a las diferentes generación de los Derechos Humanos comenzando con la primera generación los cuales son denominados Derechos Civiles y Políticos y su consagración se habría dado en el periodo del constitucionalismo clásico a finales del siglo XVIII y XIX, para poder exigirlos se requería la condición de ser humano.

Por el contrario, la segunda generación correspondería a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuya consolidación se habría dado desde los primeros años del siglo XX. Y la tercera generación según dicha autora,

¹⁰²Ibid. 126-127

¹⁰³ Mónica Pinto, *Temas de Derechos Humanos*. (editores del puerto, tercera reimpresión, Buenos Aires, 2004), 47

comprende los derechos de solidaridad y se refiere a Derechos Humanos propiamente dichos¹⁰⁴.

Reitera tres obligaciones básicas de los Derechos Civiles y Políticos, los cuales deben ser respetados por los Estados.

- 1) Respetar los derechos protegidos.
- 2) Garantizar el goce y pleno ejercicio de los derechos protegidos a las personas que se encuentran bajo su jurisdicción; y
- 3) Adoptar las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos protegidos.

Los autores Mónica Pinto y Peces Barba, coinciden que existen diferentes generaciones de Derechos Humanos, sin embargo estas clasificaciones, obedecen a una metodología de temporalidad de tipo didáctico para analizar su surgimiento; a pesar de ello, el enfoque de este trabajo versa sobre los derechos económicos, derechos que pertenecen a la segunda generación dentro de los cuales se incorporan los derechos de los consumidores, que el Estado salvadoreño debe de garantizar como establece la Constitución de la República de El Salvador.

2.1. Derechos Económicos

Los Derechos económicos son los principales que constituyen la base de todos los derechos que tienen los consumidores, ante cualquier vulneración por una práctica abusiva del mercado que pueda ser cometida por un agente

¹⁰⁴Ibid. 56

económico en el ejercicio de su actividad comercial o por cambios repentinos en las condiciones del mismo mercado.

Los Derechos Económicos surgen con la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217A (III) del uno de diciembre de 1948, que establece como ideal común que todo los pueblos y naciones deben esforzarse a fin que tanto individuos como Instituciones, inspirándose de manera constante en ellas, promuevan mediante la enseñanza y la educación, el respeto a los derechos y libertades y aseguren por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universal y efectiva, tanto entre los pueblos de los Estados miembros como entre los territorios colocados bajo su jurisdicción¹⁰⁵.

A partir de este hecho surge la obligación del Estado salvadoreño para hacerlos de conocimiento a todos sus habitantes y con ello asegurar el goce y la protección de los mismos para formar una sociedad justa y equilibrada donde desaparezca todo abuso de parte de sus gobernantes y las personas que tienen el poder económico.

Estos derechos por su naturaleza, comprenden una colectividad y no al individuo en si, por que el accionar del Estado beneficiará a determinados grupos más que a una persona en particular. Se les llama derechos económicos porque conllevan relaciones originadas por la producción y consumo de las riquezas y sociales porque son de y para la sociedad y colectividad.

¹⁰⁵ Juan Antonio Travieso. *Derechos Humanos, Fuentes e Instrumentos Internacionales* (editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina, 1996), 77.

En el derecho internacional los instrumentos internacionales para esta categoría de derechos son: el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en el sistema de Naciones Unidas en 1966; y por parte del sistema de Estados Americanos de 1988¹⁰⁶ están, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo de San Salvador.

Entre los mecanismos Internacionales de protección de los Derechos Económicos Sociales y Culturales se encuentran:

- a) El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales¹⁰⁷: A este comité se le asignan funciones y competencias para conocer peticiones o comunicaciones de personas o grupos de personas por las violaciones de Derechos Humanos contenidas en el pacto y para ello se adopta el protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.
- b) De igual manera, en el Sistema Regional de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, tiene competencia para recibir peticiones referentes a violaciones de derechos humanos contenidos en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos Económicos Sociales y Culturales, llamado Protocolo de San Salvador¹⁰⁸.

¹⁰⁶Oscar Humberto Luna. *Curso de Derechos Humanos, Doctrinas y Reflexiones*. 4ª Ed. (Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos San Salvador, El Salvador 2012), 98-99.

¹⁰⁷Creado en 1985 por la Resolución del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas su principal función es vigilar que se cumpla con el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

¹⁰⁸Luna, *Curso de Derechos Humanos, Doctrinas y Reflexiones*, 102.

Anteriormente se mencionó que es dentro de los derechos económicos que se establecen los derechos de los consumidores, con base en lo cual el Estado Salvadoreño crea la Defensoría del Consumidor y se establecen diferentes mecanismos para la protección de los derechos económicos que poseen los consumidores. Para mejor comprensión de este aspecto es importante definir lo que es el derecho de consumo.

2.2. Definición Derecho de Consumo

El término derecho de consumo, puede ser visto desde diferentes perspectivas de diversos autores, que sirven como parámetros para continuar con el desarrollo de la presente temática, inicialmente puede decirse, que el derecho de consumo surge debido a la necesidad de proteger al consumidor frente al proveedor, por existir entre estos una desigualdad en la relación comercial, así, el Estado como ente garante de velar por los derechos de los ciudadanos, actúa frente a los que ofrecen un producto o brindan un servicio y utilizan algún artificio o ilegalidad para obtener una mayor ventaja del consumidor.

Para Lorenzetti¹⁰⁹, El derecho de consumo surgió por la necesidad de proteger al consumidor y es por ello que esta rama del derecho es un área del derecho protectorio, con base constitucional, que tiene manifestaciones en todos los ámbitos sustentados en el orden público que se impone en las relaciones jurídicas, tanto para proteger, como para ordenar a la sociedad con fundamento en principios de sociabilidad.

Es mediante el consumo que pretendemos satisfacer nuestras necesidades

¹⁰⁹ Ricardo Luís Lorenzetti, *Consumidores*. (Rubinzal – Culzoni Editores, Buenos Aires), 35.

básicas elementales para poder alcanzar o lograr un nivel de vida adecuado y digno como seres humanos por lo que se hace necesario buscar y satisfacer esas necesidades en el mercado y debido a eso el consumidor está expuestos a ciertos abusos o condiciones de quienes suministran esos productos, ignorándose en muchos casos por ejemplo, ciertas características de calidad o inocuidad del producto que se ha de adquirir, por lo que es importante contar con una protección jurídica que vele por ante la desigualdad en la que se encuentra expuesto el consumidor en el mercado.

Para Alicia de León Arce¹¹⁰, el derecho de consumo es el conjunto de normas destinadas a la protección y defensa de la salud y seguridad de los consumidores y de sus legítimos intereses económicos, así como los destinados a su información y educación.

El derecho de consumo entonces regula los intereses de los consumidores y usuarios, además de las relaciones de consumo en general. En este sentido abarca por un lado, tanto la regulación de conductas entre quienes producen, comercializan, distribuyen, transportan bienes y prestan servicios y por el otro, las personas quienes son los consumidores. Es decir que su finalidad, es la de procurar el equilibrio entre las relaciones que se producen entre consumidores y proveedores¹¹¹.

Para ambos autores el derecho de consumo se enfoca en la defensa de los intereses económicos y busca un equilibrio en el comercio, respecto de quienes ejercen el poder por tener una posición de dominio en el mercado, en donde se aprovecha la situación para someter al consumidor; en este

¹¹⁰ Alicia De León Arce et al., *Derecho de los Consumidores y Usuarios*, 2° edición, (Tirant lo Blanch, Valencia. 2007), 48.

¹¹¹ Laura Pérez Bustamante. *Derechos de los Consumidores*. (Editorial ASTREA, Buenos Aires, Argentina. 2004), 1.

sentido dicho derecho, tiende a normalizar todo abuso que se pueda dar en las relaciones de consumo.

En tanto que para Lares Romero¹¹² el derecho de consumo se ve afectado por dos factores:

- a) Internos: Son aquellos que se deben a la desigual distribución del ingreso nacional, el consumo destinado a la satisfacción de necesidades vitales y la proliferación de pequeños comerciantes debido a la falta de empleo.
- b) Externos: Referidos a la dependencia de nuestro país a economías de otros países y a las crisis internacionales.

El Derecho de Consumo es, por tanto, la disciplina jurídica de la vida cotidiana del habitante en la sociedad de consumo. Su surgimiento como se ha mencionado con anterioridad, produce alteraciones profundas en el derecho tradicional y discurre directamente en la Revolución Industrial (con producción, comercialización, consumo, crédito y comunicación en masa), ya que ésta cambió por entero el día a día de los hombres, ahora llamados consumidores¹¹³.

Los constantes cambios en el transcurso del tiempo llevaron a la necesidad de buscar diferentes formas de protección para los consumidores y es aquí en donde el derecho de consumidor toma mayor relevancia, ya que contiene normas de derecho público para hacer efectiva su aplicación y que el Estado garantice la protección de los Derechos de los Consumidores.

¹¹² Víctor Hugo Lares Romero. *El Derecho de Protección de los Consumidores en México*, (Mexico: Universidad Autónoma de México, Editorial casa abierta, 1991), 30-31.

¹¹³ Cristian Ricardo Piris. *Evolución de los derechos del consumidor*. (Buenos aires: Universidad Nacional del Nordeste, 2000), 1.

Por otra parte para Stiglitz¹¹⁴, el derecho de consumo es un sistema global de normas, principios, instituciones e instrumentos de implementación consagrados por el ordenamiento jurídico en favor del consumidor.

Para este autor, existen diferencias con términos similares y por lo tanto no deben confundirse, en donde derecho de consumo hace referencia al sistema o al conjunto de normas jurídicas leyes o normativas que velan por la protección al consumidor. Y los derechos de los consumidores son modernamente proyecciones individuales, es decir, catálogos de derechos que poseen todas las personas naturales o jurídicas que poseen la calidad de consumidores.

Para la doctrina consumerista, el derecho de consumo es el conjunto de normas jurídicas que se encarga de regular las relaciones de consumo, o, dicho de otra manera, la relación que se produce entre dos sujetos, uno llamado consumidor y el otro llamado proveedor. En este sentido este derecho surge para controlar o regular las relaciones bilaterales emanadas del acto de comercio, sin embargo, no puede regular el libre juego entre la oferta y la demanda, por lo que solo se enfoca en los abusos que se puedan cometer en el intercambio de bienes y servicios.

2.2.1. Consumidor

Hoy en día dada la amplia gama de empresas que operan en el mercado debido a la globalización, el ser humano se vuelve consumidor al adquirir productos de diversa índole, haciéndolo por necesidad o por consumo sin

¹¹⁴Gabriel Stiglitz et al., *Defensa de los Consumidores de Productos y Servicios*. (ediciones la rocca, Buenos Aires, Argentina, 2001), 29.

que implique que sea para satisfacer alguna necesidad primordial como vestuario, comida, entre otros. Debido a ello el consumidor se vuelve una figura importante en la vida económica de un determinado país.

Por ello, se hace necesario conocer el concepto de consumidor, término que ha sido adoptado por el derecho tomándolo de las ciencias económicas, en la que un sujeto de mercado, adquiere bienes o servicios para satisfacer sus propias necesidades, personales o familiares, es decir, que lo que pretende el consumidor es hacerse con el valor de uso de lo adquirido y no emplearlo para la obtención de otros bienes o servicios, por lo que resulta ser la última fase del proceso económico¹¹⁵.

Todas las personas se vuelven consumidor desde el momento que concurra un determinado lugar para adquirir algún servicio o producto; es justo en ese momento que se ostenta dicha calidad, por ello, también obtenemos los beneficios de protección al consumo y puede decirse que sin darnos cuenta hacen propios estos derechos aparejados al acto de consumo.

Sobre este punto cabe señalar que la legislación salvadoreña para la protección al consumidor establece un concepto amplio al enfocar una serie de elementos donde no establece el consumo final como prioridad para determinación en la definición del consumidor. Además, la ley modelo de la IOCU¹¹⁶, es el antecedente de varias leyes, entre ellas la legislación Mexicana y Venezolana para la protección del consumidor en América Latina y el Caribe, las cuales definen como consumidor a toda persona natural o

¹¹⁵ Luis R Carranza Torres et al., *Derechos del Consumidor*. (Córdoba, Alveroni. Ediciones. 2009), 26.

¹¹⁶ International Organization of Consumers Union, conocida también IC, International Consumers, organización que abarca las más representativas ONG, de consumidores.

jurídica, que adquiera utilice o disfrute como destinatario final, bienes o servicios de cualquier naturaleza.

La Ley Venezolana de 1992, define a los consumidores como los destinatarios finales, sean personas naturales o jurídicas que adquieran usen o disfruten, a título oneroso, bienes o servicios cualquiera que sea su naturaleza pública o privada, individual o colectiva, de quienes los produzcan, expidan, faciliten, suministren, presten u ordenen. Para la legislación mexicana el consumidor, es quien contrata para su utilización, adquisición, uso y disfrute de bienes prestación de servicios¹¹⁷.

El concepto de consumidores ha tenido evoluciones en el transcurso del tiempo, por ello la LPC de El Salvador, protege a este tipo de personas que son la parte débil de la relación de consumo, sin embargo, hay una diferencia entre consumidor como destinatario final del bien consumido y el que consume para su actividad económica, es decir, no todo aquel que consume puede entenderse como consumidor y si bien en el texto de la ley no está explícitamente se entiende implícitamente, que debe tutelar a la persona natural o jurídica que consuma el bien sin el ánimo de lucro.

La Ley de Protección al Consumidor de El Salvador establece: “Consumidor o usuario es toda persona natural o jurídica que adquiera, utilice o disfrute bienes o servicios, o bien, reciba oferta de los mismos, cualquiera que sea el carácter público o privado, individual o colectivo de quienes los producen, comercialicen, faciliten, suministren o expidan¹¹⁸.

¹¹⁷Pérez, Derecho de los Consumidores,.20-21.

¹¹⁸ Artículo 3 literal a) Ley de Protección al Consumidor. D.L. 776, publicado en el D.O. numero 166, del 8/09/2015

2.2.2. Características del Consumidor

1. El consumidor es una persona física, en la mayoría de los casos no posee intereses comerciales y no se mueve con ánimo de lucro.
2. El fin que persigue, es la adquisición de bienes o la contratación de servicio.
3. Normalmente utiliza el producto o servicio para uso propio¹¹⁹.

Naturalmente que las características del consumidor, se ven reflejadas en la persona humana, porque todo individuo consume para satisfacer sus necesidades primordiales, tales como vestuario, vivienda y alimentación, no obstante, la doctrina ha reconocido que las personas jurídicas y los usuarios también encajan en la categoría de consumidores en casos específicos.

2.2.3. Definición de Proveedor

Al consignar según la doctrina lo que significa el término consumidor, se hace necesario de igual manera definir su contraparte, que para el caso concreto ha de denominarse proveedor, por ser una parte importante del objeto de estudio de la relación de consumo.

Doctrinariamente el concepto de “proveedor”, es la persona natural o jurídica que fabrica, elabora, manipula, acondiciona, mezcla, envasa, almacena, prepara, expende o suministra bienes o presta servicios a los consumidores en forma enunciativa y no limitativa.¹²⁰

¹¹⁹Carlos Bando Casado. *Planteamientos Básicos Sobre la Defensa del Consumidor*. (Ministerio de Sanidad y Consumo, Instituto Nacional del Consumo). 34.

¹²⁰Lorenzetti, Consumidores, 81.

Etimológicamente el término proveedor según la Real Academia de la Lengua Española¹²¹ significa: “Persona que provee o abastece de todo lo necesario para un fin a grandes grupos, asociaciones o comunidades”.

La mayoría de tratadistas sostiene que los proveedores son los que realizan una serie de actividades propias de sus actividades económicas para poner un bien, o varios bienes, a disposición de los llamados consumidores, entiéndase estas, personas naturales, personas jurídicas y asociaciones de consumidores.

El Proveedor, es quien produce, importa, distribuye o comercializa cosas o presta servicios a consumidores y usuarios de manera profesional, aun ocasionalmente, en virtud que hablar de ocasionalidad está referido al conocimiento del negocio, es decir, un grado de saber u oficio que pone a esa parte en situación de superioridad, frente a la otra.

Una forma fácil de explicar la profesionalidad ocasional para el caso de El Salvador, sería cuando se trata de alimentos como el frijol rojo, cuando en los mercados municipales en ocasiones o por temporada surgen personas que se dedican a vender el frijol nuevo, recién salido de la cosecha, el cual tiene una amplia demanda y su valor es mayor. Las personas que ofertan este producto no son comerciantes permanentes, lo hacen ocasionalmente y además tienen un conocimiento previo de este producto.

En El Salvador la Ley de Protección al Consumidor, en su artículo 3 letra b establece, que se debe de entender por proveedor: *“toda persona natural o jurídica, de carácter público o privado que desarrolle actividades de*

¹²¹ Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Tercera Edición. (2014).

producción, fabricación, importación, suministro, construcción, distribución, alquiler, facilitación, comercialización o contratación de bienes, transformación, almacenamiento, transporte, así como de prestación de servicios a consumidores, mediante el pago de precio, tasa o tarifa. También lo son las sociedades nulas, irregulares o de hecho, respondiendo solidariamente cualquiera de sus integrantes. Así mismo, será considerado proveedor, quien, en virtud de una eventual contratación comercial, entregue a título gratuito bienes o servicios”¹²².

2.2.4. Tipos de Proveedores

De conformidad con la definición antes plasmada se consideran proveedores:

1. Distribuidores o comerciantes: Son las personas naturales o jurídicas que en forma habitual venden o proveen al por mayor o al por menor, bienes destinados finalmente a los consumidores.
2. Productores o fabricantes: Son las personas naturales o jurídicas que producen, extraen, industrializan, o transforman bienes intermedios o finales para su provisión a los consumidores.
3. Importadores: La persona natural o jurídica que en forma habitual importan bienes para su venta o provisión en otra forma en el territorio nacional.
4. Prestadores: Es la persona natural o jurídica que en forma habitual presta servicios a los consumidores¹²³.

¹²² Ley de Protección al Consumidor (El Salvador, Defensoría de Protección al Consumidor, Edición 2015)

¹²³ Lorenzetti, Consumidores, 81.

Del estudio de los diferentes tipos de personas que pueden tener calidad de proveedores, se advierte que es necesario que en la Ley de Protección al Consumidor se regule con mayor certeza los cambios que pueden darse en una economía globalizada y en el mercado libre, con el fin de garantizar al consumidor final, una mejor tutela ante las posibles prácticas que se cometan por parte de los que ofertan productos en el tráfico comercial; por lo que la legislación de El Salvador, define ampliamente los supuestos en que se consideran como proveedores y así equilibrar la desigualdad que existe entre el que oferta y el que consume.

2.3. Relación de consumo

Las relaciones de consumo se dan entre dos sujetos principales, es decir el consumidor y el proveedor; no se puede negar que a lo largo del tiempo ha existido intercambio comercial de manera masiva en los mercados con libertad económica, donde un individuo oferta un producto, bien o servicio, dando ciertas características no necesariamente siendo estas ciertas, el cual es adquirido por otro individuo que agota su uso o simplemente adquiere para consumirlo, este último es conocido como consumidor, ahora bien, para que exista una relación de consumo se han sentado algunos criterios jurisprudenciales de protección al consumidor, de forma tal que se dé una relación bilateral, en el acto de consumo.

En este sentido el Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor de El Salvador ha manifestado que: “El artículo 2 LPC tiene implícito el concepto de relación de consumo, donde pueden identificarse dos elementos: uno objetivo y el otro subjetivo. Según el primero, quedan comprendidos en el ámbito de la ley los actos jurídicos relativos a la distribución, depósito, venta, arrendamiento o cualquier otra forma de comercialización de bienes o

servicios. El otro elemento, que es el subjetivo, exige que en una relación contractual sujeta al ámbito de la ley de consumo una de las partes tenga calidad de proveedor y la otra de consumidor; las definiciones de tales sujetos económicos están determinadas por el artículo 3 LPC. Al conjugarse ambos elementos, estamos en presencia de una relación de consumo¹²⁴.

El consumidor en la relación de consumo merece una tutela efectiva de protección jurídica debido a la posición que ocupa de vulnerabilidad en el mercado, como se ha expresado con anterioridad, para poder lograr un equilibrio y la defensa de sus derechos; al existir esta relación de consumo se adquiere con ello obligaciones recíprocas tanto para el que consume como para el que provee.

En este sentido se producen relaciones en las que el consumidor no se encuentra en condiciones de negociar, ya que la libertad contractual y el dogma de la autonomía de la voluntad no se materializa en los mismos términos que en aquellas situaciones donde una de las partes del contrato se encuentra en condiciones de desigualdad, motivada por la referida contratación masiva o la información que recibe, entre otros factores¹²⁵.

Es por eso que se crean normativas especiales para tutelar esta situación de desventaja del consumidor; en el caso particular de El Salvador este no se queda atrás en el avance de esta protección y la Ley de Protección al Consumidor en su artículo 1 establece: *“Que el objeto de la leyes proteger los derechos de los consumidores a fin de procurar el equilibrio, certeza y*

¹²⁴ Criterios Jurisprudenciales de Protección al Consumidor, 2005-2015, Resolución del Tribunal Sancionador, del 30 de noviembre de 2009, expediente 558/2009. 17

¹²⁵ Véase. Javier Guillen Carames, *El Estatuto Jurídico del Consumidor*, (Editorial Civitas, Madrid, España, 2002), 46.

*seguridad jurídica en sus relaciones con los proveedores*¹²⁶. Como se puede notar en dicha normativa impera la tutela ante cualquier maniobra abusiva que puedan cometer los agentes económicos en las relaciones de consumo.

La relación de consumo es aquella que se da entre consumidor y proveedor. Además, se define de modo que abarque todas las situaciones en que el sujeto es protegido: antes, durante y después de contratar, cuando es dañado por un ilícito extracontractual, cuando es sometido a una práctica del mercado, cuando actúa individualmente o cuando lo hace colectivamente. Siendo la relación de consumo, el elemento que designa el ámbito de aplicación del derecho de consumo, debiendo comprender todas las situaciones posibles¹²⁷.

En este sentido se refiere a la relación de consumo, proveedor y consumidor se hace necesario se garantice una efectiva protección entre dichos sujetos para evitar una problemática y un abuso hacia el sujeto más débil.

2.3.1. Objeto de la Relación de Consumo

Para determinar este importante aspecto dentro del derecho de consumo, hay una tendencia llevada por los Maximalistas, que interpretan a este derecho, como una regulación del mercado de consumo, que va mucho más allá de la figura del consumidor, por ello señalan que la noción de consumo final no es jurídica si no material, es decir que todo aquel que retira el bien del proceso de producción y distribución¹²⁸.

¹²⁶Ley de Protección al Consumidor, (El Salvador, Defensoría de Protección al Consumidor, Edición 2015)

¹²⁷Lorenzetti, Consumidores, 74.

¹²⁸Ibid

Con esto se incluye a empresas, a los profesionales o cualquiera que compre un bien, aunque luego no le dé un destino final; esta visión maximalista se basa en criterios económicos y no es acertada dado que lleva una banalización de la protección, que sería indiferenciada ya que no todos los sujetos son consumidores desde esta perspectiva. Hay otra etapa del consumerista con el criterio finalista, en la que se denomina consumidor al destinatario final del bien. No debemos olvidar que el objeto de la relación de consumo es elemento de la calificación normativa¹²⁹.

En efecto, no se puede tomar el derecho de consumo como un acto de regulación del mercado, porque en este sentido se desnaturaliza sus principios. En las economías de libre mercado y libre competencia el Estado, no interviniente en imponer precios, se busca una protección que garantice la justicia social, en el orden económico, a todo aquel que haga el acto de consumo, además de resarcirlo por cualquier acto dañoso o malas prácticas que realice un oferente económico.

2.3.2. Sujetos de la Relación de Consumo

Cuando se refiere a intereses económicos o a la relación que opera en el mercado de consumo, es necesario que exista un buen funcionamiento tanto del proveedor, como del consumidor y al mismo tiempo lograr un equilibrio en dicha relación de consumo, que sea transparente, a fin de evitar una posición de desigualdad.

Se han desarrollado con anterioridad los conceptos de consumidor y proveedor, dado que los mismos son los principales sujetos en la relación de

¹²⁹Ibid.76-77.

consumo, el primer sujeto es el ente activo de la relación, en tanto el segundo es el sujeto pasivo. Dicho lo anterior, se establecerán los elementos personales y materiales.

2.3.2.1. El elemento personal

Personas físicas o jurídicas de Derecho Público o Privado: Este fue el origen del sistema protectorio, que luego fue ampliado, aunque para muchos la protección consumista debería mantenerse siempre en el ámbito de la persona física. Las personas jurídicas consumidores pueden ser privadas con fines de lucro o sin él y públicas.

De igual forma deben entenderse aquellas asociaciones de orden civil, así como también sociedades mercantiles, empresas estatales o empresas de economía mixta, con la salvedad que para tener calidad de consumidor el destino del bien o servicio adquirido no debe ser introducido nuevamente en el mercado, con el propósito de obtener una ganancia. En el caso del Estado salvadoreño, municipios y otras entidades públicas, al suscitarse una controversia se aplicará Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP).

Consumidores nacionales o extranjeros: Las legislaciones consumeristas son un régimen de orden público que se aplican de igual manera a los consumidores extranjeros que consumen en el país.

El derecho de protección al consumidor, debe asegurar a los habitantes de un determinado Estado, el goce y respeto de los derechos básicos, este lineamiento es reconocido por la Constitución de la República de El Salvador en el artículo 96 que expresa: “Los extranjeros, desde el instante en que

llegaren al territorio de la República, estarán estrictamente obligados a respetar a las autoridades, obedecer las leyes y adquirirán el derecho a ser protegidos por ellas”¹³⁰.

Consumidores individuales o colectivos: En materia de protección de intereses colectivos hay que distinguir diferentes supuestos:

- a) Intereses individuales homogéneos, en los que hay pluralidad de individuos titulares de derechos subjetivos que actúan conjuntamente.
- b) Interés colectivos, en lo que hay un bien colectivo y se le otorga legitimación para actuar al afectado, a los entes públicos o a las asociaciones intermedias¹³¹.

Esta clasificación de los consumidores es muy importante, porque se promueve que las asociaciones de consumidores entren con mayor ímpetu a defender los intereses colectivos y difusos que tengan los afectados, además, deberán ser acreditadas en la Defensoría de Protección al Consumidor de El Salvador de acuerdo con el artículo 163 y 164 de Ley Protección al Consumidor.

2.3.2.2. El elemento material

Definiciones finalistas positivas, Consumo final: Estas tienen en cuenta la causa fin del acto celebrado por el consumidor y lo definen diciendo que es

¹³⁰Constitución de la República de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2009), artículo 96.

¹³¹Lorenzetti, Consumidores, 84- 85.

quien consume para sí o para su grupo familiar, la mayoría de legislaciones siguen esta orientación y se valen de algunos elementos básicos:

- a) La constatación de un consumo final, esto es, una causa fin en el vínculo que actúa como tipificante;
- b) El requerimiento de que esa finalidad se verifique en contratos específicos; y
- c) El consumidor debe probar que hay consumo final, para poder invocar la aplicación de la norma especial¹³².

En el caso de El Salvador si bien es cierto que la definición de consumidor no establece explícitamente que debe haber consumo final, se sobre entiende; es así que se regula su ámbito de aplicación en el artículo 2: “Quedan sujetos a esta ley todos los consumidores y proveedores, sean estos personas naturales jurídicas, en cuanto a los actos jurídicos celebrados entre ellos...”Definiciones finalistas negativas, como la no profesionalidad: Existe una tendencia a definir al consumidor, como aquel que no es profesional, presentando las siguientes características:

1. Prescinden de la comprobación del consumo final.
2. Toman en cuenta un elemento negativo la no profesionalidad.
3. Ese elemento negativo no es necesariamente requerido, en un contrato específico, sino que es vinculado con la actividad del consumidor; y
4. Se invierte la carga probatoria respecto de la no aplicación de la norma especial¹³³.

¹³² Ibid. 86

¹³³ Ibid.

Consumidores contratantes: La figura del consumidor nace vinculada al contrato y por esta razón se le define diciendo que es quien contrata a título oneroso, sin embargo, se logró un avance al incluir los contratos gratuitos. Pero esta concepción recibe una crítica porque la protección del consumidor no solo surge por el acto de contratar si no por el acto de consumir. Consumidores no contratantes: Terceros, víctimas y afectados por prácticas comerciales.

La doctrina ha tratado este tema de los terceros en los vínculos de consumo, porque parte del esquema de los contratos y al no ser partes, son terceros, sin embargo, tiene serias dificultades para su legitimación, pero se superan si se redefine la causa fuente del vínculo, contrato, actos jurídicos unilaterales y hechos jurídicos, en virtud de este enfoque no estamos en presencia de terceros, ya que su legitimación se produce por el hecho jurídico de consumir¹³⁴.

En esta línea, la legislación salvadoreña en materia de Protección al Consumidor, legitima a los terceros beneficiarios, es decir, que no son los titulares del bien pero lo usan y en algunos casos los consumen. Es allí que la normativa abarca estos supuestos.

Los sujetos que comprende esta categoría son los siguientes:

- 1) El usuario: este usa, no contrata, puede ser un invitado, un familiar, un tercero ajeno.
- 2) La víctima: de un daño causado por un producto o servicio.

¹³⁴ Ibid. 87

- 3) El afectado o expuesto por prácticas comerciales. El consumidor está en contacto con la publicidad abusiva, engañosa fraudulenta, está sometido a ofertas que condicionan la compra de un producto a otro puede ser afectado por situaciones monopólicas, puede ser tratado discriminatoriamente y puede existir omisión de la información¹³⁵.

Es así como estos elementos forman parte necesaria de una relación de consumo y su importancia viene dada de que son actores básicos en la misma, por lo tanto debe de existir una adecuada regulación al respecto, entre el sujeto llamado consumidor y el sujeto ofertante de productos y servicios en el mercado.

2.4. Definición de acaparamiento

El acaparamiento constituye al igual que otras prácticas abusivas, una las preocupaciones dentro del comercio y constituye una práctica común en el mercado que afecta al consumidor, pues es mediante ella que se produce un desmesurado desabastecimiento principalmente en los granos básicos como lo es el frijol. Acaparamiento¹³⁶ es una conducta consistente en adquirir la mayor cantidad posible de bienes, con el fin de imponer un precio mayor con respecto al vigente en el mercado. Este tipo de maniobra es contemplado en varias legislaciones comerciales con el fin de impedirlo¹³⁷.

¹³⁵ Ibid. 88

¹³⁶ Etimológicamente, el termino acaparamiento según la Real Academia de la Lengua Española se deriva del Francés “accaparer”, que significa “adquirir y retener cosas propias del comercio en cantidad superior a la normal, previniendo su escasez o encarecimiento”.

¹³⁷ María Laura Valleta. “Diccionario Jurídico” (valleta ediciones, 3a edición, Buenos Aires 2004), 15.

Según Ossorio¹³⁸ acaparamiento es: “la adquisición de grandes cantidades de un bien cualquiera, de manera que su demanda normal, por la escases artificial, provoque el alza de los precios”. Esta definición nos presenta dos aspectos en particular, por un lado, la adquisición de una cantidad significativa de productos y por otro, un alza en los precios, lo que nos ilustra que, al producirse la primera de estas situaciones, conllevara irremediamente, como bien señala el autor, al aumento en el precio del mercado de dichos artículos debido a la escases que se ha producido de una manera artificial por un ente acaparador.

Por su parte el acto de “Acaparar”, puede ser entendido como el acto de comprar mercancías y retenerlas como prevención ante una catástrofe, real o figurada, o para especular con el alza de precios que provoca su escasez¹³⁹. Además según el diccionario de la Real Academia de la Lengua significa: adquirir o retener cosas propias del comercio en cantidad suficiente para dar la ley al mercado¹⁴⁰.

Es importante mencionar que nuestro Código Penal también recoge dentro de su parte especial esta conducta y la tipifica como delictiva, esto se da específicamente en el artículo 233 que dice: *“El que almacenare, sustrajere o retuviere fuera del comercio normal, alimentos, artículos o productos de primera necesidad, provocando o pudiendo provocar el alza inmoderada de los precios, a juicio de la autoridad administrativa competente, será sancionado con prisión de tres a cinco años...”*¹⁴¹.

¹³⁸Manuel Ossorio, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, 33ª ed.(Argentina: Editorial Heliasta S.R.L., 2006), 31.

¹³⁹ Grijalbo, “Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado” (Barcelona, España), 12.

¹⁴⁰ Antonio J Cancino Moreno. *Los Delitos contra el “Orden Económico Social” en el Nuevo Código Penal*. (Bogotá, Colombia 1982), 63.

¹⁴¹ Ricardo Mendoza Orantes. *Recopilación de Leyes Penales*, 37ª edición (editorial Jurídica Salvadoreña, San Salvador, El Salvador, Septiembre 2013), 139.

Podría afirmarse entonces que esta norma penal busca proteger el correcto funcionamiento del mercado, la oferta de productos y la adecuada fijación de los precios de los mismos en función de las leyes de la oferta y la demanda, lo cual sin duda alguna repercute en la protección a los consumidores, por vincularse directamente a sus intereses económicos.

De conformidad con lo expuesto en el artículo 233 antes relacionado, la conducta típica que regula consiste en almacenar, sustraer o retener fuera del comercio normal artículos o productos de primera necesidad y ha de ser castigado como delito, cuando las condiciones en que se realice produzca o pueda producir un alza inmoderada de precios a juicio de la autoridad administrativa, la cual ha de entenderse es el Ministerio de Economía, ya que según el artículo 5 de la Ley de Protección al Consumidor es a este que le corresponde ejercer acciones tendentes a proteger en forma efectiva el interés de los consumidores¹⁴².

Esta conducta también es mencionada en la Ley de Protección al Consumidor en el artículo 18 letra h, refiere que queda prohibido a todo proveedor: *“Utilizar cualquier maniobra o artificio para la consecución de alza de precios o acaparamiento de: alimentos, artículos de primera necesidad y de servicios esenciales”*¹⁴³. Esto es mencionado como una “práctica abusiva”, tema que se ha desarrollado previamente en este capítulo.

Luego de observar y tener en consideración y como parámetro los conceptos antes expuestos y abordados, se puede concluir que debe entenderse como “Acaparamiento” aquella conducta que consistente en almacenar o acaparar

¹⁴² Código Penal de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador,2008)

¹⁴³ <http://www.defensoria.gob.sv>. 27. consultado el día 30 de Marzo de 2016.

o más aún sacar del comercio determinados productos o bienes con la finalidad de obtener un aumento en los precios de los mismos.

2.5. Definición de práctica abusiva.

Entre los derechos que tiene el consumidor, se encuentra el regulado en el artículo 4 letra j, LPC, que expresa: “Ser protegidos de prácticas abusivas y de la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos”. Por lo que se hace necesario definir dicho concepto jurídico.

Carranza Torres, es de la opinión que por prácticas abusivas puede entenderse las conductas de uno de los contratantes, donde se infringe el deber de buena fe, lo que resulta abusivo es la manera o el momento que fue ejercido el derecho. Una clausula puede ser perfectamente válida, pero resultar abusiva su práctica, en este caso estaremos ante el ejercicio abusivo de una cláusula contractual¹⁴⁴.

Para este autor cualquiera de los contratantes puede provocar una práctica abusiva sea consumidor o proveedor pero, para nuestra legislación el proveedor es el único que tiene el poder y los medios para cometer abusos sobre los consumidores.

En tal sentido el Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor, establece que los contratos de adhesión o las condiciones generales de contratación se caracterizan por su formulación unilateral y su imposición, en cuanto que el consumidor generalmente posee una escasa capacidad de influencia sobre el contenido del mismo, dado que no son negociadas.

¹⁴⁴Luis R Carranza Torres et al., Derechos del Consumidor, 101-102.

Esta situación justifica su control administrativo, una de las prohibiciones que regula la Ley de Protección al Consumidor a los proveedores la encontramos en el artículo 18 letra h¹⁴⁵, en el cual se establecen las conductas que pueden entenderse o considerarse como prácticas abusivas, relacionadas al alza de precios en los artículos de primera necesidad.

De la lectura de esta disposición se puede inferir con facilidad, que una práctica abusiva será aquella conducta realizada y que va encaminada o en detrimento de los derechos básicos de los consumidores, afectando de manera visible, las garantías que la ley previamente les ha concedido y que forman parte del ordenamiento jurídico salvadoreño; el consumidor entonces se encontraría en una situación de desventaja, por cuanto se produciría un aprovechamiento por parte del proveedor y es precisamente tal situación la que se busca evitar.

Es por ello que esta conducta conforme al artículo 44 letra e, de la Ley de Protección al Consumidor de El Salvador, es regulada como una infracción muy grave, debido a que como ya se mencionó con anterioridad, ocasiona una afectación significativa y notoria en los derechos de los consumidores.

Resulta de tal magnitud e importancia esta temática que es abordada en las “Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor¹⁴⁶”, en su versión ampliada del año 1999, que entre sus objetivos se encuentran

¹⁴⁵ Artículo 18.- Queda prohibido a todo proveedor:

h) Utilizar cualquier maniobra o artificio para la consecución de alza de precios o acaparamiento de: alimentos, artículos de primera necesidad y de servicios esenciales.

¹⁴⁶ El 9 de abril de 1985, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó por consenso las Directrices de la ONU para la Protección al Consumidor en la resolución 39/248, logrando así el reconocimiento internacional de una nueva categoría de derechos, denominados derechos del consumidor.

el ayudar a los países a poner freno a las prácticas comerciales abusivas de todas las empresas, a nivel nacional e internacional, que perjudiquen a los consumidores.

Las nuevas Directrices de la Organización de las Naciones Unidas, marcan un hito trascendental para la protección de los Consumidores, dado que establecen:

- 1) El reconocimiento del acceso a bienes y servicios esenciales y de la protección de los consumidores.
- 2) Nueva orientación sobre comercio electrónico
- 3) La paridad del trato entre los consumidores en línea y fuera de línea y protección de la privacidad de los consumidores
- 4) Nueva orientación sobre servicios financieros, servicios públicos, buenas prácticas comerciales y cooperación internacional.

Desde su primera aprobación en 1985, las Directrices de Protección al Consumidor de la ONU han sido una referencia para todo el mundo; la protección de los consumidores asegura que las personas de todas las naciones sean tratadas de manera justa en el mercado y tengan acceso a productos y servicios, seguros y saludables. Esto es importante para las personas pobres y vulnerables que están a menudo entre las más explotadas¹⁴⁷.

En este orden de idea una práctica abusiva, la constituirán todas aquellas conductas que realiza un agente económico para su propio beneficio, afectando y perjudicando con estas acciones los derechos básicos de los

¹⁴⁷[http// www.consumersinternational.org/net](http://www.consumersinternational.org/net). Visitado el día 05-11-2016

consumidores, los cuales se encuentran previamente establecidos por los respectivos cuerpos normativos, como se mencionó con anterioridad.

2.6. Derecho a la protección de intereses económicos

La configuración normativa de este derecho no se refiere al patrimonio sino a su protección, el bien jurídico tutelado es la protección como tal, es decir, que los organismos del Estado deben adecuar su sistema protectorio, procurando la regulación institucional del mercado, con una finalidad protectora de la posición jurídica del consumidor.

La Constitución de la República de El Salvador de 1983, en el artículo 101 Inciso 2 ubica los derechos de los consumidores como derechos de orden económico y deben responder esencialmente a principios de justicia social, con el fin de asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano, literalmente reza: “El Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos con igual finalidad fomentara los diversos sectores de la producción y defenderá el interés de los consumidores”.

En este sentido la Defensoría del Consumidor tiene un gran compromiso por cumplir lo establecido por la Constitución de la República y por las Directrices¹⁴⁸ de la Organización de las Naciones Unidas¹⁴⁹; es así como el

¹⁴⁸ Al ser Directrices, significa que no son tratado y por lo tanto no son de obligatorio cumplimiento. Ello no significa que no sean trascendentes, ya que proviene de las más importante organización internacional, la cual fue creada en San Francisco EE.UU, en 1945, las cuales son un conjunto Internacionalmente reconocidos de objetos básicos con el fin principal del logro de la paz mundial y con ello preservar a las generaciones presentes y futuras el flagelo de la guerra.

¹⁴⁹Hugo Dagoberto Pineda Argueta, *Derecho Administrativo en El Salvador* (Salvador, El Salvador: comisión coordinadora del sector Justicia, Unidad Técnica Ejecutiva,2013), 92

Estado salvadoreño crea el primer Sistema Nacional de Protección al Consumidor entre 2005 y 2009. Este sistema estaba constituido por trece instituciones pertenecientes al Órgano Ejecutivo y coordinado por la Defensoría del Consumidor.

Las Directrices de las Naciones Unidas centran su atención en los intereses y necesidades de los consumidores, reconociendo que estos afrontan a menudo con relación a los empresarios, desequilibrios en cuanto a la capacidad económica, nivel de educación y poder de negociación¹⁵⁰.

Al estudiar la Ley de Protección al Consumidor, establece tres grandes instancias relativas a la defensa del consumidor entre ellas tenemos:

1. La Defensoría del Consumidor
2. Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor
3. El Sistema Nacional de Protección al Consumidor.

Defensoría del Consumidor: Es una Institución Oficial Autónoma¹⁵¹ responsable de velar por el cumplimiento de la LPC y proteger de esta forma los derechos de los consumidores contra las prácticas abusivas por parte de

¹⁵⁰Cf. Luis Ramírez, *Curso de Derecho de los Consumidores*, (El Salvador, : Universidad de El Salvador, 2013).

¹⁵¹ El Artículo 56 de la LPC establece “crease la Defensoría del Consumidor, como una institución descentralizada del Gobierno de la República, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía en lo administrativo y presupuestario. Se regirá por lo dispuesto en la presente ley y su reglamento, además de leyes especiales aplicables a la materia” A su vez el artículo 57 de la misma ley prescribe “la Defensoría del Consumidor, en adelante “la Defensoría” es la entidad encargada de aplicar la presente ley y de coordinar la acción conjunta de las instituciones de la administración pública para el cumplimiento de la misma. Además coordinara el Sistema Nacional de Protección al Consumidor y tendrá entre otras, la facultad de presentar propuestas al Órgano Ejecutivo en el ramo de economía, para la formulación de políticas de protección al consumidor y su plan de acción”.

los proveedores, las cuales, la misma ley clasifica según la gravedad de la infracción cometida.

El objeto primordial es la defensa de los intereses de los consumidores debido a la vulnerabilidad que pueden tener frente a sus proveedores. Dicha entidad no hubiera sido creada sin los alcances que tuvieron los acuerdos de paz en El Salvador, en materia de Protección al Consumidor¹⁵², de esta manera en el periodo presidencial de Elías Antonio Saca, se decreta la Ley de Protección al Consumidor y crea la defensoría del Consumidor, con autonomía e independencia.

Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor: Tiene la facultad de intervenir punitivamente en la esfera de las personas jurídicas o naturales, públicas o privadas, que, al dedicarse a la producción, distribución, suministro y comercialización de bienes y servicios, hayan provocado una lesión o daño en bienes o intereses de orden colectivo o individual considerados como fundamentales en la esfera jurídica del consumidor. Siempre que tales conocimientos se encuentren tipificados en el referido cuerpo normativo, como infracciones merecedoras de una sanción¹⁵³.

¹⁵² En el marco de los acuerdos de Paz, se incluyeron en el capítulo V el tema Económico Social es aquí donde se sienta la base para la Protección de Los Consumidores y es así que el 31 de Agosto de 1992 se decreta la primera Ley de Protección al Consumidor la cual entro en vigencia el 9 de septiembre del mismo año, posteriormente en el año de 1996 se genera una reforma a la LPC que entre otros aspectos mantuvo las atribuciones para fijar y modificar los precios máximos de bienes y servicios en casos de emergencia nacional, para establecer medidas que eviten el acaparamiento y especulación, la tercera Ley de Protección al Consumidor fue aprobada el 18 de agosto de 2005 entra en vigencia el 8 de octubre del mismo año, esta Ley crea la Defensoría de Consumidor donde se delegan competencias y responsabilidades para la protección al consumidor, referidas a la educación de los consumidores, fomentar y promover la organización de las asociaciones de los consumidores, realizar investigaciones en el área de consumo entre otras. Véase Institucionalidad, <http://www.defensoria.gob.sv>

¹⁵³ Ramírez, Curso de Derechos de los Consumidores, 2.

Es importante mencionar que en este sentido la Sala de lo Constitucional¹⁵⁴, reconoce la capacidad de ejercer un control social coercitivo, por la cual todas las conductas constitutivas de infracciones penales o administrativas, no solo deben ser juzgadas penalmente sino también por autoridades administrativas que pueden ejercer potestades sancionatorias.

El Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor, cumple una potestad sancionadora la cual le ha sido otorgada por la LPC, su objetivo gira en torno a velar a que en materia de consumo todo agente económico que cometa un ilícito a dicha normativa tenga aparejada una sanción, previamente establecida. Siguiendo los principios y garantías que se deben de dar en todo proceso sancionatorio.

Sistema nacional de protección al consumidor: La creación de este tiene su origen en el artículo 151 de la actual Ley de Protección al Consumidor, que establece que el sistema “estará compuesto por La Defensoría del Consumidor, dependencias del Órgano Ejecutivo y demás instituciones del Estado que entre los asuntos de su competencia les corresponden velar sectorialmente por los derechos de los consumidores o vigilar a las empresas que operan con el público”.

Este sistema reconoce que para velar por la defensa de los derechos de los consumidores es necesario trabajar de manera coordinada, lo que implica que diferentes instituciones del Estado realicen en conjunto un trabajo fundamental para lograr una efectiva protección a los derechos de los consumidores, entre estas podríamos mencionar a entidades como MAG, ANDA, FONAVIPO, ISDEMU, entre otras.

¹⁵⁴ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Amparo, Referencia: 16-2009* (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2009).

En el año 2010 se creó una nueva política para la protección al consumidor, que tiene periodo temporal de 10 años (2010- 2020) y estableció como objetivo, mejorar el bienestar de las y los consumidores de El Salvador, protegiendo sus derechos e intereses, a través del efectivo funcionamiento del Sistema Nacional de Protección al Consumidor¹⁵⁵.

Para alcanzar los objetivos y el funcionamiento del Sistema Nacional de Protección al Consumidor, se organizaron tres instancias claves: el Consejo de Titulares, el Comité Ejecutivo y el Comité de Coordinación Sectorial; en este periodo el Sistema Nacional de protección al Consumidor se activó con un total treinta y cuatro instituciones del Órgano Ejecutivo¹⁵⁶.

2.7. Definición de agiotaje

Entre los conceptos de relevancia para una mejor comprensión del tema que se han venido desarrollando, se encuentra la figura penal de Agiotaje, que es parte integrante de los delitos de orden económico; dicha figura penal se encuentra regulada en el Código Penal, en el artículo 236, el inciso uno menciona: “el que divulgare hechos falsos, exagerados o tendenciosos o empleare cualquier artificio fraudulento que pudiere producir desequilibrio en el mercado interno de mercancías, salarios, valores o títulos negociables será sancionado con prisión de seis meses a dos años y multa de cincuenta a cien días multas”¹⁵⁷.

¹⁵⁵ Cfr. *Institucionalidad y Derecho de Consumo en El Salvador Defensoría del Consumidor, 10 años de protección al Consumidor. p.109.*

¹⁵⁶ *Institucionalidad y Derecho de Consumo en El Salvador. P. 111.*

¹⁵⁷ Código Penal de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2009), artículo 236.

El agiotaje produce un desequilibrio en el mercado puesto que hay personas que provocan altas y bajas desmesuradas o descontroladas sin una justificación razonable, aprovechando en muchas ocasiones situaciones de calamidad, dañando en este sentido la buena fe y la confianza depositada por parte del consumidor, faltando a los principios y reglas de la competencia o a las relaciones comerciales.

La conducta, como lo dice este artículo es la de divulgar hechos que sean falsos, exagerados o tendenciosos o emplear en su lugar cualquier artificio fraudulento que produzca desequilibrios en el mercado interno de mercancías, salarios, valores o títulos negociables, siendo el principal desequilibrio que puede sufrir el mercado el que se afecte a los precios en él vigentes, al alza o a la baja, pero “el artículo no se centra en este aspecto, bastando con que la conducta llevada a cabo por el sujeto activo pueda provocar una mayor o menor exigencia de una mercancía, o un aumento de las expectativas de cotización de un valor”¹⁵⁸.

Según el autor Manuel Ossorio, agiotaje, ha de entenderse como el acto de especular aprovechando la crisis del mercado, por la escasez o carencia de los artículos de primera necesidad para el consumo general, de materias primas para la industria o de otros elementos fundamentales en cualquier actividad¹⁵⁹.

Para Jaime Portal, Agiotaje se entiende como el que provoca artificiosamente desequilibrio en el mercado interno. Dentro de esa acepción actual y común se entiende por Agiotaje: "Todo hecho u omisión especulativa que realizados con ficción o malicia y teniendo por objeto bienes económicos, producen para

¹⁵⁸Ibid.

¹⁵⁹Ossorio,2006, 31-70

él o los sujetos activos un beneficio, un interés real o potencial, mediato o inmediato, o que sin obtenerlo, ha producido o podido producir una lesión en el patrimonio o salud individual o colectivos¹⁶⁰.

La figura penal del agiotaje a pesar que es un delito que tiene poca persecución penal, es un delito en donde se afecta de manera directa al consumidor produciendo un desequilibrio en el mercado y afectando a la persona que consume mediante el alza o baja en los precios.

2.8. Vulnerabilidad jurídica

Uribe Arzate y Gonzales Chávez¹⁶¹ son de la opinión que todos somos vulnerables¹⁶² y puede existir vulnerabilidad física y vulnerabilidad por el hecho de la condición humana, es decir por las desigualdades; la situación de vulnerabilidad de las personas comprende situaciones de riesgo derivadas de aspectos sociales y económicos.

Toda persona que es sujeto de derecho puede ser víctima de violación de los mismos, por ignorancia y desconocimiento de la ley, es por ello que se hace

¹⁶⁰ Juan José Jaime Portal, "Fraudes Comerciales e Industriales", (Tesis para optar al grado de Doctor en Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, San Salvador, El Salvador, 1998).

¹⁶¹ Enrique Uribe Arzate, María De Lourdes González Chávez. "La protección jurídica de las personas vulnerables", U.N.A.M, Julio (2007), <http://www.redalyc.org/articulo.com>. Para referirnos a la vulnerabilidad como categoría de análisis, tenemos que partir del concepto de "vulnerable", pues aquella no es otra cosa que la condición de vulnerable. Así tenemos que vulnerable deriva del latín vulnerabilis y se refiere a un adjetivo que proyecta la posibilidad de "ser herido o recibir lesión, física o moralmente".

¹⁶² Diccionario de la Lengua Española, edición electrónica. Real Academia Española. Madrid: Espasa-Calpe, 1998. A partir de esta definición es posible entender por "persona vulnerable" a quien por sus características físicas, sociales, culturales o económicas se encuentra en situación de desventaja con respecto al resto de la sociedad. Vulnerable es toda persona susceptible de ser violentada en su integridad física, moral, intelectual y económica, a causa de factores de riesgo; de ahí que podamos afirmar que todas las personas somos potencialmente vulnerables.

de vital importancia el significado de dicha vulnerabilidad; si bien es cierto autores hablan de vulnerabilidad jurídica se hace importante saber en qué consiste.

En cambio Lorenzetti manifiesta que la vulnerabilidad del consumidor demanda protección, pero la norma de protección del vulnerable se ocupa de ese sujeto cuando se relaciona con otro y lo hace en forma desigual, por no tener los mismos recursos¹⁶³.

Desde esta perspectiva el consumidor muchas veces se ve expuesto a situaciones de vulnerabilidad en el mercado y es lógico pensar que debe existir un sistema de protección jurídico-constitucional, en donde pueda gozar de principios y derechos antidiscriminatorios por su desventaja en el mercado o frente a un sujeto de posición dominante, en ese sentido, la Ley de Protección al Consumidor de El Salvador protege al consumidor quien es la persona que se considera vulnerable en la relación de consumo.

2.9. Monopolio y oligopolio

2.9.1. Definición de Monopolio

Dentro del derecho de competencia existen ciertas prácticas anticompetitivas en el mercado razón por la cual se hace de suma importancia estudiar los monopolios y los oligopolios; constitucionalmente en El Salvador el artículo 110 establece: *“No podrá autorizarse ningún monopolio sino a favor del Estado o de los municipios, cuando el interés social lo haga imprescindible. Se podrán establecer estancos a favor del Estado. A fin de garantizar la*

¹⁶³Lorenzetti, Consumidores, 35.

libertad empresarial y de proteger al consumidor se prohíben las prácticas monopolísticas". Autoriza únicamente el monopolio social para proteger el interés socio económico, es decir, que están autorizados únicamente a favor del Estado o de los municipios, cuando el interés social así lo demande.

El monopolio hace alusión a la circunstancia en la cual una sola empresa, impide la entrada de empresas nuevas. El monopolio puede producir un obstáculo para la entrada de diferentes maneras. Los grandes monopolios ocasionan una serie de hechos contraproducentes, que resulta en una posición de predominio por parte de los sectores empresariales de producción y canales de comercialización, lo que lleva consigo un desequilibrio entre la oferta y la demanda.

Para Luis Martin¹⁶⁴, el monopolio “*es aquel mercado en el que existe un solo oferente o vendedor, mientras que los demandantes o compradores son numerosos*”, las razones por las que existe un monopolio son varias entre ellas pueden ser unas de carácter marcadamente jurídicas y otras de carácter económico.

La Sala de lo Constitucional ha sentado importantes precedentes jurisprudenciales al respecto de este tema¹⁶⁵; uno de los puntos que se resalta en esta sentencia es que con anterioridad a la Constitución de 1950 los monopolios habían sido considerados contrarios a los intereses sociales, sin embargo, fue hasta dicho año que se establecieron ciertas excepciones con los monopolios, entre ellas se permitirían cuando fueren a favor del Estado o de los municipios.

¹⁶⁴ José Luis Martin Simon, *Principios de Economía*, (España: Madrid, Pearson educación), 143-144.

¹⁶⁵ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad*, Referencia: 8-87 (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 1989).

Un monopolio acontece en el mercado cuando existiendo una sola empresa, vende una mercancía o servicio para el que no hay sustitutos cercanos y dado el enorme poder que ostenta la empresa monopólica por su capacidad de imponer el precio y el nivel de producción en el mercado, se requiere del establecimiento de regulaciones por parte del Estado.

La SC¹⁶⁶ establece que *“existe monopolio cuando solamente una empresa o un individuo produce y vende toda la producción de alguna mercancía; cuando esto ocurre, se considera que la empresa tiene un monopolio de esa mercancía o que es monopolista”*.

La enciclopedia en línea señala por monopolio: *“El monopolio, es la situación de un sector del mercado económico en la que un único vendedor o productor oferta el bien o servicio que la demanda requiere para cubrir sus necesidades en dicho sector”*¹⁶⁷ el monopolio se trata de una práctica de mercado que deja en su forma más primigenia, a un solo ofertante de un determinado producto, bien o servicio, frente a la demanda de los consumidores.

Actualmente en El Salvador existe la Ley de Competencia que regula los monopolios por el gran poder económico que poseen, ya que esto se presta para cometer abusos en contra de los consumidores, que como ya se ha explicado con anterioridad, son débiles en el mercado, de igual forma traen grandes problemas para el avance de los países, puesto que, al tener pleno

¹⁶⁶ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad*, Referencia: 2-92 (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 1989).

¹⁶⁷ Ricardo Erwin Obando Muñoz, *Tipos de monopolios*, (Guatemala: Mineco, Agosto 2015)
4. Monopolio. Gran Enciclopedia Económica, Perú, 2010.
<http://www.economia48.com/spa/d/monopoliode-oferta/monopolio-de-oferta->

control en el mercado, no tienen ningún avance para mejorar su forma de producción perjudicando en ocasiones al agricultor.

2.9.2. Definición de Oligopolio

El oligopolio es una práctica que afecta a los consumidores, pues mediante ella muchas empresas usan formas injustas de competencias con sus competidores y proveedores en el mercado, al reducir el número de empresas que venden determinado producto. El consumidor en su afán de adquirir productos básicos de primera necesidad, opta por pagar un precio elevado.

Para Martin¹⁶⁸ el oligopolio es *“un mercado compuesto de unas pocas empresas y un número elevado de demandantes”*, para dicho autor el hecho de que existan pocas empresas en el mercado nos lleva a ciertas características esenciales en donde al darse un oligopolio cada empresa permanece atenta a las reacciones de sus rivales y por otra parte cada empresa reacciona al tomar una decisión, lo que crea una circunstancia de interdependencia caracterizado en el mercado oligopolístico.

En el oligopolio hay pocos vendedores de una mercancía o servicio que dominan la industria, razón por la cual las acciones de cada empresa afectan a las restantes. Las interdependencias mutuas de las empresas conllevan a diversas situaciones tales como ponerse de acuerdo, rivalizar, funcionar; en los oligopolios se acuerda una cooperación para fijar los precios y las cantidades.

¹⁶⁸ Martin, Principios de Economía, 144.

Para el Manual de Economía un oligopolio¹⁶⁹ es aquel en donde el número de empresas que ofrecen un determinado producto es reducido, estas prácticas monopolísticas y oligopolísticas dañan o limitan la competencia normal en el mercado, pues dichas prácticas no solo afectan los precios hacia los consumidores, sino también, impactan en la calidad de los productos, como en el caso del consumo de frijol que afecta la calidad o la inocuidad alimentaria.

¹⁶⁹ Andrés San Fuentes, *Manual de Economía*, editorial Andrés Bello 4ª ed. 1997, 83

CAPITULO III

MARCO LEGAL, JURISPRUDENCIAL Y COMPARACIÓN LEGAL DEL DERECHO DE CONSUMO, ACAPARAMIENTO Y LAS PRÁCTICAS ABUSIVAS

Como parte importante del desarrollo del tema, objeto de esta investigación, se aborda desde el sistema de fuentes del ordenamiento jurídico interno salvadoreño. Además de los fundamentos legales y jurisprudenciales que existen en El Salvador, una comparación legal, tomando como punto de partida la Carta Magna como norma suprema, las leyes secundarias, las resoluciones emitidas por los entes administrativos competentes en la materia y finalmente los sistemas normativos de otros países, todo ello con el fin de proporcionar al lector, el punto de vista jurídico, sobre los conceptos fundamentales de esta temática.

3.1. Marco Jurídico Nacional

3.1.1. Constitución de la República de El Salvador de 1983

En primer lugar debe considerarse la Constitución de la República de El Salvador¹⁷⁰, puesto que la misma constituye el ordenamiento normativo supremo del país, la cual reconoce en el artículo primero, que; *“la persona humana constituye el origen y fin de la actividad de Estado”*¹⁷¹ y en

¹⁷⁰ Constitución de la República de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2011).

¹⁷¹ Artículo.1.- El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común. Asimismo, reconoce como persona humana a todo ser humano desde el instante de la concepción. En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a

consecuencia de ello, deberá garantizarle su bienestar económico, con base en lo cual se entenderá, que todas las acciones, medidas, programas y proyectos que ejecute, deberán ir encaminados en la consecución de tal fin.

El Estado salvadoreño se ha creado y organizado para lograr el bien común, es decir, el conjunto de intereses propios de la colectividad. Para lograr este valor y satisfacer tanto las necesidades del individuo como las de la sociedad en general, el Estado debe intervenir en las relaciones sociales, lo cual hará mediante instituciones que han sido creadas por ley, específicamente para tal propósito¹⁷².

La jurisprudencia ha ido más allá y ha emitido por medio de la Sala de lo Constitucional, que refiere: "...estos fines estatales sólo pueden tener como último objetivo la realización de los fines éticos de la persona humana; por tanto, los órganos estatales no deben perder de vista que su actividad siempre debe orientarse a la realización de la persona humana, tanto en su dimensión individual como social, sin anteponer a este objetivo supremo, supuestos "fines" de la colectividad como conjunto orgánico, o del Estado como ente superior a aquélla, pues en este caso su actuación devendría inconstitucional por vulnerar el artículo 1 de la Ley Primaria..."¹⁷³.

En síntesis, se puede afirmar, que esta disposición establece la obligación que tiene el Estado de asegurar a los habitantes de la República el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social, en este sentido el bienestar económico consiste en que todos los seres

los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social."

¹⁷² Constitución de La Republica de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2004), artículo 1.

¹⁷³ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, Referncia:1-92* (El Salvador: corte Suprema de Justicia, 1996).

humanos tengan igualdad de oportunidades y tengan a su disposición los medios necesarios para satisfacer sus necesidades¹⁷⁴.

En ese orden de ideas, el artículo 101 de la Constitución de El Salvador¹⁷⁵, refiere que se debe promover el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, esto con la finalidad de defender el interés de los consumidores; por ello, el orden económico salvadoreño se basa en el sistema de libre mercado o capitalismo, entendiendo que en este sistema el precio de los bienes es acordado por el consentimiento entre los vendedores y los consumidores, como resultado de la oferta y la demanda.

En los sistemas económicos de libre mercado, la competencia se traduce en la concurrencia o coincidencia de oferentes y demandantes de bienes o servicios en un mercado delimitado, con la finalidad de obtener y colocar un bien o servicio en las mejores condiciones de utilidad y precio. Para que dicha competencia pueda darse de forma efectiva es necesario que en el mercado no existan condiciones que favorezcan la posición de un competidor en relación con los demás¹⁷⁶.

No obstante, la idea anterior, este sistema, debe responder a principios de justicia social, es decir, debe fomentar la igualdad real de todos y especialmente debe proteger a las personas económicamente débiles, frente

¹⁷⁴ Constitución de La República de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013).

¹⁷⁵ Artículo. 101.- El orden económico debe responder esencialmente a principios de justicia social, que tiendan a asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano. El Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos. Con igual finalidad, fomentará los diversos sectores de la producción y defenderá el interés de los consumidores.

¹⁷⁶ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad*, Referencia: 9-2010 (El Salvador: corte Suprema de Justicia, 2013).

a los económicamente poderosos. De tal manera que al establecerse en el inciso segundo del artículo en comento, lo concerniente al desarrollo económico, se entenderá que es el proceso de evolución y crecimiento de la riqueza del país, cuyo objetivo debe ser el mejoramiento de las condiciones de vida de la población¹⁷⁷.

En la Carta Magna de la Republica de El Salvador, establece el punto de partida para la protección de los derechos de los consumidores, ante la vulneración de la que puedan ser objeto, cuando se producen prácticas abusivas y permite además que se legisle sobre la materia, a fin de contar con instrumentos legales eficaces para lograr dicho objetivo.

3.1.2. Directrices de la Organización de las Naciones Unidas.

Dentro de la gama de instrumentos internacionales que reconocen y garantizar los derechos humanos se cuentan además con las Directrices de la ONU para la protección del consumidor, que entre sus objetivos¹⁷⁸ están el promover un consumo sostenible en pro del consumidor. Es de mencionar

¹⁷⁷ Mendoza, *Constitución de La Republica de El Salvador*, 99.

¹⁷⁸ los intereses y las necesidades de los consumidores de todos los países y particularmente de los países en desarrollo; reconociendo que los consumidores afrontan a menudo desequilibrios en cuanto a capacidad económica, nivel de educación y poder de negociación; y teniendo en cuenta que los consumidores deben tener el derecho de acceso a productos que no sean peligrosos, así como la importancia de promover un desarrollo económico y social justo, equitativo y sostenido y la protección del medio ambiente, las presentes directrices para la protección del consumidor persiguen los siguientes objetivos:

- a) Ayudar a los países a lograr o mantener una protección adecuada de sus habitantes en calidad de consumidores;
- b) Facilitar las modalidades de producción y distribución que respondan a las necesidades y los deseos de los consumidores;
- c) Instar a quienes se ocupan de la producción de bienes y servicios y de su distribución a los consumidores a que adopten estrictas normas éticas de conducta;
- d) Ayudar a los países a poner freno a las prácticas comerciales abusivas de todas las empresas, a nivel nacional e internacional, que perjudiquen a los consumidores;
- e) Facilitar la creación de grupos independientes de defensa del consumidor; f) Fomentar la cooperación internacional en la esfera de la protección del consumidor...

que, al ser directrices, significa que no son tratados internacionales y por lo tanto, sus contenidos o estipulaciones no son de obligatorio cumplimiento.

Estas directrices se convierten en un fundamento para que los Estados miembros, impulsen al interior de cada país, políticas nacionales y legislación protectora de los derechos de los consumidores. Es así como través de esta resolución, las Naciones Unidas otorga, de manera explícita reconocimiento internacional a esta clase de derechos.

Resalta entre los objetivos de estas directrices el contenido en el literal “d”, que dice: “Ayudar a los países a poner freno a las prácticas comerciales abusivas de todas las empresas, a nivel nacional e internacional, que perjudiquen a los consumidores”. Encontrando acá, la primera mención del término práctica abusiva, cuya conceptualización se abordó en el capítulo anterior.

Se consigna además en sentencia¹⁷⁹ emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, citando opinión fiscal, que “...no se deben perder de vista las directrices de la ONU para la protección del consumidor, según las cuales corresponde a los gobiernos formular y mantener una política de protección al consumidor, tomando en cuenta el derecho de los consumidores a tener acceso a productos seguros...”.

De esta manera este cuerpo normativo emanado de un ente Internacional de protección a los derechos humanos garantiza el bienestar económico mediante la protección a los consumidores lo cual permite que en El

¹⁷⁹ Sala de lo Constitucional, *Sentencia definitiva, Referencia:42-2005* (El Salvador: corte Suprema de Justicia, 2009).

Salvador se diera lugar a considerar crear y promulgar leyes concernientes a la protección de los derechos que tienen las personas en su calidad de consumidores.

3.1.3. Ley de Protección al Consumidor de la República de El Salvador

Corresponde ahora considerar la legislación nacional, en primer lugar está, la Ley de Protección al Consumidor con las reforma del año 2013¹⁸⁰, la que actualmente se encuentra vigente en el País, cuyo Objetivo de conformidad al artículo 1 “es proteger el...derecho de los consumidores a fin de procurar el equilibrio, certeza y seguridad jurídica en sus relaciones con los proveedores. Así mismo tiene por objeto establecer el sistema nacional de protección al consumidor y la defensoría del consumidor como institución encargada de promover y desarrollar la protección de los consumidores, disponiendo su organización, competencia y sus relaciones con los órganos e Instituciones del estado y los particulares, cuando requiera coordinar su actuación”.

De conformidad a esta disposición la Defensoría del Consumidor, como Institución autónoma e independiente es la encargada de velar con el cumplimiento de la normativa que tutela los derechos de todos los consumidores dando seguridad jurídica y además es una entidad apolítica con una finalidad garante en lo económico y social.

En tanto, el artículo 2 consigna su ámbito de aplicación al especificar que: “Quedan sujetos a esta ley todos los consumidores y los proveedores, sean estos personas naturales o jurídicas en cuanto a los actos jurídicos

¹⁸⁰D.L. N° 286, del 31 de Enero de 2013, publicado en el D.O. N° 34, Tomo N° 398, del día 19 de Febrero de 2013

celebrados entre ellos, relativos a la distribución, depósito, venta, arrendamiento comercial o cualquier otra forma de comercialización de bienes o contratación de servicios”.

Con base en el artículo anterior se regula a quienes gozan de la protección de esta ley, dado que la normativa es de carácter especial y se aplica a las relaciones de consumo que van dirigidas a todas las personas, ya sea naturales o jurídicas, que tienen una participación relevante en el mercado, en la compra y venta de productos.

En el marco de las disposiciones de la ley en comento, específicamente 4, se desarrolla el catálogo de los derechos básicos de los consumidores. Dentro de esta listado de derechos toman vital importancia para el presente trabajo los contenidos en los literales a y l que dicen: “a) Ser protegido de las alzas de precios de los bienes y servicios esenciales de acuerdo a lo establecido en el literal c del artículo 58 de esta Ley;... l) Ser protegidos de prácticas abusivas y de la inclusión de cláusulas abusivas en los contrato, además no podemos olvidar que se incluyó el derecho de retracto regulado en artículo 13 A, este como la base de una mejor protección, a los derechos económicos de los consumidores.

Esto es parte de las reformas que se dieron en el año 2013, donde se ampliaron las prácticas abusivas o contrarias a la buena fe que cometen los agentes económicos especialmente en grano básico del frijol dicho grano es indispensable para la dieta de los salvadoreños en el caso de la práctica abusiva de acaparamiento lleva implícita también la forma del alza del precio en el grano del frijol.

Es así como la Ley de Protección al Consumidor establece este importante derecho que tiene el consumidor de ser protegido de las prácticas abusivas, por parte de los entes, que dada su capacidad económica y posicionamiento en el mercado puedan tratar de manipular de tal manera el sistema y sacar provecho de la situación de desventaja del consumidor.

La protección contra prácticas abusivas y cláusulas abusivas constituye un componente en la protección de los intereses económicos y sociales. La regulación sobre cláusulas abusivas busca proteger al consumidor en sus relaciones contractuales, principalmente cuando se trata de contratos de adhesión, en los cuales el consumidor no negocia, sino que solo puede estar de acuerdo o renunciar a la contratación.

En relación a las prácticas abusivas, el consumidor tiene derecho a ser protegido contra actuaciones que afecten sus derechos, tales como el envío o cobro de productos o servicios no requeridos, como una tarjeta de crédito o un seguro no solicitado, por poner algunos ejemplos. Situaciones que acontecen con cierta frecuencia en la sociedad por parte de las grandes empresas, aprovechando su posición dominante en el mercado.

Algo importante en la ley, es que establece que estos derechos son de carácter irrenunciable tal como se expresa en el Artículo 5: “Los derechos que esta ley reconoce a los consumidores son irrenunciables anticipadamente y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos o prácticas, convenios o estipulaciones en contrario...”¹⁸¹. Esto permite asegurar que el desconocimiento de sus derechos por parte del consumidor, no conlleve a que se le prive de los mismos.

¹⁸¹ Ley de Protección al Consumidor. D.L. 776, publicado en el D.O. numero 166, del 8/09/2015.

Ahora bien, a través de la misma legislación sobre la protección derechos de los consumidores se regula la conducta abusiva que existe por parte del proveedor hacia el consumidor, llegando de esta forma a realizar una práctica abusiva al definir en el artículo 18 letra h “Utilizar cualquier maniobra o artificio para la consecuencia de alza de precios o acaparamiento de: alimentos, artículos de primera necesidad y de servicios esenciales”:

Con base en esta disposición jurídica, el legislador, no se refiere al alza del precio sino, a la intención abusiva del proveedor hacia el consumidor para sacar mayor provecho económico en el mercado perjudicando el bolsillo del consumidor, a la hora de adquirir los productos de primera necesidad ofertados en el mercado.

Sin embargo, la Ley de Protección al Consumidor preceptúa que una práctica abusiva es catalogada como una infracción muy grave con base al artículo 44 letra e “Introducir cláusulas abusivas en los documentos contractuales o realizar prácticas abusivas en perjuicio de los consumidores”, respecto a lo cual debe seguirse un procedimiento sancionatorio, pues evidentemente se ocasiona una clara violación a los derechos de los consumidores.

Según sentencia del Tribunal Sancionador de la defensoría del consumidor¹⁸², “una práctica abusiva consiste en la manipulación de precios de un grano de la canasta básica que afecta al mercado de forma arbitraria al margen de la oferta y la demanda”.

¹⁸²Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor, *Procedimiento Administrativo Sancionador Referencia: 1096-10* (El Salvador: Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor, 2010).

3.1.3.1. Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor de El Salvador

El Reglamento General de la Ley de la Protección al Consumidor¹⁸³ desarrolla aspectos importantes de la Ley de Protección al Consumidor, además encontramos la importancia que tiene la defensoría del consumidor, por medio del presidente ante una denuncia en el ente sancionatorio de dicha institución por cualquier violación a la normativas que protegen a los consumidores esto incluye las prácticas abusivas de los agentes económicos en la comercialización del frijol.

El artículo 8 del antes citado reglamento establece que cuando hubieren encontrado incumplimientos a la normativa nacional o internacional aplicable, la Presidencia de la Defensoría deberá presentar la denuncia correspondiente al tribunal sancionador. En este sentido la presidencia de la Defensoría del Consumidor tiene la facultad de darle el impulso para que el procedimiento se inicie ante el ente competente que es tribunal sancionador de la Defensoría del Consumidor.

3.1.4. Política Nacional de Protección al Consumidor

La Política Nacional de Protección al Consumidor será un mecanismo para brindar una atención integral a las necesidades del consumidor tomando en cuenta las necesidades de la población, la normativa vigente y la existencia de un mercado abierto y competitivo, entre otros aspectos, la Defensoría en su función coordinadora propiciara que la política nacional de protección al

¹⁸³Decreto Ejecutivo N° 68, de fecha de 05 de junio del 2015, publicado D.O. N° 407, de fecha de 10 de Junio, de 2015.

consumidor se elabore con la participación de distintos sectores relacionados con la protección de los derechos de los consumidores¹⁸⁴.

Corresponde a la defensoría, conforme a lo dispuesto en el artículo 57 inciso 2º de la ley, la facultad de presentar propuestas al Órgano Ejecutivo en el ramo de Economía, para la formulación de la Política Nacional de Protección al Consumidor y su plan de acción.

3.1.5. Ley de Competencia de El Salvador

La Ley de Competencia¹⁸⁵ establece los parámetros para todos aquellos agentes económicos a fin de que realicen buenas prácticas dentro del mercado evitando así cualquier práctica monopolística y anticompetitiva que vaya en contra de los intereses de los consumidores o sus derechos es por ello que dentro de los considerandos de la referida ley establece “que el artículo 101 de la Constitución de la República, exige al Estado la promoción del desarrollo económico y social, mediante el incremento de la producción, la productividad, la racional utilización de los recursos, así como la defensa del interés de los consumidores”.

En el título tercero, capítulo primero también regula lo concerniente a las prácticas anticompetitivas, esto con el fin de evitar que los entes económicos

¹⁸⁴ La Política Nacional de Protección al Consumidor, está integrado por 8 comités sectoriales siendo estos: comité sectorial de agua, comité sectorial inmobiliario, comité sectorial de alimentos, comité sectorial de reglamentación, comité sectorial de servicio financiero, comité sectorial de salud y medicamentos, comité sectorial de educación, comité sectorial de energía y telecomunicaciones: y con 34 Instituciones del Órgano ejecutivo entre ellas el ministerio de salud, el ministerio de agricultura y ganadería entre otras.

¹⁸⁵ Ley de Competencia de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2007)

que predominan en el mercado, realicen o lleven a cabo estas prácticas que van en detrimento de los derechos de los consumidores.

El segundo considerando denota que “el artículo 102 de la Constitución de la República, garantiza la libertad económica, en lo que no se oponga al interés social, fomentando y protegiendo la iniciativa privada dentro de las condiciones que acrecienten la riqueza nacional, pero que aseguren sus beneficios al mayor número de habitantes del país;

En el tercer considerando menciona la razón de la negatividad de los monopolios en El Salvador al establecer “que el artículo 110 de la Constitución de la República, establece que no podrán autorizarse monopolios, sino a favor del Estado o de los municipios, cuando el interés social lo haga imprescindible; y que se prohíben las prácticas monopolísticas para garantizar la libertad empresarial y proteger el interés de los consumidores”.

Con base en estos considerandos podemos establecer que el artículo 101 de la Constitución. Protege al consumidor y que el artículo 102 garantiza una libertad económica mediante una competencia libre y eficiente evitando de manera directa un perjuicio al consumidor en el mercado nacional.

Es así, que el artículo 25 literal a y b, deja claro lo que implica una práctica anticompetitiva “Se prohíben las prácticas anticompetitivas realizadas entre competidores las cuales, entre otras, adopten las siguientes modalidades:

- a) Establecer acuerdos para fijar precios u otras condiciones de compra o venta bajo cualquier forma;
- b) Fijación o limitación de cantidades de producción.

Con base en esta disposición jurídica lo que se ve afectado es la falta de competencia leal entre un grupo de competidores o un grupo indeterminado de empresas en el mercado, puesto que fijan precios o limitan su producción afectando al consumidor.

3.1.5.1. Reglamento de la Ley de Competencia.

En el título I, capítulo IV, de las prácticas anticompetitivas, se explica en qué consiste las acciones ilegales que pueden cometer los agentes económicos en materia de competencia, que afectan los intereses de los consumidores, entre las cuales se reflejan acuerdos y acciones anticompetitivas que inciden en el mercado del frijol rojo provocando un alza en precio, es decir se propicia la práctica abusiva como el acaparamiento. En art. 12 letra A. “que exista una correlación positiva importante y continuada de los precios de dos o más competidores, durante un periodo significativo; y que no pueda ser atribuido a variaciones en los precios de los factores de producción”.

3.1.6. Ley de Medio Ambiente de El Salvador

En el Salvador, la Ley de Medio Ambiente¹⁸⁶ establece normas políticas y principios ambientales para el adecuado uso de los recursos naturales, para los habitantes de la República de El Salvador, es así que no podemos obviar esta normativa de carácter especial ya que en su considerando segundo regula “que el deterioro acelerado del Medio Ambiente está ocasionando graves problemas económicos y sociales, amenazando con daños irreversibles para el bienestar de las presentes y futuras generaciones, lo que hace necesario compatibilizar las necesidades del desarrollo económico y

¹⁸⁶ Ley de Medio Ambiente (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1998).

social con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y proteger el Medio Ambiente”.

3.1.6.1. Política Nacional de Medio Ambiente

La Política Nacional de Medio Ambiente de El Salvador, no puede dejar de analizarse en el tema objeto de investigación ya que El Salvador es altamente vulnerable a la variabilidad climática, lo cual influye de manera directa en la agricultura y por ende en la producción de los granos básicos especialmente el frijol.

La variabilidad climática es la principal causa de fluctuación anual de la producción agrícola en El Salvador como nos lo recuerda la pérdida en la mayor parte de la cosecha del frijol del año 2010 como consecuencia del exceso de lluvia en ese año y las pérdidas en la agricultura que superaron los 100 millones de dólares con la depresión tropical 12E en el 2011.

En el otro extremo, en el año 2001 las pérdidas de producción por la sequía resultaron también significativas 38 millones de dólares además de la variabilidad climática, la agricultura será crecientemente afectada por los cambios lentos pero inexorables en las condiciones promedios del entorno¹⁸⁷. Como observamos la Política Nacional de Medio Ambiente reconoce que el cambio climático afecta la producción agrícola de El Salvador, circunstancia aprovechada por todos aquellos agentes económicos que se dedican a la producción y distribución del frijol aumentando desmedidamente su precio en el mercado Nacional muchas veces el precio elevado es a futuro y no inmediatamente.

¹⁸⁷Política Nacional de Medio Ambiente (El Salvador: Asamblea Legislativa, 2012).

3.1.7. Código Penal de El Salvador

El Código Penal¹⁸⁸ en su título IX, regula los delitos relativos al orden socioeconómico y específicamente el capítulo II de este título consagra los delitos relativos al mercado, la libre competencia, y la protección del consumidor.

El delito del Acaparamiento según el código penal en su artículo 233¹⁸⁹. Es un tipo penal referido al orden económico que cuya conducta típica regula el que almacenare, sustrajere o retuviere, para alcanzar un alza en el precio y afecta al que adquiere un producto de primera necesidad entre ellos los granos básicos y específicamente el frijol o cualquier otro producto de primera necesidad, la consecuencia punitiva será una pena privativa de libertad. Ante el cometimiento de dicho delito.

En ese mismo orden de idea identificamos otro tipo penal, identificado como agiotaje¹⁹⁰ que si bien es cierto puede afectar a las personas que consuman en el mercado nacional, ya sea productos o mercancías, provocan un desequilibrio en el mercado ante la divulgación de hechos falsos es decir que no se tenga certeza de los mismos.

Ahora bien, una vez sancionado vía administrativa al proveedor por la práctica abusiva de acaparamiento o cualquier otra conducta que valla en menoscabo de los consumidores regulados en la Ley de Protección al Consumidor queda expedito para que la Defensoría del consumidor denuncie

¹⁸⁸Código Penal de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1998).

¹⁸⁹Código Penal de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1998), Artículo 233

¹⁹⁰Código Penal de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1998). Artículo 236

al proveedor ante la Fiscalía General de la República. Para que sea esta Institución la encargada de realizar todas aquellas investigaciones necesarias para determinar la existencia de los delitos que afectan a los consumidores.

3.2. Instrumentos internacionales de Protección de los Derechos de los Consumidores

El interés primordial por la protección y defensa de los derechos fundamentales¹⁹¹ de la persona humana, dio origen a que en el transcurso del tiempo se suscribieran cuerpos normativos a nivel internacional, tanto en el sistema universal de los derechos humanos, como en el sistema regional los cuáles aportan en gran medida a la protección de la dignidad humana.

Se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado entre estados y regido por el derecho internacional, ya sea que conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular¹⁹². Por medio de estos acuerdos internacionales los Estados partes se obligan a actuar o proceder de la forma en que han convenido o establecido conjuntamente en los mismos.

En el Art. 144 de la Constitución de la República, se encuentra el asidero legal, por medio del cual estos instrumentos internacionales, se convierten en leyes positivas al interior del territorio, dicho artículo establece: “Los tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros estados o con

¹⁹¹ Los Derechos fundamentales o Derechos Humanos en su conjunto, son Valores Morales que todo ser humano posee, sin distinción de sexo, edad, raza, nacionalidad, origen social, posición económica, forma de pensar o por otra causa.

¹⁹² Convención de Viena sobre derecho de los tratados, adoptada por la Conferencia sobre el Derechos de los Tratados de la ONU, el 22 de Mayo de 1969, que entro en vigencia el 27 de Enero de 1980, a nivel internacional.

organismos internacionales constituyen leyes de la República al entrar en vigencia, conforme a las disposiciones del mismo tratado y de esta constitución...”¹⁹³.

Los tratados internacionales tal como lo dispone este mismo Art. 144, una vez han sido ratificados por el Órgano Legislativo, de conformidad con el procedimiento que establece el Art. 147, entran en vigencia y constituyen leyes de la República, para el caso, El Salvador ha ratificado los siguientes:

3.2.1. Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)

La Declaración Universal de Derechos Humanos¹⁹⁴ en ella se recogen una amplia gama de derechos indispensables para la dignidad humana, sin embargo nos interesa abordar en este instrumento internacional los derechos relativos a los que responden al orden sociales económicos y cultural que pertenecen a los individuos como miembros de la sociedad.

Así, en su preámbulo establece que “Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”.

El artículo. 25 n° 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, dispone que “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le

¹⁹³ Mendoza, Leyes Penales, 117

¹⁹⁴ El 10 Diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó... pidió a todos los países miembros que publicaran el texto de la Declaración y dispusieran que fuera distribuido, expuesto, leído y comentado en las escuelas y otros...

asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”¹⁹⁵. Resalta así en este artículo una especial mención al derecho a la alimentación, lo que implica que el Estado salvadoreño debe proteger y garantizar este derecho, haciendo uso de los medios legales necesarios.

3.2.2. Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales

Es un tratado multilateral general que reconoce Derechos Económicos, Sociales y Culturales y establece mecanismos para su protección y garantía y es supervisado por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (C.D.E.S.C.).

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁹⁶, establece en su Artículo 1¹⁹⁷, que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación y es precisamente este derecho el que da pauta para establecer de manera libre su condición política, su desarrollo económico, social y cultural, respetándose la soberanía y las características propias de cada país o región.

¹⁹⁵Vásquez, Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, 11.

¹⁹⁶ Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A(XXI), del 16 de Diciembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de Enero de 1976, de conformidad con el Artículo. 27

¹⁹⁷ Artículo 1: 1-Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación... 2-Para el logro de sus fines todos los pueblos pueden disponer libremente de su riqueza y recursos naturales... 3-Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de Libre Determinación, y respetaran este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

En este pacto se reconocen los siguientes derechos¹⁹⁸: a las condiciones favorables de trabajo e igual salario por el mismo trabajo, a fundar sindicatos y afiliarse a ellos, a la seguridad social, a un nivel de vida digno, que comprende alimentación, vestido y vivienda digna; a la protección de la familia, al nivel más elevado posible de salud física y mental, a la educación y a la participación en la vida cultural. En el tema de investigación es importante mencionar el artículo 11¹⁹⁹.

Estos derechos económicos, sociales y culturales, requieren de organismos competentes para reclamarlos cuando se es víctima de violaciones; en términos generales estos son: a) El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales²⁰⁰ y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos²⁰¹.

Al respecto se debe señalar que al adoptarse en 1966 por las Naciones Unidas el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en ese mismo año se adopta el antes relacionado Pacto Internacional de Derechos

¹⁹⁸ Leah Levin, *Derechos Humanos*, 2ª ed., (Francia, 1999), 34.

¹⁹⁹ 1. Que los estados partes en el presente pacto reconocen“ los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados partes tomaran medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho...2.Los Estados partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegido contra el hambre, adoptaran individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas completos que se necesitaran para: Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regimenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales...

²⁰⁰ Este Comité no lo crea el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sino que es creado en 1985 por Resolución del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, el cual tiene como principal función vigilar que se cumpla con el Pacto.

²⁰¹ Esta Comisión conforme con el Artículo 23 de su Reglamento, tiene competencia para recibir peticiones referentes a violaciones a derechos humanos contenidos, entre otros, en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”.

Económicos, Sociales y culturales, disponiendo en su Artículo 16²⁰², que obliga a los estados partes a que rindan informes ante el Secretario General de las Naciones Unidas, sobre las medidas que se hayan adoptado y progresos realizados con el fin de asegurar el respeto a los derechos contenidos en el pacto.

Los órganos establecidos en virtud de los tratados son comités de expertos independientes que velan por la aplicación de las disposiciones de los principales tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas por parte de los estados signatarios. Para ello se encargan de revisar informes que los Estados partes remiten periódicamente o medidas que se hayan tomado para aplicar las disposiciones del Tratado, compete a la mayoría de los órganos establecidos en virtud de tratados recibir y conocer de denuncias de particulares mientras otros muchos se dedican a investigaciones²⁰³.

A nivel regional el panorama es diferente, ya que cuando en 1969 se firma la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, la cual únicamente se refiere a los Derechos Civiles y Políticos, no se adopta ningún otro instrumento sobre derechos económicos, sociales y culturales, es hasta el año de 1988, cuando se firma el Protocolo Adicional a la Convención

²⁰² Artículo 16: 1-Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a presentar, en conformidad con esta parte del Pacto, informes sobre las medidas que hayan adoptado, y los progresos realizados, con el fin de asegurar el respeto a los derechos reconocidos en el mismo.

2- a) Todos los informes serán presentados al Secretario General de las Naciones Unidas, quien transmitirá copias al Consejo Económico y Social para que examine conforme a lo dispuesto en el presente Pacto;

b) El Secretario General de las Naciones Unidas transmitirá también a los organismos especializados copias de los informes o de las partes pertinentes de estos enviados por los Estados Partes en el presente Pacto, que además sean miembros de estos organismos especializados, en la medida en que tales informes o partes de ellos tengan relación con materias que sean de la competencia de dichos organismos, conforme con sus instrumentos constitutivos.

²⁰³ Trabajando con el Programa de las Naciones Unidas, en el ámbito de los Derechos Humanos, un manual para la sociedad civil. Nueva York y Ginebra 2008. 31

Americana sobre Derechos Humanos, en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales, mejor conocida como “Protocolo de San Salvador²⁰⁴”.

3.2.3. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)

Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y dotados como están por naturaleza de razón y conciencia, deben conducirse fraternalmente los unos con los otros.

3.2.4. Convención Americana sobre Derechos Humanos

Este instrumentos internacional “reconoce que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados Americanos”²⁰⁵.

Artículo 2. Deber de adoptar disposiciones de derecho interno si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas

²⁰⁴ Adoptado por el Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, en su decimoctavo periodo ordinario de sesiones, en San Salvador, El Salvador, 17 de Noviembre de 1988. Entrada en vigor el 16 de Noviembre de 1999.

²⁰⁵ Preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Costa Rica: San José, 1969)

legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁰⁶ reconoce en el artículo 26 que: “Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura...”²⁰⁷.

Como se puede observar estos cuerpos normativos de carácter internacional, contienen y reconocen los llamados derechos de primera y segunda generación, los cuales fueron adoptados por la mayoría de países, dentro de los sistemas universal y regional respectivamente, considerando²⁰⁸ que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias.

3.2.5. Protocolo de San Salvador (1988)

Este Protocolo de San Salvador²⁰⁹, surge, teniendo presente que si bien los derechos económicos, sociales y culturales fundamentales han sido

²⁰⁶ Suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José Costa Rica, 7 al 22 de Noviembre de 1969, conocida como Pacto de San José.

²⁰⁷ Vázquez, Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, 104.

²⁰⁸ Ibid, 5.

²⁰⁹ El Protocolo reafirma que solo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos.

reconocidos en anteriores instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional, resulta de gran importancia que estos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar en América, sobre la base del respeto integral de los derechos de las personas, el régimen democrático representativo de gobierno, así como el derecho de sus pueblos al desarrollo, a la libre determinación y a disponer libremente de su riqueza y recursos naturales²¹⁰.

Este Protocolo dispone en su artículo 12, que los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos²¹¹. En este orden de ideas, se entiende que este compromiso es el que da pauta para que el Estado salvadoreño, adopte mecanismos adecuados para garantizarle al consumidor, una protección eficaz ante los agentes económicos que puedan alterar o distorsionar este proceso.

Los órganos establecidos en virtud de los tratados son comités de expertos independientes que velan por la aplicación de las disposiciones de los principales tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas por parte de los estados signatarios. Para ello se encargan de revisar informes que los Estados partes remiten periódicamente o medidas que se hayan tomado para aplicar las disposiciones del Tratado, compete a la mayoría de los

²¹⁰Vásquez, Instrumentos Internacionales de los Derechos Humanos, 128.

²¹¹ Artículo 12. 1-Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual.
2-Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia.

órganos establecidos en virtud de tratados recibir y conocer de denuncias de particulares mientras otros muchos se dedican a investigaciones²¹².

En este punto es importante destacar que estos instrumentos internacionales antes relacionados, constituyen en la actualidad leyes vigentes en el país, de conformidad con lo que establece el Artículo 144 Constitución²¹³, ya que al ser firmado por el gobierno de El Salvador y ratificado por la Asamblea Legislativa, se convierte en leyes de la República.

Al convertirse en ley, las disposiciones del tratado son de obligatorio cumplimiento para todos los habitantes de El Salvador, quienes, a su vez, pueden exigir al Estado salvadoreño su cumplimiento. Los Tratados internacionales firmados y ratificados por El Salvador, según el artículo antes citado, son incluso superiores a las leyes secundarias que aprueba el Órgano Legislativo, en casos de conflicto con estas, por lo cual, solo la Constitución se encuentra por encima²¹⁴ de estos Tratados dentro del ordenamiento jurídico salvadoreño.

Esto ha sido abordado por la Sala de lo Contencioso Administrativo²¹⁵ que expresa: "...de la lectura del artículo 144 de la Constitución de la República, se deriva que los tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros Estados o con organismos internacionales, constituyen leyes de la República al entrar en vigencia...hay que tener en cuenta que si se atiende al

²¹² Trabajando con el Programa de las Naciones Unidas, en el ámbito de los Derechos Humanos, un manual para la sociedad civil. Nueva York y Ginebra 2008. Pág. 31

²¹³ Constitución de la Republica de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983), artículo 144.

²¹⁴ Ibid. Artículo 246.

²¹⁵ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 8-2008* (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2013)

texto constitucional, en la referida disposición no aparece establecido un criterio general de prevalencia del tratado sobre la ley, como sí aparece en el inciso segundo del artículo 246 Constitución, relativo a la misma, sino que dicha regla sólo surte efecto en caso de conflicto...”.

Continúa manifestando dicha sentencia que: “...los tratados son ley, lo cual significa que, en sentido estricto, en el sistema salvadoreño de fuentes, el tratado sigue siendo esencialmente la fuente del derecho internacional por antonomasia, pero una vez aquél se interna al ordenamiento jurídico, por su entrada en vigencia, constituye ley secundaria, diferenciable sólo por su origen, pero no por su naturaleza”.

Estos tratados internacionales, al incorporarse al ordenamiento jurídico salvadoreño, se convierten en instrumentos normativos que contribuyen de manera significativa a una mejor regulación de los derechos fundamentales de las personas y para el caso en particular los derechos de los consumidores, pues con su adopción y ratificación, sentaron las bases para que, en El Salvador, se legislara específicamente sobre la materia.

3.2.6. Jurisprudencia. Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor

Para esta investigación es necesario determinar la potestad sancionadora de la Defensoría del Consumidor, por lo que dispone para ello el Tribunal de la Defensoría del Consumidor²¹⁶. La Ley de Protección al Consumidor en el artículo 83²¹⁷ faculta al Tribunal Sancionador de la Defensoría del

²¹⁶Ley de Protección al Consumidor (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1996), Artículo 79.

²¹⁷Ibid. Artículo 83

Consumidor, poder imponer sanciones en cuanto a infracciones de la LPC o violación que se dé a los derechos de los consumidores.

Sin embargo, se abordan casos emblemáticos que han sido del conocimiento de dicho tribunal por supuesto incumplimiento al artículo 18 literal H de la Ley de Protección al Consumidor y 44 letra E.

a) Leonor Romero de Rivera

La denuncia fue interpuesta por el presidente de la Defensoría del Consumidor el 17 de Diciembre de 2010, contra la proveedora Leonor Romero de Rivera propietaria del establecimiento denominado “Comercial Santiaguito” quien es el 6º mayor importador del frijol a nivel Nacional. En la investigación según la denuncia interpuesta se logró determinar que el proveedor realizó maniobras para el incremento del frijol por lo que se incumple el artículo 18 literal h y el artículo 44 literal e de la Ley de Protección al Consumidor.

Esta denuncia contiene elementos que vinculan a dicho proveedor a efectuar maniobras en detrimento de los consumidores, pues el proveedor “reporta una cantidad inferior a las importaciones de frijol rojo existiendo además un desfase en los registros de control del inventario...”²¹⁸ y evidencias claras de suficiente disponibilidad de frijol mediante el balance de importaciones y “datos suministrados por la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Hacienda, se logra determinar su participación como la sexta mayor importadora del frijol en el mercado...”²¹⁹.

²¹⁸ Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor, *Procedimiento Administrativo Sancionador*, Referencia: 1196-10 (El Salvador: Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor, 2011).

²¹⁹ Ibid. 2

Se efectúa un análisis en la documentación proporcionado por la proveedora lo cual reporta una serie de inconsistencia pues en el mes de septiembre que se generó el aumento del precio del frijol se contaba en dicha comercial con suficiente producto, por lo que no existía un desabastecimiento.

Rubio Guzmán el 21 de Enero de 2011 en su calidad de apoderado del proveedor “Comercial Santiguito” señala que la Defensoría del Consumidor “ha cometido un error aritmético en la suma de las importaciones...”²²⁰ y en relación a las ventas dicho apoderado manifiesta que “existen errores de digitación en los números “²²¹, a su vez manifiesta que el aumento en el precio frijol se debe a la humedad por lo que se han incurrido en gastos adicionales, en dicha sentencia la parte denunciada manifiesta que “no se ha omitido u ocultado información...”²²².

Aduce dicho apoderado que el precio de venta del frijol, no se encuentra regulado por lo que responde a condiciones del mercado en una economía de libre competencia, en este orden de ideas ante la existencia de posibles ilícitos administrativos el Tribunal Sancionador de la Defensoría²²³ del Consumidor advierte que “un incremento en el precio de productos de primera necesidad impacta económicamente al sector más vulnerable de la población salvadoreña y los productos de consumo incluido en la canasta alimentaria básica, tal como lo es el frijol...”

En el presente caso el Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor, determino un precedente pues esa maniobra en el mercado dio

²²⁰ Ibid. 3

²²¹ Ibid.

²²² Ibid.

²²³ Ibid. 12

como resultado un “perjuicio evidente en la sociedad consumidora ya que dicha elevación del precio fue especulativa...”²²⁴.

El Tribunal determino el 26 de Julio de 2011 que existe suficiente prueba positiva y certera que como consecuencia el proveedor ha provocado un perjuicio patrimonial a los consumidores quienes se vieron afectados por el alza al incremento del precio de frijol por lo que se determinó sancionador a dicho proveedor con una multa de \$10,000.00 por el cometimiento a la infracción del Artículo 44 letra e, de la LPC

Referencia: 1097-10²²⁵

Fecha de resolución: 27/07/2011

Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor:

El artículo 4 de la Ley de Protección al Consumidor nos hace “*recordar la tutela de los Derechos de los Consumidores los cuales requieren instrumentos que los permitan hacer valer frente a los proveedores entre esos mecanismos se encuentran la inspección y la investigación de diferentes productos y servicios en el mercado, la auditoria en registros contables la de requerir información y documentación a los proveedores sobre precios...*”²²⁶.

Con base en estas resoluciones emitidas por dicho Tribunal, se ha hecho necesario una auditoria en los inventarios de mercadería lo cual permite a la

²²⁴Ibid. 20

²²⁵ Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor, *Procedimiento Administrativo Sancionador Referencia: 1097-10* (El Salvador: Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor, 2011).

²²⁶Ibid.

Defensoría conocer la disponibilidad de producto dentro de sus inventarios, las importaciones y la producción del frijol.

b. Agroindustrias Gumersal S.A de C.V.

El presidente de la Defensoría del Consumidor denunció el 22 de Noviembre de 2010 ante el Tribunal Sancionador de la Defensoría del consumidor a Agroindustrias Gumersal S.A de C.V proveedor que tiene un posicionamiento importante y bastante grande en el mercado de frijol en donde se le atribuye a dicho proveedor el presunto incumplimiento al artículo 18 literal H de la Ley de Protección al Consumidor y al artículo 44 literal E de dicha ley.

En dicha denuncia la presidente de la Defensoría del Consumidor brinda detalles del inventario de importaciones, producción y consumo en el mercado de frijol en el periodo de enero a septiembre de 2010 en donde se determinó que la proveedora realizó maniobras para incrementar el precio del frijol no existiendo justificación comprobada lo que constituye una práctica abusiva en perjuicio de los consumidores.

El 7 de Enero de 2011 Figueroa Navarrete en su calidad de apoderado de la sociedad Agroindustrias Gumersal S.A de C.V. respondió que la “ *la fijación de precios de un producto queda sujeta a diversos factores que inciden en los costos finales del mismo, tales como la disponibilidad del producto en el mercado Internacional, costos de importación...*”²²⁷ que se han tenido pérdidas y que la posición de participación de Industrias Gumersal es mínima en el mercado del frijol y por lo tanto es menor el lugar que ocupa dicha empresa para el consumo en el mercado de frijol.

²²⁷Ibid. 3

Sostiene que “*la denuncia está basada en sospechas especulaciones y criterios subjetivos*”²²⁸ por lo que las pruebas presentadas resultan insuficientes para acreditar los hechos denunciados y de esta manera se ven afectados intereses económicos y patrimoniales de Agroindustrias Gumersal S.A de C.V.

Sobre este caso el Tribunal de la Defensoría del Consumidor sentó jurisprudencia el 27 de Julio de 2011 donde se determinó que no consta prueba alguna que acredite el incremento del precio del frijol, por lo que se determinó consistentemente la maniobra de venta a precios excesivamente altos en relación a los costos reales de la adquisición del frijol y por lo cual se configura la infracción del artículo 44 letra e, El tribunal de la Defensoría del Consumidor, determino una sanción a la sociedad Agroindustrias Gumersal S.A de C.V una multa de \$30,000 dólares.

3.3 Comparación Legal

Analizar la protección jurídica del consumidor, sobre la práctica abusiva del acaparamiento y su regulación en el ámbito del derecho de los consumidores y derecho penal existentes en los países de Honduras, Guatemala, Nicaragua.

²²⁸Ibid. 4

3.3.1. HONDURAS

3.3.1.1. Constitución de la República de Honduras

La Constitución de la República de Honduras²²⁹ reconoce de forma expresa la obligación del Estado Hondureño de garantizar la libertad de consumo en el Artículo 331 donde establece “El Estado reconoce, garantiza y fomenta las libertades de consumo, ahorro, inversión, ocupación, iniciativa, comercio, industria, contratación de empresa y cualesquiera otras que emanen de los principios que informan esta Constitución. Sin embargo, el ejercicio de dichas libertades no podrá ser contrario al interés social ni lesivo a la moral, la salud o la seguridad pública”.

Con base en esta disposición jurídica la Constitución Hondureña no ha quedado clara en cuanto a los derechos de los consumidores pues como puede observarse en el contenido de dicho articulado únicamente se garantiza y fomenta las libertades de consumo, lo que da lugar a una situación donde el consumidor queda desprotegido en el mercado, por lo cual se hace necesario e indispensable una ley especial que se encargue de garantizar, velar y tutelar de forma directa los derechos de los Consumidores de dicha Nación.

3.3.1.2. Ley de Protección al Consumidor de Honduras

En Honduras entra en vigencia el 30 de Abril de 2008 la Ley de Protección

²²⁹ Emitida por Decreto legislativo No. 131, del 11 de enero de 1982

al Consumidor²³⁰ previa a su publicación en el la Gaceta oficial el 7 de Julio del mismo año, dicha ley tiene como objeto promover el desarrollo económico social justo de los sectores que conforman la población hondureña en ella se reconoce el compromiso que tiene la Nación de adecuar, cumplir y reconocer las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección al consumidor. Recoge dentro de su cuerpo normativo jurídico todo lo relativo a la defensa del consumidor.

Sin embargo, el Artículo 7 de La Ley de Protección al Consumidor de Honduras define el acaparamiento como: “la acción de retener bienes con ocultamiento o sin él, con la finalidad de provocar su alza de precios o su escasez y la negativa sin causa justificada de prestar servicios con el fin de encarecer sus precios”.

En este sentido la Ley ha establecido ciertos derechos básicos que poseen los consumidores y específicamente se encuentran regulados en la sección I capítulo II en el artículo 9 literal 2 “La protección de sus interés económicos mediante un trato equitativo y no discriminatorio o abusivo por parte de los proveedores de bienes”, de manera similar encontramos reguladas las obligaciones y las prohibiciones por parte del proveedor.

El artículo 20 numeral primero de la Ley de Protección al Consumidor de Honduras expresa las prohibiciones generales, de los proveedores de bienes y servicios.

- 1) “Acaparar, especular, desabastecer o negar la venta de bienes de primera necesidad o esenciales para el consumo o la salud así como

²³⁰Decreto 24-2008 del poder legislativo, de fecha 30 de abril de 2008, publicado en la gaceta oficial el 7 de julio de 2008 sección A, numero 31,652.

de los insumos indispensables, materias primas, materiales, envases, empaques, y productos semi elaborados necesarios para su producción, con la finalidad de provocar el alza de sus precios o cualquier otro perjuicio económico al consumidor”.

En la sección IX del mismo cuerpo normativo se regulan las clausulas y prácticas abusivas en el artículo 68 numeral:

8) acaparar, especular, adulterar, desabastecer o negar la venta de bienes para el consumo o la salud, asi como de los insumos indispensables, materias primas, materiales, envases empaques y productos semielaborados necesarios para su produccion y comercializacion con la finalidad de provocar el alza de sus precios o cualquier otro perjuicio economico al consumidor;

9) acaparar, especular, desabastecer o negar la venta de los bienes, servicios e insumos necesarios para la operación de las actividaes economicas del pais.

Al realizar una comparacion de las legislaciones de Honduras como la de El Salvador existe una gran similitud en ambas legislaciones sin embargo contiene diferencias una de ellas es que la Ley de Proteccion al Consumidor Hondureña contiene la definicion de lo que es el acaparamiento, mientras que en El Salvador la Ley de Proteccion al Consumidor carece de la definicion legal de acaparamiento esto, no quiere decir que no se encuentre regulado ya que es visto desde un punto de vista economico general como una práctica abusiva en ambas legislaciones la finalidad del acaparamiento es el alza inmoderada de los precios.

Una de las similitudes existentes en ambas legislaciones es que la legislación de Honduras para la protección al consumidor protege al consumidor de las prácticas abusivas y lo tutela como uno de los derechos que poseen los consumidores, lo mismo en la legislación salvadoreña es tutelado como un derecho que tiene el consumidor el hecho de ser protegido de las prácticas abusivas.

El artículo 20 de la Ley de Protección al Consumidor de Honduras, establece que el proveedor tiene prohibido acaparar especular o desabastecer los bienes de primera necesidad con la finalidad de provocar el alza de sus precios y de esta manera ocasionen un perjuicio en la economía del consumidor, coincide de esta forma con la legislación salvadoreña en el Artículo 18 literal h, en donde se prohíbe a todo proveedor realizar prácticas como el acaparamiento el alza de precios en los alimentos y artículos de primera necesidad.

3.3.1.3. El Reglamento de la Ley de protección al Consumidor de Honduras

El Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor de Honduras en el capítulo VIII contiene el procedimiento a seguir en cuanto se cometa una práctica o una cláusula abusiva al consumidor, en el artículo 40 “se consideran términos o cláusulas abusivas las que afectan inequitativamente al consumidor o usuario en el cotejo entre los derechos y obligaciones de ambas partes”.

Posteriormente el artículo 41 expresa “cuando las cláusulas contractuales de los contratos por adhesión o similares encuadren en las tipificadas como abusivas con base a las previsiones del artículo 69 de la Ley o de Normas

Reglamentarias, la autoridad de aplicación dejara constancia del hecho y de la disposición presuntamente infringida imputando al presunto infractor para que formule su descargo y ofrecer las pruebas que hagan a su derecho será de aplicación el procedimiento establecido en el capítulo V de la ley de mantener la autoridad de aplicación el criterio, en la resolución definitiva que se adopte lo emplazara a remover la cláusula y a notificar tal circunstancia a los consumidores en el término que dicha autoridad le fije. En caso de incumplimiento será posible de las sanciones previstas en el artículo 94 de la Ley”.

3.3.1.4. Código Penal de Honduras

La legislación Penal Hondureña establece en el título X todos aquellos delitos y acciones que causan un grave daño a la economía del país o a los consumidores. Pues perjudica de manera directa el funcionamiento correcto del mercado, desestabilizando la economía nacional.

El artículo 297 expresa “Quien difundiendo noticias falsas o usando de otro medio fraudulento determine el mercado público o en las bolsas de comercio o de valores un aumento o disminución en los salarios, el precio de viveres, generos, mercancías acciones, títulos u otros efectos, incurra en reclusión de seis meses a dos años y en multa de cien a mil lempiras.

Si el delito se cometiere por funcionarios públicos agentes de cambio o de bolsa o corredores de comercio, se impondrá además la pena de inhabilitación especial por tiempo igual al doble de la condena”²³¹.

²³¹Código Penal de Honduras, Decreto número 144-83, D. C. 26 de septiembre de 1983

Ahora bien bajo esta disposicion jurica puede observarse que el delito es agrabado si se comete por algun funcionario publico o agentes que tengan que ver con el comercio pues adicional a la pena se le inhabilita en el ejercicio de sus funciones. El mismo cuerpo normativo penal impone la sancion a las personas que incurrieren en dicho delito.

Artículo 299. “Sera sancionado con reclusion de seis mese a tres años y multas de quinientos a dos mil lempiras:

1-) quien sustraiga al consumo o acapare artículos de primera necesidad con el proposito de provocar el alza de los precios.

2-) quien con actos o procedimientos indebidos se proponga obstaculizar la libre concurrencia en la produccion, en el comercio o en las licitaciones y subastas publicas.

3-) quien ejecute actos de competencia desleal declarada conforme al Codigo de Comercio.

4-) quien exporte articulos de primera necesidad o materias primas basicas. Sin permiso de la autoridad competente cuando se requiere, si con ello pueda producirse escasez o carestia.La multa se aumentara en un tercio si los actos enumerados en este artículo son cometidos por empresas industriales o comerciales.

3.3.2. Guatemala

La nacion de Guatemala cuenta con una efectiva proteccion para los consumidores,garantizando de esta manera la seguridad economica de los habitantes de esta regiondentro de su ordenamiento jurídico supremo la Constitución garantiza la salud y los intereses legítimos económicos de los

habitantes de su nación preservando la calidad de los productos de consumo interno y de exportación.

3.3.2.1. Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución de Guatemala²³² recoge lo concerniente a los derechos de los consumidores específicamente se regula en el Art. 119 literal I “La defensa de consumidores y usuarios en cuanto a la calidad de los productos de consumo interno y de exportación para garantizarles su salud, seguridad y legítimos intereses económicos;”

La Carta Magna de dicha nación regula en el art. 130. La prohibición de monopolios, expresa “Se prohíben los monopolios y privilegios. El Estado limitara el funcionamiento de las empresas que absorban o que tiendan absorber, en perjuicio de la economía nacional, la producción en uno o más ramos industriales o de una misma actividad comercial o agropecuaria. El Estado protegerá la economía del mercado e impedirá las asociaciones que tiendan a restringir la libertad del mercado o a perjudicar los consumidores.

Al comparar la Constitución de Guatemala obliga expresamente al estado a tomar como una obligación fundamental la defensa de los consumidores en ámbitos expresamente definidos como la preservación de la calidad de los productos de consumo interno y de exportación y en la Constitución salvadoreña solo menciona en la parte final del inciso segundo del art. 110 que el Estado defenderá sus intereses.

²³²Emitida en 1985, y reformada mediante acuerdo legislativo N° 18-93 el 17 de noviembre de 1993.

Una similitud en ambos cuerpos normativos es que la Constitución de Guatemala prohíbe las prácticas monopolísticas para proteger al consumidor lo mismo que en la Constitución salvadoreña estas prácticas están prohibida.

3.3.2.2. Ley de Protección al Consumidor y Usuario de Guatemala

La Ley Protección al Consumidor y el Usuario de Guatemala²³³ tiene como punto de partida el mandato constitucional antes expuesto, sin embargo toma como parámetros las Directrices para la Protección del Consumidor que fueron dictadas por la Organización de las Naciones Unidas y en la sección tercera establece los Derechos, obligaciones y prohibiciones de los Proveedores, es importante manifestar que el acaparamiento de productos básicos objeto del tema en estudio también se encuentra regulado en este ordenamiento jurídico al tutelarlos como una de las prohibiciones que tienen los proveedores en el artículo 16 literal f “el acaparamiento, especulación, desabastecimiento o negativa a vender productos esenciales o básicos, con la finalidad de provocar el alza de sus precios. Dicho procedimiento será sancionado de conformidad con el Código Penal y demás leyes aplicables.”

Al comparar ambas disposiciones normativas se encuentra que en la LPCU existe la similitud con LPC la prohibición para todo proveedor que realice la práctica abusiva del acaparamiento.

Además, su diferencia se encuentra en la forma de sancionar la infracción al proveedor, ya que en la LPCU remite directamente a un procedimiento penal en relación al acaparamiento y en cambio la sanción a la infracción en la LPC

²³³ Decreto Ley 006-2003 "Ley de Protección al Consumidor y Usuario" publicado en el Diario de Centro América el día 11 de marzo del año 2003, entra en vigencia el 26 de Marzo del 2003.

se conoce en el tribunal sancionar que es un tribunal de orden administrativo paralelo al procedimiento penal.

Al observar las diferencias en las infracciones pueden ser cometidas tanto por proveedores como por los consumidores y/o usuarios o asociaciones de consumidores, caso contrario a lo que regula la Ley de Protección al Consumidor Salvadoreña, la cual solo regula las infracciones cometidas por proveedores, al igual que las sanciones a estos.

3.3.2.3 Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario de Guatemala

El Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario (RLPCU), se compone de 55 artículos, el objetivo del reglamento según el artículo 1 “Desarrollar las disposiciones de protección al consumidor a efecto de regular la estructura administrativa y el funcionamiento de la dirección de atención y asistencia al consumidor como la unidad administrativa responsable de la aplicación de la LPCU”. Esto se lleva a cabo mediante la emisión de normas que desarrollan los procedimientos de carácter administrativo y legal, para que la DIACO pueda cumplir con las atribuciones que le asigna la ley.

El RLPCU desarrolla aspectos importantes de la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario y encontramos la importancia que tiene la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor ante una presunta infracción de un consumidor o usuario con base artículo 54 literal g, le corresponde iniciar las actuaciones administrativas y aplicar las sanciones correspondientes al caso.

3.3.2.4. Código Penal de Guatemala.

La legislación penal de Guatemala contiene en dicha normativa aquellos delitos que atentan contra la economía nacional, el comercio y la industria, entre ellos encontramos el monopolio.

En el artículo 340 “actos con evidente perjuicio para la economía nacional, absorbiendo la producción de uno o más ramos industriales, o de una misma actividad comercial o agropecuaria, o se aprovechare exclusivamente de ellos a través de algún privilegio, o utilizando cualquier otro medio, o efectuare maniobras o convenios, aunque se disimularen con la constitución de varias empresas, para vender géneros a determinados precios en evidente perjuicio de la economía nacional o de particulares, será sancionado con prisión de seis meses a cinco años y multa de quinientos a diez mil quetzales”²³⁴.

Al hacer un análisis con el código penal salvadoreño encontramos que el código penal de Guatemala regula lo concerniente al delito de monopolio imponiendo una pena privativa de libertad y una pena pecuniaria, lo cual en El Salvador código penal se encuentra derogado dicho delito.

En dicho ordenamiento jurídico se regulan otras formas de monopolio. En el artículo 341. “Se consideran, también, actos de monopolio contrarios a la economía pública y al interés social: El acaparamiento o sustracción al consumo de artículos de primera necesidad, con el propósito de provocar el alza de los precios en el mercado interno.

²³⁴ Artículo 340 Código Penal de Guatemala

El responsable de alguno de los hechos enumerados anteriormente será sancionado con prisión de seis meses a tres años y multa de doscientos a cinco mil quetzales.

Estas disposiciones jurídicas reconocen y garantizan que el acaparamiento es un delito y ante el cometimiento de ello existe una sanción penal privativa de libertad y pecuniaria, la cual es más mayor la pena, en lo relativo a dicho delito en el código penal guatemalteco que, en el salvadoreño, así mismo como la pena pecuniaria es mayor en Guatemala, por lo que se pretende con la legislación evitar la práctica del acaparamiento y de esta manera proteger al consumidor.

3.3.3. Nicaragua

Es importante estudiar y comparar la normativa de la República de Nicaragua, por ser unos de los principales países exportadores de frijol rojo hacia el mercado salvadoreño y que muchos comerciantes y empresarios que se dedican a la venta de dicho grano, en El Salvador, ven como un importante socio comercial. Sin embargo, en dicho país también se da la práctica abusiva del acaparamiento y especulación teniendo consecuencias graves en los precios tanto en el mercado nicaragüense y el salvadoreño. Afectando los derechos de los consumidores.

3.3.3.1. Constitución de la República de Nicaragua.

La Constitución de Nicaragua en el artículo 105 dice “es deber del Estado garantizar el control de calidad de bienes y servicios y evitar la especulación y el acaparamiento de los bienes básicos de consumo”.

Esta disposición jurídica al igual que nuestra legislación Salvadoreña no garantiza la protección de los derechos de los consumidores únicamente reconoce el deber que tiene el Estado de evitar el acaparamiento y la especulación de los bienes de consumo

3.3.3.2. Ley de protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias de Nicaragua.

En primer lugar el considerando II en su parte final, de la Ley de Protección de los Derechos de las Personas Consumidoras y Usuarias, Retoma el artículo 105 de la Constitución de la Republica de Nicaragua, que es deber del Estado garantizar el control de bienes y servicios, para evitar la especulación y el acaparamiento, de los bienes básicos de consumo²³⁵.

Posteriormente en su artículo 5, regula las definiciones y en primer lugar está el “acaparamiento acción de retener o almacenar bienes de uso y consumo humano, para mantenerlo fuera del comercio, con la finalidad de provocar escasez y alza inmoderada de precios”. En el mismo articulado nos brinda otra importante definición que la de especulación abusiva o agiotaje, para los efectos de la presente ley es el acto de efectuar operaciones comerciales para obtener un beneficio excesivo o desproporcionado provocando un alza en los bienes de primera necesidad, no justificadas por las necesidades del abastecimiento.

No puede obviarse las prohibiciones que tiene las personas proveedoras de acuerdo a la ley de Nicaragua y en su artículo 10 numeral 10º”, acaparar o especular con los bienes de consumo básico o de primera necesidad”.

²³⁵ Ley Nª 842, del 27, de junio de 2013, publicado en La Gaceta Diario Oficial N°129, de fecha 11 julio 2013. 5,725.

Una diferencia muy notable entre la legislación salvadoreña y el nicaragüense, es que existe una conceptualización legal del acaparamiento en primer lugar lo define dentro de su ley de protección a los consumidores y explica en que consiste además se regula especulación abusiva y agiotaje.

Que es un concepto innovador ya que va dirigido específicamente a los productos de primera necesidad y que busca un alza en los precios, no justificándolos por la necesidad que pueda llevar el abastecimiento. Además, existe otra diferencia en la ley de Nicaragua no se encuentra regulado de manera expresa dentro de los derechos de los consumidores ante las prácticas abusivas la de especulación y como la hace la salvadoreña.

Entre las similitudes podemos destacar que en ambas legislaciones regula tanto el acaparamiento, de una manera específica y la salvadoreña de manera amplia abarcándolo como una práctica abusiva que puede cometer un agente económico en este caso el artículo 18 literal h, de la Ley de Protección al Consumidor es una prohibición a los proveedores. Igualmente, en Nicaragua es una prohibición. Sin embargo, resalta la salvadoreña en regular cualquier artificio o maniobra para acaparar y alzar los precios de los alimentos y artículos de primera necesidad.

3.3.3.3. Reglamento de la Ley de Protección de los Derechos de las Personas Consumidoras y Usuarias de Nicaragua.

El presente reglamento según el artículo 1 tiene como finalidad establecer las disposiciones necesarias para la aplicación de la Ley de Protección de los Derechos de las Personas Consumidoras y Usuarias, además de estipular las diferentes formas de proceder en relación a las diferentes obligaciones y deberes que tiene los proveedores así como los usuarios.

Este reglamento hace mayor referencia a la protección a lo relativo a los medicamentos y le otorga a la DIPRODEC²³⁶ el control y le establece su forma de proceder para el mejor funcionamiento de la legislación de personas consumidores y usuarios de Nicaragua

3.3.3.4. Código Penal de Nicaragua

Recoge en el artículo 268²³⁷. Agiotaje “el que, en perjuicio de otro, alce o baje el precio de las mercancías, valores o tarifas del mercado, mediante negociaciones fingidas, noticias falsas, acaparamiento, destrucción de productos materia prima, maquinaria o mediante convenios o acuerdos con otros productores, tenedores o empresarios será sancionado con prisión de uno a tres años e inhabilitación especial por el mismo periodo para ejercer cargo, profesión, oficio industria o comercio.

La pena de prisión será de tres a ocho años, si se trata de servicios públicos artículos básicos de primera necesidad o medicamentos²³⁸.

Más adelante se preceptúa lo que es el desabastecimiento en el artículo 269. “Quien con el propósito de obtener un beneficio económico provoque el desabastecimiento total o parcial o una situación de escasez en el mercado,

²³⁶ Dirección General de Protección de los Derechos de las Personas Consumidoras y Usuarías

²³⁷ Artículo 268 “Agiotaje el que, en perjuicio de otro, alce o baje el precio de las mercancías, valores o tarifas del mercado, mediante negociaciones fingidas, noticias falsas, acaparamiento, destrucción de productos materia prima, maquinaria o mediante convenios o acuerdos con otros productores, tenedores o empresarios será sancionado con prisión de uno a tres años e inhabilitación especial por el mismo periodo para ejercer cargo, profesión, oficio industria o comercio.

La pena de prisión será de tres a ocho años, si se trata de servicios públicos artículos básicos de primera necesidad o medicamentos”

²³⁸ Ley nº 641, de 13 de noviembre de 2007.

Mediante acaparamiento u ocultación, destrucción de mercadería o interrupción injustificada de servicios será sancionado de trescientos a seiscientos días multa y prisión de uno a tres años e inhabilitación especial por el mismo periodo para ejercer profesión oficio en la industria y comercio”

Se impondrá multa de seiscientos a mil días multa y tres años a cinco años de prisión e inhabilitación especial por el mismo periodo para ejercer profesión oficio en la industria y comercio, cuando se trate de servicios públicos, productos alimenticios, medicinas o cualquier otro artículo de consumo básico o de primera necesidad.

Al estudiar el derecho penal de Nicaragua establece dos delitos importantes que van en contra de los derechos de los consumidores y que son penados desde unos a tres años para el delito de agiotaje y con una agravante de tres años a ocho si se trata artículos de primera necesidad, al comparar este cuerpo legal con el código penal salvadoreño encontramos las siguientes diferencias este delito está regulado en artículo 236 y la pena de prisión seis a dos años y multa a cien días multa. En la agravación es que se cometa este delito en guerra y calamidad pública y la pena será de uno a tres años y la multa será de cincuenta a cien días multa.

Con respecto al delito desabastecimiento regulado en el código penal de la república de Nicaragua este delito subsume la conducta del acaparamiento, a diferencia de su parte salvadoreña que tiene penalizado el delito acaparamiento con las siguientes diferencias se sanciona con prisión de tres a cinco años y cuando se cometiere estado de emergencia en calamidad pública será de cuatro a seis años de prisión.

En Nicaragua dicha conducta típica se adecua al delito desabastecimiento tiene penas de prisión de uno a tres años y multa de trescientos a seiscientos días multa y inhabilitación especial para ejercer cargo profesión en el comercio e industria y la agravante cuando se trate artículos de primera necesidad entre ellos de alimentos y medicinas y servicios públicos será la pena de tres a cinco años y multa de seiscientos a mil días multa e inhabilitación especial para ejercer profesión cargo en la industria y comercio por el mismo periodo.

CAPITULO IV.

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS

A lo largo del desarrollo del presente estudio, se abordan destacando puntos referidos a la protección de los Derechos de los Consumidores y la práctica abusiva de acaparamiento a partir del origen del acaparamiento y el surgimiento del derecho de consumo, asimismo por medio de la Defensoría del Consumidor, que es el ente gubernamental autónomo encargado de promover y desarrollar la protección de los consumidores función atribuida por mandato constitucional²³⁹.

En este orden de ideas después de haber identificado cual es el ente encargado para la defensa de los derechos de los consumidores y garantizar la protección de los mismos en las relaciones de consumo, entre proveedor y consumidor para lograr el objeto de estudio es indispensable efectuar un análisis de campo, involucrando a consumidores proveedores e Instituciones.

4.1. Interpretación de datos de los Consumidores.

Pese a que el derecho de consumo es una materia bastante nueva es un derecho innovador se realiza un estudio sobre el tema, aunque resulta extenso y complejo, los resultados obtenidos mediante la realización de dicha investigación arrojan resultados favorables en cuanto al objeto de estudio de la investigación.

²³⁹ Con base en el artículo 101 de la Constitución, el cual dispone que el orden económico debe responder esencialmente a principios de justicia social, con el fin de asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano correspondiéndole al Estado la promoción del desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos; así como el fomento de los diversos sectores de la producción y defender el interés de los consumidores.

Para este análisis no se puede pasar por alto al “consumidor” el principal sujeto en la relación de consumo, quien es la persona que adquiere o utiliza bienes y servicios para la satisfacción de sus necesidades. Ahora bien es importante mencionar que una clara violación a los derechos de los consumidores es ejercida por aquellas personas que intervienen en la relación jurídica de consumo específicamente el proveedor, pues bien según encuesta realizada a los consumidores a efecto de este trabajo de investigación el consumidor manifiesta que son víctimas de estas violaciones por parte de estas personas que realizan y ejercen la actividad comercial²⁴⁰.

4.1.1. Práctica abusiva de acaparamiento.

En capítulos anteriores, se explicó que una práctica abusiva es aquella conducta que está en contra de la buena fe y costumbre comercial ejercida con abuso y esta es precisamente una de las conductas prohibidas y establecidas en la misma Ley de Protección al Consumidor artículo 18 literal h, prohíbe al proveedor el ejercicio de dicha práctica, al constituir una clara violación a los derechos de los consumidores, por tal motivo la conducta abusiva es constitutiva de una sanción administrativa y penal.

Por tal razón la hipótesis general del presente trabajo está basada en que dicha práctica abusiva de acaparamiento genera una clara vulneración a los derechos en menoscabo de los consumidores, al respecto mediante la encuesta realizada a los consumidores²⁴¹ se comprueba que el 100% de la población encuestada manifiesta que si existe violación al derecho que poseen como consumidores.

²⁴⁰ Conforme a lo intraseñalado estos análisis también se pueden observar en la tabulación que al respecto arroja la investigación. Ver anexo 1.

²⁴¹ Ver cuadro 2 anexo

4.1.2. Trabajo, competencia, eficacia de la Defensoría del Consumidor.

Una de las principales atribuciones que por ley se le ha delegado a la Defensoría del Consumidor de conformidad al artículo 58 de LPC literal b consiste en: velar por los derechos e intereses de los consumidores en las relaciones con los proveedores de bienes y prestadores de servicios;

En tal sentido la población de consumidores encuestada considera, que si bien es cierto poseen un conocimiento básico de la Institución, un 60% de la población encuestada consideran que el trabajo que está realizando la DC; lo está haciendo de manera eficiente, considerando que es una institución resiente pero que vela por la defensa de sus derechos como consumidores, un 20% de la población encuestada también considera que es deficiente pues consideran que llevar procesos en la defensoría para la defensa de sus derechos son trámites engorrosos y que al final no logran la defensa de sus derechos como consumidores y un 10% de la población lo considera regular pues no poseen mucho conocimiento sobre la Institución²⁴².

La Defensoría del Consumidor ha logrado promover la protección de los derechos de los consumidores desde su surgimiento pues ha puesto en marcha diferentes mecanismos entre ellos unos muy novedosos como la defensoría móvil que ha visitado los 262 municipios del país, atendiendo de esta forma a 23,207 consumidores, adicional a esto destaca el trabajo de las defensorías de temporada las cuales consisten en prestación de servicios en territorios y en coyunturas de alto consumo y movilidad de las personas consumidoras.

²⁴² Ver cuadro 3

Otro de los logros obtenidos por la defensoría del consumidor es la implementación de la ventanilla de atención al consumidor en las 6 sedes de ciudad mujer para ampliar los servicios hacia otros estratos de la población, logrando un beneficio para 184 mujeres usuarias de ciudad mujer, en el periodo de noviembre de 2014 a agosto de 2015²⁴³.

De esta forma los consumidores manifiestan que la Defensoría del Consumidor realiza su trabajo de manera eficiente al hacerlo se logra un equilibrio en las relaciones de consumo brindando de esta manera seguridad jurídica y confianza en la Institución por parte de los consumidores, tal es así que la Defensoría ha logrado incrementar su presupuesto gracias a su buen desempeño y resultado logrado.

4.1.3. Violación al derecho de la seguridad alimentaria

El derecho a la seguridad alimentaria es la sostenibilidad de alimentos protegido por el Estado, en tal sentido al ejercer la práctica abusiva de acaparamiento este derecho es vulnerado, así lo confirma los datos arrojados en la encuesta donde el 80% de la población manifiesta que efectivamente se vulnera dicho derecho, mientras que un 20% manifiesta que no hay violación ante el derecho a la alimentación²⁴⁴.

La inocuidad de los alimentos y la nutrición están unidas en lugares particulares donde el suministro de alimentos es incierto, de tal manera que cuando los alimentos escasean, la higiene, la inocuidad y la nutrición a

²⁴³ Institucionalidad y Derecho de Consumo en El Salvador diez años de Protección al Consumidor y derecho de consumo. Pp. 92-94

²⁴⁴ Ver cuadro 4

Menudo se desatienden; es decir que los consumidores adoptan dietas menos nutritivas y consumen alimentos insalubres²⁴⁵.

En El Salvador, la seguridad alimentaria se ve vulnerada ante la práctica de acaparamiento, cuando los proveedores que ofertan el grano del frijol aprovechan la coyuntura y la situación económica de los consumidores incrementando de forma excesiva el precio en el mercado y ofertando además el frijol de menor calidad ya que este es de cosechas anteriores el cual no reúne las características higiénicas adecuadas para el consumo humano.

4.1.4. Sanción para el delito de acaparamiento

El delito de acaparamiento es sancionado por el código penal salvadoreño, en el artículo 233 su pena oscila en un periodo de tres a cinco años y puede aumentarse cuando del delito se comete en tiempo de emergencia nacional, de esta manera al encuestar a las personas consumidoras si están de acuerdo con la pena impuesta ante tal delito manifiestan en un 60% que no está de acuerdo con la pena impuesta, mientras que 40% si está de acuerdo²⁴⁶.

La población considera que son penas muy mínimas para el cometimiento de los delitos económicos que atentan contra los derechos de los consumidores de granos básicos y que muchas veces son pocos denunciados, aprovechando de esta forma el cometimiento de dicha práctica y afectando de forma directa el bolsillo de los consumidores.

²⁴⁵ Organización Mundial de la Salud. <http://www.who.int>

²⁴⁶ Ver cuadro 5

4.2. Interpretación de encuesta de los proveedores.

Otro grupo importante en el tema de investigación son los proveedores quienes forman parte de la relación jurídica de consumo y es aquella persona natural o jurídica que realiza actividades de producción, fabricación, importación, suministro, construcción, distribución, entre otras, siendo actores principales en la venta de granos básicos del frijol, de tal forma que constituyen una parte fundamental en el tema de investigación.

Al analizar a que se debe la escases del grano básico del frijol se encontraron ciertos factores que dan lugar a este fenómeno entre ellos el 60% de los proveedores manifiestan que la escases se debe a la poca producción del grano básico del frijol que se da en el país y que muchas veces se recurre a la importación del grano específicamente de países como Nicaragua y Honduras, mientras que un 20% de los proveedores consideran que la escases se debe a la demanda excesiva del frijol pues constituye un elemento necesario en la dieta alimenticia y un 20% considera que se debe al acaparamiento ejercido por ciertos comerciantes²⁴⁷.

Si bien es cierto El Salvador produce frijol rojo, la demanda excesiva que tiene en diferentes mercados hace que lo que produzcamos se exporte a otros países que pagan un mejor precio por el frijol, por ser un producto autóctono de nuestra región. En tal sentido la cosecha de primera calidad se vende en otros mercados incluso internacionales como EEUU.

La hipótesis general del tema de investigación, es confirmada por los proveedores del municipio de San Salvador, ya que se afirman que la práctica abusiva de acaparamiento de frijol, vulnera los derechos en

²⁴⁷ Ver cuadro 6.

menoscabo de los consumidores, al encuestar a dicho grupo se obtienen resultados favorables ya que en un 100% consideran que si hay vulneración a los derechos de los consumidores²⁴⁸.

Ahora bien en el mercado del grano básico del frijol existen muchos proveedores que realizan actividades que generan la desestabilización de los precios para la obtención de ganancias propias, sin embargo al encuestar a los proveedores del área metropolitana de San Salvador, la mayoría de ellos consideran que no obtienen un margen de ganancia exorbitante ante dicha práctica²⁴⁹.

4.2.1. Aumento desmedido de precios

El producto del grano básico del frijol, ha experimentado incremento injustificado de precios, en los últimos años debido a su demanda se convierte en un producto inelástico eso quiere decir que a pesar de que el precio de venta aumente difícilmente la demanda varía, en relación a un consumo menor además teniendo en cuenta que es un grano básico en la dieta del salvadoreño.

Los proveedores encuestados manifiestan en un 80% que el incremento del frijol por ser un producto de la canasta básica es propenso al aumento de precios por parte de los agentes económicos que comercializan dicho grano básico. Mientras que un 20% niegan que el aumento del frijol se deba a que forma parte de la canasta básica²⁵⁰.

²⁴⁸ Ver anexo 7.

²⁴⁹ Conforme a lo explicado en el párrafo anterior este análisis también puede observarse en la tabulación que al respecto arroja la investigación. Ver anexo 8.

²⁵⁰ Ver anexo 9

Se destaca la importancia de primera línea, la presentación del “Perfil de la Persona Consumidora”, que toma como base la encuesta de hogares y propósitos múltiples del año 2014, el estudio da a conocer la percepción de los hogares salvadoreños respecto a la Defensoría del Consumidor expresa que ante un alza de precios de la canasta básica, interpondrían la denuncia ante la Defensoría del Consumidor en un 68.4 % equivalente a un millón ciento setenta y ocho mil quinientos cincuenta y nueve hogares y el 21.7% no respondieron a la pregunta y un 9.9 % respondieron que no interpondrían la denuncia²⁵¹.

Desde el año 2005, año en que se creó la Defensoría del Consumidor, la institución se ha caracterizado por su constante mejora y alto compromiso y protección de los derechos e intereses de las personas consumidoras, por tal razón el esfuerzo realizado por la Defensoría le ha permitido lograr una creciente confianza y aprobación entre la ciudadanía para proteger sus derechos como consumidores y consumidoras²⁵².

4.2.2. Sondeo de precios

La Defensoría del Consumidor realiza constantemente visitas a los proveedores para el sondeo de precios, a fin de evitar que las empresas o los comerciantes que tienen una participación relevante en el mercado no tengan un beneficio propio abusivo mediante la afectación al consumidor.²⁵³

Sin embargo, no se puede dejar de mencionar que fue hasta el año 2014, se hicieron inspecciones al sector de proveedores de granos, en este incluido el

²⁵¹ Perfil de la persona consumidora. P. 84

²⁵² *Ibid.* pp. 71, 81

²⁵³ Ver cuadro 10

grano del frijol una cantidad importante de 234 inspecciones esto a nivel nacional.

4.3. Interpretación de encuesta de las instituciones

A nivel estatal, existen Instituciones encargadas de velar por la defensa de los derechos de los consumidores entre ellas pueden mencionarse la Defensoría del Consumidor, la Superintendencia de Competencia, la Fiscalía General de la República. Con el objetivo de indagar qué es lo que sucede a nivel Institucional ante las prácticas que puede cometer un agente económico.

La ley de Protección al Consumidor establece dentro de su normativa la sanción que debe imponerse a cualquier proveedor que ejerza la conducta descrita en el artículo 18 literal h, entendiéndose que esta sanción es una infracción muy grave regulada en el artículo 44 literal e de la misma ley y conlleva a una sanción vía administrativa, sin embargo la legislación penal establece esta conducta como constitutiva de delito por lo cual se encuentra regulada y tipificada en el artículo 233, bajo este análisis se logra determinar que las Instituciones encargadas de aplicar la ley respectiva, mencionaron en un 67% que ambas legislaciones no son eficaz para sancionar dicha práctica, mientras que un 33% menciono que si es eficaz la legislación para sancionar la práctica²⁵⁴.

Actualmente se necesita que exista una reforma a la legislación penal específicamente en el delito de acaparamiento, pues al momento como se encuentra plasmado el articulo deja muchos vacíos legales para poder

²⁵⁴ Ver anexo Cuadro 11

comprobar el delito, de lo cual muchos proveedores se han valido para entrar al mercado y acaparar.

Es importante mencionar que la Defensoría del consumidor ha marcado un precedente de prácticas atípicas en donde se logran determinar a 3 proveedores, los cuales fueron puestos en manos de la Fiscalía General de la República para su respectivo procedimiento, posteriormente en Septiembre de 2010, la Defensoría del Consumidor, el Ministerio de Hacienda y la Policía Nacional Civil buscan identificar las razones para la cual exista una modificación de precios y como resultado a esta investigación se logró determinar a 3 empresas que tienen fuerte actividad en el mercado y que ejercen prácticas que afectan el mercado²⁵⁵.

La Defensoría audito en el 2014 a 37 proveedores de granos básicos, dicho auditoria reveló el hallazgo de elementos suficientes para considerar que 6 de los 37 comercializadores investigados habrían realizado conductas y prácticas que a juicio de la Defensoría del Consumidor son constitutivas de delitos relativas al mercado a la libre competencia y a la protección al consumidor, mediante informes contables que carecen de documentación de mercancías, documentación de compras, documentación de ventas, créditos fiscales facturas de consumidor fiscal²⁵⁶.

Identifica que existen una serie de proveedores los cuales tienen ciertas irregularidades en la compra y venta de frijol y que muchas de las operaciones de compra no se registran. En este sentido se considera que

²⁵⁵ *Institucionalidad y derecho de consumo en El Salvador, defensoría del consumidor, 10 años de protección al consumidor. p.87*

²⁵⁶ *Ibid p. 88*

la legislación se encuentra con carencias de derecho, muchos proveedores actúan de manera abusiva violentando los Derechos a los consumidores²⁵⁷.

Estas instituciones son garantes de los derechos económicos y derechos básicos de los consumidores y en este sentido son responsables que los proveedores respeten la ley. A nivel institucional se determina que el consumidor que se ve afectado por prácticas abusivas es víctima de la violación de sus derechos como consumidores, lo cual confirma la hipótesis general del trabajo de investigación.

Ahora bien estas instituciones encargadas de velar por los derechos económicos, tienen a su cargo el ejercicio de autoridad ante ciertos comerciantes o un grupo que tiene participación relevante en el mercado, en este sentido es importante saber si poseen todos los recursos humanos y financieros para sancionador a los proveedores que vulneran el derecho a la seguridad alimentaria.

Mediante el análisis de campo el 67% de la población encuestada mencionan que efectivamente cuentan con todos los recursos para sancionador a los proveedores, mientras que el 33% menciona que no poseen dichos recursos necesarios para sancionarlos ante el cometimiento de una práctica abusiva²⁵⁸.

A nivel institucional se logra determinar que es necesario que ciertos comerciantes del grano básico del frijol cuando se vuelven reincidentes en dicha práctica se les aplique una sanción más drástica a la hora que ejerzan su actividad comercial, a fin de evitar el cometimiento de prácticas abusivas

²⁵⁷ Ver anexo cuadro 12

²⁵⁸ Ver anexo cuadro 13.

para el consumidor y garantizar que posean precios justos del grano básico para los consumidores. El 100% de la población encuestada considera que deben ejercer sanciones más drásticas a la hora de ejercer dicha actividad²⁵⁹.

Un avance que como institución ha logrado la DC, es que desde el año 2005, año en que se creó la Defensoría del Consumidor, la institución se ha caracterizado por su constante mejora y alto compromiso de atención y protección de los derechos e intereses de las personas consumidoras. Así durante el periodo octubre 2005- diciembre 2016 se reportan 686,516 atenciones brindadas a la ciudadanía. Del total de atenciones, se brindaron 489,543 asesorías que corresponden al 71.31% del total de atenciones; y 144,130 denuncias que representan el 20.99 del total de atenciones realizadas durante el periodo ya indicado²⁶⁰.

²⁵⁹ Ver anexo 15

²⁶⁰ Perfil de la persona consumidora, Defensoría del consumidor 2015.p. 71.

CONCLUSIONES

Los proveedores que realizan las práctica de acaparamiento en frijol rojo en el municipio de San Salvador en el año 2014, si vulneran los derechos de los consumidores esto se desprende que la mayoría de los encuestados entiéndase consumidores, proveedores e instituciones encargadas de velar por la protección de derechos de consumidores dan por hecho que si hay violación o vulneración de estos derechos por los agentes económicos.

Existe una violación al derecho de seguridad alimentaria al determinar que los segmentos encuestados manifestaron que existe transgresión a dicho derecho por parte de los proveedores que comercializan grano del frijol que realizaron la práctica abusiva de acaparamiento.

El estudio refleja que la Defensoría del Consumidor es eficaz para la protección de los derechos de los consumidores ante la práctica abusiva de acaparamiento.

La legislación penal no es eficaz para sancionar a los acaparadores de grano del frijol esto con base a encuesta realizada a instituciones que protegen a los consumidores.

La mayoría de proveedores coincide que por ser el frijol un producto de la canasta básica, influye el aumento del precio

RECOMENDACIONES.

Los consumidores que ante un alza inmoderada de precios de la canasta básica específicamente del frijol, denuncien ante la Defensoría del Consumidor a fin de evitar prácticas abusivas como el acaparamiento, que ocasionen un desequilibrio en la población consumidora haciendo uso de todos los medios para realizar una denuncia.

La Fiscalía General de la República deberá crear una Unidad Especializada, para todos aquellos delitos relativos al mercado y la Protección al Consumidor, con el fin de tener una mejor cobertura en el ámbito penal de las prácticas abusivas de los agentes económicos que pueden ser constitutivas de delitos.

Proponer una reforma inciso primero del artículo 233 del Código Penal, salvadoreño vigente en el cual modifique el problema de tipicidad que provoca una ambigüedad en el tipo penal “el que almacenare, sustrajere o retuviere fuera del comercio normal, alimentos, artículos o productos de primera necesidad provocando o pudiendo provocar el alza inmoderada de los precios a juicio de la Defensoría del Consumidor, será sancionado con prisión de tres a cinco años

Realizar sondeos diarios de los precios del grano del frijol, en los principales mercados del municipio de San Salvador por parte de la Defensoría del Consumidor y que se publiquen en los principales medios de difusión.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS:

Álvarez Guzmán, Mateo. Documento de análisis citando a Espadero Martínez y otros. Los medios alternos de solución de conflictos, Universidad de El Salvador, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales Departamento de Derecho Público.

Ángel Amy. Fortalecimiento de la Defensoría del Consumidor en la Identificación de las Prácticas Abusivas. El Salvador, Diciembre 2009.

Bando Casado, Carlos. Planteamientos Básicos Sobre la Defensa del Consumidor, Ministerio de Sanidad y Consumo, Instituto Nacional del Consumo.

Browning, David. El Salvador, la tierra y el hombre. 4ª edición. San Salvador 1998, dirección de publicaciones e impresos CONCULTURA.

Cancino Moreno, Antonio J. Los Delitos contra el “Orden Económico Social” en el Nuevo Código Penal. Bogotá, Colombia 1982.

Carranza Torres, Luis R y Jorge O Rossi. Derecho del Consumidor, Derechos y Acciones de resguardo de los consumidores y usuarios. Córdoba, Argentina Editorial Alveroni, 2009.

Cuenca Larín, José Ernesto. Monografía, Eficiencia en el análisis de las concentraciones económicas en El Salvador, Consejo Nacional de la Judicatura, Mayo de 2013.

De León Arce, Alicia y otros. Derecho de los Consumidores y Usuarios. 2º edición, Tirant lo Blanch, Valencia. 2007.

Escalante Arce, Pedro A. y otros. Los Estancos, Las Prácticas Monopolísticas y Las Rentas del Estado en El Salvador, Superintendencia de Competencia. San Salvador, 2008.

Fratti de Vega, Karla María. El Derecho de Consumo en El Salvador, Editorial Civitas, Madrid, España, 2002.

Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA. Organización Administrativa del Sector Agropecuario de El Salvador, tomo II, Ministerio de Economía y Ganadería, San Salvador, El Salvador, 1970.

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Guatemala Lineamientos para un Programa Sectorial Agropecuario, Septiembre de 1991.

Lares Romero, Víctor Hugo. El Derecho de Protección de los Consumidores en México, Editorial casa abierta, UNAM México 1991.

Levin, Leah. Derechos Humanos, preguntas y respuestas. 2ª edición, UNESCO/Bakeaz, Francia, 1999.

Lorenzetti, Ricardo Luís. Consumidores. (Rubinzal – Culzoni Editores, Buenos Aires).

Luna, Oscar Humberto. Curso de Derechos Humanos, Doctrinas y Reflexiones, 4ª Ed. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos San Salvador, El Salvador 2012.

Martin Simón, José Luis. Principios de Economía. Pearson educación, Madrid España.

Nikken Pedro, Seminario Sobre Derechos Humanos, Venezuela 1994.

Nuevos Actores en América del Norte, Volumen I, Seguridad, Energía, Economía, y Medio Ambiente. México DF, Editora Antal, Junio 2005.

Peces Barba Martínez, Gregorio. Derechos Fundamentales, Teoría General. editorial Gudiana, Madrid España, 1973.

Pérez Bustamante, Laura. Derechos de los Consumidores. Editorial ASTREA, Buenos Aires, Argentina. 2004.

Pineda Argueta, Hugo Dagoberto, Monografía de Derecho Administrativo en El Salvador. San Salvador, El Salvador; comisión coordinadora del sector Justicia, Unidad Técnica Ejecutiva.

Pinto, Mónica. Temas de Derechos Humanos. Editores del puerto, 3ª reimpresión, Buenos Aires, 2004.

Piris, Cristian Ricardo. Evolución de los derechos del consumidor. Universidad Nacional del Nordeste, Buenos Aires, 2000.

Ramírez Menéndez Luis Alonso, Curso de Derecho de los Consumidores, material de apoyo Ciudad Universitaria 9 de Agosto de 2013, citando el Informe del Secretario General a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible del Consejo Económico y Social de la O.N.U. 19 de Febrero de 1998.

San Fuentes, Andrés. Manual de Economía, 4ª edición. Editorial Andrés Bello, 1997.

Sánchez Legran, José et al. Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía (FACUA) y Movimiento de Consumidores. España, Editorial FACUA-Movimiento de Consumidores, Marzo 2008.

Stiglitz, Gabriel, Atilio Alterini, y otros. Defensa de los Consumidores de Productos y Servicios. Ediciones La Rocca, Buenos Aires, Argentina, 2001. Trabajando con el Programa de las Naciones Unidas, en el ámbito de los Derechos Humanos, un manual para la sociedad civil. Nueva York y Ginebra 2008.

Travieso, Juan Antonio. Derechos Humanos, Fuentes e Instrumentos Internacionales. Editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina, 1996.

Vásquez López, Luis. Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, Editorial Lis, San Salvador 2007.

TESIS:

Armijo Serrano, Roberto Facundo. La evolución de la Ley de Protección a los Derechos de los Consumidores. Tesis de grado, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2010.

Jaime Portal, Juan José. Fraudes Comerciales e Industriales. Tesis para optar al grado de Doctor en Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, San Salvador, El Salvador, 1998.

Martínez, Julia Evelyn. Mecanismos públicos y privados de protección al consumidor. Tesis para obtener el grado y título de Licenciada en Ciencias Jurídicas; Facultad de jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, 1998.

Mata Huevo, Nelson James Juby, y Otros. Análisis Administrativo de las Instituciones Autónomas y Dependientes. El Salvador 1980-1988 Instituto Regulador de Abastecimiento (I.R.A.). Tesis de Grado, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador, El Salvador, 1989.

Núñez Madrid, María Catalina y Karla Lisseth Benítez. Aplicabilidad de la Ley de Protección al Consumidor. Tesis de grado, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, San Salvador, 1998.

Ramírez Menéndez, Luis Alonso. La Corte Interamericana de Derechos Humanos y los efectos de sus Sentencias, con especial referencia en El Salvador. Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona 2014.

Rivas López, Mirna Isabel y otros. Efectividad del procedimiento sancionatorio a través de las resoluciones del tribunal sancionador de la Defensoría del Consumidor. Tesis de grado para optar al grado de Licenciatura de Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Escuela de Ciencias Jurídicas año 2014.

LEGISLACIÓN:

Consejo Nacional de la Judicatura. Código Penal de El Salvador Comentado, Tomo II, Mayo 2004.

Constitución de la República de El Salvador. DL N° 38 del 15 de diciembre de 1983; publicado en el diario oficial n° 234, tomo 281 del 16 de diciembre de 1983.

Constitución de la República de Guatemala emitida en 1985 y reformada mediante Acuerdo Legislativo N°18-93 el 17 de noviembre de 1993.

Constitución de la República de Honduras emitida por D.L.N°131 de 11 de enero de 1982.

D.L. N° 267 de fecha 22 de junio de 1992, publicado en el D.O. N° 159, Tomo 316 del 31 de agosto de 1992.

D.L. N° 286, del 31 de Enero 2013, Publicado en el D.O. N° 34, Tomo 398, del día 19 Febrero de 2013.

Ley de Competencia aprobada mediante D.L.N°528 de fecha 26 de noviembre del 2004, publicada en el D.O.N°240 Tomo N°365 del 23 de diciembre de 2004

Ley de Medio Ambiente D.L.N°233 del 24 de abril de 1988, publicado en el D.ON°79 del Tomo N°339 de fecha 4 de mayo de 1988.

Ley Protección al Consumidor de. D.L. 776, publicado en el D.O. numero 166, del 8/09/2015.

Ley Protección al Consumidor y al Usuario de Guatemala, publicado en el diario de Centroamérica el día 11 de marzo del 2003

Ley Protección al Consumidor de Honduras Decreto 24-2008 de fecha 30 de abril del 2008, publicado en la gaceta oficial del 7 de julio del 2008.

Ley Protección de las Personas Consumidoras y Usuarias, Ley N°842 del 27 de junio del 2003, publicado en la Gaceta Diario Oficial N °129 de fecha 11 de julio del 2013.

Mendoza Orantes, Ricardo y otros. Constitución de la República de el Salvador comentada, 6a edición. Enero 2013.

Mendoza Orantes, Ricardo. Recopilación de Leyes Penales, 37ª edición. Editorial Jurídica Salvadoreña, San Salvador, El Salvador, Septiembre 2013.

Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Legislación Ambiental, Política Nacional de Medio Ambiente, año 2014, aprobada el 30 de Marzo de 2012.

Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor D.E.N°68 de fecha 15 de junio de 2015, publicado D.O.N°407 de fecha 10 de junio de 2015.

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES:

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales

Protocolo de San Salvador

JURISPRUDENCIA:

Criterios Jurisprudenciales de Protección al Consumidor, 2005-2015

Sentencia de Inconstitucionalidad N° 8-87 con fecha 28-09-1989.

Sentencia de Inconstitucionalidad N° 2-92, de Fecha 26-07-1999

Sentencia Definitiva de las quince horas con dieciocho minutos del diecinueve de noviembre de dos mil nueve, en el número de referencia 42-2005.

Sentencia Definitiva de las catorce horas con dos minutos del día veintitrés de Julio de dos mil trece, del número 8-2008

Sentencia de la Sala de lo Constitucional de fecha 13-VII-2011, en el amparo 16-2009

Sentencia Definitiva de Inconstitucionalidad de las once horas con dos minutos del día diez de abril de dos mil trece. Número 9-2010

Sentencia del Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor, N° Ref. 1196-10 del 26 de julio de 2011

Sentencia del Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor, N° Ref. 1097-10 de 27 de julio de 2011

Sentencia, referencia 1096-10 El Salvador, Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor, del 20 de septiembre 2011.

REVISTAS:

Ovalle Favela, José. Los Derechos de los Consumidores, nueva época. Revista de Derecho Privado, año IV, num 12, Septiembre–Diciembre 2005.

Uribe Arzate, Enrique y María De Lourdes González Chávez. La protección jurídica de las personas vulnerables Revista de Derecho, U.N.A.M. Julio 2007,

DICCIONARIOS:

Cabanellas de Torres, Guillermo. Diccionario Jurídico elemental, nueva edición actualizada corregida y aumentada por Guillermo Cabanellas de la Cuevas. Editorial Heliasta S.R.L, primera edición 1979, Undécima edición, 1993.

Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado Grijalbo. 1ª reimpresión, Barcelona, España.

Obando Muñoz, Ricardo Erwin. Gran Enciclopedia Económica, Tipos de monopolios.

Ossorio, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. 33ª edición. Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 2006.

Valleta, María Laura. Diccionario Jurídico. 3ª edición. Valleta ediciones, Buenos Aires, 2004.

SITIOS WEB:

Baldivieso, Ramiro Moreno. Arbitraje y mediación, medios alternos de solución de controversia. Disponible en la página www.servilex.com. Consultada el día 15 de octubre de 2016

Defensoría del Consumidor. Institucionalidad y Derecho de Consumo en El Salvador 10 años de Protección al Consumidor. San Salvador, El Salvador, Noviembre 2015. Disponible en: www.defensoria.gob.sv. Consultada el día 15 de octubre de 2016.

<http://consumeralia.ausbanc.com>. Consultada el día 10 de octubre de 2016

[http:// www.defensoria.gob.sv](http://www.defensoria.gob.sv). Consultada el día 17 de octubre de 2016

<http://www.economia48.com/spa/d/monopoliode-oferta/monopolio-de-oferta.htm>. Consultada el día 11 de noviembre de 2016

<http://www.juridicas.unam.mx>. Consultada el día 11 noviembre de 2016

[http:// www.redalyc.org/articulo.com](http://www.redalyc.org/articulo.com). Consultada el 3 de diciembre de 2016

ANEXOS

GUÍA PARA LOS CONSUMIDORES

1. ¿Considera usted que los proveedores violentan los derechos a los consumidores?

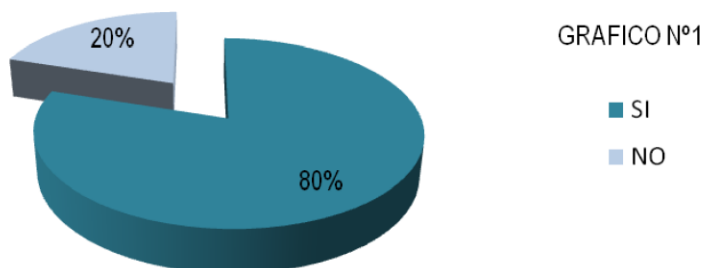
a) Presentación de resultados

CUADRO N° 1

RESPUESTA	NUMERO DE PERSONAS ENCUESTADAS	PORCENTAJE (%)
SI	40	80%
NO	10	20%
TOTAL =	50	100 %

Fuente: Resultados de la investigación

b) Presentación Grafica:



Análisis e interpretación de los datos cuadro N° 1:

Al encuestar a un total de 50 personas consumidoras refleja que un **80%** considera que si existe una violación al consumidor y un **20%** considera que no se están violentando sus derechos como Consumidoras

GUÍA PARA LOS CONSUMIDORES

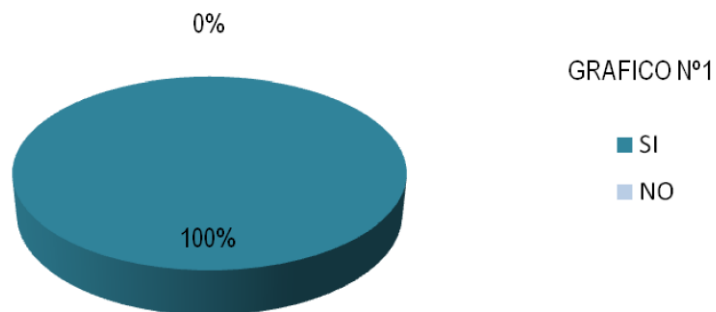
2. ¿Cree usted, que la práctica abusiva del acaparamiento de frijol conlleva a la violación de los derechos de los consumidores?

a) Presentación de resultados:

CUADRO N°2

RESPUESTA	NUMERO DE PERSONAS ENCUESTADAS	PORCENTAJE (%)
SI	50	100%
NO	0	-
TOTAL =	50	100%

b) Presentación Grafica:



Análisis e interpretación de los datos cuadro N°2:

Según los datos, se puede observar que de los 50 consumidores encuestados, consideran en un 100%, que la práctica abusiva de acaparamiento conlleva a la violación a los derechos de consumo, por lo cual la hipótesis general del trabajo de investigación es comprobada.

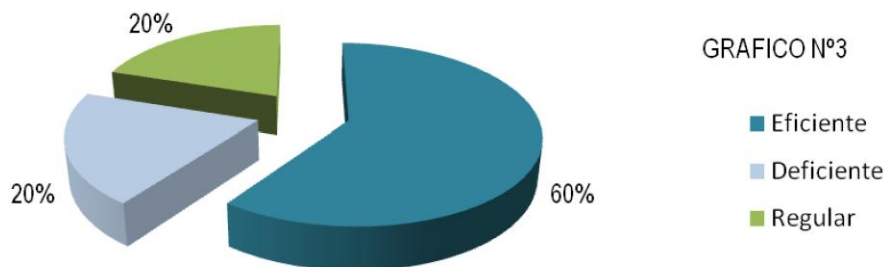
3. ¿Cómo considera el trabajo de la Defensoría del Consumidor, para la protección de los Derechos de los Consumidores?

a) **Presentación de resultados:**

CUADRO N° 3

RESPUESTA	NUMERO DE PERSONAS ENCUESTADAS	PORCENTAJE (%)
EFICIENTE	30	60%
DEFICIENTE	10	20%
REGULAR	10	20%
TOTAL =	50	100%

b) **Presentación Grafica:**



Análisis e interpretación de datos cuadro N°3:

Al encuestar a 50 personas consumidoras sobre la eficiencia que tiene la Defensoría del Consumidor para la protección de los derechos de los consumidores el 60% manifiesta que el trabajo que realiza es eficiente, mientras que un 20% manifestó que es deficiente, y solo un 20% de las personas consumidoras manifiestan que es regular, de esta manera una de las hipótesis específica planteada es cierta.

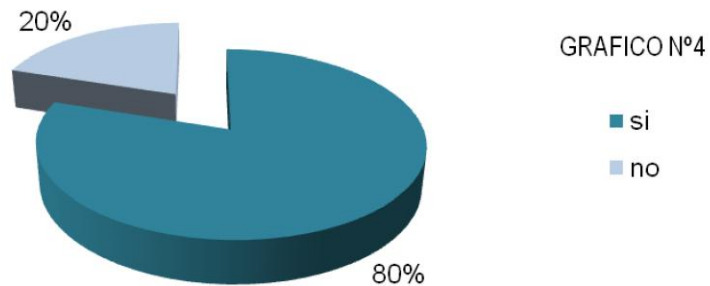
- 4) ¿Considera usted que al ejercer la práctica abusiva de acaparamiento de frijol por parte de los proveedores violenta el derecho a la seguridad alimentaria?

a) Presentación de Resultados:

CUADRO N° 4

RESPUESTA	NUMERO DE PERSONAS ENCUESTADAS	PORCENTAJE (%)
SI	40	80%
NO	10	20%
TOTAL =	50	100%

b) Presentación de Grafica:



Análisis e interpretación de datos cuadro N° 4:

Según el cuadro puede observarse que al entrevistar a 50 personas consumidoras 80% manifiesta que al ejercer la práctica abusiva de acaparamiento del frijol se violenta el derecho a la seguridad alimentaria, mientras que un 20% manifiesta que no lo hay, no existe violación al derecho.

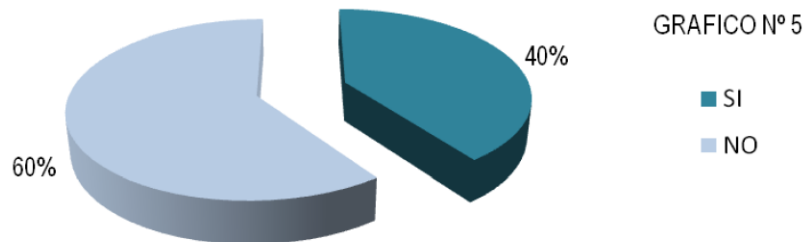
5) ¿Considera usted que sea eficaz el marco normativo penal artículo 233 vigente para evitar el cometimiento del acaparamiento?

a) Presentación de resultados:

CUADRO N° 5

RESPUESTA	NUMERO DE PERSONAS ENCUESTADAS	PORCENTAJE (%)
SI	20	40%
NO	30	60%
TOTAL =	50	100%

b) Presentación Grafica:



Análisis e interpretación de datos cuadro N° 5:

De los 50 consumidores encuestados podemos decir que el 40% de los encuestados considera que si es eficaz el marco normativo penal para sancionar el delito de acaparamiento, mientras que un 60% de la población encuestada considera que no es eficaz la sanción impuesta por el código penal para dicho delito.

GUÍA DIRIGIDA A LOS PROVEEDORES

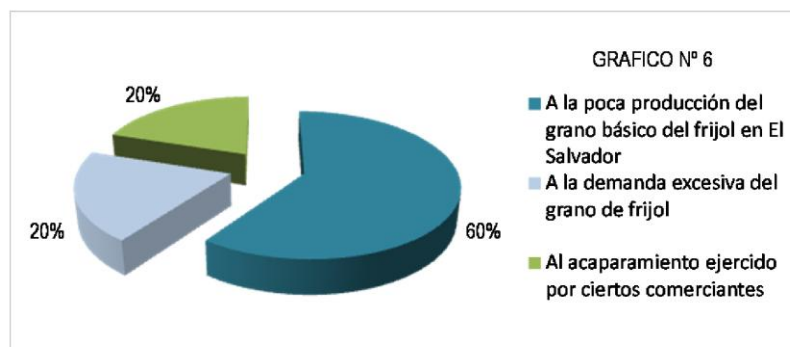
1- ¿Como proveedor considera que el acaparamiento se debe a ciertos factores entre ellos?

a) Presentación de resultados:

Cuadro N° 6

RESPUESTA	NUMERO DE PERSONAS ENCUESTADAS	PORCENTAJE (%)
A-) A la poca producción del grano básico del frijol en El Salvador.	30	60%
B-) A la demanda excesiva del grano de frijol.	10	20%
C-) Al acaparamiento ejercido por ciertos comerciantes	10	20%
TOTAL =	50	100%

b) Presentación Grafica:



Análisis e interpretación de los datos:

El 60% de los encuestados considera que uno de los factores principales para la escasez del frijol se debe a la poca producción agrícola en el país, mientras que el 20% considera que se debe a la demanda excesiva del grano básico, y el 20% considera que se debe al acaparamiento ejercido por ciertos comerciantes.

GUÍA DIRIGIDA A LOS PROVEEDORES

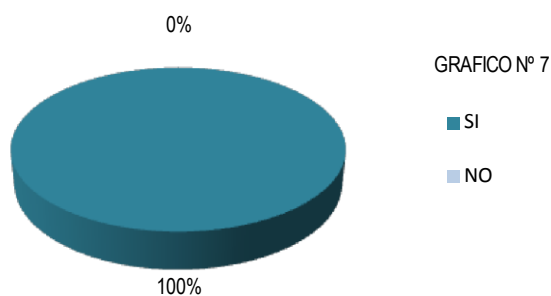
2- ¿Cree usted, que la práctica abusiva del acaparamiento de frijol conlleva la violación de los derechos de los consumidores?

a) Presentación de resultados:

Cuadro Nº 7

RESPUESTA	NUMERO DE PERSONAS ENCUESTADAS	PORCENTAJE (%)
SI	50	100%
NO	0	-
TOTAL =	50	100%

b) Presentación Grafica:



Análisis e interpretación de los datos:

Según los proveedores encuestados la práctica abusiva del acaparamiento de frijol conlleva a la violación de los derechos de los consumidores, el 100% de la población encuestada afirman que si hay violación de derecho, por lo tanto hipótesis general es cierta.

GUÍA DIRIGIDA A LOS PROVEEDORES

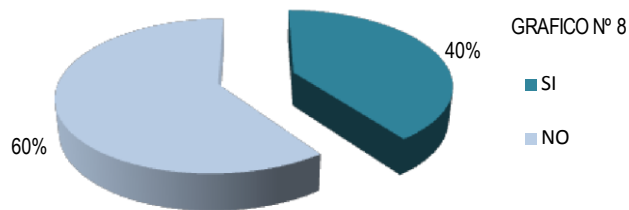
3- ¿Considera usted que el acaparamiento de frijol se debe a que ciertos comerciantes de dicho grano quieren obtener mayor margen de ganancia económica?

a) Presentación de resultado:

Cuadro N° 8

RESPUESTA	NUMERO DE PERSONAS ENCUESTADAS	PORCENTAJE (%)
SI	20	40%
NO	30	60%
TOTAL =	50	100%

b) Presentación grafica:



Análisis e interpretación de los datos cuadro N° 8:

Según el cuadro los proveedores consideran en un 60% mediante el acaparamiento del frijol los proveedores obtienen un mayor margen de ganancia económica, mientras el 40% de los encuestados dijeron que no se debe a acaparamiento el hecho que ellos obtengan mayor margen de ganancia.

GUÍA DIRIGIDA A LOS PROVEEDORES

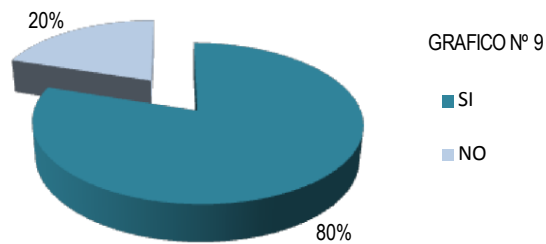
4- ¿Considera usted que el grano básico de el frijol por ser un producto de la canasta básica de los salvadoreños influye en el aumento desmedido de los precios?

a) Presentación de resultados:

Cuadro N° 9

RESPUESTA	NUMERO DE PERSONAS ENCUESTADAS	PORCENTAJE (%)
SI	40	80%
NO	10	20%
TOTAL =	50	100%

b) Presentación Grafica:



Análisis e interpretación de los datos cuadro N° 9:

se puede observar que un 80% de los proveedores encuestados afirmaron que el aumento desmedido de los precios del frijol se debe a que este producto forma parte de la canasta básica lo cual influye en el aumento de precio, mientras que el 20% dijeron que no es así.

5- Como proveedor recibe visitas constantes por parte de la Defensoría del consumidor, para el sondeo de los precios de la canasta básica?

a) Presentación Grafica:

Cuadro N° 10

RESPUESTA	NUMERO DE PERSONAS ENCUESTADAS	PORCENTAJE (%)
SI	30	60%
NO	20	40%
TOTAL =	50	100%

b) Presentación Grafica:



Análisis e interpretación de los datos cuadro N° 10:

Mediante los resultados obtenidos puede observarse que de los proveedor encuestados el 60% considera que reciben visitas constantes de parte de la Defensoría del Consumidor, mientras que un 40% manifestaron no recibir visitas constantes por parte de la institución para el sondeo de precio.

GUÍA DIRIGIDA A LAS INSTITUCIONES

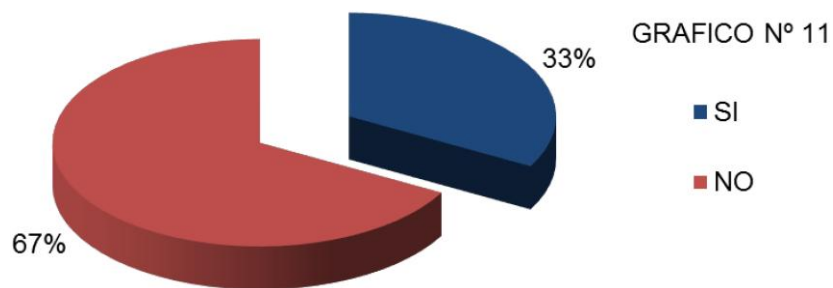
1. ¿Considera usted que es eficaz, la infracción administrativa de la Ley de Protección al Consumidor artículo 44 literal e)?

a) Presentación de resultados:

Cuadro N° 11

RESPUESTA	NUMERO DE INSTITUCIONES ENCUESTADAS	PORCENTAJE (%)
SI	1	33%
NO	2	67%
TOTAL =	3	100%

b) Presentación Grafica:



Análisis e interpretación de los datos cuadro N° 11:

De las 3 Instituciones a las cuales se encuestó, el 33% afirman que es eficaz la sanción administrativa impuesta por la ley de protección al consumidor y la sanción penal establecida por el código penal, mientras que un 67% manifiestan que no es eficaz la sanción para tal práctica.

GUÍA DIRIGIDA A LAS INSTITUCIONES

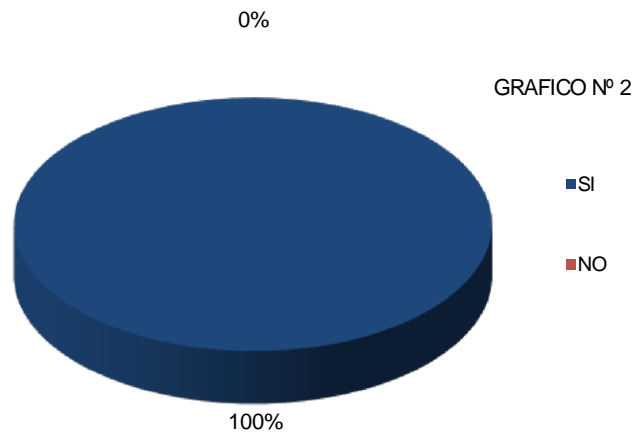
2- ¿Cree usted, que la práctica abusiva del acaparamiento de frijol conlleva la violación de los derechos de los Consumidores?

a) Presentación de los resultados:

Cuadro N° 12

RESPUESTA	NUMERO DE INSTITUCIONES ENCUESTADAS	PORCENTAJE (%)
SI	3	100%
NO	0	-
TOTAL =	3	100%

b) Presentación Grafica:



Análisis e interpretación de los datos cuadro N°12:

El total de las instituciones encuestadas consideran que efectivamente existe una violación a los derechos de los consumidores cuando se ejerce la práctica abusiva de acaparamiento lo cual confirma la hipótesis general del trabajo de investigación.

GUÍA DIRIGIDA A LAS INSTITUCIONES

3- ¿Considera usted que las Instituciones como la Defensoría del Consumidor y la Superintendencia de Competencia y la Fiscalía General de la República encargadas para velar por los Derechos de los consumidores poseen todos los recursos humanos, y financieros necesarios para sancionar a los proveedores que vulneren el Derecho a la seguridad alimentaria?

a) Presentación de resultados:

Cuadro N° 13

RESPUESTA	NUMERO DE INSTITUCIONES ENCUESTADAS	PORCENTAJE (%)
SI	2	67%
NO	1	33%
TOTAL =	3	100%

b) Presentación Grafica:



Análisis e interpretación de datos cuadro N°13:

El 67% de las instituciones encuestadas consideran que, si se cuentan con los recursos necesarios, para sancionar a los proveedores que vulneran el Derecho a la seguridad alimentaria, mientras que el 33% consideran que no se cuentan con todos los recursos necesarios para proceder a sancionarlos.

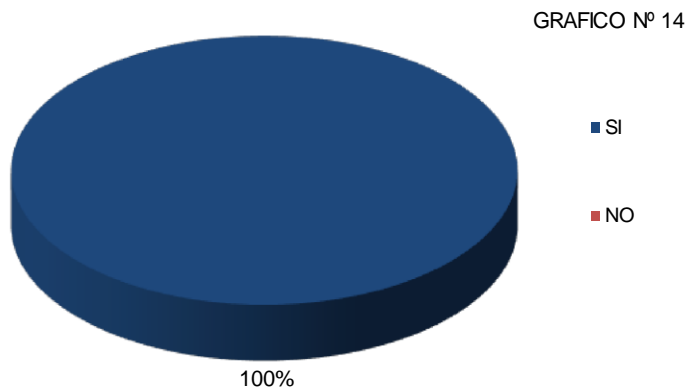
4-) ¿Considera usted que un proveedor al estar reincidiendo en la práctica abusiva del acaparamiento de frijol se le aplicará una sanción más drástica a la hora de ejercer su actividad comercial?

a) Presentación de resultado:

Cuadro N° 14

RESPUESTA	NUMERO DE INSTITUCIONES ENCUESTADAS	PORCENTAJE (%)
SI	3	100%
NO	0	-
TOTAL =	3	100%

b) Presentación Grafico: 0%



Análisis e interpretación de los datos cuadro N° 14:

Según el cuadro El 100% de las Instituciones encuestadas afirman que deb ejerce sanciones más drásticas cuando se trate de un proveedor que reincide en la práctica de acaparamiento, a la hora de ejercer su actividad comercial.

GUÍA DIRIGIDA A LAS INSTITUCIONES

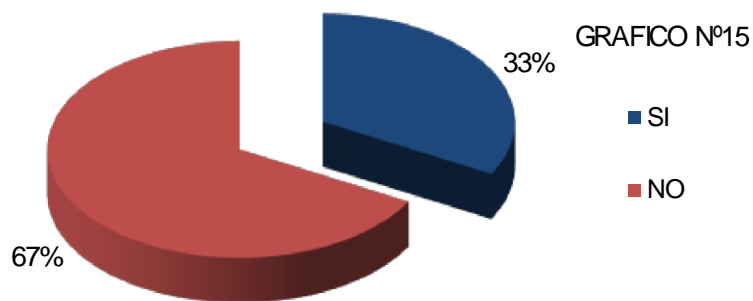
5- ¿Considera usted que el marco normativo legalpenal es eficaz para sancionar el delito de acaparamiento?

a) Presentación de resultado:

Cuadro N° 15

RESPUESTA	NUMERO DE INSTITUCIONES ENCUESTADAS	PORCENTAJE (%)
SI	1	33%
NO	2	67%
TOTAL =	3	100%

b) Descripción Grafica:



Análisis e interpretación de datos cuadro N° 15:

El 67% de la población encuestada considera que el marco normativo penal no es eficaz para sancionar el delito de acaparamiento, mientras que un 33% considera que sí es eficaz la sanción impuesta por la normativa penal para el delito de acaparamiento.