

"Sobre el presente documento se elaboró una versión pública, de conformidad al Artículo 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), protegiendo los datos personales de las partes que intervinieron en el presente proceso; así como datos confidenciales, según lo establecido en el Artículo 6 letras "a", "f" y, 24 de la LAIP

 Defensoría del Consumidor	TRIBUNAL SANCIONADOR	Fecha: 27/03/2023 Hora: 08:00 Lugar: San Salvador.	Referencia: 1770-2021 ACUM
RESOLUCIÓN FINAL.			
I. INTERVINIENTES.			
Denunciante:	Presidencia de la Defensoría del Consumidor —en adelante la Presidencia o denunciante—		
Proveedora denunciada:	CARTAGO, Sociedad Anónima de Capital Variable, que se abrevia CARTAGO, S.A. de C.V. representada legalmente por el licenciado según se acredita en folios 987-991, tomo V.		
II. ANTECEDENTES Y HECHOS DENUNCIADOS			
<p>El día 15/12/2021 (folios 936-938 y 944-960, tomo V), la Presidencia expuso en sus denuncias que en aplicación de lo dispuesto en 143 letra b) y d) de la Ley de Protección al Consumidor —en adelante LPC—, requirió el inicio del procedimiento administrativo sancionador en contra de la proveedora CARTAGO, S.A. de C.V., en su calidad de propietaria y desarrolladora parcelaria de la lotificación denominada “Bosques de San José”, ubicado en</p> <p style="text-align: right;">, por la afectación de los intereses económicos de un colectivo de consumidores denunciantes, ante el incumplimiento en la entrega de escritura y por haberse negado a suministrar datos e información requerida por la Defensoría del Consumidor —en adelante DC— sin ninguna causa justificada.</p> <p>Mediante la resolución de inicio de fecha 03/06/2022 (folios 963-967, tomo V) este Tribunal determinó que la denuncia cumplía con los requisitos exigibles previstos en los artículos 143 inciso final de la LPC, 71 y 150 de la Ley de Procedimientos Administrativos, en adelante LPA.</p> <p>Respecto a la conducta observada por la Presidencia, tal como se desarrolló ampliamente en la resolución antes citada, este Tribunal analizó la calificación de la misma y ordenó el inicio del procedimiento contra CARTAGO, S.A. de C.V., por el posible cometimiento de las infracciones establecidas en el artículo 43 letra: “e) <i>No entregar los bienes o (...) los servicios en los términos contratados (...)</i>”, en relación al artículo 4 letra e); y artículo 44 letra f): “f) <i>(...) negarse a suministrar datos e información requerida en cumplimiento de tales funciones.</i>”, (...), en relación al artículo 7 letra h), todos de la LPC.</p> <p>Asimismo, se citó a la proveedora denunciada para que compareciera a expresar su defensa por escrito dentro del plazo de diez días hábiles contados desde el día siguiente al de la notificación del auto de inicio, respecto a los hechos atribuidos en su contra, previniendo a la misma que, al contestar la audiencia conferida, si ofrecía prueba debía especificar el propósito de la misma, debiendo ser pertinente y útil, conforme a los artículos 106 y 153 de la LPA.</p> <p>Dicha resolución fue legalmente notificada a la proveedora el día 01/07/2022, según consta a folio 968, tomo V.</p>			

III. ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LA DENUNCIADA Y PRUEBA OFERTADA.

A. Como primer punto, el apoderado de la proveedora licenciado . , en su calidad de apoderado general judicial de la proveedora, a través del escrito presentado en fecha 08/08/2022 (folios 974-985, tomo V), contestó la audiencia concedida en la resolución de inicio de fecha 03/06/2022 (folios 963-967, tomo III), en el que señaló, en síntesis, lo siguiente:

1. Sobre la conducta de no entregar los bienes contratados (art. 43 letra "E" LPC)

1.1 Justificación legal, condición suspensiva acordada en los créditos.

- Que los documentos contractuales suscritos por los 2 consumidores:
incluyen la cláusula VII), la cual literalmente dice: *La arrendataria recibe el inmueble con conocimiento de la situación legal de la lotificación desde el punto de vista urbanístico (...) y de que se efectuara la venta definitiva, cuando la arrendataria haya cancelado su última cuota, SIEMPRE Y CUANDO LA ENTIDAD GUBERNAMENTAL CORRESPONDIENTE YA HUBIERE ENTREGADO LOS PLANOS RESPECTIVOS, DEBIDAMENTE APROBADOS (...)*—el resaltado es de la proveedora— acotando que la obligación de formalizar la compraventa con los mismos es condicional, pues depende de la condición que la entidad gubernamental, en este caso representada por el Instituto Geográfico del Catastro Nacional entregue los planos debidamente aprobados.
- Que no puede hablarse de incumplimiento de promesa de venta, ya que posee un justo impedimento para cumplir con la entrega de la promesa hasta que obtenga la resolución de aprobación de fraccionamientos de los lotes, acotando que no existe negligencia ni dolo, y que demostrara los múltiples esfuerzos realizados para lograr la resolución en OPAMMS como en Catastro, subrayando que de haber existido una aprobación de planos, los consumidores ya hubiesen sido llamados de forma inmediata para firmar las respectivas escrituras de compraventa, a modo de hacerles la tradición del dominio.

1.2 Ausencia de dolo y negligencia impiden el ejercicio del ius puniendi.

- Que no existe dolo ni negligencia por parte de su mandante, es decir, no existe culpabilidad en el resultado actual de que los consumidores a la fecha no se les hayan escriturado sus lotes, ya que de los elementos probatorios se ha mostrado que se no han podido formalizar las escrituras de compraventa de inmuebles porque se encuentra pendiente el trámite de aprobación de plano de fraccionamiento correspondiente al sector geográfico donde se ubican los lotes prometidos.
- Que al existir diligencia de su parte en agilizar los trámites tendientes a la presentación de la escritura de desmembración, el Tribunal Sancionador debería acreditar o colmar los parámetros que informan al principio de culpabilidad en materia de derecho penal, haciendo mención de lo regulado en las leyes de la materia, acotando que el proceso de parcelación ha sido lento, que la

lotificación fue afectada por la carretera de oro, que existe una excesiva tramitología y que existe falta de coordinación entre las autoridades que intervienen en el proceso, entre otros motivos.

2. Sobre negarse a proporcionar la información a la Defensoría del Consumidor —en adelante DC— (art. 44 letra “F” LPC)

2.1 Contexto en que surge el requerimiento de información.

- Respecto de dicha infracción, señaló que el procedimiento iniciado por la referida infracción ha caducado, conforme a lo prescrito en el inciso final del artículo 86 de la Constitución, realizando una descripción cronológica de los hechos suscitados a partir de su petición de caducidad.

B. En fecha 15/11/2022 (folios 1215-1221, tomo VI) se ordenó la apertura y prueba y se declaró sin lugar la petición de la proveedora de declarar la caducidad del procedimiento administrativo iniciado por la infracción al artículo 44 letra f) de la LPC, por los motivos expuestos en el romano II de la referida resolución.

C. Posteriormente, en fecha 21/12/2022 (folios 1226 y 1227, tomo VI), se recibió escrito firmado por licenciado _____ apoderado de la proveedora, en el que contestó la audiencia probatoria antes referida, detallando la prueba documental ofrecida la cual será desarrollada más adelante.

IV. INFRACCIONES ATRIBUIDAS Y ELEMENTOS DE LA INFRACCIÓN

(i) **Infracción al artículo 43 letra e) en relación al artículo 4 letra e), ambos de la LPC, por no entregar los bienes en los términos contratados.**

A la proveedora denunciada se le atribuye la posible comisión de la infracción grave establecida en el artículo 43 letra e) de la LPC, que estipula: “*Son infracciones graves, las acciones u omisiones siguientes: e) No entregar los bienes o (...) en los términos contratados (...)*”, el resaltado es nuestro.

Respecto a la referida infracción, la LPC prevé una serie de obligaciones y prohibiciones dirigidas a los proveedores, estableciendo una serie de infracciones administrativas en caso de incumplimientos por parte de los mismos, entre las cuales se encuentra la contemplada en el artículo 43 letra e) de la LPC, disposición que se encuentra estrechamente vinculada con la obligación que la LPC dispone para todos los proveedores de servicios, según se establece en el artículo 24 de la ley en mención: “*Todos los profesionales o instituciones que ofrezcan o presten servicios, están obligados a cumplir estrictamente con lo ofrecido a sus clientes. Las ofertas de servicios deberán establecerse en forma clara, de tal manera que, según la naturaleza de la prestación, los mismos no den lugar a dudas en cuanto a su calidad, cantidad, precio, tasa o tarifa y tiempo de cumplimiento, según corresponda*” (el resaltado es propio), de tal suerte que todo proveedor de servicios está obligado a garantizar que el consumidor fue plenamente informado de todos los términos de la contratación.

Por lo anterior, en el presente caso, este Tribunal deberá analizar si el supuesto infractor, proporcionó de forma clara los términos de la contratación, cuáles fueron *las condiciones en que se ofreció el bien o servicio*, en cuanto a calidad, cantidad, precio y tiempo de cumplimiento (entre otros), según corresponda; y determinar finalmente, *la existencia del incumplimiento por parte de la proveedora en la entrega de los bienes* o en la prestación de los servicios, según los términos contratados por los consumidores.

(ii) **Infracción establecida en el artículo 44 letra f) de LPC, por (...) o negarse a suministrar datos e información requerida en cumplimiento de tales funciones (...)**

Al respecto, es necesario mencionar que la LPC 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 tales 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, el artículo 58 letra f) de la LPC prevé que la Defensoría del Consumidor pueda realizar *inspecciones, auditorias y requerir información* a los proveedores.

En ese contexto, en ejercicio de las facultades antes señaladas, la DC 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. Por consiguiente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 7 letra h) de la LPC, es obligación de los proveedores *“Proporcionar a la Defensoría del Consumidor la información que ésta les requiera para cumplir eficientemente sus funciones”*.

La ley hace referencia a los términos **«obstaculizar»**, que puede entenderse como impedir o dificultar la consecución de un propósito de la Administración, asimismo al término **«negarse»**, que puede entenderse como la contestación negativa, expresa o tácita a un requerimiento, en ambos casos con el ánimo ocultar información o un beneficio ilícito.

Partiendo de la anterior premisa, la presente infracción desarrolla dos conductas ilícitas, de las que pueden mencionarse el supuesto *“Obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor”* cuando, por ejemplo, el proveedor:

- (i) **no permite** 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 el proveedor;
- (ii) **entrega 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 el proveedor; y,
- (iii) **entrega de forma incompleta o negligente** la información que le ha sido requerida por la Defensoría del Consumidor.

Respecto del supuesto *“(…) negarse a suministrar datos e información requerida en cumplimiento de tales funciones”*, sucede cuando el proveedor:

- (i) **omite entregar la información o documentación** que le ha sido requerida por los delegados al momento de la inspección o por la Presidencia de la Defensoría a través de los oficios que envía con motivo de las alertas generadas por otras instituciones en relación a ciertos productos sin ninguna causa que le justifique; o bien cuando el proveedor; y,
- (ii) **expresamente se niegue entregar la información** o documentación, en cuyo caso el proveedor alegará los motivos por los cuales se niega a realizar la entrega de información requerida.

Es así que, *no proporcionar* dicha información o hacerlo de manera extemporánea o incompleta supone una dificultad para que la administración 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) lo tipifica como infracción muy grave, por: (...) *negarse a suministrar datos e información requerida en cumplimiento de tales funciones* (...).

V. CRITERIO PARA LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA.

Este Tribunal valorará la prueba de conformidad a los métodos aceptados en el ordenamiento jurídico, para posteriormente determinar si en el presente procedimiento, se han configurado las infracciones atribuidas a la denunciada, delimitada en el romano II de la presente resolución.

El artículo 313 del Código Procesal Civil y Mercantil —en adelante CPCM—, de aplicación supletoria en el presente procedimiento conforme lo dispuesto en el artículo 167 de la LPC, señala que la prueba tendrá por objeto las afirmaciones expresadas por las partes sobre los hechos controvertidos; prueba que, además, debe haber sido obtenida de forma lícita, debe 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.

Asimismo, de conformidad con los artículos 146 de la LPC y 106 inc. 3° de la LPA, las pruebas oportunas, pertinentes y conducentes aportadas en el procedimiento, serán valoradas conforme a las reglas de la sana crítica; a excepción de la prueba documental, la cual se realizará conforme al valor tasado de la misma en el derecho común.

En ese sentido, la Sala de lo Constitucional —en adelante SCn— en la resolución final pronunciada en el proceso acumulado con número de referencia 23-2003/41-2003/50-2003/17-2005/21-2005, de fecha 18/12/2009, en lo que concierne al valor tasado de las pruebas mencionó: ***“Cuando la ‘utilización’ de la máxima de experiencia viene predeterminada por la norma procesal, hablamos del sistema de valoración denominado prueba tasada o tarifa legal; es decir, en la prueba tasada o tarifa legal, lo que hace el legislador es proveer una de las máximas que deben integrarse al razonamiento probatorio del juez, como la premisa mayor del silogismo fundamental sobre cada medio de prueba (...) el legislador señala una lista de medios de prueba y a cada uno le asigna un determinado y preciso valor probatorio -certeza objetiva-; es decir que, en este caso, amparado en la seguridad jurídica, el legislador determina previamente la máxima de experiencia, aunque con distinta fuerza dependiendo de la prueba de que se trate”***. (Los resaltados son nuestros).

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*”. (Los resaltados son nuestros).

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*, el resaltado es nuestro.

Además, 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*”.

VI. VALORACIÓN DE PRUEBA/HECHOS PROBADOS RELATIVOS A LAS INFRACCIONES A LA LPC.

En el presente procedimiento sancionatorio, se incorporó prueba documental consistente en:

- 1) Original de nota bajo referencia DE-091-19/UJDCA (folio 73, tomo I) emitida la licenciada _____, en su calidad de Jefa Unidad Jurídica del Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador en sus siglas COAMSS y de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, en sus siglas OPAMSS, en fecha 10/04/2019, a través de la cual adjunta por petición de la proveedora, fotocopias simples de resolución RE No. 0008-2013 de fecha 25/02/2016, que contiene la resolución de conceder la resolución de regularización de la Lotificación Bosques de San José, *en su tercera y cuarta etapa*, de la cual forman parte los inmuebles objeto de reclamo, junto con la fotocopia simple del plano aprobado que corresponde a tal regularización de folios 74-78, tomo I.
- 2) Fotocopia simple de carta emitida por el doctor _____ en su calidad de representante legal de la proveedora Cartago, S.A. de C.V. en fecha 01/04/2019 (folio 97, tomo I), mediante la cual daban a la señora _____ que se daba por cancelado el monto total (\$30,428.96 dólares) correspondiente al _____ le acuerdo con el contrato suscrito en fecha 19/01/2009, documento en el que consignaban literalmente lo siguiente: *La empresa CARTAGO, S.A. de C.V. entregará las escrituras, dependiendo el tiempo en que el Municipio de Ciudad Delgado sea notificado por el Viceministerio de Vivienda, de acuerdo con la nueva ley de Lotificaciones. Cartago, S.A. de C.V.*

se compromete en cumplir los requisitos establecidos en la nueva ley de Lotificaciones para que el lote sea escriturado y se entregue la escritura a su propietario. El resaltado es nuestro.

- 3) Fotocopia simple de carta emitida por el doctor _____ en su calidad de representante legal de la proveedora Cartago, S.A. de C.V. en fecha 07/01/2019 (folio 255, tomo II), mediante la cual daban al señor _____ que se daba por cancelado el monto total (\$25,010.82 dólares) correspondiente al _____ de acuerdo con el contrato suscrito en fecha 04/12/2008, documento en el que consignaban literalmente lo siguiente: *La empresa CARTAGO, S.A. de C.V. entregará las escrituras, dependiendo el tiempo en que el Municipio de Ciudad Delgado sea notificado por el Viceministerio de Vivienda, de acuerdo con la nueva ley de Lotificaciones. Cartago, S.A. de C.V. se compromete en cumplir los requisitos establecidos en la nueva ley de Lotificaciones para que el lote sea escriturado y se entregue la escritura a su propietario.* El resaltado es nuestro.
- 4) Fotocopia simple de nota bajo referencia DCSC-234-2019, emitida en fecha 20/09/2019 (folio 326, tomo II) por el Director del Centro de Solución de Controversias —en adelante CSC— de la DC dirigida a la Subdirectora de Trámites de Urbanización y Construcción del Ministerio de Vivienda en el que requiere colaboración en el sentido que informe si la proveedora CARTAGO, S.A. de C.V. ha efectuado algún trámite relacionado a la Lotificación San José, ello en virtud de la razón final que coloca la proveedora en las cartas de cancelación de créditos, detalladas en el **numeral 2) y 3)** del presente romano.
- 5) Original de respuesta emitida por la Subdirectora de Trámites de Urbanización y Construcción del Ministerio de Vivienda (folio 328, tomo II) en fecha 10/10/2019, bajo referencia MV-DDTUC-STUC-299-10/10/2019, a través de la cual informa que en el archivo que para tales efectos dispone la referida institución, no se encontró trámite administrado por la sociedad CARTAGO, S.A. de C.V. de la Lotificación “Bosques de San José” ubicada en el municipio de Ciudad Delgado, departamento de San Salvador. El resaltado es nuestro.
- 6) Requerimiento de información emitido por el Director del CSC de la DC en fecha 17/09/2020, bajo la referencia DCSC-200/2020 (folio 402, tomo III y folio 946, tomo V), por medio de la cual, solicita a la proveedora CARTAGO, S.A. de C.V. una serie de información, entre la que se encuentra:
- ✓ Informe el estado de los trámites relativos a la inscripción de la desmembración en cabeza de su duero de dicha lotificación;
 - ✓ Listado actualizado de lote habientes que han terminado de pagar y que no han escriturado, explicando el motivo por el cual no se les ha brindado la respectiva escritura;
 - ✓ Listado actualizado de lote habientes que ya escrituraron, es decir que ya cuentan con la escritura de compraventa debidamente inscrita.

- 7) Escrito de fecha 30/09/2020 (folio 415, tomo III y folio 948, tomo V) suscrito por el licenciado
en su calidad de apoderado general judicial de la proveedora CARTAGO, S.A. de C.V., mediante el cual, por los motivos ahí expuestos, solicitaba una ampliación del plazo por 10 días hábiles para la entrega de la información requerida, petición que fue contestada mediante nota de fecha 02/10/2020 bajo referencia DCSC-210/2020 (folio 425, tomo III y folio 958, tomo V) en la que resolvió conceder la ampliación del plazo solicitada.
- 8) Fotocopia confrontada de Contrato de arrendamiento con promesa de venta suscrito por el señor
—en calidad de arrendatario— con un representante de la proveedora denunciada —en calidad de arrendante— en fecha 04/12/2008 (folios 907 y 908, tomo V) en el cual constan las siguientes cláusulas:
- ✓ Cláusula I) INMUEBLE OBJETO DEL CONTRATO: La arrendante entrega en arrendamiento al arrendatario y así lo recibe, un lote de terreno rústico que es parte de otro de mayor extensión, situado en _____ de este departamento, en el cual existe una lotificación denominada “Bosques de San José” y de conformidad al plano respectivo es el _____, cuyo respectivo antecedente registral se encuentra inscrito a favor de la arrendante de conformidad a la escritura de Remedición con Segregación (...);
 - ✓ Cláusula III) PRECIO Y FORMA DE PAGO: El precio total del arrendamiento es de VEINTICINCO MIL CIENTO OCHENTA Y DOS DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON DIECISÉIS CENTAVOS (...);
 - ✓ Cláusula VI) (...) *al estar pagado el precio total del arrendamiento la arrendante se compromete, en concepto de venta del inmueble, a otorgar a favor del arrendatario escritura de venta y tradición del inmueble, cuyo precio será el mismo ya pagado en concepto de arrendamiento (...)*, el resaltado es nuestro; y,
 - ✓ Cláusula VII) *El arrendatario recibe el inmueble con conocimiento de la situación legal de la lotificación desde el punto de vista urbanístico, en donde se ha otorgado el PERMISO DE PARCELACIÓN DE LA OPAMSS número (...) y PERMISO DEL MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE número (...) y de que se efectuara la venta definitiva, cuando el arrendatario hayan cancelado su última cuota, siempre y cuando la entidad gubernamental correspondiente ya hubiere entregado los planos respectivos, debidamente aprobados (...)*. El resaltado es nuestro.
- 9) Original de resolución de Modificación de Permiso de Parcelación No. 0024-2055 etapas I y II para el proyecto Lotificación Bosques de San José, emitida por COAMSS/OPAMSS en fecha 06/12/2021, asignada a la referencia No. 0004-2021 (folios 992 y 993, tomo V), a través de la cual se detallan —entre otros aspectos— las condiciones de modificación, las cuales consistían en el cambio de dimensiones y áreas, así como también de la cantidad de lotes totales.

10) Fotocopias certificadas por Notario de escrituras públicas de:

- ✓ Desmembración en cabeza de su dueño otorgada por la proveedora CARTAGO, S.A. de C.V. a favor de ella misma en fecha 22/07/2021 (folios 1008-1040, tomo VI), en la que se constan los condiciones bajo las cuales fue otorgada, junto con la Razón y Constancia de Inscripción Desmembración en cabeza de su dueño emitida por el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas de la Primera Sección del Centro del Departamento de San Salvador en fecha 01/04/2022, que contiene la respectiva matrícula del inmueble que corresponde al señor _____

—, el cual se encuentra asignado al número de matrícula :

y,

- ✓ Desmembración en cabeza de su dueño otorgada por la proveedora CARTAGO, S.A. de C.V. a favor de ella misma en fecha 05/09/2019 (folios 1056-1081, tomo VI), en la que se constan los condiciones bajo las cuales fue otorgada, junto con la Razón y Constancia de Inscripción Desmembración en cabeza de su dueño emitida por el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas de la Primera Sección del Centro del Departamento de San Salvador en fecha 03/01/2020.

- 11) Fotocopia certificada por Notario de Contrato de arrendamiento con promesa de venta suscrito por la señora _____ —en calidad de arrendataria— con un representante de la proveedora denunciada —en calidad de arrendante— en fecha 19/01/2019 (folios 1228-1230, tomo VI) en el cual constan en la Cláusula I) INMUEBLE OBJETO DEL CONTRATO: La arrendante entrega en arrendamiento al arrendatario y así lo recibe, un lote de terreno rústico que es parte de otro de mayor extensión, situado en _____ de este departamento, en el cual existe una lotificación denominada “Bosques de San José” y de conformidad al plano respectivo es el _____ (...) y en la Cláusula III) PRECIO Y FORMA DE PAGO: El precio total del arrendamiento es de TREINTA MIL CUATROCIENTOS VEINTIOCHO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON NOVENTA Y SEIS CENTAVOS (...).

- 12) Fotocopia certificada por Notario de contrato de cesión de derechos de arrendamiento con promesa de venta (folios 1231 y 1232, tomo VI), suscrito por la señora _____ —en su calidad de cedente— y la denunciante _____ —en su calidad de cesionarios—, a través del cual consta la cesión a título gratuito otorgada por la cedente a los cesionarios de los derechos que le corresponden en virtud del contrato de arrendamiento con promesa de venta referido en el numeral 17) del presente apartado.

- 13) Fotocopia certificada por Notario de acta notarial suscrita por el denunciante _____ un representante de la proveedora en fecha 15/11/2022 (folio 1233, tomo VI) a través de la cual se hacen constar que luego de recorrer —ambos— físicamente el terreno ubicado en

Lotificación Bosques de San José identificado como

, el primero, acepta la descripción técnica del mismo conforme a las coordenadas ahí detalladas, junto con la impresión de capturas de pantalla de conversación sostenida mediante la aplicación *Whatsapp* (folios 1234-1236, tomo VI) entre el denunciante on un representante de la proveedora en la que se evidencia que ambas partes buscaban concertar una fecha para concretar la firma de la escritura pública, siendo el último mensaje de fecha 22/12/2022.

- 14) Original de escrito de contestación de requerimiento de información emitido por el Director del CSC de la DC bajo la referencia DCSC-807/2020 (folios 1242 y 1243, tomo VI), suscrito por el apoderado de la proveedora en fecha 22/09/2022 (folios 1237-1241, tomo VI) en el que, entre otras cosas hacen constar que a la fecha de emisión del mismo, la proveedora aún no había realizado ninguna escritura de compraventa.

VII. ANÁLISIS DE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

A. POR INCUMPLIMIENTO EN LA ENTREGA DE LOS BIENES EN LOS TÉRMINOS CONTRATADOS ARTÍCULO 43 LETRA E) EN RELACIÓN AL ARTÍCULO 24, AMBOS DE LA LPC.

En el presente caso la infracción denunciada por los consumidores denunciantes es la descrita en el artículo 43 letra e) de la LPC, que prescribe “(...) *No entregar los bienes (...) en los términos contratados.*”, por lo que, al realizar el ejercicio de adecuación de los hechos denunciados a los alcances del referido ilícito administrativo, de los elementos probatorios que obran en el expediente administrativo, se ha comprobado, mediante prueba indiciaria o directa:

- **La relación contractual** existente entre los consumidores y la proveedora CARTAGO, S.A. de C.V., por medio de las fotocopias simples de escrituras de arrendamiento con promesa de venta suscritas por ambas partes, detalladas en los **numerales 8), 11) y 12)** del romano VI de la presente resolución.
- La proveedora CARTAGO, S.A. de C.V. **ofreció entregar a los consumidores** la escritura de venta y tradición del inmueble, al estar pagado el precio total del arrendamiento y cuando la entidad gubernamental correspondiente ya hubiere entregado los planos respectivos, debidamente aprobados (...), conforme a lo consignado en las cláusulas de los contratos y en la carta que ampara la cancelación del crédito conforme a lo detallado en los **numerales 2) y 3)** del romano VI de la presente resolución.

Ahora bien, respecto al segundo elemento de dicha infracción, **existencia de un incumplimiento** se ha acreditado que a la fecha de interposición de la denuncia —15/12/2021—, habían transcurrido, respecto de la señora /

aproximadamente **2 años con 8 meses** y respecto del señor

aproximadamente **3 años**, desde que la proveedora CARTAGO, S.A. de C.V.

les emitió y entregó la carta de cancelación del pago total de los inmuebles objeto de reclamo, en la que informaba que se habían constituido como legítimos propietarios de los referidos inmuebles y que la entrega de la escritura pública de compraventa dependería del tiempo en que el Municipio de Ciudad Delgado sea

notificado por el Viceministerio de Vivienda, de acuerdo con la nueva ley de Lotificaciones, lo cual guarda relación con lo consignado en el contrato respecto que se escrituraría cuando la entidad gubernamental correspondiente ya hubiere entregado los planos respectivos.

Por su parte la proveedora denunciada durante el presente procedimiento sostuvo que el retraso en la escrituración se debió a varios factores conforme a lo ampliamente detallado en el informe de folios 1237-1241, tomo VI, adjuntando prueba documental con la cual pretende acreditar que en todo momento ha dado seguimiento a los trámites que corresponden ante las instituciones respectivas para agilizar la formalización de las escrituras de compraventa en las instituciones respectivas.

Sobre lo anterior, este Tribunal considera pertinente advertir que a partir de la prueba documental presentada, ha quedado comprobado que:

- (i) Respecto del inmueble ubicado en el _____ propiedad del señor _____ la proveedora CARTAGO, S.A. de C.V. no tenía impedimento para proceder con la firma y entrega de la escritura de compraventa *desde el 01/04/2022*, ya que a partir de dicha fecha el lote se encontraba debidamente inscrito bajo el número de matrícula _____

_____, según lo consignado en la Razón y Constancia de Inscripción Desmembración en cabeza de su dueño emitida por el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas de la Primera Sección del Centro del Departamento de San Salvador (folios 1008-1040, tomo VI); y que,

- (ii) En relación al inmueble propiedad de la señora _____ es decir el _____ a proveedora —por el contrario— en ningún momento ha presentado documentación que acredite que ha realizado las gestiones y trámites respectivos para la inscripción de la desmembración en cabeza de su dueño del referido lote a favor de la consumidora denunciante, ya que de las razones y constancias de inscripción Desmembración en cabeza de su dueño emitidas por el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas de la Primera Sección del Centro del Departamento de San Salvador (folios 1037-1040 y 1079 y 1080, todos del tomo VI) no incluye el número de matrícula del referido lote.

En consecuencia, los alegatos presentados por la proveedora constituyen meras alegaciones que no son suficientes para justificar la falta de entrega y firma de las escrituras de compraventa de dichos inmuebles en tiempo y forma, principalmente porque los proveedores al establecer plazos o compromisos deben prever las circunstancias necesarias para su cumplimiento; sin embargo, conforme se ha señalado en los párrafos precedentes, ello no se ha producido en los casos analizados. Del mismo modo, la proveedora adjuntó las imágenes de capturas de pantalla de conversaciones sostenidas por medio de la aplicación *Whatsapp* con el consumidor durante el mes de noviembre del año 2022, con la que pretende demostrar un seguimiento en la gestión de firma; sin embargo, tal como se ha acreditado en el procedimiento, *la proveedora estaba lista para escriturar el lote propiedad del señor _____ desde el mes de abril 2022*, por consiguiente, no ha desvirtuado la negligencia en su actuar.

Resulta pertinente señalar que la referida proveedora estaba obligada, además de cumplir con lo estipulado en los contratos de arrendamiento con promesa de venta, respecto a entregar una escritura de compraventa por cada inmueble, conforme a lo establecido en el artículo 1416 del Código Civil—en adelante CC—: “*Todo contrato legalmente celebrado es obligatorio para los contratantes y sólo cesan sus efectos entre las partes por el consentimiento mutuo de éstas o por causas legales*”, a realizar todas las diligencias necesarias y de manera oportuna para agilizar los trámites ante las entidades correspondientes, para proceder con la escrituración de los lotes, ya que se aprecia que CARTAGO, S.A. de C.V. es una proveedora dedicada a la venta de inmuebles, en tal sentido, dada la naturaleza del servicio y/o producto, el consumidor esperaría que las escrituras de los inmuebles sean entregadas dentro de un plazo prudencial no con la demora y retraso evidenciada por la misma durante la gestión.

Y es que, el hecho de haber atravesado dificultades en su actividad económica —durante la gestión de los trámites de legalización de la lotificación objeto de estudio— no le exime de responsabilidad, toda vez que es su obligación adoptar las medidas que garanticen que su actividad se ajusta con lo dispuesto por el marco normativo vigente y el respeto a los derechos de los consumidores, por lo que carecen de validez lo alegado en este extremo.

Bajo tal inteligencia, es necesario reiterar que la importancia de suscribir la escritura pública de compraventa de los inmuebles objeto de reclamo, es porque dicho documento *permite a los consumidores demostrar la titularidad formal que prueba su derecho de propiedad sobre los mismos*, para luego proceder a su respectiva inscripción en el *registro*, sistema que otorga *certidumbre en la titularidad* de los derechos que adquieren los ciudadanos en las transacciones que realizan, *pública cognoscibilidad* de los mismos, de tal manera que cualquier interesado pueda conocer dicha información y ante un conflicto, busca publicar la realidad jurídica a efectos de *lograr seguridad jurídica* en dichos actos de transmisión y adquisición de bienes, en consonancia a lo regulado en el artículo 11 de la Constitución de la República, que reconoce el derecho a la propiedad y posesión de los ciudadanos.

Así las cosas, de la conjunción de los elementos probatorios que constan agregados en el presente procedimiento, se acredita con certeza que la proveedora CARTAGO, S.A. de C.V. incumplió de forma negligente con la entrega de los bienes en los términos pactados con los consumidores ya que a ésta fecha, no consta acreditado que haya suscrito y hecho entrega formal de las respectivas escrituras de compraventa a los señores . por los inmuebles adquiridos por éstos, dando lugar a que se configure la infracción establecida en el artículo 43 letra e) de la LPC por “(...) *No entregar los bienes (...) en los términos contratados.*”, por la no entrega oportuna de dichos documentos a los consumidores, debiendo ser acreedora de la sanción respectiva conforme a lo consignado en el artículo 46, previo análisis de los parámetros establecidos en el artículo 49, ambos de la LPC.

B. POR NEGARSE A SUMINISTRAR DATOS E INFORMACIÓN REQUERIDA EN CUMPLIMIENTO DE TALES FUNCIONES ARTÍCULO 44 LETRA F) EN RELACIÓN AL ARTÍCULO 7 LETRA H), AMBOS DE LA LPC.

I. Del mismo, la Presidencia atribuye a la proveedora CARTAGO, S.A. de C.V. la infracción descrita en el artículo 44 letra f) de la LPC por (...) *negarse a suministrar datos e información requerida en cumplimiento de tales funciones.*”, (...) en relación a lo estipulado en el artículo 7 letra h) de la misma ley, 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 (...)”*, ello por incumplir con el requerimiento de información efectuados por la DC, ya que, una información fue entregada en tiempo pero de forma incompleta, otra fue entregada de forma extemporánea e incompleta y otra simplemente no fue entregada., dificultando con ello la investigación iniciada por la DC.

Ahora bien, este Tribunal considera necesario realizar las siguientes consideraciones, respecto de la infracción en estudio:

De conformidad a lo dispuesto en el artículo 1 de la LPC, el objeto de dicho cuerpo normativo es proteger los derechos de los consumidores a fin de procurar el equilibrio, certeza y seguridad jurídica en sus relaciones con los proveedores, pretendiendo con ello poner en práctica los postulados previstos en los artículos 101 inciso segundo y 110 inciso segundo de la Constitución de la República que reconocen la necesidad de lograr una economía más competitiva y eficiente, promover su transparencia y accesibilidad, y fomentar el dinamismo y el crecimiento de la misma para beneficiar al consumidor.

De las referidas disposiciones constitucionales se colige que corresponde al Estado ordenar y regular las actividades económicas de las personas —naturales o jurídicas, públicas o privadas— que participan en la producción, distribución, venta, etc. de bienes y servicios, con el objeto de prevenir y, en su caso, de sancionar las situaciones en las que recurren a medios ilegítimos o arbitrarios para obtener una ventaja o ganancia frente a sus competidores, afectando no sólo los intereses particulares sino también los colectivos, entendiendo por estos últimos los derechos de los consumidores que son, en definitiva, los destinatarios de los productos que se ofrecen.

Para velar por el cumplimiento de la LPC y proteger, por ende, a los “consumidores”, la ley otorga una serie de facultades a la DC, entre las cuales destaca el *realizar inspecciones, auditorías y requerir de los proveedores los informes necesarios para el cumplimiento de sus funciones* [artículo 58 letra f) de la LPC].

Como contrapartida, el artículo 7 letra h) de la LPC establece que es una obligación de los proveedores, en general, *“Proporcionar a la Defensoría del Consumidor la información que ésta les requiera para cumplir eficientemente sus funciones”*.

En tal sentido, no proporcionar la información requerida, siempre que suponga una limitación para que la DC realice las funciones de *información, vigilancia e inspección* que por ley tiene encomendadas; es decir, que *impida el ejercicio de una potestad* legítimamente conferida, y, como consecuencia, dificulte la tutela efectiva de los derechos e intereses de los consumidores, constituye obstaculización.

Al respecto, la Sala de lo Contencioso Administrativo —en adelante SCA—, ha señalado que *“La sola desobediencia al deber de colaboración en una o ambas dimensiones afecta, limita o entorpece el ejercicio*

de la facultad de investigación de la Administración otorgada para cumplir el objeto de la LC, -Ley de Competencia- pues la información o documentación requerida lo ha sido por considerarla **relevante o necesaria para determinar la existencia o no de posibles prácticas contrarias a la ley de la materia y, de esta manera, prevenirlas o eliminarlas, en su caso**" (sentencia pronunciada el 29/10/2012 en el proceso referencia 15-2009).

2. Establecido lo anterior, con base en los elementos probatorios señalados en el romano VI de la presente resolución, ha quedado comprobado:

- Que el Director del CSC de la DC en fecha 17/09/2020, mediante nota bajo la referencia DCSC-200/2020 (folio 402, tomo III y folio 946, tomo V) solicitó a CARTAGO, S.A. de C.V. la remisión de cierta información —ampliamente detallada en dicha misiva y en el numeral 6) del romano VI de la presente resolución—, cuyo plazo de entrega inicial era de 10 días hábiles contados a partir del siguiente día hábil de notificación.
- Que la notificación, se realizó el 18/09/2020 (folio 947, tomo V), por lo que el plazo de entrega vencía el día 02/10/2020.
- Que la proveedora solicitó a través de su apoderado, en fecha 30/09/2020, una ampliación del plazo por 10 días hábiles para la entrega de la información requerida, por los motivos expuestos en el escrito de folio 415, tomo III y 948, tomo V.
- Que a partir de tal petición, en fecha 02/10/2020 el Director del CSC de la DC, emitió nota bajo referencia DCSC-210/2020 (folio 425, tomo III y folio 958, tomo V) en la que resolvió conceder la ampliación del plazo por 10 días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación.
- Que la notificación, se realizó mediante correo electrónico en fecha 07/10/2020 (folio 424-B, tomo III), por lo que el plazo de entrega vencía el día 21/10/2020.
- Que a la fecha de interposición de la denuncia, esto es el 15/12/2021 (folios 944 y 945, tomo V) no constaba la presentación de la información requerida a la proveedora.

Por su parte, la proveedora respecto de tal infracción únicamente se limitó a alegar la caducidad del procedimiento, lo cual fue declarado sin lugar por los motivos expuestos en la resolución de fecha 15/11/2022 (folios 1215-1221, tomo VI); además, presentó la respuesta al requerimiento de información efectuado por el Director del CSC en fecha 02/09/2022, con el cual pretende demostrar que si brindó el informe requerido sin vicios de caducidad, enfatizando que dicha respuesta corresponden a la misma solicitud de información objeto de reclamo, descartando cualquier conducta dolosa, culposa o negligente de su parte.

Sobre lo anterior, este Tribunal considera pertinente advertir que, ha quedado comprobado que el informe presentado como elemento de prueba corresponde a un *requerimiento diferente* al efectuado en fecha 17/09/2020 por el Director del CSC de la DC, por lo cual no guarda relación con el objeto de estudio del presente procedimiento. Y es que, consta en el expediente que la proveedora tuvo 20 días hábiles para presentar la información, en razón de la solicitud de ampliación en el plazo presentada, y a pesar de ello,

decidió no presentarla; en consecuencia, lo anterior constituyen meras alegaciones que no son suficientes para justificar la falta de presentación de la información en tiempo y forma.

Bajo esa inteligencia, en el caso en particular, se ha logrado evidenciar que la proveedora denunciada, efectivamente demostró *una ausencia total de colaboración* respecto de la información y documentación requerida por la DC en la investigación y que no presentó.

En ese orden, tal como se ha señalado anteriormente, para la configuración de la infracción contenida en el artículo 44 letra f) de la LPC, dicho incumplimiento debe suponer, además, de forma concreta, *una limitación a las funciones de la Administración*; y, dado que, en el caso concreto, se ha comprobado, que al no entregar en tiempo y forma la información solicitada, se produce un daño importante e irreparable en el análisis y resultados de las investigaciones efectuadas por la DC, se tiene que CARTAGO, S.A. de C.V. entorpeció las funciones de la DC, dificultando la tutela efectiva de los derechos e intereses del colectivo de consumidores por parte de la DC, obstruyendo el desempeño de las labores de dicha entidad, cuyo objetivo principal de la investigación —en el caso concreto— era el de verificar el cumplimiento de la LPC y demás normativa que debe ser cumplida por la proveedora en el desarrollo de su actividad económica.

Por consiguiente, considerando que la omisión de la proveedora en entregar la información de manera completa, oportuna, con la celeridad y urgencia exigida por la DC, *impidió a la misma realizar su función de vigilancia a cabalidad tal como se ha acreditado en el presente procedimiento*, resulta procedente sancionar a la proveedora por el cometimiento de la infracción contenida en el artículo 44 letra f) de la LPC *por negarse a suministrar datos e información requerida por la DC en cumplimiento de sus funciones* en relación al artículo 7 letra h) de la misma ley, debiendo ser acreedora de la sanción respectiva conforme a lo consignado en el artículo 47, previo análisis de los parámetros establecidos en el artículo 49, ambos de la LPC.

VIII. PRONUNCIAMIENTO SOBRE EL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD

Ahora bien, establecidas las conductas ilícitas, es importante hacer referencia al tema de culpabilidad, así:

El principio de culpabilidad está reconocido por el artículo 12 de la Constitución de la República, 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 SCn de las doce horas del 17/12/1992).

En este sentido, la SCn 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 SCn de las doce horas veinte minutos del 29/04/2013).

Cabe destacar que una de la subcategorías 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 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 la misma 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.

En ese orden de ideas, y para el caso en concreto, la proveedora CARTAGO, S.A. de C.V., es responsable del cumplimiento de las obligaciones legales estipuladas en el ordenamiento jurídico, y, de manera más específica, en la LPC; en consecuencia, tiene la responsabilidad de cumplir con la obligación de entregar los bienes en los términos contratados, conforme a lo ordenado en la LPC.

Ahora bien, en el presente procedimiento no hay elementos suficientes para determinar que tal omisión haya sido producida de manera dolosa; no obstante, al ser una proveedora dedicada al desarrollo de proyectos inmobiliarios, se infiere que debe cumplir con las obligaciones que la LPC le establecen, situación que no consta en el presente procedimiento, pues se ha determinado que de manera culposa 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 contenida en el artículo 43 letra e) de la LPC, garantizando la oportuna y eficiente entrega y suscripción de las escrituras de compraventa a los consumidores cuando éstos han cancelado la totalidad de los bienes inmuebles adquiridos, en cumplimiento a lo pactado en los contratos; situación que no consta en el presente procedimiento, pues se ha determinado que de manera negligente, no ha suscrito las referidas escrituras, configurándose así la referida infracción.

Por otra parte, en relación a la infracción al artículo 44 letra f) de la LPC, se ha comprobado un actuar negligente de parte de la proveedora, al no haber atendido el requerimiento de información previamente aludido en tiempo y forma, lo cual denota sin lugar a dudas una falta de seriedad y diligencia en el cumplimiento a su deber de colaboración conforme a lo establecido por la LPC, lo cual se colige por la ausencia total de colaboración y el mal uso de los plazos para presentar la información, ya que a pesar de haber solicitado una ampliación en el plazo de entrega, decidió no cumplir con la presentación del informe.

IX. PARÁMETROS PARA LA DETERMINACIÓN DE LAS SANCIONES

Como se expresó en los acápites precedentes, se estableció —en resumen— la comisión de la infracción grave regulada en el artículo 43 letra e) y la infracción muy grave estipulada en el artículo 44 letra f) de la LPC, las cuales se sancionan con multas hasta de 200 y 500 salarios mínimos mensuales urbanos en la industria —artículos 46 y 47 LPC, respectivamente— por **no entregar los bienes en los términos contratados y por negarse a suministrar datos e información requerida por la DC en cumplimiento de sus funciones**; por consiguiente, es facultad de este Tribunal determinar la sanción y cuantificar las multas que correspondan 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, la reincidencia o incumplimiento reiterado, 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*".

Resulta importante mencionar, que en el presente procedimiento administrativo sancionador la proveedora infractora presentó la totalidad de la información requerida en la letra d) de la resolución de inicio de folios 963-967, tomo V, mostrando una conducta procesal que evidencia el cumplimiento 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).

Ahora bien, de la referida información se extrae que en el año de ingreso de la denuncia, es decir el año 2021, la proveedora reportó un total de rentas gravadas de \$392,244.06 dólares (folio 1133, tomo VI), sin

embargo, las utilidades netas de dicho ejercicio fiscal fueron de \$12,005.25 dólares; en consecuencia, 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 **CARTAGO, S.A. de C.V.** como una *microempresa*, guardando el equilibrio entre la finalidad disuasoria de la sanción pecuniaria y el principio de proporcionalidad de dicha medida.

Finalmente, respecto del presente criterio de tamaño de empresa, es conveniente señalar lo sostenido por la SCA mediante la resolución de las catorce horas con cincuenta y un minutos del día 21/12/2018 en el procedimiento bajo referencia 485-2013: “(...) *el tamaño de la empresa como uno de los criterios de dosimetría punitiva, debe ser entendido como un criterio de la capacidad económica que tiene el proveedor infractor para asumir una sanción por la infracción atribuida y para que la misma resulte realmente disuasiva respecto a la conducta infractora; en otras palabras, este criterio sirve para que se imponga una sanción que no sea tan alta, que le signifique tal perjuicio en el desarrollo normal las actividades comerciales de un proveedor; pero que tampoco sea tan baja en comparación con los ingresos económicos de la empresa, para que prefieran pagar la multa sobre cambiar sus conductas infractoras (...)*”.

b. Grado de intencionalidad del infractor.

Este Tribunal considera este elemento en el sentido de analizar si el sujeto 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 del sujeto. 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. 2º 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. 3º 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*”.

En virtud de lo anterior, de la prueba agregada al presente procedimiento se comprobó que **CARTAGO, S.A. de C.V.** incurrió en las referidas infracciones actuando con negligencia, ya que como proveedora que se dedica al rubro de actividades inmobiliarias realizadas con bienes propios o arrendados, estaba obligada a entregar las escrituras de los inmuebles dentro de un plazo prudencial no con la demora y retraso evidenciada por la misma durante la gestión de los trámites de legalización de la lotificadora, mediante la adopción de medidas que garanticen la oportuna y eficiente entrega y suscripción de las escrituras de compraventa a los consumidores cuando éstos han cancelado la totalidad de los bienes inmuebles adquiridos, en cumplimiento

a lo pactado en los contratos, lo cual no consta en el presente procedimiento, incurriendo en la infracción al *artículo 43 letra e) de la LPC en relación al artículo 24 de la misma ley.*

Del mismo modo, CARTAGO, S.A. de C.V. tenía la obligación de cumplir con su deber de colaboración, proporcionando la información requerida por la DC en la forma y plazo requeridos para el cumplimiento de las funciones de la misma; no obstante, se comprobó en el caso en concreto, que no atendió el requerimiento de información previamente aludido, denotando falta de diligencia y profesionalismo en la gestión de su negocio, omisión con la que impidió a la DC realizar su función de vigilancia a cabalidad tal como se ha acreditado en el presente procedimiento, incurriendo en la infracción al *artículo 44 letra f) de la LPC en relación al artículo 7 letra h) de la misma ley.*

c. Grado de participación en la acción u omisión.

A partir del examen del presente expediente administrativo, queda demostrado que el grado de participación por parte de la proveedora en la infracción establecida *en el artículo 43 letra e) y artículo 44 letra f), ambos de la LPC*, fue su responsabilidad directa, ya que, respecto de la infracción de *no entregar los bienes en los términos contratados*, a ésta fecha, no ha realizado la entrega y suscripción de las escrituras de compraventa de los inmuebles objeto de reclamo a pesar que los consumidores ya cuenta con la constancia de cancelación.

Asimismo, respecto a la infracción *por negarse a suministrar datos e información requerida por la DC en cumplimiento de sus funciones*, fue su responsabilidad directa la obstrucción en el desempeño de las labores y funciones de la DC, por cuanto demostró una ausencia total de colaboración en la presentación en tiempo y forma de la información requerida.

d. Impacto en los derechos del consumidor, naturaleza del perjuicio ocasionado o grado de afectación a los consumidores.

Respecto a la infracción establecida en el artículo 43 letra e) de la LPC relativa a *no entregar los bienes en los términos contratados*, este Tribunal estima que la naturaleza del daño causado a los consumidores, claramente es sobre el derecho a la propiedad de los mismos, ya que como no poseen el documento legal — escritura pública de compraventa— que los acredita como titulares del derecho de propiedad y posesión del inmueble y en consecuencia, tampoco pueden realizar la respectiva inscripción de dicho documento ante la entidad correspondiente, a efectos de garantizar tal titularidad frente a terceros, afectando del mismo modo el principio de seguridad jurídica.

En cuanto a la configuración de la infracción regulada en el *artículo 44 f) de la LPC relativa a negarse a suministrar datos e información requerida por la DC en cumplimiento de sus funciones* en relación al artículo 7 letra h) de la citada ley, ocasionó un impacto negativo que se tradujo en el impedimento en la realización de las labores de vigilancia y auditoría que le fueron concedidas a la DC por ministerio de ley, ya que como se estableció anteriormente, la investigación se vio afectada y entorpecida, ya que la información parcial presentada en cantidad, contenido, calidad y forma, fue insuficiente para realizar un análisis más exhaustivo.

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

Mediante la imposición de la sanción —multa—, este Tribunal Sancionador pretende causar un efecto disuasivo¹ en CARTAGO, S.A. de C.V., 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, máxime cuando se trata de una proveedora de servicios que posee experticia en el desarrollo de proyectos inmobiliarios, en donde, respecto al cometimiento de la infracción contenida en *el artículo 43 letra e) de la LPC*, debe garantizar la oportuna y eficiente entrega de las escrituras de los inmuebles dentro de un plazo prudencial no con la demora y retraso evidenciada por la misma durante la gestión de los trámites de legalización de la lotificadora.

Además, en relación a la infracción al *artículo 44 letra f) de la LPC*, estaba obligada a cumplir con su deber de colaboración mediante la presentación de la información en la forma, plazo y condiciones requeridas por la DC, previniendo así una obstrucción y limitación en el desempeño de las funciones de la referida entidad.

Por consiguiente, para la determinación y cuantificación de la multa procedente, este Tribunal debe prever que, en el caso concreto, la comisión de las conductas infractoras no resulten más ventajosas para la infractora que asumir la sanción correspondiente, como consecuencia de las mismas.

X. 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 considerado los elementos descritos en el romano anterior, incluido el artículo 48 de la LPC, procederá a realizar el cálculo de las multas a imponer a la infractora CARTAGO, S.A. de C.V., por el cometimiento de las infracciones al artículo 43 letra e) y artículo 44 letra f), ambos de la LPC, sancionables hasta con 200 y 500 salarios mínimos respectivamente.

Además, se determinó que la proveedora es una persona jurídica cuya capacidad económica, para efectos de este procedimiento, es la de una *microempresa* —tal y como se ha establecido en la letra **a.** del apartado **IX** de esta resolución—; que en razón del grado de intencionalidad de las conductas cometidas por la proveedora, no se acreditó el dolo sino negligencia; y que, con su actuar negligente, se ha afectado el derecho a la propiedad de los consumidores, pues cancelaron el monto total de los inmuebles sin que a la fecha les haya sido otorgada la escritura de compraventa que los acredita con la titularidad de tal derecho y que obstaculizó las funciones de vigilancia de la DC por la ausencia total de colaboración en la entrega en tiempo y forma de la información requerida por la misma

¹ “(...) La sanción administrativa, persigue una finalidad pública por parte del Estado, que es desincentivar conductas ilícitas, razón por la cual no admite como motivación posible un afán retributivo a favor del particular interesado. En tal sentido, es la propia Administración Pública la encargada de establecer la procedencia y naturaleza de la sanción a imponer, así como la cuantía, de ser el caso, de modo tal que cumpla con los fines públicos antes citados”, Resolución Final N° 08-2020/CC2 emitida el 07/01/2020 por la Comisión de Protección al Consumidor N°2 Sede Central del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual de Perú.

Por otra parte, en el presente procedimiento la proveedora CARTAGO, S.A. de C.V., ha mostrado una conducta procesal que evidencia el cumplimiento de su deber a prestar la colaboración que le es requerida para el buen desarrollo de los procedimientos (artículo 17 número 5 de la LPA), pues no presentó la información financiera solicitada por esta autoridad sancionadora.

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 las multas cuya cuantía resulte *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.

A su vez, es importante tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 48 de la LPC, que establece que cuando el proveedor resultare culpable de infracciones que afecten intereses colectivos o difusos, *la cuantía de la multa que deba imponerse, nunca será inferior al daño causado o a lo cobrado indebidamente, ni podrá exceder de 5000 salarios mínimos mensuales urbanos en la industria.*

Por consiguiente, y conforme al análisis antes expuesto, considerando los principios de disuasión, proporcionalidad y razonabilidad que deben sustentar la imposición de las sanciones, y de conformidad con lo regulado en el artículo 139 número 7 de la LPA este Tribunal Sancionador impone a la proveedora CARTAGO, S.A. de C.V., una multa de:

- a) **TRES MIL SEISCIENTOS CINCUENTA DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON CUATRO CENTAVOS DE DÓLAR (\$3,650.04)**, equivalentes a 12 salarios mínimos urbanos del sector industria, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 43 letra e) en relación al artículo 24, ambos de la LPC, por no entregar los bienes en los términos contratados, según se ha establecido en el presente procedimiento administrativo, multa que representa el **0.24%** porcentaje de la multa máxima aplicable.
- b) **DOS MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON TREINTA Y SEIS CENTAVOS DE DÓLAR (\$2,433.36)**, equivalentes a 8 salarios mínimos urbanos del sector industria, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 44 letra f) de la LPC, por *negarse a suministrar datos e información requerida por la DC en cumplimiento de sus funciones*, según se ha establecido en el presente procedimiento administrativo, multa que representa el **0.16%** porcentaje de la multa máxima aplicable.

Cabe destacar, que los referidos porcentajes de multa son inferiores en comparación al margen máximo estipulado por ley como consecuencia de la comisión de las mismas en casos colectivos, es decir, 5000 salarios mínimos urbanos en la industria, siendo, a juicio de este Tribunal, proporcionales a la gravedad que comportan los hechos, según las circunstancias objetivas y subjetivas previamente analizadas.

XI. REPOSICIÓN DE LA SITUACIÓN ALTERADA

A. Concerniente a la reposición de la situación alterada por la conducta infractora, la letra c) del artículo 83 de la LPC, expresamente señala que dentro de las atribuciones de este Tribunal se encuentra: “(...) c) *Ordenar al infractor, en los casos de afectación a intereses individuales, colectivos o difusos, la reposición de la situación alterada por la infracción, a su estado original. Entre las medidas para lograr la reposición de la situación alterada podrán ordenarse, la sustitución del bien; la devolución de lo cobrado indebidamente o la rebaja del precio (...)*”.

B. Siguiendo el mismo orden de ideas, la Sala de lo Constitucional, por medio de sentencia definitiva pronunciada en el proceso de amparo referencia 111-2002, señaló que *“La restitución de las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación, no debe entenderse únicamente desde el punto de vista físico, sino desde una perspectiva jurídica-patrimonial, como efecto directo de la sentencia estimatoria”*.

En el mismo sentido, la Sala en mención, en la sentencia definitiva dictada en el proceso de amparo referencia 73-2000, afirma que reconocida la existencia de un agravio en la esfera jurídica del demandante, la consecuencia lógica es reparar el daño, restaurando las cosas al estado en que se encontraban antes de la ejecución del acto violatorio de derechos. Agrega que las sentencias pueden tener distinto carácter, dependiendo del soporte jurídico y fáctico de la pretensión.

De igual forma, la SCA, por medio de la sentencia definitiva pronunciada a las diez horas treinta minutos del 19/05/2008, en el proceso referencia 130-2006, afirmó que el objeto de la normativa de consumo hace referencia a la protección de los derechos de los consumidores, a efecto de procurar el equilibrio, certeza, y seguridad jurídica en las relaciones de consumo con los proveedores.

En respeto al principio de legalidad y con la finalidad de darle cumplimiento al artículo 101 de la Constitución y a los principios y directrices de las Naciones Unidas para la protección del consumidor, a que ante los hechos acaecidos a partir de la fecha de entrada en vigencia de la LPC reformada, y ante una eventual resolución definitiva estimatoria a la pretensión de los consumidores, este Tribunal está obligado por ley a ordenar la reposición de la situación alterada por las infracciones, según lo dispuesto en el artículo 83 letra c) de la LPC.

C. Tal como advierte este Tribunal, se tiene perfectamente acreditada la comisión de la infracción al artículo 43 letra e) de la LPC, esto es por la no entrega y suscripción de las escrituras públicas de compraventa a los consumidores, conforme a lo pactado en el contrato, a pesar de que éstos han cancelado la totalidad de los inmuebles; por consiguiente, y en virtud de lo expuesto en el presente apartado, este Tribunal considera procedente ordenar a la proveedora CARTAGO, S.A. de C.V., como medida para la reposición de la situación alterada por dicha infracción,

proceder con la entrega y suscripción de las respectivas escrituras públicas de compraventa, siendo a cargo de la proveedora el costo de trámite de elaboración de la escritura y el costo de pago de los aranceles por inscripción que corresponden ante el Centro Nacional del Registro, en virtud de la demora y falta de diligencia en la entrega de las mismas, para el cumplimiento de lo anterior, este Tribunal otorga el plazo de quince días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a la notificación de la presente resolución, debiendo presentar en esta sede, la escritura pública inscrita ante la referida entidad.

Por último, es importante mencionar, que tal como expuso la Presidencia en la denuncia, existen otros consumidores que se encuentran en igual condición que los consumidores antes referidos, por lo que, este Tribunal requiere a la proveedora CARTAGO, S.A. de C.V. presente *trimestralmente* un informe en el que conste el cumplimiento en la entrega de la escritura pública de compraventa al resto de consumidores que adquirieron sus lotes dentro de la Lotificación “Bosques de San José” y que a esta fecha han cumplido con sus obligaciones de pago y aún no poseen la respectiva escritura de compraventa que les acredita como titulares del derecho de propiedad sobre los mismos.

XII. 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; 24, 43 letra e), 46, 47, 48, 49, 83 letra b), 144 y siguientes de la LPC; y 3, 78 inciso tercero, 139 y 154 de la LPA, este Tribunal **RESUELVE**:

- a) *Téngase* por recibido el escrito presentado en fecha 21/12/2022 (folios 1226 y 1227, tomo VI) por el licenciado _____ en su calidad de apoderado de la proveedora denunciada CARTAGO, S.A. de C.V., a través del cual contesta la audiencia probatoria concedida, y *téngase* por recibida la documentación de folios 1228-1243, tomo VI que adjunta a la misma.
- b) *Sanciónese* a la proveedora CARTAGO, S.A. de C.V., con la cantidad de **TRES MIL SEISCIENTOS CINCUENTA DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON CUATRO CENTAVOS DE DÓLAR (\$3,650.04)**, *equivalentes a doce salarios mínimos urbanos del sector industria* —D.E. N°6 del 21/12/2017, publicado en el D.O. N°240, tomo 417 del 22/12/2017— en concepto de multa por la comisión de la infracción regulada en el artículo 43 letra e) en relación al artículo 24, ambos de la LPC, *por no entregar los bienes en los términos contratados*, conforme al análisis expuesto en la **letra A) del romano VII**, de la presente resolución y con fundamento en las disposiciones legales precitadas.
- c) *Sanciónese* a CARTAGO, S.A. de C.V., con la cantidad de **DOS MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON TREINTA Y SEIS CENTAVOS DE DÓLAR (\$2,433.36)**, *equivalentes a ocho salarios mínimos urbanos del sector industria*, por la comisión de la infracción regulada en por la comisión de la infracción regulada en el artículo 44 letra f) en relación al artículo 7 letra h), ambos de la LPC, *por negarse a suministrar datos e información requerida por la DC en cumplimiento de sus funciones*, por las razones establecidas en la **letra B del romano VII** de esta resolución.

d) Dichas multas ascienden a la cantidad de **SEIS MIL OCHENTA Y TRES DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON CUARENTA CENTAVOS DE DÓLAR (\$6,083.40)**, deberán hacerse efectivas 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.**

e) *Ordénese a la proveedora CARTAGO, S.A. de C.V., como medida para la reposición de la situación alterada proceder con la entrega y suscripción de las respectivas escrituras públicas de compraventa en el plazo de quince días hábiles, conforme a los términos expuesto en la letra C. del romano XI de la presente resolución, debiendo presentar en este sede, la escritura pública inscrita ante la referida entidad.*

Del mismo modo, deberá presentar *trimestralmente* un informe en el que conste el cumplimiento en la entrega de la escritura pública de compraventa al resto de consumidores que adquirieron sus lotes dentro de la Lotificación "Bosques de San José" y que a esta fecha han cumplido con sus obligaciones de pago y aún no poseen la respectiva escritura de compraventa.

f) *Extiéndase copia certificada de la presente resolución a la Presidencia de la Defensoría del Consumidor en su calidad de denunciante.*

g) *Notifíquese.*

INFORMACIÓN SOBRE RECURSO

Recurso procedente de conformidad al artículo 132 y 133 de la Ley de Procedimientos Administrativos: Reconsideración	Plazo para interponerlo: 10 días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución.
Lugar de presentación: Oficinas Tribunal Sancionador, 7ª. Calle Poniente y Pasaje "D" #5143, Colonia Escalón, San Salvador.	
Autoridad competente: Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor	

Jose Luis Castro
 José Leoisick Castro
 Presidente

Pablo José Zelaya Meléndez
 Pablo José Zelaya Meléndez
 Primer vocal

Juan Carlos Ramírez Cienfuegos
 Juan Carlos Ramírez Cienfuegos
 Segundo vocal

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

[Signature]
 Secretario del Tribunal Sancionador