

 Defensoría del Consumidor	TRIBUNAL SANCIONADOR	Fecha: 12/04/21 Hora: 08:29 Lugar: San Salvador.	Referencia: 1541-19 Acum
RESOLUCIÓN FINAL			
I. INTERVINIENTES			
Denunciante:	Presidencia de la Defensoría del Consumidor —en adelante Presidencia—		
Proveedora denunciada:			
II. HECHOS DENUNCIADOS Y ANTECEDENTES.			
<p>La Presidencia de la Defensoría del Consumidor expuso en su denuncia, que en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 143 letra d) de la LPC, a lo regulado en el artículo 12 inciso primero de la Ley Contra la Usura —en adelante LCU—, y como institución encargada de verificar la observancia de lo dispuesto en esta última normativa, en lo que respecta a los proveedores de servicios financieros que no son regulados y/o supervisados por la Superintendencia del Sistema Financiero —en adelante SSF— requirió el inicio del procedimiento sancionador en contra de la proveedora, <i>por el presunto incumplimiento a la obligación legal de remitir la información relativa a su actividad crediticia conforme a lo estipulado en el artículo 6 incisos 3º y 4º de la LCU.</i> Dicha proveedora, según documentación agregada al expediente, está registrada en el Banco Central de Reserva de El Salvador —en adelante BCR— bajo el código N1404301152NS.</p> <p>El denunciante tuvo noticia del supuesto incumplimiento a la obligación prevista en la LCU mediante carta emitida por la Presidente en funciones del BCR en fecha 26/07/2018 (folio 3), en la que remitió el listado de los proveedores no supervisados por la SSF que se encontraban registrados en el BCR y que —entre otros aspectos— no habían cumplido con la obligación legal de remitir la información relativa a su actividad crediticia correspondiente a los meses de <i>diciembre del año 2017 a mayo del año 2018</i>, entre los que se encontraba la proveedora denunciada.</p> <p>Así también, en fecha 27/11/2019, se tiene por recibido en este Tribunal una segunda denuncia contra la misma proveedora <i>por el presunto incumplimiento a la obligación legal de remitir la información relativa a su actividad crediticia conforme a lo estipulado en el artículo 6 incisos 3º y 4º de la LCU</i>, esta vez, del periodo correspondiente de <i>junio a noviembre del año 2018</i>, teniendo este aviso el denunciado mediante carta emitida por el Presidente del BCR en fecha 20/02/2019 (folios 15), en</p>			

la cual remitió el listado de los proveedores no supervisados por la SSF que se encontraban registrados en el BCR.

Por último, en las denuncias se indicó que con los documentos denominados “Informe de Proveedores no supervisados por la Superintendencia del Sistema Financiero identificados por el Banco Central de Reserva con incumplimiento a la Ley Contra la Usura en lo relacionado a la entrega de información. 11vo cálculo de Tasas Máximas Legales -TML- vigentes de julio a diciembre de 2018” (folios 6 a 8) y su Anexo uno denominado “Acreedores No Supervisados, que no remitieron información para el 11vo Cálculo de las Tasas Máximas Legales (período diciembre de 2017 a mayo de 2018)” (folio 8 vuelto) e “Informe de Proveedores no supervisados por la Superintendencia del Sistema Financiero identificados por el Banco Central de Reserva con incumplimiento a la Ley Contra la Usura por no remitir la información de sus operaciones de crédito. 12vo cálculo de Tasas Máximas Legales -TML- vigentes de enero a junio de 2019” (folios 11 a 13 vuelto) y su Anexo 1 denominado “Acreedores No Supervisados por la SSF, que no remitieron información de las operaciones de crédito de los meses entre junio y noviembre de 2018 al BCR, para el establecimiento del 12vo Cálculo de las Tasas Máximas Legales” (folio 14), se lograba establecer lo siguiente: a) las omisiones en que había incurrido la proveedora denunciada, contraviniendo el inciso 4º del artículo 6 de la LCU, configurándose la conducta tipificada en el inciso final del artículo 12 de la LCU, pues presuntamente incumplió con el mandato legal de remitir la información pertinente para el décimo primer cálculo de la TML, y décimo segundo cálculo de la TML obstaculizando la labor del BCR; y, b) que la proveedora denunciada supuestamente había cometido una conducta reiterada por no remitir la información de sus operaciones crediticias al BCR relacionado con décimo cálculo de TML.

III. INFRACCIÓN ATRIBUIDA Y ELEMENTOS DE LA INFRACCIÓN.

Tal como consta en resolución de inicio —folios 19 y 20—, se le imputa a la proveedora denunciada la comisión de la infracción establecida en el inciso final del artículo 12 de la LCU, el cual literalmente establece: “(...) Adicionalmente la Superintendencia del Sistema Financiero y la Defensoría del Consumidor, sancionarán a los acreedores supervisados o no supervisados, según les corresponda, con multa de hasta cincuenta salarios mínimos urbanos del sector comercio y servicios, cuando no remitan la información de su actividad crediticia o ésta sea inexacta conforme a la Normas Técnicas y Manuales emitidos por el Banco Central de Reserva.”, el resaltado es nuestro.

De conformidad a lo establecido en el artículo 6 de la LCU, las entidades del mercado

financiero tales como: bancos, los bancos cooperativos, sociedades y asociaciones cooperativas de ahorro y crédito, asociaciones y fundaciones sin fines de lucro que otorgan créditos; así como, las personas naturales o jurídicas, tales como: casas comerciales, comerciantes de bienes o servicios y en general a cualquier sujeto o entidad que preste dinero u otorgue financiamiento, incluidas las denominadas casas de empeño, montepíos o similares, *están obligadas a presentar al BCR la información de su actividad crediticia de los meses de diciembre a mayo, y de junio a noviembre*, para que dicho dato se tome en cuenta para determinar las tasas de interés máximas, lo anterior en relación a lo regulado en el artículo 17 de las Normas Técnicas para la Aplicación de la Ley Contra la Usura, en adelante NTLCU.

En términos generales y conforme a lo consignado en la letra w) del artículo 3 de la NTLCU, debe entenderse que *"Tasa Máxima Legal: es la tasa de interés máxima que publicará el Banco Central semestralmente para cada segmento de crédito y montos contratados, según lo establecido en el artículo 5 de la Ley Contra la Usura, y es equivalente a 1.6 veces la tasa efectiva promedio simple por segmento de crédito y rango de monto"*, el resaltado es nuestro.

Dentro de ese contexto, el artículo 12 inciso primero de la LCU — en relación con el artículo 24 de las NTLCU— determina, por una parte, que cuando se trate de entidades supervisadas por la SSF, los incumplimientos serán sancionados por esta última, según la respectiva ley de aplicación y, por otra parte, establece que *los demás sujetos obligados al cumplimiento de la LCU, serán sancionados por la Defensoría del Consumidor, mediante el procedimiento establecido en la Ley de Protección al Consumidor*, consignando en el inciso final que: *"(...) la Defensoría del Consumidor sancionará a los acreedores supervisados o no supervisados, según les corresponda, con multa de hasta cincuenta salarios mínimos urbanos del sector comercio y servicios, cuando no remitan la información de su actividad crediticia o ésta sea inexacta conforme a las normas técnicas y manuales emitidos por el Banco Central de Reserva"*, el resaltado es nuestro.

En ese orden, el artículo 3 letra k) de las NTLCU define a las *Entidades o Personas No Supervisadas* como: *"Todas aquellas entidades o personas, sean naturales o jurídicas, que no están sujetas a supervisión de la Superintendencia del Sistema Financiero; y aquellas que la Ley Contra la Usura nomina como No Regulada (...)"*.

Por otra parte, el artículo 9 de las NTLCU establece que: *"La remisión de la información correspondiente a cada una de las operaciones de crédito otorgados en el semestre inmediato anterior, deberá realizarse en los primeros cinco días hábiles de los meses de junio y diciembre. No obstante, lo anterior, los acreedores podrán remitir la información mensualmente y el*

Sistema de Tasas Máximas estará habilitado para recibirla de esta forma. La información deberá ser clasificada en archivos separados por mes.”, el resaltado es nuestro.

Por lo antes expuesto, para determinar la configuración de la infracción regulada en el artículo 12 inciso final de la LCU, este Tribunal deberá analizar la concurrencia de los siguientes elementos: (i) que la entidad o persona no supervisada se encuentre inscrita en el Registro de Acreedores del BCR; (ii) que la entidad o persona no supervisada se dedique al préstamo de dinero u otorgamiento de financiamiento, cualquiera que sea la forma para hacer constar la operación; y (iii) que la entidad o persona no supervisada **no haya cumplido con la obligación de remitir la información de sus operaciones crediticias** dentro de los primeros 5 días hábiles del mes de junio o diciembre –según corresponda– o de forma mensual –según lo dispuesto en el artículo 9 de las NTLCU–.

La anterior conducta, de llegar a comprobarse, darían lugar a la sanción prescrita en el referido artículo, de hasta cincuenta salarios mínimos urbanos del sector comercio y servicios.

III. ANÁLISIS DE LA PRESCRIPCIÓN

La potestad sancionadora de la administración pública surge de la atribución conferida por el artículo 14 de la Constitución de la República, 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 éste 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 puedan ser sancionadas sino en virtud de la misma.

Ahora bien, 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 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”*.

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 determina 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 hubiere producido; el ilícito existe con independencia del transcurso del tiempo de prescripción señalado en la norma, pero sucede que una vez vencidos tales plazos de prescripción, ya no podrá ser enjuiciado o reprimido.

En relación con lo anterior, el artículo 148 inciso 2º de la LPA señala que: *“En el caso que la normativa especial no distinguiera entre infracciones leves, graves y muy graves, ni estableciera plazos de prescripción, el plazo de prescripción tanto de las infracciones como de las sanciones será de dos años”*, que es aplicable precisamente al caso que ahora nos ocupa, puesto que la Ley contra la Usura, no determina un plazo de prescripción para las infracciones ahí contenidas.

En este punto, es necesario citar el artículo 149 inciso de la LPA, que regula: *“El plazo de la prescripción de las infracciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que se*

hubiere cometido la infracción (...). Interrumpirá la prescripción de la infracción la iniciación, con conocimiento del presunto responsable, del procedimiento administrativo". En atención al precepto mencionado, este Tribunal advierte que el presente procedimiento fue iniciado en fecha 13/08/2020 y notificado el mismo en fecha 06/11/2020 según consta a folios 23 y 24.

Ahora bien, al realizar el conteo de la prescripción al caso en concreto, tenemos que, respecto a la falta de remisión de información financiera correspondiente al periodo de diciembre de 2017 a mayo de 2018, la proveedora denunciada tenía un plazo de cinco días hábiles en el mes de junio para enviarla, plazo que venció el día siete de junio de 2018. Asimismo, el auto de inicio del presente procedimiento fue notificado a la presunta infractora el día 06/11/2020 fecha en que se interrumpe la prescripción, sin embargo, a esa fecha ya habían transcurrido más de dos años desde el día siguiente al cometimiento de la infracción, por lo que este Tribunal Sancionador se ve imposibilitado de seguir conociendo respecto a denuncia del incumplimiento señalado solamente en lo concerniente al Iivo cálculo de TML, correspondiente al periodo de diciembre de 2017 a mayo de 2018, puesto que por el transcurso del tiempo la infracción ha prescrito. En consecuencia, deberá ordenarse el archivo de las actuaciones.

V. CONTESTACIÓN DEL PROVEEDOR DENUNCIADO

Se siguió el procedimiento consignado en los artículos 144-A y siguientes de la LPC, respetando la garantía de audiencia y el derecho de defensa de la proveedora, quien compareció mediante escritos presentados en fechas 11/11/2020 y 25/11/2020—fs. 25y 28—, por medio de los cuales evacuó la audiencia conferida en resolución de inicio, adjuntó la documentación financiera requerida —folios 33 a 38— sin aportar argumentos tendientes a ejercer su derecho de defensa.

En su primer escrito solicita a esta autoridad ampliación de plazo para la entrega de documentación requerida, señalando medios para recibir notificaciones.

Posteriormente, en segundo escrito, la proveedora denunciada autoriza al Licenciado Amílcar Antonio Campos Ramos, quien actúa como apoderado administrativo con cláusulas especiales según acreditación que consta de fs. 30 vuelto a 32.

V. VALORACIÓN DE PRUEBA/HECHOS PROBADOS

I. De conformidad con los artículos 146 de la LPC y 106 inc. 3° de la Ley de Procedimientos Administrativos, 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 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 art. 106 inc. 6º 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 Código Procesal Civil y Mercantil 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.*

2. En el presente procedimiento sancionatorio, se incorporó prueba documental consistente en: a) Original de *“Informe de Proveedores no supervisados por la Superintendencia del Sistema Financiero identificados por el Banco Central de Reserva con incumplimiento a la*

Ley Contra la Usura en lo relacionado a la entrega de información, 12vo cálculo de Tasas Máximas Legales —TML—vigentes de enero a junio de 2019, junto con la certificación de Anexo 1 “*Acreedores No Supervisados por la SSF, que no remitieron la información para el 12vo Cálculo de las Tasas Máximas Legales (período de junio a noviembre de 2018)*”, documentos emitidos por la Unidad de Auditoría de Consumo de la Dirección de Vigilancia de Mercado de la Defensoría del Consumidor de fecha 28/05/2019, por medio de los cuales se establece que la información del incumplimiento fue remitida por el BCR a la Defensoría del Consumidor, a través de disco compacto que contenían un archivo Excel denominado “Base de Datos de Acreedores No Supervisados”, dentro del cual se encuentra la hoja electrónica “Remisión Información”, en la que se identificó a la proveedora denunciada con el número “438”, conforme al detalle siguiente:

N/I	Tipo de acreedor	Código	Nombre Acreedor	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	Créditos	No MESES N.R.P.
438	Natural	N1404301152N S:		No se remitió ninguna información						0	

De igual forma, se estableció con dichos documentos que, del disco compacto y archivo electrónico antes referido, se incluía una hoja electrónica denominada “Base de datos” en la que se ubicaba a la proveedora denunciada en el campo denominado “#Acreedor” con el número 438 (fs. 14).

b) Fotocopia simple de carta emitida por el Presidente del Banco Central de Reserva en fecha 20/02/2019, bajo la referencia “000079”, mediante la cual informa a la Presidencia de la Defensoría del Consumidor sobre los incumplimientos de la proveedora denunciada a lo establecido en los artículos 6 y 12 de la LCU, adjuntando disco compacto que contiene, entre otros aspectos, el listado de los acreedores no supervisados que no remitieron la información de su actividad crediticia o que no la remitieron en tiempo durante el segundo semestre del año 2018 e impresión de fotografía de disco digital rotulado “INFORMACION s/ 12vo CALCULO DE LAS TASAS MAXIMAS LEGALES. EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY CONTRA LA USURA” del cual se extrajo la documentación antes relacionada (folios 15).

VI. ANÁLISIS DE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

Aclarado lo anterior, este Tribunal Sancionador deberá analizar en el caso en particular —según lo establecido en el romano V de la presente resolución—, con el objeto de determinar si la denunciada cumplió o no con la obligación legal de remitir la información relativa a su actividad crediticia, correspondiente a los meses de *junio a noviembre del año 2018*, conforme a lo

requerido en el artículo 6 incisos 3° y 4° de la LCU.

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

1) Que la proveedora denunciada *se encuentra inscrita en el servicio de Registro de Acreedores del BCR* —base de datos en la que se registran las entidades o personas no supervisadas sujetas a la LCU según el artículo 3 letra q) de las NTLCU—, bajo el código N1404301152NS.

2) Que la proveedora denunciada *se dedica al otorgamiento de contratos para préstamo de dinero y/o financiamiento* en su calidad de acreedora, actividad que se encuentra obligada a reportar al BCR en los períodos regulados en la ley.

3) Que la proveedora denunciada *no remitió la información de su actividad crediticia* correspondiente al período entre los meses de *junio a noviembre del año 2018*, estando obligada a hacerlo, entorpeciendo así la labor del BCR para establecer de forma veraz y eficiente la tasa máxima legal.

Por lo anterior, se ha acreditado que la proveedora denunciada no remitió la información de las operaciones de crédito efectuadas entre los meses de *junio a noviembre del año 2018*, a través del Sistema de Tasas Máximas —medio informático definido por el BCR para que los sujetos obligados remitan la información para el cálculo de las tasas máximas, el cual está a disposición de los mismos en el sitio web de dicha entidad, artículo 3 letra s) de las NTLCU—, la cual debía ser compartida *en los primeros cinco días hábiles del mes de diciembre del año 2018, o en su defecto, podría haber sido compartida de forma mensual*, conforme a lo regulado en los artículos 8 inciso primero y 9 de las NTLCU; siendo el BCR el encargado de informar a la entidad que corresponda, en éste caso a la Defensoría del Consumidor, de los incumplimientos de las entidades o personas no supervisadas.

En consecuencia, con dicha omisión, entorpeció la labor de la referida entidad de establecer el cálculo de las tasas máximas legales de los segmentos de préstamos, según lo regulado en el artículo 5 de la LCU, y de protección del bienestar de los consumidores.

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, se advierte que, sobre la base de los hechos probados con los documentos agregados de folios 11 al 16, los cuales no fueron desvirtuados por la denunciada, se concluye que la proveedora, efectivamente, no remitió la información de su actividad crediticia en el período correspondiente, en contravención a lo dispuesto en la LCU. Lo anterior, configura la conducta ilícita establecida en el

artículo, debiendo ser acreedora de la sanción respectiva conforme a lo consignado en el artículo 12 inciso final de la LCU, previo análisis de los parámetros establecidos en el artículo 49 de la LPC.

VIII. PARÁMETROS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN

Como se expuso en los acápites precedentes, se estableció la comisión de la infracción contenida en el inciso final del artículo 12 de la LCU, la que se sanciona con multa hasta de cincuenta salarios mínimos urbanos del sector comercio y servicios, **cuando no remitan la información de su actividad crediticia** o ésta sea inexacta conforme a la Normas Técnicas y Manuales emitidos por el BCR.; por consiguiente, es facultad de este Tribunal determinar la sanción y cuantificar la multa que corresponda, a la luz de los parámetros establecidos en la LPC, su reglamento y la jurisprudencia aplicable.

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

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

a. Tamaño de la empresa.

Según la Ley de Fomento, Protección y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (Ley Mype) en su artículo 3 define a las micro y pequeñas empresas de la siguiente manera: "**Microempresa:** Persona natural o jurídica que opera en los diversos sectores de la economía, a través de una unidad económica con un nivel de ventas brutas anuales hasta 482 salarios mínimos mensuales de mayor cuantía y hasta 10 trabajadores. **Pequeña Empresa:** Persona natural o jurídica que opera en los diversos sectores de la economía, a través de una unidad económica con un nivel de ventas brutas anuales mayores a 482 y hasta 4,817 salarios mínimos mensuales de mayor cuantía y con un máximo de 50 trabajadores".

A partir de la documentación presentada por la proveedora, consistentes en declaración del impuesto sobre la renta y contribución especial del año 2018 y 2019, Balance general de los años 2018 y 2019 y estado de resultados de los mismos años, se tomará en cuenta el promedio de ganancia de la declaración del impuesto sobre la renta y contribución especial del año 2019, el cual asciende al monto de \$10,876.90 dólares de los Estados Unidos de América.

Al contrastar la información financiera de la proveedora, con los tipos de empresas establecidos en los parámetros del artículo 3 de la Ley Mype, este Tribunal concluye que la proveedora . . . cuenta con ingresos que están por dentro de los regulados por dicha ley, por lo que para los efectos de la cuantificación de la multa, este Tribunal procederá a considerar a la proveedora como una *micro empresa*, guardando el equilibrio entre la finalidad disuasoria de la sanción pecuniaria y el principio de proporcionalidad de dicha medida.

Cabe mencionar, que en el presente procedimiento administrativo sancionador la proveedora infractora 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 (art. 17 número 5 de la LPA), por haber presentado la información solicitada por esta autoridad sancionadora.

b. Grado de intencionalidad del infractor.

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

Así, en reiteradas ocasiones este Tribunal ha establecido a través de sus resoluciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 40 inciso segundo de la LPC, que las infracciones administrativas son sancionables aun a título de simple negligencia o descuido.

Por otra parte, y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 42 inc. 2º del Código Civil, según el cual: "*Culpa leve (...) es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios (...)*", así como a lo estipulado en el inc. 3º del mismo artículo: "*El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia es responsable de esta especie de culpa*", y a lo señalado en el artículo 947 del Código de Comercio, relativo a que: "*Las obligaciones mercantiles deben cumplirse con la diligencia de un buen comerciante en negocio propio*", este Tribunal concluye, que la denunciada actuó de manera *negligente* en la gestión de su negocio, ya que como acreedora —debidamente registrado bajo el código NI404301152NS — que se dedica al préstamo de dinero u otorgamiento de financiamiento, está obligado a informar al BCR las operaciones crediticias que efectúa en los períodos regulados por la LCU, lo cual no hizo.

En ese orden, del análisis de los hechos y documentación agregada al expediente, ha quedado evidenciada una actuación negligente por parte de la proveedora, pues *no remitió al BCR la información de su actividad crediticia de los meses de junio a noviembre del año 2018.*

c. Grado de participación en la acción u omisión.

A partir del examen del presente expediente administrativo, queda demostrado que el grado de participación en la infracción de la proveedora, es directo e individual, pues omitió dar cumplimiento a la obligación de presentar al BCR la información de su actividad crediticia de los meses de *junio a noviembre del año 2018*, para que dicho dato fuera tomado en cuenta por dicha entidad, circunstancia con cual se entorpeció la labor de la referida entidad financiera en cuanto a establecer de forma veraz y eficiente las *tasas máximas legales de cada segmento* para el siguiente período, actividad que realiza con la finalidad de controlar las tasas aplicadas por los “acreedores” y de proteger a los “deudores” ante cualquier situación de aprovechamiento por parte de los primeros, todo en aras del interés social.

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

En el caso concreto, es pertinente señalar que la configuración de la infracción administrativa relativa al incumplimiento de parte de los acreedores de *remitir la información de su actividad crediticia* —artículo 12 inciso final de la LCU—, una vez concretada, tiene como resultado un impacto negativo en los derechos de información de los consumidores, puesto que, en principio, al no remitir la información de sus operaciones de crédito al BCR, se entorpece el ejercicio de una potestad legítimamente conferida al BCR, pues se ve obstaculizado el análisis de tales datos para establecer las tasas máximas legales de cada segmento, que deben ser obedecidas y aplicadas por las personas naturales o jurídicas no supervisadas que realizan operaciones de crédito y se encuentran sujetas al ámbito de aplicación de la LCU.

Por otra parte, este Tribunal reafirma que, la acción que configura la infracción, también produce un perjuicio potencial sobre los derechos económicos de los consumidores, quienes ante una situación de necesidad (accidentes, enfermedades, inversión, o incluso para poder acceder a bienes por medio de compraventas a crédito) precisan de la adquisición de préstamos para sobrellevar dichos imprevistos, los cuales pudieron ser contratados con tasas de intereses más altas a las que el BCR pudo haber establecido de contar con la información completa de la actividad crediticia de los acreedores obligados a su remisión, entre ellos, la de la denunciada.

Y es que, tal como lo ha establecido la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia pronunciada en la Inconstitucionalidad de referencia 26-2008, pronunciada a las diez horas con veintisiete minutos del 25/06/2009: “(...) *toda persona natural o jurídica tiene la facultad de iniciar y mantener con libertad cualquiera actividad lucrativa en las diversas esferas de la vida económica. Por consiguiente, el art. 102 de la Constitución garantiza.*

entre otras actividades, la realización de actividades productivas, de servicio y de comercialización de todo tipo de bienes, bajo dos grandes condiciones: la primera, que la actividad a realizar no sea, considerada en sí misma, ilícita, y la segunda, que la actividad económica a realizar se ajuste a las normas legales que la regulen (...)", el resaltado es nuestro.

En ese sentido, dado que en la edificación de un ordenamiento económico se requiere el diseño de un esquema de límites, la presencia razonable del Estado es necesaria, porque son múltiples las áreas donde actualmente sobreabundan situaciones de disparidad y asimetría entre las partes contratantes, siendo esta la función encomendada al BCR, al ser la autoridad encargada de establecer las tasas máximas legales para los segmentos crediticios del mercado.

En ese orden, la infracción administrativa atribuida a la proveedora es la omisión de remitir la información de sus operaciones crediticias de los meses de junio a noviembre de 2018 en contravención a lo dispuesto en la LCU. Así, tal como se señaló *supra*, a partir del artículo 6 incisos 3° y 4° de la LCU la proveedora está obligada a informar al BCR dicha información, la cual se toma en cuenta para determinar las tasas de interés máximas para el tipo de crédito y monto que se refiere en el artículo 5 de dicha ley.

Conforme con la delimitación típica realizada, la imposición de la multa respectiva obedece a la constatación de la falta de remisión de dicha información, la cual es requerida por la ley por los motivos antes expuestos; es decir, basta con advertir que se incumple la obligación establecida en el artículo 6 incisos 3° y 4° de la LCU.

En consecuencia, resulta indiferente comprobar si se ha causado un perjuicio concreto a la esfera jurídica de un consumidor en particular, ya que el solo hecho de no remitir la información completa y veraz sobre su actividad crediticia causa un perjuicio potencial que entorpece el ejercicio de una potestad legítimamente conferida al BCR, pues se ve obstaculizado el análisis de tales datos para establecer las tasas máximas legales de cada segmento conforme a lo establecido en la LCU y afecta los derechos económicos de los consumidores, los cuales pudieron haber contratado créditos con tasas de intereses más altas a las que el BCR pudo haber establecido de contar con la información completa de la actividad crediticia de la denunciada.

En este punto, debe recordarse que la Sala de lo Contencioso Administrativo —en adelante SCA— en su jurisprudencia, ha afirmado que el legislador, atendiendo al bien jurídico a proteger, puede clasificar las conductas en infracciones de lesión e infracciones de peligro (concreto y abstracto). La ubicación de la infracción en cada clasificación dependerá de la descripción típica que haga el legislador.

Así, las infracciones de lesión exigen demostrar la lesión efectiva al bien jurídico tutelado; las de peligro concreto constituyen supuestos en los cuales se exige el peligro efectivo sufrido por una persona en específico; en las 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 (Sentencia emitida el 08/01/2016, emitida en el proceso contencioso administrativo de referencia 344-2010).

En este orden de ideas, y tomando en cuenta la jurisprudencia antes referida, se puede afirmar que para imponer la sanción respectiva en el presente caso y, además, para graduar la misma, no es necesario comprobar ni justificar una afectación concreta y material en la esfera de los consumidores, derivada de la no remisión de la información crediticia del período de *junio a noviembre del año 2018*. De ahí que, la infracción administrativa sancionada por el Tribunal Sancionador es una infracción de peligro abstracto, la cualde conformidad a lo establecido por la SCA en la sentencia emitida en el proceso de referencia 416-2011, pronunciada a las quince horas con catorce minutos del día 21/12/2018: *“en las infracciones de peligro abstracto, el legislador, atendiendo a la experiencia, advierte una peligrosidad general de la acción típica para un determinado bien jurídico, a partir de una valoración probabilística, por lo que con la tipificación se dispone adelantar la barrera de protección sancionando el accionar, sin esperar la realización de un peligro concreto de una persona determinada o de la lesión efectiva”*; en consecuencia, aun cuando no se materialice algún tipo de perjuicio a los consumidores, se configura con la sola inobservancia de la norma imperativa de la LCU al acreditarse la omisión de las obligaciones legalmente establecidas en dicha normativa.

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

Mediante la imposición de la sanción —multa—, este Tribunal Sancionador pretende causar un efecto disuasivo¹ en la infractora _____, quien ha cometido la infracción descrita en el artículo 12 inciso final de la LCU, con el fin de evitar futuras conductas prohibidas en detrimento de los consumidores y que adopte las medidas necesarias a efecto de dar

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

cumplimiento a las obligaciones que le impone la LCU.

Y es que, todo sujeto o entidad no supervisado que preste dinero u otorgue financiamiento se encuentra en la obligación de remitir al BCR la información de su actividad crediticia en los períodos establecidos por la LCU con el objeto que dicho dato pueda ser tomado en cuenta en la determinación de las tasas de interés máximas legales conforme a lo regulado en el artículo 6 de la LCU. Lo anterior, con el fin de salvaguardar el interés social, en virtud de la estrecha relación que existe del deber constitucional del Estado salvadoreño de velar por la economía de los ciudadanos y el deber constitucional que tiene la Defensoría del Consumidor de proteger los intereses de los consumidores en el marco normativo de la LCU.

Por consiguiente, para la determinación y cuantificación de la multa procedente, este Tribunal debe prever que, en el caso concreto, la comisión de la conducta infractora no resulte más ventajosa para el infractor que asumir la sanción correspondiente, como consecuencia de la misma.

IX. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE LA MULTA

Este Tribunal, en uso de la sana crítica —artículo 146 inc. 4º de la LPC— y habiendo considerado los elementos del artículo 49 de la LPC, procederá a realizar el cálculo de la multa a imponer a la infractora .
pues se ha determinado que ésta omitió remitir la información de su actividad crediticia del período de *junio a noviembre del año 2018* conforme a la obligación legalmente establecida.

En tal sentido, habiendo concluido que la infracción cometida es equiparable a una infracción leve, sancionable con multa de hasta 50 salarios mínimos urbanos del sector comercio y servicios, conforme al artículo 12 inciso final de la LCU; que la proveedora es una *persona natural* cuyo promedio de ganancias de la declaración del impuesto sobre la renta y contribución especial del año 2019, es de \$10,876.90 dólares de los Estados Unidos de América., capacidad económica que para efectos de este procedimiento, es la de una *micro empresa*; que en razón del grado de intencionalidad de la conducta cometida por la proveedora, no se acreditó el dolo sino *negligencia*; que omitió cumplir su obligación de remitir la información de su actividad crediticia durante un período completo de seis meses, correspondiente a los meses de *junio a noviembre del año 2018*; y que el daño o efecto causado en los consumidores con dicha conducta fue de carácter potencial, es decir, que para la configuración de la infracción no se requiere la comprobación de un daño o afectación concreta en un particular, sino que basta con la constatación del incumplimiento de la relacionada obligación legal; resulta razonable la imposición de una sanción

proporcional a la sola verificación del aludido quebrantamiento.

Por otra parte, en el presente procedimiento la proveedora [redacted] de [redacted], 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 solicitada por esta autoridad sancionadora, en tal sentido, este aspecto será considerado como un motivo para disminuir la multa a imponer para esta infracción.

En línea con lo expuesto, es necesario señalar, que el principio de razonabilidad establece que las decisiones de la autoridad deben adoptarse dentro de los límites de sus facultades y manteniendo la proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que debe tutelar. En consecuencia, este Tribunal considera que en el presente procedimiento administrativo sancionador resulta pertinente fijar una multa cuya cuantía resulta *idónea, necesaria y proporcional* para la consecución de los fines constitucionalmente legítimos —efecto disuasorio—, previniendo así, situaciones en donde la comisión de las conductas prohibidas por parte de los sujetos infractores resulta más beneficiosa que el cumplimiento de la norma misma, lo cual a su vez podría llevar a incumplir la finalidad de tutela de los derechos de información y económicos de los consumidores.

Por consiguiente, y conforme al análisis antes expuesto, considerando los principios de disuasión, proporcionalidad y razonabilidad que deben sustentar la imposición de la sanción, y de conformidad con lo regulado en el artículo 139 número 7 de la LPA este Tribunal Sancionador ha decidido imponer a la proveedora [redacted], una multa de **SEISCIENTOS OCHO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON TREINTA Y DOS CENTAVOS DE DÓLAR (\$608.34)**, equivalentes a **DOS** salarios mínimos mensuales urbanos en el sector de comercio y servicios, por la comisión de la infracción estipulada en el artículo 12 inciso final en relación al artículo 6, ambos de la LCU, por no remitir al BCR la información de su actividad crediticia en el período entre el mes de *junio a noviembre del año 2018*, según se ha establecido en el presente procedimiento administrativo.

Establecido lo anterior, es menester señalar que, la multa impuesta representa el 4% dentro del margen máximo estipulado por ley como consecuencia para la comisión de tal infracción —50 salarios mínimos urbanos en el sector comercio y servicios—, siendo, a juicio de este Tribunal, proporcional a la gravedad que comportan los hechos, según las circunstancias objetivas y subjetivas previamente analizadas.

X. DECISIÓN

Por tanto, sobre la base de lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 11, 14, 101 inciso 2° de la Constitución de la República; 3, 6, y 12 de la LCU; y 78 inciso tercero, 139 y 154 de la LPA; y 49 de la LPC, este Tribunal **RESUELVE**:

- a) *Declárese* extinguida la responsabilidad de la proveedora respecto al 11vo cálculo de TML, correspondiente a los meses de diciembre de 2017 a mayo de 2018, en razón de los efectos derivados por la prescripción extintiva sobre la infracción atribuida.
- b) *Téngase* por contestada resolución de inicio del presente procedimiento administrativo sancionatorio en los términos expuestos en escritos a fs. 25 y 28 y por agregada documentación de fs. 33 a 38.
- c) *Sanciónese* a la proveedora _____, con la cantidad de **SEISCIENTOS OCHO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON TREINTA Y DOS CENTAVOS DE DÓLAR (\$608.34)**, equivalentes a **DOS** salarios mínimos mensuales urbanos en el sector de comercio y servicios —D.E. N°6 del 21/12/2017, publicado en el D.O. N° 240, tomo 417 del 22/12/2017— en concepto de multa por la comisión de la infracción regulada en el artículo 12 inciso final en relación al artículo 6, ambos de la LCU, por no remitir al BCR la información de su actividad crediticia en el período entre junio a noviembre del año 2018, conforme al análisis expuesto en los romanos **VIII y IX** de la presente resolución y con fundamento en las disposiciones legales precitadas.

Dicha multa debe 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.**

- d) *Notifíquese.*

INFORMACIÓN SOBRE RECURSO

La presente resolución no admite recurso, de conformidad con lo expuesto en el artículo 167 inciso 3° de la Ley de Procedimientos Administrativos, según el cual: "*Los actos y resoluciones dictados con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, se regirán en cuanto al régimen de recursos, por las disposiciones de la misma.*"; en relación con el artículo 158 N° 5 del mismo

cuerpo normativo, que dispone: "La resolución por la que se decida tramitar el expediente mediante el procedimiento simplificado y la resolución que pone fin al procedimiento, no admitirán ningún recurso (...)".



José Leoisick Castro
Presidente



Pablo José Zelaya Meléndez
Primer vocal



Juan Carlos Ramírez Cienfuegos
Segundo vocal suplente

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

At/MIP



Secretario
del Tribunal Sancionador