

809-17.

TRIBUNAL SANCIONADOR DE LA DEFENSORIA DEL CONSUMIDOR: San salvador, a las catorce horas con treinta y seis minutos del día once de diciembre de dos mil diecinueve.

I. El día 30/05/2017 se recibió escrito y documentación anexa, presentado por la Presidencia de la Defensoría del consumidor en el que expuso, en síntesis, que se llevó a cabo inspecciones en el establecimiento comercial denominado como ' _____ ', ubicado en

en la ciudad de San Marcos y departamento de San Salvador, propiedad de la proveedora, _____ S.A. de C.V., que ofrecía a los consumidores bienes empacados y distribuidos por la proveedora _____, en fecha 20/09/2016, que se documentó en actas de inspección con referencias: 1) DVM-EG/430/16 (fs.7 y 8); y 2) DVM-EN/430/16 (fs. 15), el supuesto incumplimiento de los artículos 7 inciso primero y 27 inciso tercero de la Ley de Protección al Consumidor- en adelante LPC- en relación con los artículos 5.2.1.5, 5.2.2.3 y 506 del Reglamento Técnico Centroamericano de Etiquetado General de los Alimentos Previamente Envasados (PREENVASADOS) -RTCA 67.01.07:10-, el artículo 5.2.5 del Reglamento Técnico Centroamericano de Etiquetado Nutricional de Productos Alimenticios Preenvasados para Consumo Humano para la Población a partir de los 3 años de edad -RTCA 67.01.60:10- y los artículos 6.3.4 y 6.6.3 del Reglamento Técnico Centroamericano de Uso de Términos Lecheros -RTCA 67.04.65:12-; dando lugar a la supuesta infracción grave establecida en el artículo 43 letra f) de la LPC (vigente al momento de los hechos denunciados) que literalmente establece: "*ofrecer bienes en los que no se cumplan las normas técnicas vigentes.*"

II. En este estado del procedimiento este Tribunal hace las siguientes consideraciones que se desarrollarán de acuerdo al *iter* lógico siguiente: 1. La potestad sancionadora de la administración pública y los principios de la misma, 2. La prescripción como limitación de la potestad sancionadora de la administración pública, y 3. Aplicación de la prescripción al presente caso.

1. La potestad sancionadora de la administración pública y los principios de la misma.

La potestad sancionadora de la administración pública surge de la atribución conferida por el artículo 14 de la Constitución de la República de El Salvador, y tal como se ha establecido por la Sala de lo Constitucional en su sentencia de Inconstitucionalidad 8-97 de las doce horas del veintitrés de marzo del dos mil uno, en la cual literalmente dice: "*que si bien es cierto que*

existe una potestad jurisdiccional, que exclusivamente es ejercida por el órgano Judicial, dentro de la cual se encuentra la facultad de imponer penas según el artículo 14 de la Constitución, también existe una potestad sancionadora de la Administración Pública, conferida en el mismo artículo; en la actualidad se acepta dicha potestad dentro de un ámbito más genérico y se entiende que la misma forma parte, junto con la potestad penal de los tribunales, del ius puniendi superior del Estado, que además es único; de tal manera que aquellas no son sino simples manifestaciones concretas de este (...)”.

Es así que se ha establecido que tanto el procedimiento sancionatorio como el proceso penal, devienen del mismo ius puniendi del Estado que, al ser uno, deben aplicarse los principios del derecho penal al proceso administrativo sancionador; muestra de esta afirmación es la aplicación del principio de legalidad, entendiéndose por este como el principio fundamental del derecho público conforme al cual todo el ejercicio del poder público debería de estar sometido a la voluntad de la ley y no a la voluntad y el arbitrio de sus integrantes, es decir, asegura a los destinatarios de la ley que sus conductas no pueden ser sancionados sino en virtud de las misma.

Acotando lo anterior, es preciso relacionar la aplicación del principio de seguridad jurídica tal como lo establece la Sala de lo Constitucional en la inconstitucionalidad con referencia 15-99 de fecha trece de agosto de dos mil dos, mantiene que: “- *por seguridad jurídica se entiende la certeza que el individuo posee, en primer lugar, de que su situación jurídica no será modificada o extinguida más que por procedimientos regulares y autoridades competentes, ambos establecidos previamente. Y, en segundo lugar, la certeza de que dichos actos respetarán lo establecido legalmente sin alterar el contenido esencial de la Constitución (...)*”

Así mismo, la Sala de lo Contencioso Administrativo en su resolución con referencia 27-2010 de fecha veintitrés de junio del dos diecinueve determinó que: “*el principio de seguridad jurídica regula la no perpetuidad de la persecución administrativa, siendo una limitante al ejercicio del ius del Estado, debiendo así, cumplir con los plazos previamente establecidos en la ley.*” En virtud de esto, es de suma importancia relacionar el principio de eficacia que se encuentra regulado en el artículo 3 numeral 4 de la Ley de Procedimientos Administrativos- adelante LPA-, en lo relativo a las actuaciones de la Administración, ya que dicha ley dispone la subsanación de defectos que se hayan advertido, incluso de forma oficiosa; es decir, que para evacuar los mimos, la administración debe procurar la reparación de deficiencias previo a rechazar el inicio o la conclusión anormal del procedimiento. De igual manera, la LPA en el artículo 3 numeral 5 estipula que: “*los procedimientos deben ser ágiles y con la menor dilación*”

posible y serán impulsados de oficio cuando su naturaleza lo permita”; por ello, la Administración debe actuar con oficiosidad cuando así lo disponga la ley.

En relación a lo anterior, se afirma que ambos principios constituyen una limitante a la temporalidad porque las actuaciones de la administración no pueden ser indiferentes en el tiempo, por tanto, se busca una prontitud para poder evitar incurrir en costos por la displicencia de la Administración al no otorgar una respuesta al administrado, además de posicionar al mismo en incertidumbre jurídica al no pronunciarse respecto a su petición; y de esta forma se protege la garantía constitucional del debido proceso.

Finalmente es pertinente señalar que del considerando III de la LPA, se determina que la actividad de la Administración pública debe ir acorde a los principios proclamados por la Constitución de la República de El Salvador, esto permite que el respeto de los derechos fundamentales logre mayor efectividad cumpliendo con la finalidad por la cual fue creada la LPA, para que la administración pública cumpla con eficiencia y eficacia sus atribuciones, como dispone en el considerando VI del mismo cuerpo normativo.

2. La prescripción como limitación de la potestad sancionadora de la Administración pública.

La Sala de lo Contencioso Administrativo en su sentencia pronunciada con Ref. 75-18-PC-SCA, de las quince horas del siete de junio de dos mil diecinueve, sostuvo que: *“la prescripción, en derecho Administrativo, tiene doctrinaria y connaturalmente las siguientes vertientes o sub clasificaciones, que son dos caras de la misma moneda dentro de un procedimiento sancionatorio: 1) por un lado, la prescripción de la auto tutela declarativa, que comprende desde la facultad de iniciar el procedimiento administrativo hasta la eficacia de la declaración de existencia de la infracción [dentro de la cual puede perfilarse la prescripción interna y caducidad del procedimiento] ; y 2) por otro lado, la prescripción de la ejecución de la sanción.”*

En armonía a lo señalado, dicha sala en su sentencia en su sentencia con referencia 510-2014, de las catorce horas cuarenta minutos del veintiuno de julio de dos mil diecisiete, declara que: *“la aludida prescripción es, entonces, la herramienta que: (a) efectiviza el derecho que tiene toda persona por el transcurso del tiempo a liberarse del estado de sospecha – derecho vinculado directamente al respeto a la dignidad de la persona y a la garantía de la defensa en juicio-; y, (b) alcanza la seguridad jurídica y afianza la justicia, impidiendo al Estado ejercer indefinidamente su poder de castigar, ya que no es posible permitir que se prolonguen indefinidamente situaciones expectantes de posible sanción.”*

En el mismo sentido, la Superintendencia del Sistema Financiero en su resolución de las diez horas del veinticinco de septiembre de dos mil doce, Ref. PA-002/2008, ha resuelto que: *“(...) tanto la “prescripción” como la “caducidad” producen efectos diferentes dentro del ámbito jurídico, estas han sido creadas con una doble función: a) La de exigir a la Administración el cumplimiento del principio de eficacia jurídica y b) La seguridad jurídica para el ciudadano de saber en qué momento dejará de ser perseguible su ilícito. El ordenamiento jurídico permite a los titulares de la potestad sancionadora la persecución de la conducta antijurídica durante un determinado espacio de tiempo (es de la prescripción), pero una vez iniciados los trámites necesarios para acometer dicho enjuiciamiento y la represión, estos deberían necesariamente finalizar en otro plazo considerablemente inferior (el de caducidad).”*

Este Tribunal es del criterio que el objeto de la prescripción es, con carácter general, el derecho material del Estado de perseguir el ilícito cometido o hacer efectiva la sanción impuesta. Así, en vista que la posibilidad de enjuiciar y reprimir las conductas antijurídicas, se ha delimitado a la categoría de potestad pública, el transcurrir del tiempo de prescripción determinada la imposibilidad de ejercer dicha potestad; cuando la infracción ha prescrito, lo cual no significa que la misma haya de tenerse por inexistente, como si nunca se hubiera producido; el ilícito existe con independencia del transcurso del tiempo de prescripción señalado en la norma, pero sucede que una vez vencidos los plazos de prescripción, ya no podrá ser enjuiciado o reprimido.

Por tanto, de conformidad a la jurisprudencia antes relacionada, los considerandos de la LPA y en aplicación a los principios de legalidad, seguridad jurídica, eficacia, celeridad e impulso de oficio, regulados en el artículo 3 del mismo cuerpo normativo, este Tribunal considera pertinente que para los casos de oficio; es decir, aquellos casos en los que al tener conocimiento la Defensoría del Consumidor-DC- por cualquier medio, interpone el Presidente de la Defensoría denuncia escrita ante el Tribunal Sancionador de la DC [artículo 143 letra d) de la LPC], sin haberseles dado el impulso procesal por parte de la Administración, se les aplicará el régimen de la prescripción regulado en los artículos 148, 149 y 167 de la LPA, que entro en vigencia el día 14/02/2019 es decir es de aplicación supletoria en el presente procedimiento.

Es relevante mencionar, que el procedimiento administrativo sancionador regulado en la LPC, no solo protege los derechos de los consumidores, sino que además debe garantizar los derechos del denunciado o proveedor de bienes y servicios, siendo que no siempre todas las denuncias interpuestas ante el Tribunal Sancionador serán realizadas por la Presidencia de la DC

(casos de oficio), sino que tendrá pretensiones por vulneración de derechos a consumidores particulares.

3. Aplicación de la prescripción al presente caso.

En el presente caso particular, fue recibida la denuncia de oficio por parte de este Tribunal contra las proveedoras [redacted] S.A. de C.V. y [redacted], el día 30/05/2017, por inspecciones realizadas en el establecimiento comercial denominado como [redacted], en fecha 20/09/2016, que se documentó en actas de inspección con referencias DVM-EG/430/16 (fs.7 y 8) y DVM-EN/430/16 (fs.15).

En ese sentido, de conformidad al artículo 167 inciso primero de la LPA, la denuncia al no haberse iniciado el procedimiento se le aplicará el régimen de prescripción como figura extintiva de la infracción, y se comienza a contar el plazo de la misma desde el día siguiente a aquel en que se hubiera cometido la infracción (Art. 148 LPA). Para el caso de la denuncia, la infracción se cometió por parte de [redacted] S.A. de C.V. y [redacted] por el hecho ocurrido el día 20/09/2016 en el establecimiento denominado como [redacted]

por la supuesta infracción grave establecida en el artículo 43 letra f) de la LPC (vigente al momento de los hechos denunciados) que literalmente establece: *“ofrecer bienes en los que no se cumplan las normas técnicas vigentes.”*

Asimismo, dado que en el presente caso no se le ha dado trámite a las denuncias y de conformidad al artículo 149 inciso 2º de la mencionada normativa, se interrumpe el plazo de la prescripción con el inicio del procedimiento sancionatorio con conocimiento del presunto responsable, para tal efecto se debe aplicar lo que rige el artículo 107 de la LPC (vigente al momento de los hechos) el cual dispone: *“las acciones para interponer denuncias por las infracciones a la presente ley, prescribirán en un plazo de dos años (...)”*.

En ese sentido, al realizar el cómputo de la prescripción con base en los parámetros brindados por la LPA, tenemos que, según denuncia presentada por la Presidencia de la Defensoría del Consumidor, el supuesto ilícito administrativo ocurrió el día 20/09/2016, a la fecha de esta resolución han transcurrido 3 años 2 meses y 21 días. Con lo anterior, resulta evidente que, a esta fecha, ha transcurrido un tiempo mayor al estipulado en el artículo 107 de la LPC (vigente al momento de los hechos), sin que esta autoridad se haya pronunciado sobre el inicio del procedimiento administrativo con conocimiento del presunto responsable.

Es así que este Tribunal, respetuoso del Estado de Derecho y de los principios aplicables en materia sancionadora, se ve imposibilitado de conocer de la presente denuncia, puesto que por

el transcurso del tiempo la infracción ha prescrito. En consecuencia, deberá ordenarse el archivo de las actuaciones.

III. En virtud de lo anterior y en base a los artículos 107 de la LPC (vigente al momento de los hechos denunciados), 132, 147 numeral 3, 148, 149 inciso 2 ° y 167 de la LPA, se

RESUELVE:

- a) *Declárese* extinguida la responsabilidad de las proveedoras _____ S.A. de C.V. y _____, por la prescripción de las infracciones atribuidas en el romano I.
- b) *Archívese* el presente expediente una vez quede firme la presente resolución.
- c) *Hágase* del conocimiento de las partes interesadas que esta resolución admite el recurso de reconsideración, el cual puede ser interpuesto ante este Tribunal en un plazo de 10 días hábiles posteriores a su notificación en la siguiente dirección: 7ª Calle Poniente y Pasaje "D" #5143 Colonia Escalón, San Salvador.
- d) *Notifíquese.*

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

AP



José Leoisick Castro
Presidente



Pablo José Zelaya Meléndez
Primer Vocal



Lidia Patricia Castillo Amaya
Segundo Vocal



Secretario del Tribunal Sancionador