

132-13

TRIBUNAL SANCIONADOR DE LA DEFENSORIA DEL CONSUMIDOR: Antiguo Cuscatlán, departamento de La Libertad, a las nueve horas con un minuto del día diecinueve de febrero dos mil dieciocho.

El día 5 de septiembre de , se recibió escrito dirigido a este Tribunal, suscrito por el señor , en el que solicita la aplicación del Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional o Convenio de Montreal de 1999 y que se compensara conforme al mismo (folio 57).

También se recibió el día 25 de abril de escrito dirigido a este Tribunal, suscrito por el licenciado apoderado general judicial de

en el que alega la caducidad de la instancia y la prescripción de la acción durante el procedimiento y como consecuencia sea archivado el presente expediente (folios 61 y 62).

El presente procedimiento administrativo sancionador se inició sobre la base de la certificación emitida por el Centro de Solución de Controversias de la Defensoría del Consumidor, según el artículo 143 letra c) de la Ley de Protección al Consumidor –en adelante LPC–, como consecuencia de la denuncia interpuesta por el señor contra que puede abreviarse y , por supuesta comisión de la infracción contenida en el artículo 43 letra e) de la LPC, por no prestar los servicios en los términos contratados.

Habiendo concluido el trámite que señala la ley, sin que queden pendientes pruebas que practicar y de conformidad a lo estipulado en el artículo 147 de la LPC, se hacen las consideraciones siguientes:

I. El consumidor, mediante apoderada, expuso en su denuncia que realizó la compra de un boleto aéreo a la agencia de viajes , el día 29 de abril de , en el cual estaba estipulado un viaje de ida y regreso a la ciudad de Las Vegas, Estados Unidos el día 30 de abril con la aerolínea pero que por motivos de fuerza mayor no pudo realizar el viaje, notificando esto a la agencia de viajes antes mencionada, donde le informaron que podía cambiar la fecha del vuelo y pagar una penalidad. En enero de a agencia de viajes manifestó al consumidor que el cambio de fecha y pago de penalidad tendría que realizarse directamente con la aerolínea, donde le manifestaron que no podían responder debido a un cambio de reglamento y el boleto se perdía, pues el mismo no era reembolsable en efectivo.

En razón de lo anterior, solicitó en el Centro de Solución de Controversias de la Defensoría del Consumidor que los proveedores se responsabilicen por el pasaje aéreo y que se pueda hacer uso del mismo o la devolución total del dinero pagado por un viaje que no realizó.

II. Se siguió el procedimiento consignado en los artículos 143 y siguientes de la LPC, abriéndose a prueba y respetando la garantía de audiencia y el derecho de defensa de las proveedoras denunciadas, de las cuales la agencia de viajes ..., no compareció en el procedimiento ni aportó ningún tipo de prueba relacionada con la infracción que se le atribuye; no obstante, habersele dado la oportunidad de hacerlo notificándole en legal forma.

La proveedora ... manifestó, por medio de escrito presentado por su apoderado general judicial, que el servicio por el cual fue contratada su representada fue realizado por la misma, pero que el motivo de fuerza mayor alegado por el consumidor en dos ocasiones no fue probado. Posteriormente, presentó un segundo escrito en el que alegó la caducidad de la instancia y la prescripción de la acción durante el procedimiento. Ante los argumentos expuestos por el apoderado de Continental Airlines, Inc., resulta necesario realizar las siguientes consideraciones:

A. Respecto de la caducidad de la instancia. El apoderado de Continental Airlines Inc. alegó que por el tiempo transcurrido y con fundamento en el Código Procesal Civil y Mercantil – en adelante CPCM–, la instancia ante este Tribunal había caducado. De conformidad con la legislación invocada, la caducidad de la instancia es una figura procesal aplicable a los procesos dispositivos, en virtud de la cual ante la inactividad de la parte sobre quien pesa la carga de realizar alguna actividad procesal, durante determinado lapso, de oficio o a pedido de la parte contraria, el tribunal puede declarar el cese del curso de la instancia, es decir que puede verse como un tipo de castigo a la inactividad de las partes en un proceso. Dicha figura tiene lugar frente a la falta de actividad de la parte actora en la prosecución del proceso, lo que hace presumir su desinterés en el mismo, ocasionado por su falta de impulso procesal.

Por su parte, la potestad sancionatoria de la Administración Pública es una manifestación del “*ius puniendi*” del Estado, que al igual que la potestad penal de los jueces y tribunales, constituyen técnicas de intervención social perfectamente habituales y sólidamente asentadas; más específicamente, la potestad sancionatoria de este Tribunal tiene su asidero en el artículo 79 de la LPC que señala: “Para el cumplimiento de su potestad sancionadora, la Defensoría contará con un Tribunal Sancionador...”, al cual le otorga potestades específicas en el artículo 83 del mismo cuerpo normativo en mención, tales como: instruir los procedimientos sancionatorios en materia

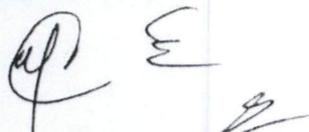
de protección del consumidor, imponer las sanciones o resolver lo que le corresponda; y conocer de los demás asuntos que tiene atribuidos por ley.

La potestad sancionatoria en materia de protección al consumidor se dirige a la calificación de infracciones en materia de consumo, ya que el bien jurídico tutelado es la defensa de los derechos del consumidor. En otros términos, al configurarse una infracción en materia de consumo, el lesionado es el interés general, específicamente, el interés de protección de los derechos del consumidor, que busca erradicar conductas contrarias a los derechos del mismo. En ese contexto, el procedimiento sancionatorio tiene naturaleza punitiva, y su finalidad es establecer si se configuró o no una conducta constitutiva de infracción a la normativa de consumo, a efecto de imponer la sanción pecuniaria respectiva.

Según se ha establecido en anterior jurisprudencia de este Tribunal Sancionador (resolución de las once horas con veinticuatro minutos del día 12 de julio de 2013), en relación a la finalidad que se persigue con este tipo de procedimiento es que las normativas jurídicas que lo regulan coinciden en que al tener conocimiento de la comisión de una infracción administrativa, la autoridad competente puede iniciarlo por denuncia de los particulares, e inclusive de oficio. Sin embargo, en el primero de los casos, aunque la participación del particular no se agota con la presentación de la denuncia, pues el denunciante puede seguir interviniendo como tercero interesado, no es éste quien tiene a su cargo el impulso procesal, ya que será el órgano que tiene atribuida la potestad sancionatoria el que decidirá si iniciar o no el procedimiento sancionador contra el supuesto infractor, pues no hay que olvidar que es la autoridad competente la única legitimada y por tanto la interesada para desplegar el respectivo procedimiento sancionador ante la comisión de una presunta infracción.

Por otra parte, si bien el artículo 167 de la LPC dispone que se aplicaran supletoriamente las disposiciones del derecho común, debe entenderse que tal remisión opera para aquellas figuras y principios aplicables al procedimiento sancionatorio. Así, la figura de la caducidad de la instancia no se configura en el presente procedimiento regulado por la LPC. En consecuencia, *debe declararse sin lugar la caducidad de la instancia* solicitada por el apoderado de Continental Airlines Inc.

B. Respecto a la prescripción de la acción durante el procedimiento. El apoderado alegó que por el tiempo transcurrido y con fundamento en el artículo 34 del Código Procesal Penal, el presente procedimiento administrativo había prescrito. En reiterada jurisprudencia, este Tribunal ha establecido que la prescripción es la institución jurídica en virtud



de la cual por el simple paso del tiempo, en unión a otras circunstancias determinadas por la ley, se alteran las situaciones y las relaciones jurídicas.

En concordancia con los principios, garantías y derechos emanados de la Constitución y en armonía con lo preceptuado en el ordenamiento jurídico, la LPC regula la figura de la prescripción en el artículo 107, la cual opera en dos supuestos: el primero, la prescripción **para interponer** la denuncia por infracciones a la referida ley, después de transcurridos dos años contados desde la comisión de la supuesta infracción; y el segundo, **para la ejecución de las sanciones** impuestas por dichas infracciones, cuyo plazo de prescripción es de cinco años desde que la respectiva sentencia quede firme.

No existe regulada en la ley de la materia la figura de la prescripción por inactividad en el procedimiento administrativo sancionador que se tramite ante este Tribunal, es decir, que el mismo fenezca por inactividad procesal con el paso del tiempo, tal como se regula para el procedimiento penal en el artículo previamente citado por el apoderado de la proveedora, ya que en el procedimiento sancionatorio regulado por la LPC, el plazo para la prescripción de la acción deja de contarse al momento de *interposición de la denuncia*, en otras palabras, el tiempo que conlleve la tramitación del procedimiento dentro de la Defensoría, ya no es contabilizado para efectos de la prescripción de la acción.

Es importante aclarar que no es posible aplicar el Código Procesal Penal al que refiere el apoderado de la proveedora, pues por criterio de especificidad, es la LPC la de aplicación directa y prioritaria en el presente procedimiento, siendo así que las normas fuera de la LPC son de aplicación únicamente supletoria ante supuestos no contemplados por dicha ley y siempre que éstos sean compatibles con los principios del procedimiento sancionatorio ante esta sede, tal como se estableció anteriormente; y para el presente caso en particular, no se configura ninguno de los únicos supuestos para los que opera la prescripción según la LPC, pues la denuncia fue interpuesta un año con 3 días después de realizada la compra del boleto aéreo –29 de abril de 2011 a 3 de mayo de 2012 (folios 1 y 5)–, y claramente no se ha pronunciado una resolución sancionatoria en la que opere el plazo de prescripción para la ejecución de una sanción. En consecuencia, *debe declararse sin lugar la prescripción de la acción durante el procedimiento* solicitada por el apoderado de Continental Airlines Inc.

III. Expuesto lo anterior, procede realizar el análisis de fondo sobre el objeto del procedimiento. La LPC prevé una serie de obligaciones y prohibiciones dirigidas a los proveedores, entre las cuales se encuentra la contemplada en el artículo 24. Según lo dispuesto en dicho precepto legal, cuando se tratare de la prestación de servicios, los profesionales o

instituciones que ofrezcan o presten servicios, están obligados a cumplir estrictamente con lo ofrecido, lo cual deberá establecerse en forma clara de manera tal 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.

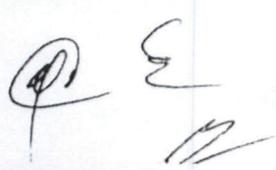
El incumplimiento de la referida obligación por parte de las proveedoras conlleva la comisión de la infracción administrativa contenida en el artículo 43 letra e) de la LPC, el cual, literalmente, prescribe que constituye una infracción grave "*no entregar los bienes o prestar los servicios en los términos contratados*"; lo que, en caso de configurarse, daría lugar a la sanción prescrita en el artículo 46 del referido cuerpo de ley.

IV. Este Tribunal valorará la prueba de conformidad a los métodos aceptados en el ordenamiento jurídico, para posteriormente determinar si en el presente procedimiento, se ha configurado la infracción atribuida a la denunciada.

A. Al respecto, el artículo 146 de la LPC establece que en los procedimientos ventilados ante este Tribunal, serán admitidos los medios de prueba reconocidos en el derecho común –en lo que fuere aplicable con la naturaleza de éste– y los medios científicos idóneos. Asimismo, en el inciso final del referido artículo se dispone que las pruebas aportadas serán apreciadas según las reglas de la sana crítica, que están basadas en la lógica interpretativa, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicos idóneos.

El artículo 313 del Código Procesal Civil y Mercantil, 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.

B. Al presente procedimiento administrativo únicamente se incorporó la prueba documental que el consumidor agregó a su denuncia, consistente en una copia confrontada de un itinerario de vuelo extendido por _____ con fecha 29 de abril de _____ a nombre de _____, para un vuelo de ida y regreso desde San Salvador hacia Las Vegas, programado para el 30 de abril al 2 de mayo de _____ y con código de reserva _____); una copia confrontada de un recibo emitido por _____, con fecha 29 de abril de _____, a nombre de _____ con itinerario de vuelo de ida y regreso desde San Salvador a Las Vegas del 30 de abril al 2 de mayo de _____ y por un monto total de \$1 _____; y finalmente, una



copia confrontada de un estado de cuenta, donde se refleja un cargo a la tarjeta de el 29 de abril de [redacted] a favor de [redacted] por un monto de \$ [redacted]

Con la prueba que anteriormente se ha citado, ha quedado establecido: i) que el consumidor compró un boleto aéreo a [redacted] el día 29 de abril de [redacted], para un viaje con origen en San Salvador con destino a la ciudad de Las Vegas el 30 de abril y regresando el 2 de mayo, ambas fechas de [redacted] (folios [redacted]); ii) [redacted] emitió un recibo a nombre del consumidor, en el que se consignó en idioma inglés que el boleto expiraría en un año a partir de la fecha de su compra (folio [redacted]); y iii) que el monto de la compra del boleto aéreo en cuestión, fue cargado a la tarjeta de crédito del consumidor en fecha 29 de abril de 20 [redacted]

Además, es menester tomar en cuenta que en el presente expediente administrativo se cuenta con prueba indiciaria de que le fue informado al consumidor, por medio de su apoderada señora [redacted], que la vigencia del boleto era únicamente de un año a partir de la fecha de compra del boleto y que al no usar dicho boleto, era necesario reprogramar la fecha de viaje antes de su vencimiento, según se expresa en correos electrónicos entre la señora [redacted] y la señora [redacted] entre el 1 y el 8 de marzo de [redacted] (folios [redacted]). Sin embargo, no consta prueba en el presente expediente, que acredite que el consumidor realizó las acciones necesarias para reprogramar su viaje, pues aunque manifestó en su denuncia, que para el mes de enero de [redacted] había programado nuevamente su viaje, no aportó ninguna prueba que confirme tal afirmación, pues de la información de los referidos correos electrónicos se establece que a poco más de un mes de vencimiento del boleto, el consumidor aún no había señalado nueva fecha para solicitar su uso.

Aunado a lo anterior, es preciso mencionar que no es posible establecer que la aerolínea o la agencia de viajes le haya negado la posibilidad de reprogramar el viaje, y tampoco, que la denuncia se haya interpuesto previo al vencimiento del boleto objeto de la presente controversia.

En razón de los hechos probados, y que la conducta infractora atribuida a las denunciadas consiste en no haber prestado los servicios en los términos contratados, se analiza a continuación la supuesta comisión de la misma respecto de cada proveedora denunciada:

1. Respecto de [redacted], la única prueba documental que consta en el presente expediente que vincule a dicha proveedora con el consumidor, es la copia confrontada del itinerario de viaje emitido por la sociedad [redacted] a nombre de [redacted], con fecha 29 de abril de [redacted] (folio [redacted]), cuyos datos corresponden con el itinerario consignado en el recibo emitido por [redacted] (folio [redacted]); y en el cual aparece además un código de reservación y un número de ticket electrónico. Con dicho documento se establece a título de indicio la relación

de consumo entre el denunciante y _____, relacionada con la reservación y venta del boleto aéreo objeto de reclamo; pero no es posible acreditar con exactitud los alcances de las obligaciones derivadas de esa relación, ni el incumplimiento de las mismas para el caso de mérito.

En consecuencia, al no establecerse los términos de la contratación, por no existir prueba idónea, tampoco se puede establecer que la referida denunciada haya dejado de prestar el servicio en los términos contratados, y por consiguiente no es posible atribuirle a la proveedora en mención, el incumplimiento que constituye la conducta infractora.

2. Respecto de _____ con la prueba incorporada al presente procedimiento que ha sido valorada anteriormente, se acreditó la relación de consumo entre la proveedora en mención y el consumidor, relativo al servicio de transporte aéreo de personas, en virtud del boleto aéreo adquirido por éste último (folio _____), del cual el consumidor no hizo uso en las fechas originalmente establecidas por causa imputable al mismo, según lo afirma la apoderada del denunciante. Sin embargo, no se ha acreditado que el señor Sanfeliu haya realizado las acciones necesarias para reprogramar su vuelo dentro del plazo de vigencia del boleto, y que la proveedora mencionada no haya permitido tal reprogramación, pues se cuenta con indicios de que en fecha 8 de marzo de 20_____ y a poco más de un mes para el vencimiento del boleto, el consumidor aún no había estipulado fecha exacta para reprogramar su viaje, pese a conocer el plazo de vigencia del boleto.

Además, a partir de la información consignada en el recibo de folio _____ y en la denuncia, se establece que ésta fue interpuesta por el consumidor en fecha posterior al vencimiento del boleto, es decir cuando ya había expirado la oportunidad de hacer valer el cambio de fecha del mismo, sin haberse acreditado alguna negativa de la proveedora a reprogramar su boleto dentro del período de un año consignado en el mismo recibo de compra.

En consecuencia, al no contar con prueba suficiente que acredite fehacientemente que la proveedora en mención no brindó el servicio en los términos contratados, no es posible establecer la comisión de la infracción regulada en el artículo 43 letra e) de la LPC.

V. Finalmente, es oportuno tener en cuenta que, mediante escrito de folio _____, el consumidor solicitó la aplicación en el presente procedimiento del Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional, o convenio de Montreal de 1999, que busca precisamente unificar reglas de transporte internacional de pasajeros y carga por vía aérea, al que El Salvador se adhirió en noviembre del año 2007.

Ante tal solicitud, es preciso tener en cuenta que una de las características del ordenamiento jurídico, además de ser unitario y coherente, es su plenitud, es decir que la

aplicación en conjunto de las normas vigentes en el ordenamiento, llenan de contenido los vacíos que puedan existir, de manera que estos sean suplidos por quien imparte el derecho y es de ahí precisamente que deviene la facultad que por ley le ha sido conferida a este Tribunal para aplicar supletoriamente disposiciones del derecho común, tal como se consigna en el artículo 167 de la LPC que literalmente prescribe: "En lo no previsto en esta ley, se aplicaran las disposiciones del derecho común siempre que no contradigan los principios que informan la presente".

No obstante lo anterior, la aplicación del Convenio de Montreal de manera supletoria no es posible para el presente procedimiento, en razón que el mismo regula las compensaciones económicas que están obligadas a dar las aerolíneas a los consumidores en caso de no brindar los servicios en la forma convenida y para el presente caso no ha sido acreditado el incumplimiento de la aerolínea denunciada y en virtud de no establecerse daños ocasionados al consumidor ni responsabilidad que recaiga sobre la proveedora de transporte aéreo, *resulta inoficiosa la aplicación del Convenio de Montreal* solicitada por el denunciante.

VI. Por tanto, sobre la base de lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 11, 14 y 101 inciso segundo de la Constitución de la República, 24, 27 inciso primero, 43 letra e), 83 letra b) y 147 de la Ley de Protección al Consumidor, este Tribunal **RESUELVE**:

a) Absolver a _____, de la infracción consignada en el artículo 43 letra e) de la LPC, en relación a la denuncia interpuesta por el señor

b) Absolver a _____, de la infracción consignada en el artículo 43 letra e) de la LPC, en relación a la denuncia interpuesta por el señor

Notifíquese.

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

Q/1