


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

 <b>Defensoría del Consumidor</b>	<b>TRIBUNAL SANCIONADOR</b>	Fecha: 15/06/21 Hora: 10:15 Lugar: San Salvador.	Referencia: 287-20
<b>RESOLUCIÓN FINAL</b>			
<b>I. INTERVINIENTES</b>			
Denunciante:	Presidencia de la Defensoría del Consumidor —en adelante la Presidencia—		
Proveedora denunciada:			
<b>II. HECHOS DENUNCIADOS</b>			
<p>La Presidencia de la Defensoría del Consumidor expuso en su denuncia que, en uso de sus competencias de vigilancia e inspección establecidas en el art. 58 letra f) de la Ley de Protección al Consumidor —en adelante LPC—, el día 03/09/2019 practicaron inspección en el establecimiento denominado:</p> <p>propiedad de la proveedora denunciada con el objetivo de realizar inspección para verificar: a) los contratos de prestación de servicios firmados por los consumidores y la documentación anexa a éstos; b) que los documentos de obligación no se encuentran firmados en blanco por el consumidor; c) identificar las comisiones cobradas al consumidor; d) la información contenida en los anuncios publicitarios; y, e) que no exista aumento de precio por compras con tarjeta de crédito o diferenciar el precio en relación a compras en efectivo.</p> <p>A. Respecto a la información relacionada a la letra a), los delegados consignaron en el acta de inspección que la persona que les atendió manifestó: "... que al momento de la diligencia no contaban con contratos de servicios funerarios ya celebrados y firmados por consumidores correspondientes del 01/01/2019 a la fecha de la inspección, debido a que todos estos documentos con sus anexos se encontraban en oficinas de casa matriz la cual opera en . Por lo anterior, los delegados le hicieron saber que: "debe presentar tres fotocopias de contratos de servicios funerarios con toda la documentación anexa a éstos, firmados y sellados en cada hoja por el responsable de Funerales éstos contratos deben estar comprendidos del uno de enero –del año 2019– al día de la presente visita, y estos contratos de servicios funerarios deben corresponder al municipio de San Vicente; dicha documentación debe presentarse en un plazo no mayor a diez días hábiles, posteriores al día de la inspección, y éstos deben presentarse a oficinas de la Defensoría del Consumidor, Dirección de Vigilancia de Mercado, ubicada en Calle Circunvalación número veinte, Plan de La Laguna, Antiguo Cuscatlán (sic)".</p> <p>En ese orden, en fecha 12/09/2019, la proveedora presentó un escrito (fs. 5) acompañado de la siguiente documentación: fotocopia de factura N° 0284 (fs. 6); y, fotocopia de contrato de servicio funerario a nombre de los señores .</p> <p>(fs. 7 al 9).</p> <p>No obstante lo anterior, si bien la proveedora presentó la documentación en tiempo —12/09/2019—la documentación carecía de las firmas y sellos respectivos, además adjuntaron un contrato que no corresponde</p>			

al período que fue solicitado, sino que al año 2018 (fs. 7) y un contrato no consta firmado por el consumidor (fs. 9); es decir que la proveedora no entregó la información requerida en la forma en que fue solicitada conforme a lo antes señalado.

**B.** En el caso en concreto, la denunciante indicó que de las fotocopias de los contratos que fueron presentados por la proveedora (fs. 7 y 8), ésta ha incorporado en cada uno de los contratos pagarés sin protesto que se encuentran en blanco en los espacios correspondientes al nombre del deudor y al monto a pagar — entre otros elementos—. Por otra parte, el contrato de fs. 9 únicamente se encuentra firmado por el consumidor en el apartado del pagaré dejando en blanco todos los espacios.

### **III. INFRACCIONES ATRIBUIDAS Y ELEMENTOS DE LAS INFRACCIONES**

#### **A. INFRACCIÓN AL ARTÍCULO 44 LETRA C) DE LA LPC, EN RELACIÓN AL ARTÍCULO 18 LETRA B) DE LA MISMA LEY.**

En cuanto a la infracción establecida en el artículo 44 letra c) de la LPC, en este procedimiento se atribuye a la denunciada, como posible conducta ilícita, la relacionada con la práctica abusiva de *“Condicionar la contratación a que el consumidor firme en blanco letras de cambio, pagarés, facturas o cualquier otro documento de obligación u otro considerado como anexo del contrato, salvo que, tratándose de títulos valores, los requisitos omitidos los presuma expresamente la ley.”*

Estos documentos son denominados títulos valores y se entienden como instrumentos necesarios para hacer valer el derecho literal y autónomo que en ellos se consigna, según el artículo 623 del Código de Comercio —en adelante Com. —. Estos títulos mercantiles tienen una regulación que obedece a la necesidad de facilitar y garantizar su circulación, por tanto, corresponde especial protección dentro de la legislación de consumo.

El artículo 18 letra b) LPC establece de forma precisa que el nombre del deudor, el monto de la deuda, la fecha y lugar de emisión son requisitos mínimos que deben contener las letras de cambio y pagarés.

Lo anterior relacionado con lo regulado en los artículos 623 y 624 Com.; el primero, establece las características de los títulos valores como la literalidad y la autonomía, y el segundo, exige que se cumplan todos los requisitos legales para que los títulos valores produzcan sus efectos.

La literalidad de los títulos valores significa que el derecho es tal como aparece en el texto del título, o sea la existencia del derecho se condiciona y mide por el texto que consta en el documento mismo, como se entiende del artículo 634 Com. En consecuencia, se debe hacer constar en el título cualquier circunstancia que modifique, reduzca, aumente o extinga el derecho, así como estos requisitos esenciales.

El primer requisito, el nombre del deudor, identifica al consumidor y junto a su firma autógrafa, conforme al artículo 641 Com., determina su legitimación y calidad jurídica en la relación comercial.

A efectos de otorgar seguridad a las transacciones comerciales, el segundo elemento, la cantidad de la deuda del título valor debe determinarse claramente, ya sea mediante letras, números o por máquinas; y en caso de diferencias entre las cifras, el artículo 628 Com. establece la preferencia de la cantidad escrita en

palabras a los números, así como la cantidad marcada por la máquina protectora tendrá preferencia sobre las demás.

Por otra parte, la fecha de emisión del título valor constituye el punto de inicio del plazo de prescripción y caducidad de la acción cambiaria, puesto que ambas figuras mercantiles funcionan en términos idénticos a las civiles, con la diferencia de un plazo más corto, como lo señala el artículo 649 Com. Por tanto, la fecha otorga seguridad no sólo en cuanto a su pago sino también con relación al momento preciso en que el proveedor perderá su derecho, debido a su negligencia en cobrar.

El último elemento, el lugar de emisión del título, determina entre otras cosas la competencia territorial de la autoridad judicial, al momento de exigir el cumplimiento del título valor; por ende, la existencia del mismo brinda certeza jurídica al consumidor y proveedor para utilizar los medios judiciales correspondientes, según el artículo 625 Com.

Con todo lo anterior, cabe señalar que la proveedora al exigir a los consumidores la firma de pagarés sin los requisitos enunciados en la legislación de consumo, coloca a los consumidores en una situación de desigualdad e inseguridad. En primer lugar, porque los consumidores no tendrán delimitado un lugar donde se les reclamaría la cantidad que se obligaron pagar; es decir, pueden ser demandados en diversos lugares. De igual forma, los consumidores estarían pendiente de un plazo indefinido de cobro de la obligación, ya que si no se ha consignado fecha de aceptación y pago dentro del pagaré no hay forma de configurar una posible prescripción de la acción cambiaria.

Por otra parte, se observa que todo aquel consumidor que ha firmado un pagaré en el que solo se ha consignado el valor de la obligación en números o no se ha consignado pueda ser objeto de reclamo por una cantidad mayor; es decir, aunque en el pagaré se haya establecido cantidad cierta en cifras, podría obligársele a pagar una cantidad mayor, si así se hace constar la cantidad en letras dentro del mismo título valor, de acuerdo al artículo 628 Com. Así se deja abierta la posibilidad de formularseles posteriormente cobros excesivos con merma casi absoluta de la defensa judicial del demandado en los casos en que tales documentos sean llenados, de forma errónea o arbitraria.

#### **B. INFRACCIÓN AL ARTÍCULO 44 LETRA F) DE LA LPC, EN RELACIÓN AL ARTÍCULO 7 LETRA H) DE LA MISMA LEY.**

Al respecto es importante señalar 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 –en adelante DC– 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”*.

Siempre que *no proporcionar* la información requerida suponga una limitación para que la administración realice las funciones que por ley tiene encomendadas; es decir, que con dicha omisión se *impida el ejercicio de una potestad* legítimamente conferida, que tenga como consecuencia, *dificultar la tutela efectiva de los derechos e intereses de los consumidores*, se tendrá por configurada la conducta tipificada en el artículo 44 letra f) de la LPC como infracción muy grave: *“Obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor(...)”*.

#### IV. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO A LA PRESCRIPCIÓN.

**A.** Respecto a los hechos denunciados relacionados con **condicionar la contratación a que el consumidor firme en blanco letras de cambio, pagarés, facturas o cualquier otro documento de obligación**; este Tribunal considera pertinente realizar las siguientes consideraciones sobre la prescripción en el caso particular.

La Ley de Procedimientos Administrativos –en adelante LPA–, que entró en vigencia el día 14/02/2019 –de aplicación supletoria en el presente procedimiento– establece en el inciso 2º del artículo 167 que *“Los procedimientos de oficio iniciados después de la entrada en vigencia de la presente ley, se sustanciarán por las normas establecidas en esta”*.

Además, la citada normativa en el artículo 149 dispone que la prescripción como figura extintiva de la infracción comienza a contarse *desde el día siguiente a aquel en que se hubiera cometido la infracción*, pero en los casos que la infracción se hubiere realizado de forma *continuada o permanente*, dicho plazo comenzará a contar *a partir del día en que se realizó el último hecho constitutivo de la infracción o desde que se eliminó la situación ilícita*.

Asimismo, el artículo 149 inciso 2º de la citada ley establece los parámetros a tomar en cuenta para el cómputo de los plazos de prescripción, acotándose que *“Interrumpirá la prescripción de la infracción la iniciación, con conocimiento del presunto responsable, del procedimiento administrativo.”*

A su vez, el artículo 148 de la LPA, dispone que *“los plazos de prescripción de las infracciones y sanciones serán los que determinen las normas que las establezcan”*.

En ese sentido, el plazo de prescripción para sancionar los ilícitos administrativos en materia de consumo se rige por 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 contados desde que se haya incurrido en la supuesta infracción”*.

**B.** En ese sentido, con base en los parámetros brindados por la LPA, tenemos que, según denuncia presentada por la Presidencia de la DC, el supuesto ilícito administrativo ocurrido el día 23/04/2018 (fs. 7),

podría configurar la infracción al artículo 44 letra c) de la LPC, clasificada como instantánea, por lo cual el conteo del plazo de prescripción se realizará desde el día siguiente a aquel en que se hubiera cometido la infracción (art. 149 inciso 1° de la LPA). Por lo que, al realizar el cómputo, en días calendario, del plazo de la prescripción al caso en concreto, este Tribunal advierte que, efectivamente, el plazo de los 2 años establecido en el art. 107 de la LPC (vigente al momento de los hechos) inició en fecha 24/04/2018 y venció el 24/04/2020, sin que hubiera sido interrumpido conforme a las reglas previstas en la LPA.

Por tanto, de conformidad con los artículos 148 de la LPA y 107 de la LPC (vigente al momento de los hechos), este Tribunal comprueba que a la fecha de notificación del auto de inicio –09/12/2020– (fs. 10 al 13 y 16) se había superado el plazo máximo de 2 años para iniciar el procedimiento administrativo sancionador. Es así que este Tribunal, respetuoso del Estado de Derecho y de los principios aplicables en materia sancionadora, se ve imposibilitado de conocer del supuesto **condicionamiento de la contratación a que el consumidor firme en blanco letras de cambio, pagarés, facturas o cualquier otro documento de obligación** realizado el día 23/04/2018, puesto que por el transcurso del tiempo la infracción ha prescrito; en consecuencia, este Tribunal solo va a conocer por la supuesta comisión de la infracción realizadas los días 25/04/2019 y 16/05/2019, según documentación de fs. 8 y 9.

#### V. CONTESTACIÓN DE LA PROVEEDORA DENUNCIADA

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 conforme a las actuaciones que se detallan a continuación:

A. Mediante el escrito de fs. 17 al 21, el licenciado \_\_\_\_\_ en calidad de apoderado general judicial y administrativo de la señora \_\_\_\_\_, contestó en sentido negativo la audiencia conferida en el auto de inicio (fs. 10 al 13). En el referido escrito, el apoderado de la proveedora alegó –en esencia– que: (i) existe un vacío legal en el documento que fue enviado a la Defensoría del Consumidor, porque la documentación fue solicitada a la propietaria del negocio y la misma fue enviada por el señor \_\_\_\_\_ quien por falta de conocimiento entregó documentación diferente a la requerida; (ii) que la documentación entregada la Defensoría del Consumidor no es la documentación que le fue requerida, *porque el contrato de servicio funerario es aquel, el cual al cliente se le ofrece el servicio funeral, para el plazo que él estime conveniente*; que las hojas simples entregadas a la institución son utilizadas cuando se solicita un servicio de emergencia; (iii) solicita se tenga por cumplido el requerimiento de documentación, anexando al presente procedimiento la documentación que le fue requerida durante la inspección (fs. 25 al 31); y (iv) ofreció prueba testimonial para esclarecer la duda respecto de la documentación relacionada a los servicios de emergencia.

Finalmente, el apoderado de la denunciada señaló –en esencia– que el pagaré sin protesto se llena como la ley lo establece. En este punto, es conveniente señalar que lo argumentado por el licenciado

López, se encuentra estrechamente relacionado con la valoración de la prueba ofrecida, por lo cual los referidos argumentos serán valorados en los siguientes apartados.

**B.** Ahora bien, en cuanto a los alegatos presentados por el licenciado \_\_\_\_\_, este Tribunal procederá a pronunciarse a continuación:

**i.** Sobre el alegato esgrimido en relación a la existencia de un vacío legal en el documento que fue enviado a la DC, porque la documentación fue solicitada a la propietaria del negocio y la misma fue enviada por el señor \_\_\_\_\_ quien por falta de conocimiento entregó documentación diferente a la requerida. Este Tribunal advierte que, conforme a lo manifestado por el apoderado de la proveedora denunciada, la misma pretende derivar la responsabilidad respecto del actuar de sus empleados.

Al respecto, cabe precisar la responsabilidad que la denunciada tiene por los actos de sus dependientes conforme al artículo 378 inc. 1º del Código de Comercio –C.Com.–, el cual determina: “*El dependiente obliga al principal*”. Por su parte, el artículo 379 C.Com establece el alcance de tal obligación, así: “*Los actos de los dependientes obligan a sus principales en todas las operaciones que tuvieren a su cargo, en razón del puesto que ocupa frente al público*”.

Por consiguiente, este Tribunal desestima el alegato expuesto por el licenciado \_\_\_\_\_

**ii.** Respecto al alegato relacionado a que la documentación entregada la DC no es la documentación que le fue requerida, *porque* –según el apoderado de la denunciada– *el servicio funerario es aquel, el cual al cliente se le ofrece el servicio funeral, para el plazo que él estime conveniente*; y que las hojas simples entregadas a la institución son utilizadas cuando se solicita un servicio de emergencia.

Ante el señalamiento realizado, este Tribunal tiene a bien resaltar que el artículo 4 letra f) de la Técnica para Establecimientos que Manipulan Cadáveres, establece que una *Funeraria* es el establecimiento utilizado a prestar **servicios de velación** y que puede o no realizar **procesos de preparación de cadáveres**.

Conforme a lo anterior, el requerimiento realizado a la denunciada para que proporcionara copia de contratos de servicios funerarios, hacía referencia a cualquiera de los servicios de velación o de preparación de cadáveres prestados a consumidores, independientemente de la denominación, modalidad o clasificación interna de la proveedora.

En consecuencia, este Tribunal desestima el alegato expuesto por el licenciado \_\_\_\_\_

**iii.** En relación a la solicitud para que se tenga por cumplido el requerimiento de documentación, anexando al presente procedimiento la documentación que le fue requerida durante la inspección (fs. 25 al 31); es necesario aclarar al apoderado de la proveedora denunciada que ya no es el momento oportuno para hacerlo, dado que el plazo máximo para ser entregada a la DC, venció el día el 17/09/2019; y, por el contrario, dicha solicitud, revela negligencia por parte de la proveedora en relación a las obligaciones que le impone la LPC.

En tal sentido, este Tribunal desestima el alegato expuesto por el licenciado \_\_\_\_\_

iv. Respecto al ofrecimiento de prueba testimonial realizado por el apoderado de la denunciada, para esclarecer la duda respecto de la documentación relacionada a los servicios de emergencia, es preciso aclarar que en cualquier proceso o procedimiento –judicial o administrativo– las partes pueden proponer o solicitar la producción de algún medio probatorio para desvirtuar o confirmar los hechos objeto de controversia, siempre y cuando se trate de prueba pertinente y conducente, esto es, que guarde relación con las circunstancias de contenido, tiempo y forma de los hechos en cuestión.

De conformidad con el artículo 319 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), –de aplicación supletoria en el presente procedimiento, según lo dispuesto en el artículo 167 de la LPC– no debe admitirse aquella prueba que, según las reglas y criterios razonables, no sea idónea o resulte superflua para comprobar los hechos controvertidos.

En ese sentido, este Tribunal considera que el medio de prueba ofertado por la proveedora brindaría hechos que no pueden ser constatables materialmente a través del dicho de una persona –no obstante existir otros mecanismos por medio de los cuales sí pueden ser apreciables, ya sean por sí mismos o en armonía con los demás elementos de prueba–. En consecuencia, la prueba testimonial ofrecida no cumple con las normas generales sobre la prueba, específicamente a la determinada en el artículo 319 del CPCM, respecto a la idoneidad de la misma; por ello, debe *declararse inadmisibile*.

#### VI. VALORACIÓN DE PRUEBA/HECHOS PROBADOS

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 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.*

Así las cosas, este Tribunal valorará la prueba de conformidad a los métodos aceptados en el ordenamiento jurídico, para posteriormente determinar si en el presente procedimiento se han configurado las infracciones establecidas en el artículo 44 letras c) y f) de la LPC.

**A.** En relación a la posible infracción al artículo 44 letra c) de la LPC, en el presente procedimiento sancionatorio, se incorporó prueba documental consistente en:

1. Copias simples de contratos emitidos por la proveedora en fechas 25/04/2019 y 16/05/2019 (fs. 8 al 9), en los que constan las condiciones de contratación, así como los pagarés sin protesto, firmados en blanco.

**B.** Respecto a la posible infracción al artículo 44 letra f) de la LPC, se incorporó prueba documental consistente en:

1. Acta de inspección N° 0002076 de fecha 03/09/2019 —fs. 3 al 4—, con la que se acredita el requerimiento de información realizado a la proveedora , consistente en *“...presentar tres fotocopias de contratos de servicios funerarios con toda la documentación anexa a éstos, firmados y sellados en cada hoja por el responsable de Funerales éstos contratos deben estar comprendidos del uno de enero –del año 2019– al día de la presente visita —03/09/2019—, y estos contratos de servicios funerarios deben corresponder al municipio de San Vicente; dicha documentación debe presentarse en un plazo no mayor a diez días hábiles, posteriores al día de la inspección, y éstos deben presentarse a oficinas de la Defensoría del Consumidor, Dirección de Vigilancia de Mercado, ubicada en Calle Circunvalación número veinte, Plan de La Laguna, Antiguo Cuscatlán”*. Además, que dicha documentación debía ser entregada a más tardar el día 17/09/2019.
2. Carta emitida por empleado de la proveedora en fecha 12/09/2019, por medio de la cual hace constar la entrega de tres fotocopias de contratos y fotocopia de factura N° (fs. 5).



3. Fotocopias de contratos emitidos por la proveedora en fechas 25/04/2019 y 16/05/2019 (fs. 8 al 9), con los cuales se comprueba que la proveedora realizó la entrega de dos de las tres copias de contrato requeridas del periodo comprendido entre el 1 de enero hasta 3 de septiembre de 2019; además, la referida documentación no se encontraba debidamente firmada ni sellada en todos sus folios.

## VII. ANÁLISIS DE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

### A. INFRACCIÓN AL ARTÍCULO 44 LETRA C) DE LA LPC.

Al respecto, este Tribunal Sancionador deberá analizar –en el caso en particular– si los pagarés anexos a los contratos suministrados por la proveedora denunciada, contenían como mínimo: el nombre del deudor, el monto de la deuda, la fecha y lugar de emisión.

1. Así, respecto de la conducta establecida en el artículo 44 letra c) de la LPC, con base en los elementos probatorios señalados en el numeral anterior, ha quedado comprobado:

- a) Mediante copias simples de pagarés sin protesto agregados a fs. 8 y 9, se establece que la proveedora incumplió los requisitos mínimos, a saber: no constan en el título el nombre del deudor, el monto de la deuda, ni la fecha y lugar de emisión de los mismos; no obstante, lo anterior, los referidos títulos valores fueron firmados por los consumidores.

En síntesis, se evidenció que los días 25/04/2019 y 16/05/2019 la proveedora **condicionó la contratación de servicios funerarios a que el consumidor firmara en blanco pagarés**, acción que fue efectuada sin el respaldo normativo que legitimara a la proveedora para realizarlo, desvirtuándose así el dicho del apoderado de la apoderada de la denunciada.

De ahí que, con lo antes expuesto se acredita la existencia de hechos adecuados típicamente a la infracción regulada en el artículo 44 letra c) LPC, Por consiguiente, es procedente sancionar a la denunciada por *condicionar la contratación a que el consumidor firme en blanco pagarés*.

### B. INFRACCIÓN AL ARTÍCULO 44 LETRA f) DE LA LPC.

Al respecto, este Tribunal Sancionador deberá analizar –en el caso en particular–, si la falta de diligencia de la proveedora al *no proporcionar* la información requerida supuso una limitación para que la Administración realizara las funciones que por ley tiene encomendadas; es decir, se deberá analizar si con dicha omisión se *impidió el ejercicio de una potestad* legítimamente conferida, y que la misma tenga como consecuencia, *dificultar la tutela efectiva de los derechos e intereses de los consumidores*.

Para el presente caso, es indispensable lograr establecer que, por los resultados obtenidos, la no entrega de la documentación en la forma requerida implica la obstaculización del ejercicio de la función de vigilancia, ya que, al no contar con la documentación requerida, la DC se vuelve incapaz de cumplir con el objetivo general planteado para dicha diligencia: *Verificar el cumplimiento a las disposiciones de la Ley de Protección al Consumidor y otras normativas aplicables*.

1. Así, respecto de la conducta establecida en el artículo 44 letra f) de la LPC, con base en los elementos probatorios señalados en el numeral anterior, ha quedado comprobado que:

- a) Mediante acta de inspección N° 0002076, en fecha 03/09/2019, le fue requerido a la proveedora , proporcionara *tres fotocopias de contratos de servicios funerarios con toda la documentación anexa a éstos, firmados y sellados en cada hoja por el responsable de Funerales* , éstos contratos deben estar comprendidos del uno de enero –del año 2019– al día de la presente visita –03/09/2019–; y que la documentación debía ser entregada en las oficinas de la *Defensoría del Consumidor, Dirección de Vigilancia de Mercado, ubicada en Calle Circunvalación número veinte, Plan de La Laguna, Antiguo Cuscatlán*, en un plazo no mayor a diez días hábiles posteriores a la fecha en la que se realizó el referido requerimiento, es decir a más tardar el día 17/09/2019.
- b) Que, dentro del plazo concedido, la proveedora no realizó la entrega de la documentación en la forma requerida a la DC.

De conformidad con 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. Con ello se pretende poner en práctica los postulados previstos en los artículos 101 inciso segundo y 110 inciso segundo de la Constitución 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*”.

La anterior obligación implica no sólo el cumplimiento del requerimiento de la DC —quien es capaz de valorar la conveniencia o no de cierta información o documentación para el objeto de la investigación— en cuanto a la **forma** o el contenido señalado, sino, también, en cuanto al plazo concedido.

En tal sentido, no proporcionar la información en la forma 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).

En el caso en particular, se ha logrado evidenciar que la proveedora denunciada, efectivamente no entregó la documentación requerida por la DC en la forma requerida, incumpliendo así con su deber de colaboración.

No obstante, tal como se ha señalado anteriormente, para la configuración de la infracción contenida en el artículo 44 letra f) de la LPC, dicho incumplimiento debe suponer, además, de forma concreta, una limitación a las funciones de la Administración; y, dado que en el presente procedimiento, la denunciante no acreditó de qué forma o en qué medida su función de vigilancia se vio afectada o entorpecida, de modo que –por ejemplo– no pudiera cumplir con los objetivos de la misma, se establece, por los resultados obtenidos, que la no entrega de dicha documentación en la forma requerida no implicó la obstaculización del ejercicio de la función de vigilancia, por cuanto se ha logrado comprobar que aún sin contar con la documentación en la forma requerida, la DC fue capaz de cumplir con el objetivo general planteado a fs. 3, consistente en *verificar el cumplimiento a las disposiciones de la Ley de Protección al Consumidor...*; es decir, a pesar de la omisión de la proveedora denunciada, la misma no dificultó la tutela efectiva de los derechos e intereses de los consumidores.

Por consiguiente, considerando que la prueba analizada no permite sustentar los términos de la denuncia, ni los indicios han quedado comprobados, este Tribunal estima procedente *absolver* a la proveedora de la infracción contenida en el artículo 44 letra f) 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 muy grave contenida en el artículo 44 letra c) 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 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 financiera presentada por la proveedora, específicamente, la declaración y pago del impuesto a la transferencia de bienes y a la prestación de servicios, del periodo comprendido entre el mes de agosto y diciembre de 2019 —contenida en disco compacto de fs. 31, que contiene los archivos en formato PDF—, correspondiente al año en que se cometió la infracción, se comprobó que en el referido periodo la proveedora declaró un promedio de ventas mensuales de \$3,573.45 dólares de los Estados Unidos de América.

Al contrastar la información financiera de la proveedora con los parámetros del artículo 3 de la Ley MYPE, se advierte que esta cuenta ingresos equiparables a los de una *microempresa*, por lo que para los efectos de la cuantificación de la multa, se considerará como tal, guardando el equilibrio entre la finalidad disuasoria de la sanción pecuniaria y el principio de proporcionalidad de dicha medida.

**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.

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. En ese orden, del análisis de los hechos y documentación agregada al expediente, este Tribunal determinó una actuación negligente por parte del proveedor, pues como propietaria del establecimiento, es la principal responsable de adoptar las medidas necesarias a efecto de dar cumplimiento a las obligaciones que impone la ley de la materia, como lo es asegurar que los pagarés

suscritos por los consumidores, contengan como mínimo: el nombre del deudor, el monto de la deuda, la fecha y lugar de emisión

Por lo que, en el presente caso, se configura una conducta *negligente* por parte de la proveedora, al haber condicionado la contratación de servicios funerarios a que los consumidores firmaran pagarés que no cumplieran con los requisitos mínimos establecidos por la LPC, incumpliendo así su obligación como proveedora.

**c. Grado de participación en la acción u omisión.**

A partir de un examen del presente expediente administrativo, queda demostrado que el grado de participación en la infracción de la proveedora es directa e individual, pues se acreditó que la proveedora no aseguró que los pagarés suscritos por los consumidores cumplieran con los requisitos mínimos establecidos por la LPC, por tanto, la proveedora incurrió en la prohibición establecida en el artículo 18 letra b) de la LPC que estipula que queda prohibido a todo proveedor: “(...) b) *Condicionar la contratación a que el consumidor firme en blanco letras de cambio, pagarés, facturas o cualquier otro documento de obligación u otro considerado como anexo del contrato; salvo que, tratándose de títulos valores, los requisitos omitidos los presuma expresamente la ley.*

*Para los efectos de este literal, las letras de cambio y pagarés deberán contener como mínimo, el nombre del deudor, el monto de la deuda, la fecha y lugar de emisión”,* lo cual pudiese afectar derechos e intereses de los consumidores.

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

En el caso concreto, es pertinente señalar que al *condicionar la contratación a que el consumidor firme en blanco pagarés* —artículo 44 letra c) de la LPC— se deja abierta la posibilidad de formularseles posteriormente cobros excesivos con merma casi absoluta de la defensa judicial del demandado en los casos en que tales documentos sean llenados, de forma errónea o arbitraria.

Si bien, en este caso, con dicha conducta, no se ha comprobado un daño concreto en la esfera jurídica de los señores [redacted], este Tribunal reafirma que la acción que configura la infracción es capaz de ocasionar un perjuicio potencial en la esfera económica de los referidos consumidores, ya que basta con que los pagarés sean firmados sin cumplir con los requisitos mínimos establecidos por la LPC.

Y es que, de conformidad a lo establecido por la SCA en la sentencia definitiva 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*”, la infracción regulada en el artículo 44 letra c) de la LPC constituye precisamente una infracción de peligro abstracto.



*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 disuasivo en la infractora \_\_\_\_\_, quien ha cometido la infracción descrita en el artículo 44 letra c) 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.

**IX. 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 efectuado una valoración conjunta de los criterios establecidos en el artículo 49 de la LPC —desarrollados en el apartado anterior—, procederá a realizar el cálculo de la multa a imponer a la infractora \_\_\_\_\_, pues se ha determinado que ésta incumplió con la obligación estipulada en el artículo 18 letra b) de la LPC, consistente en “condicionar la contratación a que el consumidor firme en blanco pagarés”, en relación con la infracción al artículo 44 letra c) de la misma ley.

En tal sentido, habiendo concluido que la infracción cometida es una infracción muy grave, la cual es sancionable con multa de 500 salarios mínimos urbanos del sector industria, conforme al artículo 47 de la LPC; que la proveedora es una *persona natural* cuya capacidad económica, para efectos de este procedimiento, es la de una *microempresa*; que en razón del grado de intencionalidad de la conducta cometida por la proveedora, no se acreditó el dolo sino negligencia; que ésta incumplió con la obligación de proporcionar a la DC la información que ésta les requiera para cumplir eficientemente sus funciones; 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 de los aludidos quebrantamientos.

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 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 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 \_\_\_\_\_ una multa de: **UN MIL SESENTA Y DOS DÓLARES CON**

**CINCUENTA Y UN CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$1,062.51)**, equivalentes a tres meses y quince días de salarios mínimos mensuales urbano en el sector industria, por la comisión de la infracción estipulada en el artículo 44 letra c) en relación al artículo 18 letra b) ambos de la LPC, por *condicionar la contratación a que el consumidor firme en blanco pagarés*, según se ha establecido en el presente procedimiento administrativo; multa que representa el **0.7%** dentro del margen máximo estipulado por ley como consecuencia para la comisión de tal infracción —500 salarios mínimos urbanos en el sector industria—, 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; 40, 44 letra c) y f), 47, 49, 83 letra b), 144-A y siguientes de la LPC; y 78 inciso tercero, 139 y 154 de la LPA, este Tribunal **RESUELVE:**

- a) *Téngase por agregado* el escrito presentado por el licenciado . . . en calidad de apoderado general judicial y administrativo de la proveedora . . . de Rivera, a quien se le dio intervención en el presente procedimiento; y la documentación que consta agregada de fs. 22 al 32. Además, *tome nota* la Secretaría de este Tribunal del medio señalado por el apoderado de la proveedora denunciada para recibir actos de comunicación; así como el nombre de la persona comisionada para tal efecto.
- b) *Téngase por contestada* la audiencia conferida a . . . en los términos relacionados en la presente resolución.
- c) *Declárese inadmisibile* la prueba testimonial ofrecida por el apoderado de la proveedora denunciada, por no ser idónea.
- d) *Sanciónese* a la proveedora . . . , con la cantidad de **UN MIL SESENTA Y DOS DÓLARES CON CINCUENTA Y UN CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$1,062.51)**, equivalentes a **tres meses y quince días de salario mínimo mensual en la industria** —D.E. N° 6 del 21/12/2017, publicado en el D.O. N° 240, tomo 417 del 22/12/2017— en concepto de multa por la comisión de la infracción regulada en el artículo 44 letra c) de la LPC, por *condicionar la contratación a que el consumidor firme en blanco pagarés*, conforme al análisis expuesto en 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.**

- e) Absuélvase a la proveedora \_\_\_\_\_, de la infracción establecida en el artículo 44 letra f) de la LPC, en relación a la denuncia presentada por la Presidencia de la Defensoría del Consumidor, por las razones establecidas en el romano **VII.B** de esta resolución.
- f) 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 (...)*”.

Handwritten signatures of José Loisiek Castro, Pablo José Zelaya Meléndez, Juan Carlos Ramírez Cienfuegos, and the Secretary of the Tribunal Sancionador.

José Loisiek 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**

RC/ym

Secretario del Tribunal Sancionador