

	TRIBUNAL SANCIONADOR	Fecha: 08/11/2023 Hora: 08:00 a.m. Lugar: San Salvador	Referencia: 1203-2020
RESOLUCIÓN FINAL			
I. INTERVINIENTES			
Denunciante:	Presidencia de la Defensoría del Consumidor —en adelante la Presidencia—		
Proveedor denunciado:	Distribuidora de Alimentos Básicos, S.A. de C.V. que puede abreviarse DISALI, S.A. de C.V., representada legalmente por la licenciada [redacted] según se acredita a folios 216-219.		
II. ANTECEDENTES Y HECHOS DENUNCIADOS			
<p>A. I. Mediante resolución de fecha 22/09/2023 (folios 253-256) este Tribunal ordenó diligencias para mejor proveer, a través del cual se ordenó correr traslado a la Presidencia para que se pronunciará respecto al supuesto error en el cálculo del precio de venta de los productos objeto de estudio alegada por la apoderada de la proveedora DISALI, S.A. de C.V. por no haberse tomado en cuenta la percepción del anticipo del 1% de IVA al que la misma se encuentra sujeto, debiendo aclarar si tal percepción fue tomada en cuenta o no en la información consignada en el Anexo 3 “Detalle de ventas con incumplimiento de acuerdos de fijación de precios máximos en frijol” y Anexo 4 “Detalle de ventas con incumplimiento de acuerdos de fijación de precios máximos en maíz blanco”, y en caso de no haberse aplicado, efectuar el respectivo cálculo a partir de la información proporcionada por la proveedora al momento de la inspección, por las razones expuestas en dicha resolución.</p> <p>2. Posteriormente, en fecha 13/10/2023 (folios 259-262), se recibió escrito firmado por la licenciada [redacted], actuando en su calidad de apoderada general judicial con cláusula especial del Presidente de la Defensoría del Consumidor —en adelante DC—, a través del cual contesta el traslado antes referido, exponiendo en síntesis lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none">• Que el Comprobante de Crédito Fiscal —en adelante CCF— número 059497 de fecha 31/03/2020 a nombre del señor [redacted], no se encuentra detallado en el Anexo 4 “Detalle de ventas con incumplimiento de acuerdos de fijación de precios máximos en maíz blanco”, por no haber sobrepasado el precio fijo establecido en los acuerdos N° 27, 33 y 37 emitidos por la DC y que dicho documento fue de utilidad para corroborar la validez de la información proporcionada en la base de datos de ventas de la proveedora DISALI, S.A. de C.V., así como el resto de facturas y CCF proporcionados por la misma a solicitud de la DC.• Luego de relacionar lo establecido de forma literal en el artículo 163 del Código Tributario, del cual resaltó lo siguiente: <i>La percepción en referencia constituirá para los contribuyentes a quienes se les haya practicado, un pago parcial del impuesto a la transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios, el cual deberán acreditar contra el impuesto determinado que</i>			

corresponda al período tributario en el que se efectuó la percepción (...), expuso que la percepción es realizada por un contribuyente clasificado como Grande, cuando este vende bienes para su activo realizable a otro contribuyente de diferente clasificación, es entonces que tiene la obligación de percibir (adicionar al cálculo del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios —en adelante IVA— el porcentaje de percepción del 1% sobre el valor neto del bien o servicio), agente que debe entregar al fisco íntegramente el 1% percibido, en los primeros diez días hábiles del mes siguiente de haberse realizado la percepción.

- Que el sujeto de percepción (contribuyente mediano o pequeño inscrito en IVA) debe restar el 1% percibido del impuesto de IVA determinado en la declaración del mes en que se efectuó la operación, es decir ya no paga ese 1% pues lo hizo de forma anticipada cuando el Gran Contribuyente, en este caso DISALI, S.A. de C.V. se lo cobró, por lo que dicho impuesto del 1% es parte del 13% del impuesto de IVA y ya no se sigue trasladando en la cadena de venta.
- Asimismo, realiza una ilustración de la cadena de venta desde un Gran contribuyente hacia un mediano o pequeño contribuyente, y desde este último hasta el consumidor final, agregando que en las operaciones que se dan entre Grandes contribuyentes no se aplica la percepción ni la recepción, lo cual del mismo modo se aplica cuando la actividad económica se realiza entre medianos y pequeños contribuyentes.
- Que *no se puede aplicar el 1% de IVA a todos los registros* del Anexo 3 “Detalle de ventas con incumplimiento de acuerdos de fijación de precios máximos en frijol” y Anexo 4 “Detalle de ventas con incumplimiento de acuerdos de fijación de precios máximos en maíz blanco”, *por cuanto la proveedora tiene diversidad de clientes entre ellos consumidores finales a quienes no se les realiza dicha percepción del 1% de IVA*, el resaltado es nuestro.
- Que la percepción del 1% de IVA no puede ser considerada dentro del precio en análisis por tratarse de un pago por adelantado del 13% de IVA, el cual se extingue en el momento que el mediano o pequeño contribuyente realizan la declaración de impuesto de IVA en la que el 1% es deducido.
- Que dicho impuesto no debe llegar al consumidor final, que por ello *la DC no consideró la percepción del 1% de IVA para el análisis y comparación entre el precio de venta y el precio fijado en los acuerdos N° 27, 33 y 37 emitidos por la DC* y que en consecuencia, dicha percepción no fue incluida en el Anexo 3 “Detalle de ventas con incumplimiento de acuerdos de fijación de precios máximos en frijol” y Anexo 4 “Detalle de ventas con incumplimiento de acuerdos de fijación de precios máximos en maíz blanco”, estando de dicha manera en concordancia con los precios fijados en los referidos acuerdos, afirmando que los alegatos de la proveedora son meras inconformidades para evadir responsabilidades, ratificando lo manifestado en la denuncia presentada por la Presidencia.

B. Establecido lo anterior, se tiene que el día 23/11/2020 (folios 1-7), la Presidencia expuso en su denuncia que de conformidad con los artículos 69 letra a), 58 letras b), f) y k), 44 inciso segundo numeral 3) y 44 letra f) en relación al artículo 7 letra h), todos de la Ley de Protección al Consumidor —en adelante LPC— en relación a los acuerdos 27 de fecha 19/03/2020 publicado en el Diario Oficial N° 57, tomo 426 de la misma fecha, N° 33 de fecha 30/03/2020, publicado en el Diario Oficial N° 66, tomo 426 de la misma fecha y N°37 de fecha 17/04/2020, publicado en el Diario Oficial N° 78, tomo 427 de la misma fecha; la Defensoría del Consumidor —en adelante DC— en virtud del Decreto Legislativo N° 593 de fecha 14/03/2020, publicado en el Diario Oficial N° 52, Tomo 426 de esa misma fecha, luego de analizar una serie de información recopilada determinó que era procedente la fijación de precios máximos de los productos: frijol, maíz, arroz, leche en polvo y huevos, por considerar que los mismos constituían bienes de carácter esencial, por lo que emitió los referidos decretos en cumplimiento de lo regulado en el artículo 3 de la Ley de Procedimientos Administrativos —en adelante LPA— y la competencia atribuida en el artículo 58 letra c) de la LPC.

A partir de lo anterior, mediante requerimiento de información PRE-DC-C306-2020 (folio 14), de fecha 07/05/2020 —notificado a través de correo electrónico en la misma fecha—, la denunciante le solicitó a DISALI, S.A. de C.V. que remitiera cierta información conforme a lo detallado en la referida nota, constatando a partir del análisis de la información recibida, que la proveedora comercializó a un precio superior al fijado —por la DC entre marzo y abril del año 2020—:

- ✓ La cantidad de **77,375 libras** de frijol en presentación de 1lb de las marcas Don Frijol y Más Rico y 13 quintales de frijol en presentación 45.36 kg, siendo el total del monto de ventas efectuadas a precios superiores a los fijados por la DC, de **\$10,210.40 dólares**; y,
- ✓ La cantidad de **33,146 quintales** Maíz blanco de los cuales 8,659 qq, incumplieron el acuerdo N° 27; 12,630 qq, incumplieron el acuerdo N° 33; y, 11,857 qq, incumplieron en el acuerdo N° 37, siendo el monto total por las referidas ventas efectuadas a precios superiores a los fijados por la DC de **\$17,657.25 dólares**.

Datos que se especifican en el Anexo 3 del informe de resultado denominado “Detalle de ventas con incumplimiento de acuerdo de fijación de precios en frijoles” y en el Anexo 4 denominado “Detalle de ventas por incumplimiento de acuerdos de fijación de precios en maíz blanco” (folios 57-71 y 74-155, respectivamente).

Aunado a ello, señaló la denunciante que la proveedora no remitió la información completa, ya que no reportó la totalidad de las compras de frijol (folios 46-56) y maíz blanco (folio 156) del período requerido, identificando movimientos de compras de frijol y maíz blanco no reportados en el Anexo 2 denominado Esquema de Datos-Compras, requerido según la nota de fecha 07/05/2020, dando como resultado que un total de **7,200 quintales de frijol** no fueron incluidos en el Anexo 2 de compras requeridos por la DC y que no reportó un total de **191,390.07 quintales de maíz blanco** con registro de entrada en Kardex en el mes de marzo 2020.

En ese sentido, señaló la denunciante que tales conductas encajan en las infracciones establecidas en el artículo 44 inciso segundo numeral 3 de la LPC por *“Ofrecer, comercializar o vender, bienes o servicios a*

precios o cantidades superiores al precio máximo fijado por la Defensoría del Consumidor (...), en relación al artículo 58 letra c) de la LPC y a los acuerdos N° 27 de fecha 19/03/2020, N° 33 de fecha 30/03/2020 y N°37 de fecha 17/04/2020, en los cuales se fijan y modifican los precios máximos del maíz y frijol; y, a la establecida en el artículo 44 letra f) de la LPC por *“Obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor (...)*” en relación a la obligación descrita en el artículo 7 letra h) de la normativa señalada, las cuales, en caso de comprobarse, daría lugar a la aplicación de la sanción prevista en el artículo 47 de la referida normativa.

B. Mediante la resolución de fecha 07/02/2023 (folios 200-204), se ordenó el inicio al procedimiento administrativo sancionador, por cuanto 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.

Respecto a las conductas observadas por la Presidencia, tal como se desarrolló ampliamente en la resolución antes citada, este Tribunal analizó la calificación de las mismas, ordenando el inicio del procedimiento contra la proveedora **DISALI, S.A. de C.V.**, por el posible cometimiento de las infracciones establecidas en los artículos 44 inciso segundo numeral 3 y 44 letra f) en relación al artículo 58 letra c) de la LPC y a los acuerdos N° 27 de fecha 19/03/2020, N° 33 de fecha 30/03/2020 y N°37 de fecha 17/04/2020 y 7 letra h) —respectivamente—, todos artículos de la LPC.

Asimismo, se citó a la proveedora denunciada para que compareciera a expresar su defensa por escrito dentro del plazo de cinco días hábiles contados desde el día siguiente al de la notificación del auto de inicio, respecto a los hechos atribuidos en su contra. Dicha resolución fue legalmente notificada a la proveedora mediante aviso según acta de notificación de fecha 15/02/2023, según consta a folio 205.

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

A. 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 **DISALI, S.A. de C.V.** pues en resolución de folios 200-204, 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.

Así, el día 22/02/2023 (folios 207-211) se recibió escrito y documentación anexa presentados por la proveedora denunciada, a través de la licenciada **ROBERTA LÓPEZ LÓPEZ**, en su calidad de apoderada general judicial con cláusula especial mediante el cual contestó la audiencia concedida en la resolución de inicio, en el que en síntesis sostuvo —argumentos que fueron desarrollados ampliamente en la resolución del 22/09/2023, folios 253-256):

i) Respecto a la comercialización de bienes a precio superior al fijado por la DC, sostiene que se ha realizado una errónea apreciación de los precios provistos, ya que no fueron considerados en los acuerdos de la DC los regímenes tributarios de percepciones y retenciones del 1%, únicamente incluyeron el IVA propio de la

operación, es decir el 13%, motivo por el cual sostuvo que de los anexos 3 y 4 del informe de resultados deben considerarse el agregado de la percepción del anticipo del 1% de IVA, para una justa tasación lo cual se puede constatar por medio de los documentos fiscales que en su momento se proveyeron los cuales se ponen a disposición nuevamente ante esta instancia.

ii) **Respecto a la obstaculización a negarse a suministrar datos e información requerida por la Defensoría del Consumidor**, expone que no existe ninguna obstaculización por parte de su mandante ya que la información fue provista y entregada en su totalidad, con la diferencia que no fue entregada en el cuadro denominado “Anexo 2 Compras” sino que los datos se presentaron en su conjunto en el Kardex que es la matriz provista por la empresa, aclarando que no existió dolo en obstaculizar o ralentizar el procedimiento, sino, un mal manejo del llenado de los cuadros por parte de la persona a la que se le encomendó dicha labor, y que junto con el referido cuadro en el que se aduce tal omisión, se agregaron anexos y respaldos correspondientes que tenían como función el suministro de información con fines fiscalizadores y dando como resultado el conocimiento de la gestión de compra, venta, administración de inventarios, y otros, que dieron lugar a las conclusiones acaecidas por la DC.

iii) **Respecto a la prescripción del procedimiento sancionador por haber excedido el plazo máximo legal para iniciar el mismo**, manifestó que el presente procedimiento no fue iniciado en el plazo correspondiente ya que la infracción se cometió por DISALI, S.A. de C.V. por los hechos ocurridos en el período de marzo a abril del año 2020, por tanto, al momento de emitir la resolución de inicio del presente procedimiento, éste se encontraba prescrito ya que de conformidad al artículo 144 de la LPC ya habían transcurrido más de 2 años desde el momento del supuesto hecho cometido, por consiguiente —luego de relacionar jurisprudencia y doctrina respecto de la referida figura— solicita se declare la prescripción de las infracciones que se presumen cometidas por su mandante.

IV. INFRACCIONES ATRIBUIDAS Y SUS ELEMENTOS.

Según se consignó en la resolución de inicio (folios 211-216, tomo II), a la proveedora denunciada se le atribuye la comisión de las siguientes infracciones muy graves:

- a) **Infracción establecida en el artículo 44 inciso segundo numeral 3) de la LPC, por: “Ofrecer, comercializar o vender, bienes o servicios a precios o cantidades superiores al precio máximo fijado por la Defensoría del Consumidor”.**

La referida infracción se relaciona directamente con el ejercicio de la competencia de la Defensoría del Consumidor —en adelante DC— del artículo 58 letra c) de la LPC: “Fijar y modificar los precios máximos de los bienes intermedios y finales de uso o de consumo y de los servicios en caso de emergencia nacional, calamidad pública o desastre, siempre que se trate de productos y servicios esenciales (...)” y a los Acuerdos N° 27, 33 y 37, emitidos por la DC en fechas 19/03/2020, 30/03/2020 y 17/04/2020 —respectivamente—, en los que se fijan y modifican los precios máximos de productos esenciales, entre ellos: *frijol y maíz*.

El término «ofrecer» a que hace referencia la ley, puede entenderse como el hecho de tener una diversidad de productos dentro de un establecimiento con el ánimo de invitar al consumidor que los adquiriera para su uso o consumo, no siendo necesario que los mismos hayan sido vendidos a determinados consumidores, sino que basta con haberlos puesto a disposición de éstos.

Como consecuencia, la conducta ilícita tiene lugar cuando dentro de esa variedad de bienes que se *ofrecen, comercializan o venden* al consumidor en un determinado establecimiento se verifican productos, cuyo precio se encuentra controlado por la autoridad competente (DC), pero los precios de los mismos superan los precios máximos fijados por la DC en el marco de una *emergencia nacional, calamidad pública o desastre natural*, resultando entonces el comerciante en incumplimiento de ley.

Por lo anterior, en el caso particular, este Tribunal deberá analizar la concurrencia de los siguientes elementos: *(i)* la existencia de la declaratoria de emergencia nacional que habilita a la DC para la fijación y modificación de precios máximos; *(ii)* la existencia de un instrumento por medio del cual la DC haya fijado los precios máximos de productos que guardan relación con los hechos denunciados; y *(iii)* que los productos que se ofrecen, comercializan o venden a los consumidores en establecimientos comerciales –por cuenta de proveedores habituales o eventuales–, cuenten con un precio superior al fijado por la DC; lo que, en caso de configurarse, daría lugar a la sanción prescrita en el artículo 47 de la LPC.

b) Infracción establecida en el artículo 44 letra f) de LPC, por *Obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor, o (...)*.

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;
- (ii) *entrega de forma extemporánea* la información que le ha sido requerida por los delegados o por la Presidencia de la Defensoría del Consumidor; 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,
- (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: “(...) *Obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor*.”

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 ha configurado las infracciones atribuidas a la denunciada, delimitadas en el romano **IV** 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 una 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, relacionada con las posibles infracciones a la LPC consistente en:

1) Requerimiento de información emitido por la Presidencia de la Defensoría del Consumidor en fecha 07/05/2020, bajo la referencia PRE-DC-C306-2020 (folio 14), por medio del cual, solicita a la proveedora DISALI, S.A. de C.V. la remisión a la DC de la siguiente información:

- Información relativa a la comercialización de maíz blanco y frijol rojo (seda y tinto);
- Inventarios, indicando el método de costos y de control de estos; compras y ventas del período entre el 01/03/2020 y 30/04/2020, incluyendo tres fotocopias de compras, por semana dentro del período en referencia y tres fotocopias por venta por semana dentro del período en referencia. Además, deberá presentar la información requerida, de acuerdo con el esquema definido en los anexos de la carta de requerimiento, denominados: **Anexo 1:** Esquema de datos- **Inventarios**, **Anexo 2:** Esquema de datos - **Compras**, y **Anexo 3:** Esquema de datos- **Ventas**, todo por producto;
- Reporte Kardex que lleva la sociedad por producto, identificando la ubicación del producto (sala de venta, bodega, otros lugares donde mantenga las existencias del producto), en el que como mínimo se incluya el saldo inicial al 29/02/2020 y su costo de venta, el registro de entradas, el registro de salidas, unidad de medida (qq, lbs, etc.) de las entradas y las salidas, el costo de venta y el saldo de existencia después de cada transacción, incluyendo para cada lugar la dirección y nombre del responsable.

Consignando literalmente que: (...) *la información en referencia debe ser editable en archivos de Excel y entregada por medio electrónicos a los correos adelante detallados o en un disco compacto o memoria flash, en las oficinas administrativas de la DC ubicadas en la calle Circunvalación #20, Plan de la Laguna, Antiguo Cuscatlán.* Ante cualquier consulta puede comunicarse a la Dirección de Vigilancia de Mercado y a la Unidad de Auditoría de Consumo, mediante los correos electrónicos:

y . Agregando en su parte final que se le confirió el el plazo de diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente al de la recepción de esta comunicación (...).

2) Nota emitida por la proveedora DISALI, S.A. de C.V. en fecha 19/05/2020 (folio 21) remitido al correo y a las 11:19 del 19/05/2020 (folio 20), a través del cual remitían la información requerida mediante la nota de folio 14, realizando la DC las respectivas observaciones mediante correo electrónico a las 15:52 del 19/05/2020, reiterando que los datos de los anexos 2 y 3 corresponden al 100% de las compras y al 100% de ventas del período entre el 01 de marzo y el 30 de abril del año 2020, por lo que la información remitida se encontraba incompleta, solicitando completar la información ahí consignada a más tardar al 21/05/2020.

En virtud de ello, la DC mediante el correo electrónico de las 10:57 del 22/05/2020, dio por recibida la información enviada por la proveedora, realizando observaciones al Anexo 1 respecto del registro del

precio de venta en quintal del frijol rosado y consultas de ciertos datos, información que fue contestada por la proveedora de forma incompleta mediante correo electrónico de las 11:06 de la referida fecha. Finalmente, la DC mediante correo electrónico de las 13:36 siempre del 22/05/2020, le informa a la proveedora que únicamente quedaba pendiente completar el precio de venta del frijol rosado según lo requerido en el Anexo 1.

- 3) Original de documento denominado: *Informe de resultado de la verificación de precios máximos de los productos frijol rojo (seda y tinto) y maíz blanco, regulados por la Defensoría del Consumidor ante Emergencia Nacional decretada debido a la pandemia por COVID-19*, caso del proveedor DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. de C.V. (DISALI, S.A. de C.V.) período del 01/03/2020 al 30/04/2020 (folios 31-156) emitido en fecha 31/07/2020, por la Unidad de Auditoría de Consumo —UAC— de la Dirección de Vigilancia de Mercado —DVM—, por medio del cual, se establece:

- **Numeral 3 Información obtenida para análisis:**

-Compras: Que se determinaron compras de maíz blanco no reportadas a la DC en el anexo correspondiente para este rubro, pero si incluidas en el Kardex, lo cual se detalla con mayor detalle en la Tabla 3. Importaciones de maíz blanco, DISALI, S.A. de C.V. entre el 01 de marzo y el 30 de abril 2020 (folio 33 vuelto).

-Ventas: Que se elaboró un análisis de las ventas efectuadas durante el período de marzo y abril del año 2020, presentando en la Tabla 4. Ventas realizadas entre marzo y abril 2020 por DISALI, S.A. de C.V. (folio 34 frente y vuelto), el detalle de los principales clientes, clasificados así bajo las características de ser aquellos con frecuencia de operaciones y el volumen o cantidad comercializada, aclarando que en el apartado de “otros clientes” se incluyen 4,643 clientes los cuales no son significativos bajo tales características.

-Margen de ganancias de ventas: Que partiendo de la información proporcionada por la proveedora se determinó el margen bruto de ganancia, detallando en la Tabla 5. Margen bruto de ganancia de maíz blanco en quintal, del 01 de marzo al 30 de abril 2020 (folio 35 frente), del cual aclara la denunciante que si bien el porcentaje de resultado es negativo, no es indicador que DISALI, S.A. de C.V. este perdiendo sus ventas, exponiendo que la comparación se basa en precios promedios y dado que el proveedor sujeto a investigación maneja una variabilidad en ellos, eso influye en una determinación exacta lo cual describe en las gráficas 3 y 4 (folio 35 vuelto), mismas que muestran que el precio más alto fue entre el 26/03/2020 y 21/04/2020 de \$21.24 por quintal.

Ahora bien, en la Tabla 6. Margen bruto de ganancia de frijol, del 01 de marzo al 30 de abril 2020 (folio 36 frente) se muestra el margen de ganancia por presentación de frijol y marca, señalando la denunciante que de la información proporcionada se observó una variabilidad de

precios de venta según la presentación, en donde las presentaciones F. ROSADO DON FIJOL 2 LB UNID Y F. ROSADO DON FRIJOL 4 LB UNID presentan un margen superior al 50% sobre el costo por libra de frijol rosado, evidenciando el comportamiento de precios que la proveedora presenta en sus ventas para mayor compresión desde el gráfico 5 al 19 (folios 36-40 vuelto).

-Verificación de precios máximos fijados por la Defensoría: Que la denunciante realizó un análisis sobre los precios de venta de los productos maíz blanco y frijol reportados por DISALI, S.A. de C.V. con el objetivo de verificar el debido cumplimiento de los acuerdos emitidos por la DC en el marco de la emergencia nacional generada por la pandemia provocada por el COVID-19, encontrando incumplimientos en las ventas de productos, mismos que se detallan en el Anexo 3 “Detalle de ventas con incumplimiento de acuerdos de fijación de precios máximos en frijol” y Anexo 4 “Detalle de ventas con incumplimiento de acuerdos de fijación de precios máximos en maíz blanco”. Asimismo, señala lo siguiente:

- Se vendió con sobreprecio frijol en la presentación F. ROSADO DON FRIJOL 1 LB UNI, F. ROSADO MS RICO 1 LB UNID Y F. ROSADO LIMPIO 45.36 KG según lo detalla en la *Tabla 7. Incumplimiento a los acuerdos emitidos por la Defensoría, referentes a la fijación de precios en frijol* (folio 41 vuelto), determinando que en total *DISALI, S.A. de C.V. vendió a un precio superior al fijado por la DC entre marzo y abril de 2020 la cantidad de 77,375 libras de frijol en presentación de 1 lb de las marcas Don Frijol y Más Rico, y 13 qq de frijol en presentación de 45.36 kg*, que la descripción/presentación del producto corresponde *al frijol de seda* y que el monto total por las ventas efectuadas a precios superiores a los fijados por la DC a través de los acuerdos asciende a *\$10,210.40 dólares de los Estados Unidos de América*.
- Se vendió con sobreprecio maíz blanco en la presentación M. BLANCO MEXICANO 45.36 Kg según lo detalla en la *Tabla 8. Incumplimiento a los acuerdos emitidos por la Defensoría, referentes a la fijación de precios en maíz blanco* (folio 42 frente), determinando que en total *DISALI, S.A. de C.V. vendió a un precio superior al fijado por la DC entre marzo y abril de 2020 la cantidad de 33,146 quintales de Maíz blanco a un precio superior al fijado por la DC*, de los cuáles 8,659 qq incumplieron el acuerdo N° 27; 12,630 qq incumplieron el acuerdo N° 33 y 11,857 qq incumplieron el acuerdo N° 37 y que el monto total por las ventas efectuadas a precios superiores a los fijados por la DC a través de los acuerdos asciende a *\$17,657.25 dólares de los Estados Unidos de América*.
- Que la proveedora presentó los datos de venta de los referidos productos del Anexo 3 sin IVA —a pesar que los precios fijados por la DC en los diferentes acuerdos incluyen IVA—, por lo que, la verificación del cumplimiento de los precios fijados se realizó comparando el precio reportado por DISALI, S.A. de C.V. al cual se le adicionó el impuesto IVA y el precio fijado

detallados en los acuerdos, aclarando que el detalle de cada una de las ventas en el caso de *frijol* se ubican en el **Anexo 3** y una muestra de comprobantes de venta en el **Anexo 3.1** y para el caso del *maíz blanco* se ubican en el **Anexo 4** y una muestra de comprobantes de venta en el **Anexo 4.1**.

-Existencias: Expone la denunciante, que al verificar el Kardex proporcionado por la proveedora, se identificaron movimientos en compras de frijol y maíz blanco no reportadas en el Anexo 2 requerido en la nota de folio 14, información que se detalla en *Tabla 9. Compras no detalladas en Anexo 2 Esquema de datos-Compras de frijol rosado (seda), del 01 de marzo al 30 de abril 2020* (folio 42 vuelto) con un total de **7,200 quintales de frijoles** no incluidos en el Anexo 2 y en la *Tabla 10. Compras no detalladas en Anexo 2 Esquema de datos-Compras de maíz blanco, del 01 de marzo al 30 de abril 2020* (folio 42 vuelto y 43) con un total de **191,390.07 quintales de maíz blanco** no incluidos en el Anexo 2, en donde, 39,933.94 qq corresponden a compras locales y 154,456.13 qq a compras en el extranjero.

• **Numeral 4 Hallazgos:**

a) **Obstaculización a las labores de vigilancia de la Defensoría del Consumidor:** Sostiene la Presidencia que al realizar la verificación de la información que la proveedora entregó a la DC, se encontró que el esquema denominado “Anexo 2 Compras”, no contenía en su totalidad las compras efectuadas de frijol y maíz blanco, durante el período objeto de auditoría, constando en los Anexos 1 (folios 46-48) y 2 (folios 49-56) del informe las fotocopias de los documentos y de una muestra de ellos que comprueban tal condición, incurriendo según la denunciante en la infracción regulada en el artículo 44 letra f) de la LPC.

b) **Venta de maíz blanco y frijol a un precio superior al precio máximo fijado por la Defensoría del Consumidor:** Señala la denunciante que al realizar la verificación de precios máximos fijados por la DC se determinó que DISALI, S.A. de C.V. vendió a un precio superior al fijado por la DC entre marzo y abril del año 2020:

-77,375 libras de frijol, de los cuales:

- ✓ 11,287 lbs corresponden a la presentación F. ROSADO DON FRIJOL 1 LB UNID, incumplieron el acuerdo N° 27;
- ✓ 53,884 lbs corresponden a la presentación F. ROSADO MAS RICO 1 LB UNID, incumplieron el acuerdo N° 33; y,
- ✓ 12,204 lbs corresponden a la presentación F. ROSADO MAS RICO 1 LB UNID incumplieron el precio fijado en el acuerdo N° 37 emitido por la DC.

-13 quintales de frijol – F. ROSADO LIMPIO 45.36 KG (1qq), incumplieron el precio fijado en el acuerdo N° 27 emitido por la DC; y,

-33,146 quintales de maíz blanco, de los cuales:

- ✓ 8,659 qq incumplieron el acuerdo N° 27;
- ✓ 12,630 qq incumplieron el acuerdo N° 33; y,
- ✓ 11,857 qq incumplieron el acuerdo N° 37.

• **Numeral 5 Conclusiones:**

-DISALI, S.A. de C.V. no reportó la totalidad de compras del período de marzo a abril del año 2020 requeridas por la DC, lo cual se comprobó al realizar la respectiva verificación y análisis de los datos, encontrando compras de los productos objeto de estudio en el registro de KARDEX que no estaban detalladas en el Anexo 2.

-DISALI, S.A. de C.V. incumplió los acuerdos de fijación de precios máximos en los granos básicos de frijol y maíz blanco emitidos por la DC por vender los referidos productos a un precio mayor según lo detallado en las Tablas 7 y 8 antes referidas del informe.

- 4) Requerimiento de información emitido por la licenciada _____, en su calidad de Jefa Unidad de Auditoría de Consumo de la Dirección de Vigilancia de Mercado de la DC en fecha 17/09/2020, bajo la referencia UAC-DVM-DC-DISALI-01 (folios 159-161), por medio del cual, con el objetivo de continuar con la revisión de la información remitida por la proveedora en respuesta al requerimiento de folio 14, requiere remitir fotocopia firmada y sellada de los comprobantes de compra y venta detallados en el Anexo 1 adjunto a la nota de requerimiento, otorgando para ello el *plazo de diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente al de la recepción de esta comunicación (...)* en la dirección ahí consignada.
- 5) Nota emitida por la proveedora DISALI, S.A. de C.V. en fecha 28/09/2020 (folio 163) remitido al correo _____ y _____ a las 08:23 del 30/09/2020 (folio 162), a través del cual remitían la información requerida mediante la nota de folios 159-161, adjuntando la documentación consistente en comprobantes de compra de maíz y comprobantes de venta de maíz y frijol de folios 164-197.
- 6) Archivos digitales adjuntos a correo electrónicos expediente DISALI, S.A. de C.V. año 2020, contenidos en el CD de folio 198, el cual contiene las carpetas con la información requerida por la DC.

VII. ANÁLISIS DE LA CONFIGURACIÓN DE LAS INFRACCIONES

INFRACCIÓN AL ART. 44 INCISO SEGUNDO NUMERAL 3) EN RELACIÓN AL ARTÍCULO 58 LETRA C) DE LA LPC Y A LOS ACUERDOS N° 27, 33 Y 37 EMITIDOS POR LA DC Y ART. 44 LETRA F) EN RELACIÓN AL ART. 7 LETRA H), TODOS DE LA LPC

A. Este Tribunal estima necesario, como marco general, realizar las siguientes consideraciones:

I. Como marco general, es menester señalar que, el frijol y el maíz constituyen elementos esenciales en la Canasta Básica Alimentaria (en sus siglas CBA) salvadoreña, jugando un rol importante en la nutrición humana por ser opciones para una alimentación saludable para las familias salvadoreñas, así como desde el punto de vista del presupuesto familiar, en donde de manera específica el consumo de frijol resulta mucho más económico

que cualquier otro producto de la CBA. En consecuencia, el incremento de precios genera preocupación por la importancia que tienen en la CBA y su respectivo impacto en las familias de bajos ingresos.

Bajo esta inteligencia, el alza en el precio de dichos productos incide en la *seguridad alimentaria y nutricional* para la población rural y para la población urbana de menores ingresos relativos, dado que la población no deja de consumir frijoles ni maíz —aclarando que conforme a la CBA salvadoreña está se modificó en cuanto al consumo de maíz por su producto final tortillas—, aunque los precios se vuelvan más caros, pero deja de adquirir otros artículos alimenticios afectando la calidad nutricional de las familias más desposeídas.

2. Respecto al *derecho a la alimentación adecuada* —reconocido como un derecho humano fundamental por múltiples instrumentos de derecho humanos—, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (en sus siglas DUDH) en el artículo 25 expone que *toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado con buena salud y bienestar para sí mismo y para su familia, incluyendo la alimentación (...)*, lo que quiere decir que todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene derecho al acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a los medios para obtenerla.

Por su parte, la Convención de los Derechos de los Niños (en sus siglas CDN) en su artículo 27, *reafirma el derecho de todos los niños a un nivel de vida adecuado para el buen desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social de cada uno*, estableciendo que los Estados tienen la obligación de tomar medidas apropiadas para ayudar a los padres en el cumplimiento de sus responsabilidades primarias para implementar tal derecho (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, en sus siglas FAO 2012), los referidos instrumentos internacionales han sido acogidos y ratificados por el Estado Salvadoreño.

Finalmente, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la FAO, han establecido que la *alimentación adecuada* debe ser entendida como el *derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna*, agregando que el derecho a la alimentación no trata solo una ración mínima de calorías, proteínas y otros nutrientes, sino del derecho a todos los elementos nutricionales para vivir una vida sana y activa, y a los medios para acceder a ellos, constituyendo un derecho que debe ser garantizado por el Estado¹.

3. Aunado a ello, resulta importante referirnos a la *Seguridad Alimentaria y Nutricional*, entendida como un *estado en el cual todas las personas gozan, en forma oportuna y permanente, de acceso físico, económico y social a los alimentos que necesitan, en cantidad y calidad, para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de bienestar general que coadyuve al logro de su desarrollo*.

Según la FAO, la seguridad alimentaria y nutricional se consigue cuando *a nivel de individuo, hogar, nación y global [...] todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico y económico a suficiente alimento,*

¹ Documento Evaluación rápida. Seguridad Alimentaria y Nutricional frente al COVID-19. COVID-19 RESPONSE y Naciones Unidas El Salvador. Páginas 5 y 6.

seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana, estableciendo Naciones Unidas El Salvador que alcanzar la seguridad alimentaria y nutricional supone que hay una oferta adecuada de alimentos, lo que implica que estos se producen en cantidad y calidad suficientes y pueden ser comercializados, con el objetivo que los consumidores puedan obtener estos recursos de forma accesible.

Por último, se hace mención que los pilares de la seguridad alimentaria, hacen referencia a la disponibilidad, acceso, consumo y la utilización o aprovechamiento biológico de los alimentos, siendo relevante hacer mención al pilar: *consumo de los alimentos*, que está relacionado con la capacidad de compra, hábitos, costumbres, cultura, estilos de vida, los conocimientos, actitudes y prácticas para realizar una correcta selección, preparación y distribución de alimentos dentro del hogar de acuerdo con las necesidades particulares para cada miembro².

4. Finalmente, este Tribunal considera importante hacer mención que:

- Que el día 30/01/2020, la Organización Mundial de la Salud —en adelante OMS—, declaró el brote del Coronavirus (COVID-19) como una emergencia de salud pública de importancia internacional;
- Que el día 11/03/2020, la OMS declaró el brote de Coronavirus (COVID-19) como Pandemia Global, debido al elevado número de casos fuera de China que dieron positivo al mismo; y,
- Que el día 14/03/2020, se declaró en El Salvador, a través del Decreto Legislativo N° 593 “Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19”, estableciendo, en el literal d) del artículo 2, como medida inmediata para la atención a la referida emergencia, entre otras, *el conferir a la Defensoría del Consumidor la competencia para fijar y modificar motivadamente los precios máximos para los artículos, bienes, suministros o servicios que tengan relación directa con la prevención, tratamiento, contención y atención de la pandemia por COVID-19.*

Por ello, con la finalidad de paliar los efectos negativos de la referida pandemia por COVID-19, el gobierno de El Salvador, a través de la Defensoría del Consumidor, procedió con la implementación de medidas tendientes a favorecer a la población, garantizando el *abastecimiento y acceso a la seguridad alimentaria*; en virtud de lo anterior, el Presidente de la DC —en cumplimiento a lo dispuesto en el referido artículo del Decreto N° 593 y a la competencia establecida en el artículo 58 letra c) de la LPC— emitió el día 19/03/2020 el **Acuerdo N° 27** mediante al cual se fijaron los precios máximos de los productos esenciales entre los cuales se encontraban: *frijol, maíz, arroz, leche y huevo*. Dicho acuerdo, fue modificado a su vez por el **Acuerdo N° 33** de fecha 30/03/2020, en el cual se adicionaban algunas frutas (guineo, plátano y naranja), verduras (cebolla, chile verde, tomate, papa, repollo, guisquil y ajo) y grasas (aceite, margarina y manteca), mismo que fue modificado por el **Acuerdo N° 37** de fecha 17/04/2020.

Siendo necesario destacar, que la labor de la DC juega un rol muy importante en las medidas de vigilancia del Estado, por ser una entidad que tiene una serie de competencias que la habilitan para activar acciones o medidas de protección de los derechos e intereses de la población consumidora, fundamentalmente a través de

² Ídem. Páginas 9-10 y 15.

la implementación de actividades de vigilancia, de los mercados en aras de sondear precios de diferentes productos, verificar la disponibilidad y realizar auditorías de consumo, sancionando de forma especial los abusos en los *productos de la canasta básica*, competencia que fue reconocida en el inciso segundo del artículo 4 de la referida ley, que dispone: (...) *La Defensoría del Consumidor deberá realizar las medidas de monitoreo y vigilancia en el mercado de los productos incluidos en este Decreto, a fin de garantizar que las reducciones arancelarias se vean reflejadas en los precios al consumidor final (...).*

A manera de conclusión, los anteriores datos fácticos y técnicos evidencian la ingente importancia que representa la vigilancia del comportamiento del mercado de productos de primera necesidad, a efecto de prever alzas injustificadas, dada la incidencia directa que un elevado nivel de precios significa en el poder adquisitivo de la población para cubrir la dieta básica, resguardando el derecho a una alimentación adecuada como un deber insoslayable del Estado de proveer a la población de condiciones dignas de existencia, tal como lo dispone el citado artículo 101 de la Constitución.

B. Establecido lo anterior, este Tribunal analizará las infracciones atribuidas por la denunciante, con el objetivo de realizar el ejercicio de adecuación de los hechos denunciados a los alcances de los ilícitos administrativos atribuidos a DISALI, S.A. de C.V. de la siguiente forma:

1. Respecto a la infracción contenida en el artículo 44 inciso segundo numeral 3 de la LPC en relación al artículo 58 letra c) de la LPC y a los acuerdos N° 27, N° 33 y N°37 emitidos por la DC, por supuestamente ofrecer, comercializar o vender, bienes o servicios a precios o cantidades superiores al precio máximo fijado por la Defensoría del Consumidor.

1. 1 En el caso particular, la Presidencia atribuye a la proveedora la referida infracción por el incremento de precio de los productos *frijol y maíz*, por lo que, al realizar el ejercicio de adecuación de los hechos denunciados a los alcances del referido ilícito administrativo, con base en los elementos probatorios señalados en el romano VI de la presente resolución, ha quedado comprobado que:

- El **Acuerdo N° 27** tenía por objeto, fijar los precios máximos al consumidor final —de los productos objeto de estudio—, al por mayor así:

Producto	Cantidad	Unidad	Precio máximo (\$) al consumidor final (IVA incluido)
Maíz blanco	1	Quintal	\$17.75
Frijol rojo	1	Quintal	\$66.85

Asimismo, tenía por objeto fijar el precio máximo al consumidor final de los productos objeto de estudio, al detalle de ámbito general minorista, conforme a lo siguiente:

Producto	Cantidad	Unidad	Precio máximo (\$) (IVA incluido)
Maíz blanco	1	Libra	\$0.23
Frijol rojo de seda	1	Libra	\$0.75

Los **Acuerdos N° 33 y 37** tenían por objeto, fijar los precios máximos de ámbito general (IVA incluido), así:

Categoría	Producto	Mayorista (\$/Quintal) Precio máximo (IVA incluido)	Minorista (\$/Libra) Precio máximo (IVA incluido)
Granos básicos	Maíz blanco	\$18.00	\$0.25
	Frijol rojo de seda	\$68.00	\$0.75

Lo anterior, a efectos de garantizar que en el estado de emergencia nacional por la pandemia por COVID-19, los consumidores pudieran obtener dichos productos básicos a precios accesibles, en virtud de los incrementos constantes en el precio de los mismos, salvaguardando los intereses de los consumidores, prevaleciendo el interés público de la población ante cualquier interés de carácter privado.

- La DC identificó que la proveedora DISALI, S.A. de C.V. vendió con sobreprecio *frijol* en la presentación F. ROSADO DON FRIJOL 1 LB UNI, F. ROSADO MS RICO 1 LB UNID Y F. ROSADO LIMPIO 45.36 KG según lo detalla en la *Tabla 7. Incumplimiento a los acuerdos emitidos por la Defensoría, referentes a la fijación de precios en frijol* (folio 41 vuelto), determinando que en total *DISALI, S.A. de C.V. vendió a un precio superior al fijado por la DC entre marzo y abril de 2020 la cantidad de 77,375 libras de frijol en las referidas presentaciones*, cuya descripción/presentación del producto corresponde al *frijol de seda*, cuyo detalle se encuentra en el *Anexo 3: Detalle de ventas con incumplimiento de acuerdos de fijación de precios máximos en frijol* (folios 54-71).
- La DC determinó que el monto total obtenido por DISALI, S.A. de C.V. por las ventas efectuadas a precios superiores a los fijados por la DC a través de los acuerdos antes referidos asciende a *\$10,210.40 dólares de los Estados Unidos de América*.
- La DC identificó que la proveedora DISALI, S.A. de C.V. vendió con sobreprecio *maíz blanco* en la presentación M. BLANCO MEXICANO 45.36 Kg según lo detalla en la *Tabla 8. Incumplimiento a los acuerdos emitidos por la Defensoría, referentes a la fijación de precios en maíz blanco* (folio 42 frente), determinando que en total *DISALI, S.A. de C.V. vendió a un precio superior al fijado por la DC entre marzo y abril de 2020 la cantidad de 33,146 quintales de Maíz blanco a un precio superior al fijado*

por la DC, cuyo detalle se encuentra en el Anexo 4: Detalle de ventas con incumplimiento de acuerdos de fijación de precios máximos en maíz blanco (folios 74-155).

- La DC determinó que el monto total obtenido por DISALI, S.A. de C.V. por las ventas efectuadas a precios superiores a los fijados por la DC a través de los acuerdos antes referidos asciende a **\$17,657.25 dólares de los Estados Unidos de América.**

1.2 Resulta importante señalar que la proveedora manifestó que en la información consignada en los anexos 3 y 4 del informe de resultados debían considerarse el agregado de la percepción del anticipo del 1% de IVA, para una justa tasación, en virtud de lo cual, este Tribunal solicitó a la Presidencia de la DC como prueba para mejor proveer, se pronunciará al respecto en el sentido de aclarar si tal percepción fue tomada en cuenta o no en la información consignada en los referidos anexos, manifestando en esencia que:

- *no se puede aplicar el 1% de IVA a todos los registros de los anexos por cuanto la proveedora tiene diversidad de clientes entre ellos consumidores finales a quienes no se les realiza dicha percepción del 1% de IVA, y que,*
- *la DC no consideró la percepción del 1% de IVA para el análisis y comparación entre el precio de venta y el precio fijado en los acuerdos N° 27, 33 y 37 emitidos por la DC.*

Ahora bien, este Tribunal al verificar una muestra de Comprobantes de Crédito Fiscal agregados al expediente en las que la proveedora ha aplicado la percepción del 1%, ha logrado comprobar que los documentos fiscales —en el apartado de PRECIO UNITARIO— reflejan un *precio sin IVA del producto superior al precio con IVA fijado por la DC*, lo anterior conforme al siguiente detalle:

Fecha de emisión	N° CCF	Folio	Precio unitario según documento (SIN IVA)	Precio fijado por la DC (IVA INCLUIDO)	N° Acuerdo	Folio según Anexo
21/04/2020	61873	184 vuelto	USD\$0.8850	USD\$0.75	27	69 frente
23/04/2020	62203	185 vuelto	USD\$0.8850	USD\$0.75	27	70 vuelto
24/04/2020	62272	73 vuelto	USD\$0.8850	USD\$0.75	27	70 vuelto
30/04/2020	63022	186 frente	USD\$0.8850	USD\$0.75	27	70 vuelto

Bajo tal inteligencia, se ha determinado que efectivamente no se ha considerado por parte de la DC la referida percepción al momento de realizar el análisis y comparación entre el precio de venta y el precio fijado en los acuerdos N° 27, 33 y 37, así como la diferencia en el incremento y su respectivo cobro indebido, conforme a los rubros detallados en el Anexo 3 “Detalle de ventas con incumplimiento de acuerdos de fijación de precios máximos en frijol” y Anexo 4 “Detalle de ventas con incumplimiento de acuerdos de fijación de precios máximos en maíz blanco”, estando de dicha manera en concordancia con los precios fijados en los referidos acuerdos.

1.3 Dentro de ese contexto, de la documentación probatoria incorporada al expediente se ha constatado que DISALI, S.A. de C.V. vendió bienes a precios superiores al precio máximo fijado por la DC mediante los Acuerdos N° 27, 33 y 37 para los productos maíz blanco y frijol, vendiendo a un precio superior al fijado por la

DC entre marzo y abril de 2020 la cantidad de *77,375 libras de frijol por un monto total de venta por sobreprecio de \$10,210.40 dólares* y *33,146 quintales de Maíz blanco frijol por un monto total de venta por sobreprecio de \$17,657.25 dólares*, dando lugar con tal incumplimiento a que en el presente caso se configure la infracción establecida en el artículo 44 inciso segundo numeral 3) de la LPC por *“Ofrecer, comercializar o vender, bienes o servicios a precios o cantidades superiores al precio máximo fijado por la Defensoría del Consumidor (...)”*, en relación al artículo 58 letra c) de la LPC y a los acuerdos N° 27, N° 33 y N°37, en los cuales se fijan y modifican los precios máximos del maíz y frijol, 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.

2. Respecto a la infracción contenida en el artículo 44 letra f) en relación al artículo 7 letra h), ambos de la LPC, por la posible obstaculización de las funciones de información, vigilancia e inspección de la DC.

2.1 Del mismo, la Presidencia atribuye a la proveedora DISALI, S.A. de C.V. la infracción descrita en el artículo 44 letra f) de la LPC por (...) *Obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor, o (...) 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 considerar que no remitió la información completa, ya que no reportó la totalidad de las compras de frijol y maíz blanco del período requerido.

Así, con base en los elementos probatorios señalados en el romano **VI** de la presente resolución, ha quedado comprobado:

- Que la Presidencia solicitó a DISALI, S.A. de C.V. la remisión de cierta información conforme a lo consignado en la nota de folio 14, cuyo requerimiento se detalla ampliamente en el **numeral 1 del romano VI** de la presente resolución, otorgando para ello el plazo de 10 días hábiles contados a partir del día siguiente al de la recepción de tales comunicaciones, mismas en las que se hacían constar las condiciones de entrega de la información, requerimiento contestado en tiempo pero de forma parcial por la proveedora según consta a folios 20-25.
- Que la DC realizó algunas observaciones a la proveedora —en relación a la información recibida, la cual se detalla en el **numeral 4) del romano VI** antes referido—, las cuales fueron contestadas en los términos expuestos en el **numeral 9) del romano VI** de la presente resolución.
- Que la DC determinó en el **numeral 4. Hallazgos** de su informe, literalmente lo siguiente: *(...) Al realizar la verificación de la información que dicho proveedor entregó a esta Defensoría, se encontró que el esquema denominado “Anexo 2 Compras”, no contenía en su totalidad las compras efectuadas de frijol y maíz blanco durante el período mencionado; esto fue verificado al cotejar el Kardex con el esquema reportado.* El resaltado es nuestro.

Por su parte, la proveedora respecto de tal infracción reconoció que la información solicitada no fue proporcionada en la forma requerida en la nota bajo la referencia PRE-DC-C306-2020 (folio 14), sino que los

datos faltantes se presentaron en su conjunto en el Kardex que es la matriz provista por la empresa, aclarando que no existió dolo en obstaculizar o ralentizar el procedimiento, sino un mal manejo del llenado de los cuadros por parte de la persona a la que se le encomendó dicha labor.

2.2 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, entendiéndose 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).

2.3 Bajo esa inteligencia, en el caso en particular, se ha logrado evidenciar por medio de la prueba documental presentada, que si bien la proveedora denunciada realizó la entrega de la información en tiempo, en

relación a la forma en que fue requerida, los datos no fueron proporcionados en su totalidad en el Anexo 2-Compras, sino que la información que consta en el Anexo 1: Documentos de compra de frijol no reportados en el Anexo 2 Esquema de Datos de Compras (folios 46-48) y Anexo 2: Documentos de compra de maíz blanco no reportados en el Anexo 2 Esquema de Datos de Compras (folios 49-56) fue entregada en el documento denominado Kardex -inventario- de la empresa, junto con los respectivos anexos.

En virtud de ello, se tiene certeza de que DISALI, S.A. de C.V. colaboró con la gestión, lo cual fue verificado por la DC al haber tenido acceso a la información a pesar que se encontraba en un documento diferente al solicitado tal como lo confirma en su informe; siendo procedente absolver a la proveedora de la infracción establecida en el artículo 44 letra f) de la LPC *por obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la DC* en relación al artículo 7 letra h) de la misma ley, reiterando a la misma que en caso de existir posteriores requerimientos por parte de la DC en el ejercicio de sus funciones, *debe cumplir con la entrega de la información en el tiempo y forma requerido* para prevenir señalamientos como el presente.

VIII. PRONUNCIAMIENTO SOBRE EL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD

Ahora bien, establecida la conducta ilícita, 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 Sala de lo Constitucional —en adelante SCn— de las doce horas del 17/12/1992).

En este sentido, la referida Sala 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 DISALI, 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 *“Ofrecer, comercializar o vender, bienes o servicios a precios o cantidades superiores al precio máximo fijado por la Defensoría del Consumidor (...)”*, en relación al artículo 58 letra c) de la LPC y en cumplimiento de los acuerdos N° 27, N° 33 y N°37, situación que no consta en el presente procedimiento, pues se ha determinado que de manera negligente, vendió entre marzo y abril de 2020 la cantidad de *77,375 libras de frijol por un monto total de venta por sobreprecio de \$10,210.40 dólares y 33,146 quintales de Maíz blanco frijol por un monto total de venta por sobreprecio de \$17,657.25 dólares*, conforme a lo expuesto en el **numeral 1 letra B. del romano VII** de la presente resolución, en contravención a lo establecido en los acuerdos N° 27, N° 33 y N°37 emitidos por la DC en cumplimiento de las competencias establecidas en el artículo 58 letra c) de la LPC, configurándose así la infracción al artículo 44 inciso segundo numeral 3) de la misma ley.

IX. 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 inciso segundo numeral 3) de la LPC la que se sanciona con multa hasta de quinientos salarios mínimos mensuales urbanos en la industria, artículo 47 LPC; por consiguiente, es facultad de este Tribunal determinar la sanción que corresponda, a la luz de los parámetros establecidos en la LPC, su reglamento y la jurisprudencia aplicable.

Así, este Tribunal tomará en cuenta los principios de legalidad, proporcionalidad y culpabilidad para la determinación de la multa, es así que verificará el 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 –dolo o culpa– con la que procedió el 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 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 presentó la Declaración y Pago de Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios de los meses de octubre del año 2020 al mes de enero del año 2023 y la Declaración del Impuesto sobre la Renta y Contribución Especial de los años 2020 y 2021, junto con el estado de situación financiera y estado de resultado integral de los años 2020 y 2021, en los que reflejó una utilidad neta de **\$4,729,977.48 dólares y \$195,838.58 dólares** por cada año respectivamente, 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), por haber presentado la información financiera solicitada por esta autoridad sancionadora en la letra d) de la resolución de inicio de folios 200-204.

No obstante lo anterior, de conformidad al listado de Medianos y Grandes Contribuyentes de fecha 06/06/2021, emitido por el Ministerio de Hacienda³, la proveedora DISALI, S.A. de C.V., se encuentra clasificada como *Grandes Contribuyente en el numeral 291*, siendo a la fecha de su emisión la información disponible y actualizada de registro de contribuyentes con las categorías de Grandes, Medianos y Otros — actualizado el 27/02/2023 según el link: <https://www.mh.gob.sv/documentos-y-publicaciones-varias/>; en consecuencia, para los efectos de la cuantificación de la multa correspondiente, será considerada como tal, manteniendo los principios de proporcionalidad de la sanción.

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,*

³ Ministerio de Hacienda, República de El Salvador, sitio web, documentos y publicaciones varias “Listado de Medianos Contribuyentes: <https://www.mh.gob.sv/wp-content/uploads/2021/06/700-DGII-AV-2021-22551.pdf>.

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. 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*".

En virtud de lo anterior, de la prueba agregada al presente procedimiento se comprobó que DISALI, S.A. de C.V. incurrió en la referida infracción actuando con negligencia, ya que al ser reconocida como una de las principales empresas salvadoreñas que se dedica a la producción y distribución de alimentos de la canasta básica, estaba obligada a ofrecer, comercializar o vender, bienes o servicios a precios a cantidades superiores al precio máximo fijado por la Defensoría del Consumidor; sin embargo, del análisis de los hechos y documentación agregada al expediente, ha quedado evidenciado que, vendió frijol y maíz blanco a precios superiores a los fijados por la DC en los Acuerdos N° 27, 33 y 37, incurriendo en la infracción al artículo 44 inciso segundo numeral 3) de la LPC.

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, es directo e individual, pues DISALI, S.A. de C.V. omitió dar cumplimiento a los Acuerdos N° 27, 33 y 37 emitidos por la DC en relación a la competencia conferida a la misma en el artículo 58 letra c) de la LPC, al ofrecer productos (frijol y maíz blanco) a precios superiores a los máximos fijados por la DC, tanto para el ámbito general como para el ámbito específico, para las cantidades o medidas aplicables a cada producto.

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 ofrecer, comercializar o vender, bienes o servicios a precios o cantidades superiores al precio máximo fijado por la Defensoría del*

Consumidor en relación al artículo 58 letra c) de la misma ley y los acuerdos N° 27, 33 y 37 emitidos por la DC, pone en riesgo inminente los intereses económicos de los consumidores y la seguridad alimentaria de los mismos, 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 sobre el último eslabón de la cadena de valor del mercado de granos básicos y frutas del sector privado, es decir, los consumidores finales, ya que, es un hecho notorio y no controvertido que los productos: maíz blanco y frijol, constituyen alimentos con alta demanda nacional por formar parte de la canasta básica, por lo que su incremento de precio tiene una sensible trascendencia en el presupuesto familiar, produciendo un impacto económico pernicioso para la sociedad salvadoreña y de forma más aguda en el contexto de una pandemia.

Respecto de tal infracción resulta importante referirse a lo resuelto por la SCA en la sentencia definitiva de referencia 416-2011, pronunciada a las quince horas con catorce minutos del día 21/12/2018, ha establecido que: *“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”*, siendo que la infracción cometida al artículo 44 inciso segundo numeral 3) 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 la salud de los ciudadanos y el deber constitucional que tiene la DC de proteger los intereses de los consumidores en el marco del *“Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19”* decretada en nuestro país, debe, en aplicación del principio de proporcionalidad, realizar una ponderación de la gradualidad de la cuantificación de la multa pecuniaria acorde con la potencial afectación a los consumidores en su patrimonio, particularmente el presupuesto familiar y la seguridad alimentaria de los mismos.

e) Posible beneficio que obtiene el infractor y la gravedad del daño causado.

Este parámetro será considerado según lo establece la Sala de 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 por las ventas concretadas del *frijol y maíz blanco* objeto de hallazgo —**artículo 44 inciso segundo numeral 3) de la LPC en relación al artículo 58 letra c) de la misma ley y los Acuerdos N° 27, 33 y 37 emitidos por la DC**—, a partir del excedente del precio de venta con incremento al que fue vendido, y además, las circunstancias o el contexto en que se cometió la infracción, es decir, dentro de un estado de emergencia nacional declarado.

Así, para el caso que nos ocupa, de la información proporcionada por la proveedora en cumplimiento del requerimiento de información, consignada en el documento *Informe de resultado de la verificación de precios máximos de los productos frijol rojo (seda y tinto) y maíz blanco, regulados por la Defensoría del Consumidor*

ante Emergencia Nacional decretada debido a la pandemia por COVID-19, caso del proveedor DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. de C.V. (DISALI, S.A. de C.V.) período del 01/03/2020 al 30/04/2020 (folios 31-156), podemos concluir que:

- DISALI, S.A. de C.V. obtuvo —de las ventas de 77,375 libras de frijol— **un monto total por sobreprecio de \$10,210.40 dólares** conforme a lo consignado en la Tabla 7 de dicho informe (folio 41 vuelto); y que,
- DISALI, S.A. de C.V. obtuvo —de las ventas de 33,146 quintales de Maíz blanco— **un monto total por sobreprecio de \$17,657.25 dólares** conforme a lo consignado en la Tabla 8 de dicho informe (folio 42 frente).

Por lo anterior, en el presente caso el posible beneficio ilícito generado por la infracción, el cual asciende al monto total de **\$27,867.65 dólares** por las ventas de frijol y maíz blanco a un precio superior al fijado por la DC en el período de marzo y abril del año 2020, podría ser calculado a partir del hallazgo documentado; sin embargo, para la determinación de la respectiva multa, este Tribunal tomará en cuenta la gravedad del daño potencial a la economía familiar de los consumidores, pues se ha evidenciado un quebrantamiento al límite máximo permitido al agente económico, para competir en beneficio del consumidor.

Y es que, la fijación de precios autorizada por las normas citadas, define un elemento de la actividad de comercialización de ese producto con el objeto de no generar un perjuicio en contra de los consumidores, cuya afectación perjudica la economía en general. En ese sentido, se tiene que el Estado interviene fijando precios, 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 económico.

f) 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 disuasivo⁴ a la proveedora DISALI, S.A. de C.V., quien ha cometido la infracción al artículo 44 inciso segundo numeral 3) 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.

Y es que, todo proveedor que ofrezca, comercialice o venda bienes intermedios y finales de uso o de consumo y servicios, se encuentra en la obligación de hacerlo conforme al precio máximo fijado por la DC en caso de emergencia nacional, calamidad pública o desastre; siempre que se trate de productos y servicios esenciales, como lo son en el presente caso los productos: *maíz blanco* y *frijol*, todo con el fin de salvaguardar el interés general, situación que no consta acreditada en el presente caso.

⁴ "(...) 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 consiguiente, para la determinación y cuantificación de las multas procedentes, este Tribunal debe prever que, en el caso concreto, la comisión de la conducta infractora no resulte más ventajosa 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, procederá a realizar el cálculo de la multa a imponer a la proveedora DISALI, S.A. de C.V., pues se ha determinado que *vendió bienes o servicios a precios o cantidades superiores al precio máximo fijado por la Defensoría del Consumidor* en relación al artículo 58 letra c) de la misma ley y los acuerdos N° 27, 33 y 37 emitidos por la DC, configurándose la infracción al artículo inciso segundo numeral 3) de la misma ley.

En tal sentido, habiendo concluido que la infracción cometida es una infracción muy grave, sancionable con multa de hasta 500 salarios mínimos urbanos del sector industria, conforme al artículo 47 de la LPC; que con su actuar *negligente*, vendió 77,375 libras de frijol y 33,146 quintales de Maíz blanco a un precio superior al precio máximo fijado por la DC en los Acuerdos N° 27, 33 y 37 en cumplimiento de la competencia conferida en el artículo 58 letra c) de la LPC; que en relación al beneficio potencial que pudo obtener la proveedora por las ventas concretadas durante el período de marzo y abril del año 2020, se tomó en cuenta el monto total de las ventas obtenidas por el producto con sobreprecio el cual ascendía a *\$27,867.65 dólares, así como la gravedad de la conducta realizada por la proveedora, ejecutada dentro del contexto de “Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19”* en el que se encontraba nuestro país, en donde el alza del precio de los productos objeto de hallazgo resulta contraproducente para los habitantes de El Salvador, quienes adquieren necesariamente los referidos productos como parte de la canasta básica, siendo capaz de generar un potencial impacto negativo en la economía familiar y seguridad alimentaria de los mismos.

Por otra parte, en el presente procedimiento la proveedora DISALI, 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 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 DISALI, S.A. de C.V., una multa de **TREINTA MIL CUATROCIENTOS DIECISIETE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$30,417.00)**, equivalentes a 100 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—, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 44 inciso segundo numeral 3) en relación al artículo 58 letra c), ambos de la LPC y a los Acuerdos N° 27, 33 y 37 emitidos por la DC por *vender bienes a los consumidores a precios superiores al precio máximo fijado por la DC*, multa que representa el **2.00%** porcentaje de la multa máxima aplicable.

Cabe destacar, que el referido porcentaje de multa es inferior en comparación al margen máximo estipulado por ley como consecuencia de la comisión de la misma 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. DECISIÓN

Por tanto, de conformidad a lo expuesto y con fundamento en los artículos 11, 14, 101 inciso 2° de la Constitución de la República; 7 letra h), 44 inciso segundo numeral 3), 44 letra f), 47, 49, 58 letra c), 83 letra b); y 144 y siguientes de la LPC; este Tribunal **RESUELVE:**

- a) *Téngase* por recibido el escrito presentado el día 13/10/2023 (folios 259-262), por la licenciada **MARLENE YANET GARCÍA RIVERA**, en su calidad de apoderada general judicial con cláusula especial del Presidente de la Defensoría del Consumidor, a través del cual contesta el traslado conferido mediante resolución de folios 253-256; *téngase* por cumplido el referido traslado y por agregada la documentación de folios 263-270.
- b) *Desestimase* la presunta configuración de la infracción prevista en el artículo 44 letra f) de la LPC, por parte de la proveedora DISALI, S.A. de C.V., por la posible *obstaculización de las funciones de información, vigilancia e inspección de la DC*, en relación a la obligación descrita en el artículo 7 letra h) de la LPC.
- c) *Absuélvase* a la proveedora DISALI, S.A. de C.V., de la infracción establecida en el artículo 44 letra f) de la LPC, por las razones expuestas en el **numeral 2 letra B del romano VII** de la presente resolución.
- d) *Sanciónese* a la proveedora **DISALI, S.A. de C.V.**, con la cantidad de **TREINTA MIL CUATROCIENTOS DIECISIETE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**

(\$30,417.00), equivalentes a *cien* 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—, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 44 inciso segundo numeral 3) de la LPC, por *vender bienes o servicios a los consumidores a precios o cantidades superiores al precio máximo fijado por la Defensoría del Consumidor*, según el análisis expuesto en el **numeral 1 letra B del romano VII** de la presente resolución.

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.**

- e) *Hágase* del conocimiento de los intervinientes, en cumplimiento al artículo 104 de la LPA, que 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.
- f) *Notifíquese.*



José Leoisick Castro
Presidente

Pablo José Zelaya Meléndez
Primer vocal

Juan Carlos Ramírez Cienfuegos
Segundo vocal

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

CM

Secretario del Tribunal Sancionador