



TRIBUNAL
SANCIONADOR

Fecha: 20/12/2024
Hora: 11:51 a. m.
Lugar: Distrito de San Salvador

Referencia:
2175-2023

RESOLUCIÓN FINAL

I. INTERVINIENTES

Denunciante: Presidencia de la Defensoría del Consumidor

Proveedora denunciada: Reina Guadalupe Huevo de Zelaya
(DUI:)

II. ANTECEDENTES Y HECHOS DENUNCIADOS

La Presidencia expuso, en síntesis, que en ejercicio de la potestad conferida en el artículo 58 letras b) y f), en relación con el artículo 143 letra d), todos de la Ley de Protección al Consumidor —en adelante LPC—, se realizó requerimiento de información a la proveedora **Reina Guadalupe Huevo de Zelaya**, propietaria del establecimiento comercial denominado *“Puesto de la señora Reina Guadalupe Huevo de Zelaya”*, que se ubica en la dirección descrita en el acta de inspección (fs. 4-5), a fin de verificar la comercialización de productos básicos.

En razón de lo anterior, en fecha 13/10/2023 se le notificó a la proveedora por medio de la precitada acta, el requerimiento de la documentación ahí detallada, para ser presentada en la forma y por los medios indicados, dentro de un plazo máximo de diez días hábiles, contados a partir del siguiente de la notificación del mismo, los cuales vencieron el día 27/10/2023. No obstante, vencido el plazo y sin constancia de una justificación válida o que se haya solicitado prórroga para el cumplimiento del requerimiento de información, la documentación *fue presentada de manera incompleta*.

Por lo anterior, señala un posible incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 letra h) de la LPC, en el que se establece el deber de colaboración de los proveedores para el cumplimiento de las funciones de la Defensoría; *“Proporcionar a la Defensoría del Consumidor la información que ésta le requiera para cumplir eficientemente sus funciones (...)”*.

Con respecto a la infracción descrita en el artículo 44 letra f) de la LPC, el Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor ha sostenido que: *“El término <<negarse>> a que hace referencia la ley, puede entenderse como la contestación negativa, expresa o tácita a un requerimiento, asimismo el término “obstaculizar” a que hace referencia la ley, puede entenderse como impedir o dificultar la consecución de un propósito de la Administración, en ambos casos con el ánimo [de] ocultar información o un beneficio ilícito”* (Resolución definitiva 1324-19 de fecha 19/11/2020).

Señaló, que los hechos denunciados, consistentes en entregar de manera incompleta y sin ninguna justificación, la información requerida por la Defensoría del Consumidor, dan lugar a la infracción

establecida en el 44 letra f) de la LPC; por: “*Obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor (...)*”.

III. INFRACCIÓN ATRIBUIDA Y ELEMENTOS DE LA INFRACCIÓN.

Según se consignó en el auto de inicio (fs. 8 y 9), a la proveedora denunciada se le imputó la comisión de la infracción muy grave prevista en el artículo 44 letra f) de la LPC, correspondiente a la conducta consistente en “*Obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor (...)*”, relacionada con la obligación de los proveedores, establecida en el artículo 7 letra h) de la misma ley: “*Los proveedores que desarrollen actividades de importación, producción, transformación, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de bienes y prestación de servicios deberán, para no arriesgar la vida, la salud, la seguridad de las personas y el medio ambiente, observar las normas legales, reglamentarias o técnicas que se dictaren sobre la materia, así como facilitar el control, vigilancia e inspección de las autoridades competentes. Especialmente estarán obligados a: (...) h) Proporcionar a la Defensoría del Consumidor la información que ésta les requiera para cumplir eficientemente sus funciones*”; la cual, de comprobarse, daría lugar a la aplicación de la sanción prevista en el artículo 47 de la referida normativa.

En primer lugar, debemos tener claro que el término «**obstaculizar**» a que hace referencia la ley, puede entenderse como impedir o dificultar la consecución de un propósito de la Administración, con el ánimo ocultar información o un beneficio ilícito. Partiendo de la anterior premisa, la presente infracción desarrolla la conducta ilícita consistente en: “*obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor*”, que concurre, por ejemplo, cuando los proveedores: **(i) no permiten** el ingreso de los delegados de la Defensoría del Consumidor al establecimiento con el objetivo de verificar el cumplimiento de las obligaciones que la LPC le impone; así como en los casos que los proveedores **(ii) entregan de forma extemporánea** la información que le ha sido requerida por los delegados o por la Presidencia de la Defensoría del Consumidor; o en los casos que los proveedores **(iii) entregan de forma incompleta o negligente** la información que les ha sido requerida por la Defensoría del Consumidor.

En lo que respecta a esta infracción debe mencionarse que tiene por finalidad proteger los derechos de los consumidores a fin de procurar *equilibrio, certeza y seguridad jurídica* en sus relaciones con los proveedores. Consecuentemente, la tutela de los referidos derechos requiere de herramientas concretas que permitan hacerlos efectivos, tales como las facultades de verificación y vigilancia sobre el cumplimiento de dicha norma jurídica. En ese sentido, la ley de la materia prevé en el artículo 58 letra f) que la Defensoría del Consumidor pueda realizar *inspecciones, auditorias y requerir información* a los proveedores. En ese contexto, la Defensoría del Consumidor puede *requerir* de los proveedores la

información que se considere pertinente, con el objeto de *verificar* si se está *cumpliendo con la ley*, y de esa forma *garantizar* la efectiva *protección de los derechos de los consumidores*.

Proporcionar de forma *incompleta* dicha información o hacerlo de manera *extemporánea*, supone una dificultad para que la Administración Pública a través de la Defensoría del Consumidor realice las funciones que por ley tiene encomendadas; es decir, con dicha omisión se *impide el ejercicio de una potestad* legítimamente conferida, lo cual, como consecuencia, *dificulta la tutela efectiva de los derechos e intereses de los consumidores*.

Por ello, la LPC en su artículo 44 letra f) tipifica la conducta antes descrita como infracción muy grave, la que de configurarse sería sancionada hasta con quinientos salarios mínimos mensuales urbanos en la industria, conforme al artículo 47 de la misma ley.

IV. CONTESTACIÓN DE LA PROVEEDORA DENUNCIADA

Se siguió el procedimiento consignado en el artículo 144-A de la LPC, respetando la garantía de audiencia y el derecho de defensa de la proveedora Reina Guadalupe Huevo de Zelaya, pues en resolución de fs. 8 y 9 se le concedió el plazo de cinco días hábiles contados a partir del siguiente al de la notificación de dicha resolución, para que incorporara por escrito sus argumentos de defensa y presentara o propusiera la práctica de pruebas que estimara conveniente, la cual fue notificada a la misma en fecha 20/11/2024 (f. 10). Sin embargo, no hubo pronunciamiento de la proveedora denunciada, quien no compareció a ejercer su derecho de defensa, pese habersele otorgado la oportunidad procedimental para hacerlo.

V. VALORACIÓN DE LA PRUEBA/HECHOS PROBADOS

A. De conformidad con los artículos 146 de la LPC y 106 inc. 3° de la Ley de Procedimientos Administrativos –en adelante LPA–, las pruebas oportunas, pertinentes y conducentes aportadas en el procedimiento, serán valoradas conforme a las reglas en los cuerpos normativos antes mencionados, para determinar los hechos probados relacionados con la comisión de la infracción regulada en el artículo 44 letra f) de la LPC.

Al respecto, el artículo 146 de la LPC establece que en los procedimientos ventilados ante este Tribunal serán admitidos los medios de prueba reconocidos en el derecho común —en lo que fuere aplicable con la naturaleza de este— y los medios científicos idóneos. Asimismo, en el inciso final del referido artículo se dispone que las pruebas aportadas en los procedimientos ante este Tribunal serán valoradas según las reglas de la sana crítica, que están basadas en la lógica interpretativa, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicos idóneos. En el mismo sentido regula la prueba, el artículo 106 incisos 1° y 3° de la LPA.

El artículo 313 del Código Procesal Civil y Mercantil –en adelante CPCM–, de aplicación supletoria en el presente procedimiento según lo dispuesto en los artículos 167 de la LPC y 106 inciso 1° de la LPA, señala que la prueba tendrá por objeto las afirmaciones expresadas por las partes sobre los hechos

controvertidos; prueba que debe haber sido obtenida de forma lícita, estar relacionada con el objeto de la misma y ser idónea según las reglas y criterios razonables. En otras palabras, para que una prueba sea valorada debe ser oportuna, pertinente y conducente.

Dicho esto, el artículo 106 inc. 6° de la LPA dispone: “*Los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquellos, harán prueba de estos salvo que se acredite lo contrario*”.

Además, el artículo 341 del CPCM determina el valor probatorio de los instrumentos, así: “**Los instrumentos públicos** constituirán prueba fehaciente de los hechos, actos o estado de cosas que documenten; de la fecha y personas que intervienen en el mismo, así como del fedatario o funcionario que lo expide. **Los instrumentos privados** hacen prueba plena de su contenido y otorgantes, si no ha sido impugnada su autenticidad o ésta ha quedado demostrada. **Si no quedó demostrada tras la impugnación, los instrumentos se valorarán conforme a las reglas de la sana crítica**” (resaltados son propios).

Finalmente, el artículo 63 del Reglamento de la LPC, viene a reforzar lo estipulado en el derecho común al establecer: *Las actas mediante las cuales los funcionarios de la Defensoría hagan constar las actuaciones que realicen, harán fe, en tanto no se demuestre con prueba pertinente y suficiente su inexactitud o falsedad. El mismo valor probatorio tendrán los informes y otros documentos que emitan los funcionarios y empleados de la Defensoría, en el ejercicio de sus funciones.*

Así las cosas, este Tribunal valorará la prueba de conformidad a los métodos aceptados en el ordenamiento jurídico, para posteriormente determinar si en el presente procedimiento se ha configurado la infracción consignada en el artículo 44 letra f) de la LPC, por: “*Obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor (...)*”.

B. Consta como medio de prueba en el expediente administrativo, Acta de inspección N° SS2111/2023 (fs. 4 y 5), de fecha 13/10/2023, por medio de la cual se realizó el requerimiento de información, se señaló el plazo máximo para presentarla y la forma en que debía hacerlo. No obstante, no se atendió lo requerido dentro del plazo otorgado.

Por consiguiente, respecto a la documentación relacionada previamente, se advierte que ésta no ha sido controvertida por la proveedora, a pesar de haber tenido la oportunidad procedimental para hacerlo. En razón de lo mencionado se concluye que los citados documentos, al tener una conexión lógica con los hechos afirmados en la denuncia mantienen la certeza legal que ostentan.

VI. ANÁLISIS DE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

A. Con base en los elementos probatorios antes señalados y en virtud que el presente procedimiento administrativo sancionador fue iniciado por la supuesta comisión de la infracción regulada en el artículo 44 letra f) de la LPC por *obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la*

Defensoría del Consumidor, relacionado con la obligación de los proveedores, establecida en el artículo 7 de la misma ley, que estipula: “*Los proveedores que desarrollen actividades de importación, producción, transformación, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de bienes y prestación de servicios deberán, para no arriesgar la vida, la salud, la seguridad de las personas y el medio ambiente, observar las normas legales, reglamentarias o técnicas que dictaren sobre la materia, así como facilitar el control, vigilancia e inspección de las autoridades competentes (...) h) Proporcionar a la Defensoría del Consumidor la información que ésta les requiera para cumplir eficientemente sus funciones*”, teniendo como consecuencia jurídica una sanción a la cual hace referencia el artículo 47 de la misma normativa.

Referente al artículo 44 letra f) de la LPC, éste contiene dos conductas distintas, la primera está encaminada a impedir el cumplimiento de las funciones de la Defensoría del Consumidor, mientras que la otra está dirigida a una omisión ante una solicitud de datos o información. Lo anterior, tiene una estrecha vinculación con la facultad legalmente conferida a la Defensoría del Consumidor, en el artículo 58 de la LPC, específicamente en la letra f): *Realizar inspecciones, auditoria y requerir de los proveedores los informes necesarios para el cumplimiento de sus funciones*, ya que, en el marco de dicha facultad, se requiere a los proveedores que presenten información específica, con un fundamento determinado para realizar funciones que por ley le competen a dicha institución.

Para el caso en concreto, ha quedado establecido en el presente procedimiento, por medio del acta de inspección antes relacionada, la cual goza de presunción legal de certeza, que se realizó un requerimiento de información a la proveedora, señalando el detalle de la documentación a presentar, así como el plazo máximo y los medios para hacerlo. No obstante, vencido el plazo la proveedora había enviado la información requerida, pero *de forma incompleta*, obstaculizando así las labores de inspección, vigilancia e información, que la ley le ordena a la Defensoría del Consumidor, aun y cuando por mandato legal, la proveedora estaba en la obligación de cooperar con la institución en el ejercicio de sus funciones, y no consta prueba incorporada al expediente de mérito, que logre desvirtuar los hechos imputados a la proveedora. Aunado a lo anterior, la denunciada no compareció durante la tramitación del presente procedimiento administrativo, pese habersele otorgado la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, pudiendo haber presentado prueba pertinente que sustentara el cumplimiento de la obligación que tenía de proporcionar la documentación solicitada por la Defensoría del Consumidor en el plazo señalado, el cual vencía el día 27/10/2023.

En razón de lo anterior, con fundamento en las disposiciones legales precitadas, así como de la valoración de la prueba que ha sido incorporada al presente expediente, así como por la nula actividad probatoria del sujeto denunciado, este Tribunal concluye que en el procedimiento sancionatorio de mérito se ha comprobado la configuración de la conducta tipificada como infracción muy grave en el artículo 44

letra f) de la LPC, siendo procedente *sancionar* a la proveedora **Reina Guadalupe Huez de Zelaya**, conforme a los parámetros establecidos en el artículo 47 de la LPC.

B. Ahora bien, establecida la conducta ilícita, es importante hacer referencia al principio de culpabilidad reconocido en el artículo 12 Cn, que prescribe: «[t]oda persona a quien se impute un delito, se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público, en el que se le aseguren todas las garantías necesarias para su defensa», disposición que es aplicable no solo en el ámbito penal, sino además en el administrativo sancionador (sentencia de inc. 3-92 Ac. 6-92 de la Sala de lo Constitucional, doce horas del 17/12/1992).

En este sentido, la Sala de lo Constitucional respecto al principio de culpabilidad en materia administrativa sancionadora ha expresado que «[e]l principio de culpabilidad en esta materia supone el destierro de las diversas formas de responsabilidad objetiva, y rescata la operatividad de dolo y la culpa como formas de responsabilidad. De igual forma, reconoce la máxima de una responsabilidad personal por hechos propios, y de forma correlativa un deber procesal de la Administración de evidenciar este aspecto subjetivo sin tener que utilizar presunciones legislativas de culpabilidad, es decir, que se veda la posibilidad de una aplicación automática de las sanciones únicamente en razón del resultado producido» (sentencia de Inc. 18- 2008 de Sala de lo Constitucional doce horas veinte minutos del 29/04/2013).

Cabe destacar que una de la sub-categorías o corolarios del principio de culpabilidad, es la responsabilidad por el hecho o responsabilidad por la acción ilícita como se denomina en la doctrina administrativa sancionadora. Este principio implica que la sanción únicamente puede recaer a quien en forma dolosa o culposa ha participado en los hechos que configuran una acción ilícita; así lo expone Nieto al referir que « [e]l gravamen que la sanción representa solo podrá recaer sobre aquellas [personas] que han participado de forma dolosa o culposa en los hechos constitutivos de infracción. Por lo tanto, no es posible exigir responsabilidad por la sola existencia de un vínculo personal con el actor o la simple titularidad de la cosa o actividad en cuyo marco se produce la infracción. La exigencia de individualización de la sanción supone un veto a la responsabilidad objetiva» [Nieto, Alejandro, Derecho Administrativo Sancionador, quinta edición totalmente reformada, Madrid. Editorial Tecnos, p. 329, 2011]. En este orden, conforme al principio de culpabilidad solamente responde el administrado por sus actos propios, de este modo, se repele la posibilidad de construir una responsabilidad objetiva o basada en la simple relación causal independiente de la voluntad del autor. En congruencia con lo expuesto, en el Derecho Administrativo Sancionador, debe respetarse el principio de culpabilidad, de tal suerte que el elemento indispensable para sancionar un actuar, es la determinación de la responsabilidad subjetiva. (Sentencia emitida en el proceso 90-2014 por la SCA, a las catorce horas cincuenta y uno minutos del 24/10/2019).

En relación con el tema de la responsabilidad subjetiva de la proveedora denunciada, este Tribunal considera necesario analizar si ha obrado dolosa o cuando menos culposamente; es decir, que la transgresión a la norma haya sido querida o se deba a imprudencia o negligencia. Por tanto, la existencia de un nexo de culpabilidad constituye una condición para la configuración de la conducta sancionable.

Ahora bien, en el presente procedimiento no hay elementos suficientes como para determinar que tal omisión haya sido producida de manera dolosa. No obstante, a partir de los hechos probados y las circunstancias en que se dieron los mismos, ha quedado establecido el cometimiento de la infracción de manera culposa por parte de la proveedora, pues ha existido un déficit de organización, de modo que su conducta es reprochable cuando no se toman las medidas suficientes para impedir que se cometa la infracción. En otras palabras, la proveedora **Reina Guadalupe Huevo de Zelaya** no acreditó una correcta organización a efectos de impedir la concurrencia del ilícito. Por ello, este Tribunal considera que la proveedora actuó con negligencia en la gestión de su negocio, ya que tiene la obligación principal de colaborar con las autoridades administrativas –incluyendo a la Defensoría del Consumidor en el ejercicio de sus funciones legalmente conferidas–, entregando completa, en tiempo y forma la documentación que le sea requerida conforme a Derecho, a efectos de garantizar la protección de los derechos de los consumidores y usuarios.

VII. PARÁMETROS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN

Como se expuso en los acápites precedentes, se estableció la comisión de la infracción muy grave contenida en el artículo 44 letra f) por obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor, relacionado al artículo 7 letra h), todos de la LPC, la que se sanciona con multa hasta de quinientos salarios mínimos mensuales urbanos en la industria, (artículo 47 de la LPC); por consiguiente, es facultad de este Tribunal determinar la sanción y cuantificar la multa que corresponda, a la luz de los parámetros establecidos en la LPC, su reglamento y la jurisprudencia aplicable.

Así, el artículo 49 de la LPC establece los criterios para la determinación de la multa, siendo estos: tamaño de la empresa, el impacto en los derechos del consumidor, la naturaleza del perjuicio causado o grado de afectación a la vida, salud, integridad o patrimonio de los consumidores, el grado de intencionalidad del infractor, el grado de participación en la acción u omisión, cobro indebido realizado y las circunstancias en que ésta se cometa, según sea el caso.

A continuación, se concretará cada uno de ellos, en lo aplicable al presente caso:

a. Tamaño de la empresa.

Según la Ley de Fomento, Protección y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (ley Mype) en su artículo 3 define a las micro y pequeñas empresas de la siguiente manera: "**Microempresa**: Persona natural o jurídica que opera en los diversos sectores de la economía, a través de una unidad económica

con un nivel de ventas brutas anuales hasta 482 salarios mínimos mensuales de mayor cuantía y hasta 10 trabajadores. **Pequeña Empresa:** Persona natural o jurídica que opera en los diversos sectores de la economía, a través de una unidad económica con un nivel de ventas brutas anuales mayores a 482 y hasta 4,817 salarios mínimos mensuales de mayor cuantía y con un máximo de 50 trabajadores”.

A partir del análisis de los documentos que constan en el expediente administrativo, no es posible encajar a la proveedora Reina Guadalupe Huezo de Zelaya, en ninguna de las categorías antes citadas, por no contar este Tribunal con la documentación financiera requerida para efectuar dicho cálculo, pese a haberse solicitado con anterioridad según consta en la resolución de inicio del procedimiento sancionatorio de mérito (fs. 8 y 9). Es decir, en el presente procedimiento administrativo sancionador la proveedora infractora ha mostrado una conducta procesal que evidencia el incumplimiento de su deber a prestar la colaboración que le es requerida para el buen desarrollo de los procedimientos (art. 17 número 5 de la LPA), por haber omitido presentar la información solicitada por esta autoridad sancionadora, a efectos de establecer la capacidad económica que tiene para asumir la multa.

Consecuentemente, este Tribunal se ve impedido de clasificar a la proveedora de conformidad a los parámetros del artículo 3 de la Ley MYPE. Pese a lo antes indicado, con el objeto de cumplir su obligación de resolver, de conformidad a los principios que rigen el *ius puniendi*, se realizará una interpretación *pro administrado*, por lo que, únicamente para los efectos de la cuantificación de la multa, este Tribunal procederá a considerar a la proveedora como una *comerciante informal*, guardando el equilibrio entre la finalidad disuasoria de la sanción pecuniaria y el principio de proporcionalidad de dicha medida.

b. Grado de intencionalidad del infractor.

Este Tribunal considera este elemento en el sentido de analizar si la proveedora ha obrado dolosa o cuando menos culposamente; es decir, que la transgresión a la norma haya sido querida o se deba a imprudencia o negligencia de la proveedora. Por tanto, la existencia de un nexo de culpabilidad constituye una condición para la configuración de la conducta sancionable.

Así, en reiteradas ocasiones este Tribunal ha establecido a través de sus resoluciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 40 inciso segundo de la LPC, que las infracciones administrativas son sancionables aun a título de simple negligencia o descuido. Por otra parte, y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 42 inc. 2° del Código Civil, según el cual: “*Culpa leve (...) es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios (...)*”, así como a lo estipulado en el inc. 3° del mismo artículo: “*El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia es responsable de esta especie de culpa*”, y a lo señalado en el artículo 947 del Código de Comercio, relativo a que: “*Las obligaciones mercantiles deben cumplirse con la diligencia de un buen comerciante en negocio propio*”.

Además, en el presente procedimiento se comprobó que la proveedora incurrió en la infracción regulada en el artículo 44 letra f) de la LPC, actuando con negligencia, ya que obstaculizó las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor, al enviar de forma *incompleta* la información que le fue requerida con el objetivo de verificar el cumplimiento de las obligaciones que la LPC le impone, a fin de evitar, en perjuicio de los consumidores, el desequilibrio en los derechos y obligaciones de las partes.

c. Grado de participación en la acción u omisión.

A partir de un examen del presente expediente administrativo, queda demostrado que el grado de participación en la comisión de la infracción por parte de la proveedora es directa e individual, pues se acreditó que se incumplió con la obligación estipulada en el artículo 7 letra h) de la LPC, por “Proporcionar a la Defensoría del Consumidor la información que ésta le requiera para cumplir eficientemente sus funciones (...)”, acreditándose la comisión de la infracción descrita en el artículo 44 letra f) de la misma ley, por “Obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor (...)”, circunstancia que ha afectado de forma potencial a los consumidores..

d. Impacto en los derechos del consumidor y naturaleza del perjuicio ocasionado.

En el caso concreto, es pertinente señalar que la infracción administrativa relativa a *Obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor, o Negarse a suministrar datos e información requerida en cumplimiento de tales funciones* (resaltado es propio)— artículo 44 letra f) de la LPC—, pone en riesgo inminente el derecho a la vida y a la salud, puesto que, si bien no se configuró un daño concreto a una persona en particular, este Tribunal reafirma que la acción que configura la infracción ocasionó una afectación directa en relación al acceso a productos de primera necesidad para los consumidores finales, porque al no proporcionar en la forma que le fue requerida la información sobre dichos bienes, obstaculizando las funciones de información, vigilancia e inspección que realiza la Defensoría del Consumidor, se dificulta evitar el alza de precios, afectando el poder adquisitivo frente a la necesidad de los mismos.

Y es que, de conformidad a lo establecido por la Sala de lo Contencioso Administrativo en la sentencia definitiva de referencia 416-2011, pronunciada a las quince horas con catorce minutos del día 21/12/2018: “En las infracciones de peligro abstracto, el legislador, atendiendo a la experiencia, advierte una peligrosidad general de la acción típica para un determinado bien jurídico, a partir de una valoración probabilística, por lo que con la tipificación se dispone adelantar la barrera de protección sancionando el accionar, sin esperar la realización de un peligro concreto de una persona determinada o de la lesión efectiva”, la infracción cometida regulada en el artículo 44 letra f) de la LPC, constituye una infracción de peligro abstracto.

Es por ello que este Tribunal reconoce que, al existir una estrecha relación del deber constitucional del Estado Salvadoreño de velar por el resguardo a la salud y economía de los consumidores, y el deber constitucional proteccionista que tiene la Defensoría del Consumidor frente a todos los consumidores, se debe, en aplicación del principio de proporcionalidad, realizar una ponderación de la gradualidad de la cuantificación de la multa pecuniaria acorde con la afectación ocasionada a los consumidores.

e. Posible cobro indebido realizado, las circunstancias en que este se comete y el beneficio que obtiene el infractor.

Este parámetro será considerado según lo establece la Sala de lo Constitucional en la sentencia de inconstitucionalidad de ref. 109-2013 de fecha 14 de enero de 2016, en la que señala que uno de los factores de dosimetría punitiva es: “(...) *el beneficio que, si acaso, obtiene el infractor con el hecho*”. Conforme a ello, debemos tener en cuenta el posible beneficio que la proveedora pudo haber obtenido, al proporcionar de forma incompleta la información que le fue requerida en el marco de las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor, y además, las circunstancias o el contexto en que se cometió la infracción, es decir, en seguimiento a las medidas tomadas por el Gobierno, a través de un Plan de Trabajo Institucional que busca la tutela efectiva de los consumidores frente a posibles alzas de precios por parte de proveedores de bienes y servicios.

Ahora bien, en el presente caso se observa la concurrencia de situaciones en las que puede estimarse un posible beneficio ilícito generado por la infracción, pero éste resulta sustantivamente inferior al daño ocasionado por la infracción. En esta situación, una multa basada estrictamente en el beneficio potencial podría resultar desproporcionadamente baja con relación a la gravedad del daño generado por la infracción.

Cabe precisar entonces que, en el caso de mérito, la multa a imponer no tomará como base la cuantía del posible beneficio ilícito que obtendría el sujeto infractor, en razón de remitir incompleta la información requerida, que además, resulta difícil calcular el beneficio potencialmente ilícito; por lo que, se optará por calcular la multa sobre la base del daño potencial causado por la comisión de la infracción. En otros términos, en el presente caso el posible beneficio ilícito generado por la comisión de la infracción podría ser calculado a partir de potenciales hallazgos documentados, sin embargo, se ha establecido a partir de la documentación remitida por Presidencia, que la proveedora no entregó completa la información que le fue requerida en el ejercicio de las funciones de vigilancia e inspección a la Defensoría del Consumidor respecto a la posible alza de precios en bienes y servicios que la población necesita, por lo cual este Tribunal estima que el daño potencial ocasionado en la vida de los consumidores es grave y debe ser tomado en consideración como criterio para la determinación de la multa.

Y es que, la fiscalización de los proveedores se realiza con la finalidad de proteger los derechos de los consumidores y usuarios evitando se generen perjuicios en contra de ellos, cuya afectación perjudica

la economía en general. En ese sentido, se tiene que el Estado interviene informando, vigilando e inspeccionando, por estricto interés público de protección a los consumidores, los cuales de otro modo se ven afectados, generándose también un perjuicio para todo el sistema de salud y económico.

f. Finalidad inmediata o mediata perseguida con la imposición de la sanción.

Mediante la multa a imponer, este Tribunal Sancionador pretende disuadir a la proveedora **Reina Guadalupe Huevo de Zelaya**, quien ha cometido la infracción descrita en el artículo 44 letra f) de la LPC, con el fin de evitar futuras conductas prohibidas en detrimento de los consumidores y que adopte las medidas necesarias a efecto de dar cumplimiento a las obligaciones que le impone la LPC.

Es menester señalar que este Tribunal, con la imposición de la sanción —multa—, busca prevenir futuros incumplimientos a la LPC, como el que nos ocupa, máxime cuando todo proveedor se encuentra en la obligación de proporcionar la información que se le requiera por parte de la Defensoría del Consumidor, en el ejercicio de sus funciones de información, vigilancia e inspección, situación que no consta acreditada en el presente caso, con el fin de salvaguardar el interés general.

VIII. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE LA MULTA

Este Tribunal, en uso de la sana crítica —artículo 146 inc. 4° de la LPC— y habiendo efectuado una valoración conjunta de los criterios establecidos en el artículo 49 de la LPC —desarrollados en el apartado anterior—, procederá a realizar el cálculo de la multa a imponer a la infractora **Reina Guadalupe Huevo de Zelaya**, pues se ha determinado que envió de manera incompleta o negligente la información requerida en cumplimiento de las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor en relación al artículo 7 letra h) de la misma normativa.

En tal sentido, habiendo concluido que la infracción cometida es tipificada en la LPC como infracción muy grave; que la proveedora es una *persona natural* cuya capacidad económica, para efectos de este procedimiento, es —por presunción— la de una *comerciante informal*; que en razón del grado de intencionalidad de la conducta cometida por la infractora, no se acreditó el dolo sino *negligencia*; que contravino las prohibiciones reguladas en la LPC, al proporcionar de forma incompleta, la información requerida en cumplimiento de las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor; y que el daño o efecto causado en los consumidores con dicha conducta fue de carácter potencial, es decir, que para la configuración de la infracción no se requiere la comprobación de un daño o afectación concreta en un particular; resulta razonable la imposición de una sanción proporcional a la sola verificación del aludido quebrantamiento.

En línea con lo expuesto, es necesario señalar, que el principio de razonabilidad establece que las decisiones de la autoridad deben adoptarse dentro de los límites de sus facultades y manteniendo la proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que debe tutelar. En consecuencia, este Tribunal considera que en el presente procedimiento administrativo sancionador, resulta pertinente fijar

una multa cuya cuantía resulta *idónea, necesaria y proporcional* para la consecución de los fines constitucionalmente legítimos —efecto disuasorio—, previniendo así, situaciones en donde la comisión de las conductas prohibidas por parte de los sujetos infractores resulta más beneficiosa que el cumplimiento de la norma misma, lo cual a su vez podría llevar a incumplir la finalidad de tutela de los derechos de información y económicos de los consumidores.

Por consiguiente, y conforme al análisis antes expuesto, considerando los principios de disuasión, proporcionalidad y razonabilidad que deben sustentar la imposición de la sanción, y de conformidad con lo regulado en el artículo 139 número 7 de la LPA este Tribunal Sancionador ha decidido imponer a la proveedora **Reina Guadalupe Huevo de Zelaya**, una multa de **UN MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y DOS DÓLARES CON CINCUENTA CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$1,642.50)**, equivalentes a cuatro meses y quince días de salario mínimo mensual urbanos en la industria, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 44 letra f) de la LPC por “*Obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor (...)*”.

Establecido lo anterior, es menester señalar que, la multa impuesta representa el **0.9%** dentro del margen máximo estipulado por ley como consecuencia para la comisión de tal infracción —500 salarios mínimos urbanos en el sector comercio y servicios—, siendo, a juicio de este Tribunal, proporcional a la gravedad que comportan los hechos, según las circunstancias objetivas y subjetivas previamente analizadas.

IX. DECISIÓN

Por tanto, sobre la base de lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 11, 14, 101 inciso 2° de la Constitución de la República; 7 letra h), 44 letra f), 47, 49, 83 letra b), 144 y siguientes de la LPC; y 112, 139 y 154 de la LPA, este Tribunal **RESUELVE**:

- a) *Sanciónese* a la proveedora **Reina Guadalupe Huevo de Zelaya**, con la cantidad **UN MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y DOS DÓLARES CON CINCUENTA CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$1,642.50)**, equivalentes a *cuatro meses y quince días de salario mínimo mensual urbano en la industria* —D.E. N° 10 del 07/07/2021, publicado en el D.O. N° 129, tomo 432 del 07/07/2021— por la comisión de la infracción regulada en el artículo 44 letra f) de la LPC por “*Obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor (...)*”.

Dicha multa deberá hacerse efectiva en la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda, **dentro de los diez días hábiles siguientes al de la notificación de esta resolución**, debiendo comprobar a este Tribunal su cumplimiento dentro del plazo indicado; caso contrario,

la Secretaría de este Tribunal **certificará la presente resolución para ser remitida a la Fiscalía General de la República para su ejecución forzosa.**

b) *Hágase del conocimiento de los intervinientes* que, en cumplimiento al artículo 104 de la LPA, la presente resolución, al ser emitida en un procedimiento simplificado, **no admite recurso de reconsideración**, de conformidad con lo expuesto en el artículo 158 N° 5 de la LPA.

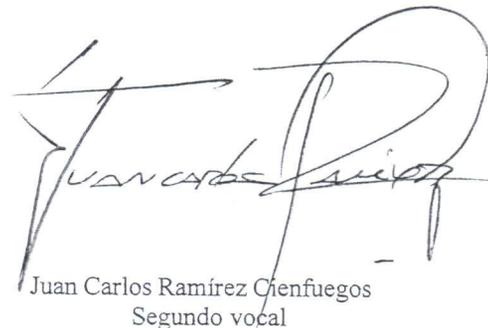
c) *Notifíquese.*



José Leoisick Castro
Presidente



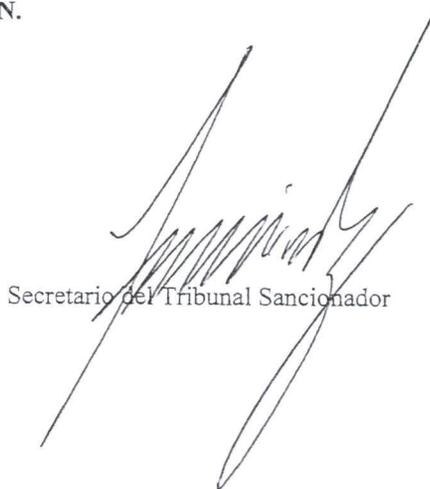
Pablo José Zezáya Meléndez
Primer vocal



Juan Carlos Ramírez Cienfuegos
Segundo vocal

PRONUNCIADA POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL SANCIONADOR DE LA DEFENSORÍA DEL CONSUMIDOR QUE LA SUSCRIBEN.

/MP



Secretario del Tribunal Sancionador

