

"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 "d", "f" y, 24 de la LAIP"

 Defensoría del Consumidor	TRIBUNAL SANCIONADOR	Fecha: 14/02/2022 Hora: 13:01 Lugar: San Salvador	Referencia: 1282-2020
RESOLUCIÓN FINAL			
I. INTERVINIENTES			
Denunciante:	Presidencia de la Defensoría del Consumidor –en adelante la Presidencia–.		
Proveedoras denunciadas:	CALLEJA, S.A. DE C.V. EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. DE C.V. DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. DE C.V.		
II. ANTECEDENTES Y HECHOS DENUNCIADOS			
<p>Como expuso en su denuncia la Presidencia, en ejercicio de lo dispuesto en el artículo 58 letra f) de la Ley de Protección al Consumidor —LPC—, el día 05/11/2019 se practicó inspección en el establecimiento denominado “<i>Selectos Aguilares</i>”, propiedad de la proveedora CALLEJA, S.A. DE C.V.</p> <p>Como resultado de la diligencia realizada, se levantó acta de inspección de etiquetado general de alimentos preenvasados con número de referencia DVM-EG/736/19, en la cual –mediante Informe de Inspección– se documentó que fueron encontrados a disposición de los consumidores, bienes que incumplían lo prescrito en los artículos 7 inciso primero y 27 inciso tercero de la LPC, en relación al numeral 6 del RTCA 67.01.07:10, <i>por no expresar en su etiqueta las instrucciones necesarias sobre el modo de empleo, reconstitución o cocción.</i></p>			
III. INFRACCIÓN ATRIBUIDA Y ELEMENTOS DE LA INFRACCIÓN.			
<p>Tal como consta en auto de inicio (fs. 17-19), se les imputa a las proveedoras denunciadas la comisión de la infracción establecida en el artículo 43 letra f) de la LPC, consistente en: “<i>Fabricar, importar, empacar, distribuir o comercializar bienes en los que no se cumplan las normas técnicas vigentes; así como comercializar servicios que no las cumplan</i>”.</p> <p>De conformidad a lo dispuesto en el artículo 7 inciso primero de la LPC, “<i>Los proveedores que desarrollen actividades de importación, producción, transformación, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de bienes y prestación de servicios deberán, para no arriesgar la vida, la salud, la seguridad de las personas y el medio ambiente, observar las normas legales, reglamentarias o técnicas que se dictaren sobre la materia, así como facilitar el control, vigilancia e inspección de las autoridades competentes</i>”.</p> <p>En consonancia con lo anterior, el inciso tercero del artículo 27 de la LPC, dispone que: “<i>Las exigencias especiales se determinarán en las normativas de etiquetado, presentación y publicidad de</i></p>			

los bienes o servicios, aplicables en cada caso, para garantizar el derecho de los consumidores a una información veraz, clara, completa y oportuna”; y precisamente, en el caso de los productos preenvasados, el Reglamento Técnico Centroamericano de Etiquetado General de Alimentos Previamente Envasados (Preenvasados) –RTCA 67.01.07:10–, en su numeral 6 determina que: “La etiqueta debe contener las instrucciones que sean necesarias sobre el modo de empleo, incluida la reconstitución o cocción, si es el caso, para asegurar una correcta utilización del alimento”.

En congruencia con tales disposiciones, la fabricación, distribución o comercialización de medicinas, alimentos, bebidas o cualquier otro producto perecedero, en cuyas etiquetas no se expresen las instrucciones necesarias sobre el modo de empleo, reconstitución o cocción, realizado por un fabricante, distribuidor o comercializador de bienes, se adecua a la conducta infractora descrita en el artículo 43 letra f) de la LPC, que literalmente dispone: *Son infracciones graves, las acciones u omisiones siguientes: f) Fabricar, importar, empacar, distribuir o comercializar bienes en los que no se cumplan las normas técnicas vigentes; así como comercializar servicios que no las cumplan.*

Partiendo de la anterior premisa, la conducta ilícita es, por consiguiente en el presente caso: la fabricación y distribución, así como el ofrecimiento al público de cualquier clase de productos o bienes, en cuyas etiquetas no se expresen las instrucciones necesarias sobre el modo de empleo, reconstitución o cocción.

IV. CONTESTACIÓN DE LAS PROVEEDORAS DENUNCIADAS

Se siguió el procedimiento consignado en los artículos 143 y siguientes de la LPC, respetando la garantía de audiencia y el derecho de defensa de las proveedoras, quienes comparecieron conforme a las actuaciones que se detallan a continuación:

A. En fecha 14/06/2021, se recibió escrito (fs. 25 al 27), firmado por la licenciada .

, quien actúa en calidad de apoderada general judicial con cláusula especial de la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V., por medio del cual contestó la audiencia conferida en resolución de las once horas con cinco minutos del día 04/06/2021, expuso argumentos de defensa sobre los hechos atribuidos a su representada y agregó la documentación de fs. 28 al 47.

En dicho escrito, la referida apoderada, en el ejercicio de su derecho de defensa, manifestó –en esencia–:

(i) Que por la cantidad y variedad de productos que se comercializan en cada supermercado, sería imposible para su representada, revisar las viñetas de cada producto, para verificar que cumplan con todos los requisitos exigidos por las normas de etiquetado, ya que se sobreentiende que el responsable de colocar la viñeta a cada producto es el fabricante, ya que él es el que conoce el contenido del mismo, por lo que siendo el responsable de colocar la información en la viñeta de cada producto, el

más que nadie conoce la composición del mismo, y está obligado a reconocer la legislación que lo regula; sin embargo, por ser un producto importado, debería ser el responsable el importador del mismo.

Señala que cabe hacer mención, que su representada, al momento de hacer la negociación de compra de productos con cada uno de los proveedores, exige como requisito, que cada uno de los productos a comprar, cuente con el registro sanitario vigente, emitido por el Ministerio de Salud, quien por imperio de ley, es la institución de gobierno que verifica que los productos ingresados por el fabricante o importador a esa institución de gobierno para trámite de registro sanitario, cumplan con los requisitos exigidos por la normativa legal que los regula; asimismo, que sean aptos para su consumo humano, para su autorización de comercialización a nivel nacional. Que llama la atención que la infracción señalada es “no expresar en la etiqueta las instrucciones necesarias sobre el modo de empleo o reconstitución”, cuando en los anexos de la denuncia aparece una fotografía del empaque de los frijoles blancos marca Don Frijol, en la que demuestra una receta “sopa de frijoles blancos con costilla de cerdo”, en la que va implícito el procedimiento paso a paso para su uso, y siendo los frijoles un alimento indispensable en la mesa de todos los salvadoreños, no se ha causado ningún daño al consumidor, ya que de todos es conocido el procedimiento de uso o cocción de los mismos, el fabricante ha ido más allá de únicamente describir como se cocinan, sino que ha brindado una receta.

(ii) Por otra parte, manifestó que la no colocación de la dirección completa en la etiqueta del producto es una falta de origen del fabricante; sin embargo, por ser fabricado en país diferente a El Salvador, el representante en el país o importador del mismo es el que omitió tal información.

Señaló que no existe ni ha existido el deseo de causar daño, ni se ha causado daño alguno a los consumidores, pues como comercializadora de productos de consumo masivo, su representada está obligada a cumplir con varias de las exigencias emitidas por diferentes instituciones gubernamentales, es por ello, que ha implementado en la cadena de supermercados, un monitoreo constante, capacitando al personal administrativo y operativo a fin de dar cumplimiento a los requerimientos de ley, y dar un mejor servicio a los consumidores.

B. Por otra parte, en fecha 18/06/2021, se recibió escrito (fs. 48 al 51), firmado por la licenciada quien actúa en calidad de apoderada judicial y administrativa de la proveedora EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. de C.V., por medio del cual contestó la audiencia conferida en resolución de las once horas con cinco minutos del día 04/06/2021, expuso argumentos de defensa sobre los hechos atribuidos a su representada y agregó la documentación de fs. 52 al 109.

En dicho escrito, la referida apoderada, en el ejercicio de su derecho de defensa, manifestó –en esencia–:

(i) Que, al parecer, el criterio utilizado al momento del levantamiento del acta de inspección, emisión de informe e interposición de la denuncia, ha sido el de darle el sentido en base a la definición

más literal, estricta y restringida al concepto “instrucciones de uso”, ya que, en su empaque, efectivamente no se utiliza la frase de manera exacta, no obstante, no significa que no cumpla con las exigencias del RTCA, por distinto que sea el término que se utilice.

Señala que lo que la norma pretende regular es que, al momento de etiquetar, se le brinde al consumidor el procedimiento necesario para que el producto pueda ser apto para el consumo humano o se indiquen las advertencias que pueden ser perjudiciales, en caso de que el producto así lo requiera. Que según consta en las fotografías anexas al acta de inspección, se observa en la fotografía número 13 bajo el concepto “PROCEDIMIENTO” una serie de instrucciones que resultan necesarias para la perfecta manipulación y cocción del frijol blanco; de más está decir que, tratándose de un producto de habitual consumo de la población salvadoreña, las instrucciones de empleo, cocción y reconstitución para algunos podrían ser hasta redundantes, ya que son bastante conocidas y aplicadas al día a día; sin embargo, en cumplimiento al numeral 6 del RTCA 67.01.07:10, en la etiqueta se da una sugerencia de uso y describe una exquisita receta de “Sopa de frijoles blancos con costilla de cerdo”, la cual además de establecer un listado de ingredientes, establece el procedimiento para su preparación.

Manifiesta que por lo anterior, queda totalmente desvirtuada la supuesta infracción a la norma 6 del RTCA 67.01.07:10 y demás preceptos relacionados, ya que tal como consta en la fotografía número 13 anexa al acta de inspección, se ha cumplido e incluso su representada ha ido aún más allá de lo exigido, proporcionándole al consumidor, todos los ingredientes y el procedimiento o instrucciones de uso más conveniente para que hasta el más inexperienced cocinero pueda cocinar el producto FRIJOL BLANCO, marca DON FRIJOL, brindándole desde los pasos más sencillos que para algunos podrían resultar lógicos, como son los de colocarlo en agua desde un día anterior, retirarles la cáscara, lavarlos y posteriormente ponerlos a hervir hasta que se encuentren blandos (éste último adjetivo “blando” es de carácter muy a percepción y preferencia del consumidor), bajo esta premisa, hablar de un tiempo específico nos llevaría a tener que valorar otros factores más complejos como el tipo de cocina que el cliente posee, gas, electricidad o bajo la modalidad rústica en fogón de leña.

Finalmente, acota que luego de analizar los elementos contenidos en la denuncia, en el acta de inspección y en sus respectivos anexos, expresa su total inconformidad con la atribución del supuesto incumplimiento a los artículos 7 inciso primero, 27 inciso tercero, en relación con el numeral 6 del RTCA 67.01.07:10, que se le atribuye a su representada, la cual carece de validez, puesto que la etiqueta contiene ampliamente instrucciones que entregan al consumidor información veraz, clara, completa y oportuna sobre la manera en que se debe utilizar el producto previo a ser servido en la mesa para disposición de los mismos.

Para sustentar sus argumentaciones, presenta prueba documental consistente en:

- (i) Copia del RTCA 67.01.07:10 Reglamento Técnico Centroamericano Etiquetado General de los Alimentos Previamente Envasados (Preenvasados).
- (ii) Copia de la Guía Para la Interpretación del Reglamento Técnico Centroamericano Etiquetado General de los Alimentos Previamente Envasados (Preenvasados) de Nicaragua.
- (iii) Copia certificada de arte original identificado como BO-142240, DON FRIJOL BLANCO 1 LB. FECHA 8 – MAR-2017., en la cual se puede observar al costado derecho la receta conteniendo la sugerencia de uso, con el debido procedimiento para poder realizar la preparación teniendo como base los frijoles blancos DON FRIJOL.
- (iv) Facsímil del empaque que se ha utilizado para el envase del producto Frijoles Blancos, marca Don Frijol, para que sirva de mejor ilustración y evidencia de lo alegado.
- (v) Fotografía N° 13, anexa al acta de inspección, en la que se observa claramente el procedimiento con el cual se da cumplimiento a la norma 6 del RTCA 67.01.07:10.

C. Por otra parte, en fecha 18/06/2021, se recibió escrito (fs. 110 al 113), firmado por la licenciad _____, quien actúa en calidad de apoderada judicial y administrativa de la proveedora DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. de C.V., por medio del cual contestó la audiencia conferida en resolución de las once horas con cinco minutos del día 04/06/2021, expuso argumentos de defensa sobre los hechos atribuidos a su representada y agregó la documentación de fs. 114 al 170.

En dicho escrito, la referida apoderada, en el ejercicio de su derecho de defensa, manifestó –en esencia–:

(i) Que, al parecer, el criterio utilizado al momento del levantamiento del acta de inspección, emisión de informe e interposición de la denuncia, ha sido el de darle el sentido en base a la definición más literal, estricta y restringida al concepto “instrucciones de uso”, ya que, en su empaque, efectivamente no se utiliza la frase de manera exacta, no obstante, no significa que no cumpla con las exigencias del RTCA, por distinto que sea el término que se utilice.

Señala que lo que la norma pretende regular es que, al momento de etiquetar, se le brinde al consumidor el procedimiento necesario para que el producto pueda ser apto para el consumo humano o se indiquen las advertencias que pueden ser perjudiciales, en caso de que el producto así lo requiera. Que según consta en las fotografías anexas al acta de inspección, se observa en la fotografía número 13 bajo el concepto “PROCEDIMIENTO” una serie de instrucciones que resultan necesarias para la perfecta manipulación y cocción del frijol blanco; de más está decir que, tratándose de un producto de habitual consumo de la población salvadoreña, las instrucciones de empleo, cocción y reconstitución para algunos podrían ser hasta redundantes, ya que son bastante conocidas y aplicadas al día a día; sin

embargo, en cumplimiento al numeral 6 del RTCA 67.01.07:10, en la etiqueta se da una sugerencia de uso y describe una exquisita receta de “Sopa de frijoles blancos con costilla de cerdo”, la cual además de establecer un listado de ingredientes, establece el procedimiento para su preparación.

Manifiesta que por lo anterior, queda totalmente desvirtuada la supuesta infracción a la norma 6 del RTCA 67.01.07:10 y demás preceptos relacionados, ya que tal como consta en la fotografía número 13 anexa al acta de inspección, se ha cumplido e incluso su representada ha ido aún más allá de lo exigido, proporcionándole al consumidor, todos los ingredientes y el procedimiento o instrucciones de uso más conveniente para que hasta el más inexperimentado cocinero pueda cocinar el producto FRIJOL BLANCO, marca DON FRIJOL, brindándole desde los pasos más sencillos que para algunos podrían resultar lógicos, como son los de colocarlo en agua desde un día anterior, retirarles la cáscara, lavarlos y posteriormente ponerlos a hervir hasta que se encuentren blandos (éste último adjetivo “blando” es de carácter muy a percepción y preferencia del consumidor), bajo esta premisa, hablar de un tiempo específico nos llevaría a tener que valorar otros factores más complejos como el tipo de cocina que el cliente posee, gas, electricidad o bajo la modalidad rústica en fogón de leña.

Finalmente, acota que luego de analizar los elementos contenidos en la denuncia, en el acta de inspección y en sus respectivos anexos, expresa su total inconformidad con la atribución del supuesto incumplimiento a los artículos 7 inciso primero, 27 inciso tercero, en relación con el numeral 6 del RTCA 67.01.07:10, que se le atribuye a su representada, la cual carece de validez, puesto que la etiqueta contiene ampliamente instrucciones que entregan al consumidor información veraz, clara, completa y oportuna sobre la manera en que se debe utilizar el producto previo a ser servido en la mesa para disposición de los mismos.

Para sustentar sus argumentaciones, presenta prueba documental consistente en:

- (i) Copia del RTCA 67.01.07:10 Reglamento Técnico Centroamericano Etiquetado General de los Alimentos Previamente Envasados (Preenvasados).
- (ii) Copia de la Guía Para la Interpretación del Reglamento Técnico Centroamericano Etiquetado General de los Alimentos Previamente Envasados (Preenvasados) de Nicaragua.
- (iii) Copia certificada de arte original identificado como BO-142240, DON FRIJOL BLANCO 1 LB. FECHA 8 – MAR-2017., en la cual se puede observar al costado derecho la receta conteniendo la sugerencia de uso, con el debido procedimiento para poder realizar la preparación teniendo como base los frijoles blancos DON FRIJOL.
- (iv) Facsímil del empaque que se ha utilizado para el envase del producto Frijoles Blancos, marca Don Frijol, para que sirva de mejor ilustración y evidencia de lo alegado.

(v) Fotografía N° 13, anexa al acta de inspección, en la que se observa claramente el procedimiento con el cual se da cumplimiento a la norma 6 del RTCA 67.01.07:10.

Ahora bien, respecto de los alegatos presentados por la licenciada este Tribunal procederá a pronunciarse a continuación:

1. En relación al argumento relativo a que, al contar con el número de registro vigente, asumieron que el Ministerio de Salud había constatado que dicho producto si cumplía con todos los requisitos de ley para ser comercializado en el país, debe señalarse que como comercializadora de los productos inspeccionados, está obligada a verificar que todos los productos que comercialice cumplan con las normas técnicas vigentes.

Y es que, tanto el RTCA 67.01.07:10 como la LPC en los artículos 7 y 27, establecen la obligación de los proveedores de brindar a los consumidores la información considerada imprescindible, en este caso, la ley obligaba a CALLEJA, S.A. de C.V. a verificar que los productos que comercializaba cumplieran todos los requerimientos de las normas técnicas.

De ahí que, el hecho de haber cumplido el registro del producto ante el Ministerio de Salud y haber obtenido la certificación de registro sanitario correspondiente, no le exime de responsabilidad respecto de las conductas que pueden configurar las infracciones al artículo 43 letra f) de la LPC; por el contrario, la afirmación realizada, en el sentido que confió en que el Ministerio de Salud había verificado que dichos productos cumplieran con todos los requisitos exigidos por la normativa legal salvadoreña, y por ende podían ser comercializados en todo el territorio salvadoreño, revela negligencia por parte de la proveedora de no verificar ni asegurarse de comercializar productos que incumplan las correspondientes normas técnicas de etiquetado. Lo anterior revela que existe una omisión de sus obligaciones como proveedora, queriendo justificarse en el hecho de que es absolutamente entendible que un solicitante pueda suponer que el Ministerio de Salud, al examinar la documentación presentada para proceder al registro de los productos alimenticios, lleva a cabo la verificación del cumplimiento de las etiquetas con los requisitos exigidos por los reglamentos técnicos centroamericanos de etiquetado, incluyendo el RTCA 67.01.07:10.

En consecuencia, este Tribunal desestima el planteamiento realizado por la apoderada de dicha proveedora.

2. Ahora bien, en relación al alegato relacionado a que no existe ni ha existido el deseo de causar daño, ni se ha causado daño alguno a los consumidores, este Tribunal tiene a bien señalar que la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo –en adelante SCA– 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)*". Sentencia definitiva del 21/12/2018, emitida en el proceso contencioso administrativo con referencia 416-2011.

*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 definitiva del 15/05/2019, emitida en el proceso contencioso administrativo con referencia 301-2015).*

En concordancia con lo anterior, es posible afirmar que la infracción administrativa relativa a *Fabricar, importar, empaçar, distribuir o comercializar bienes en los que no se cumplan las normas técnicas vigentes; así como comercializar servicios que no las cumplan* [artículo 43 letra f) de la LPC], pone en peligro, *de forma abstracta*, los bienes jurídicos de los consumidores –en específico, el derecho a la información– sin que sea necesaria una afectación concreta o un consumo directo de tales productos. En otras palabras, la infracción administrativa bajo análisis es una *infracción de peligro abstracto*, puesto que basta que los productos que no cumplan con las normas técnicas vigentes se encuentren a disposición de los consumidores, para generar el riesgo que los adquieran.

En consecuencia, este Tribunal desestima el planteamiento realizado por la apoderada de la denunciada.

Finalmente, respecto de los alegatos presentados por la licenciada

, quien actúa en calidad de apoderada judicial y administrativa de las proveedoras EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. DE C.V. y DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. de C.V., este Tribunal procederá a pronunciarse a continuación:

1. Respecto al alegato consistente en que en el empaque del producto, efectivamente no se utiliza la frase “instrucciones de uso” de manera exacta, no obstante, no significa que no cumpla con las exigencias del RTCA, por distinto que sea el término que se utilice, debe aclararse que el Reglamento Técnico Centroamericano de Etiquetado General de Alimentos Previamente Envasados (Preenvasados) –RTCA 67.01.07:10–, en su numeral 6 determina que: “*La etiqueta debe contener las instrucciones que sean necesarias sobre el modo de empleo, incluida la reconstitución o cocción, si es el caso, para asegurar una correcta utilización del alimento*”. En ese sentido, la norma es clara al establecer que la etiqueta debe contener las instrucciones que sean necesarias sobre el modo de empleo, incluida la reconstitución o cocción, por lo que en el producto inspeccionado no se cumple dicho numeral, ya que en su empaque solamente se consigna una “receta” para elaborar “Sopa de Frijoles Blancos con Costilla de Cerdo”, la cual no se puede considerar como las instrucciones necesarias sobre el modo de empleo, incluida la reconstitución o cocción.

En consecuencia, este Tribunal desestima el planteamiento realizado por la apoderada de las proveedoras EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. DE C.V. y DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. de C.V.

2. Por otra parte, respecto al argumento consistente en que tratándose de un producto de habitual consumo de la población salvadoreña, las instrucciones de empleo, cocción y reconstitución para algunos podrían ser hasta redundantes, ya que son bastante conocidas y aplicadas al día a día; sin embargo, en cumplimiento al numeral 6 del RTCA 67.01.07:10, en la etiqueta se da una sugerencia de uso y describe una exquisita receta de “Sopa de frijoles blancos con costilla de cerdo”, la cual además de establecer un listado de ingredientes, establece el procedimiento para su preparación, este Tribunal señala que el hecho de que se trate de un producto de habitual consumo de la población salvadoreña, y que las instrucciones de empleo, cocción y reconstitución podrían ser hasta redundantes, ya que son bastante conocidas y aplicadas al día a día, no es fundamento para que no se dé cumplimiento a la normativa técnica aplicable al producto, ya que para ciertas personas efectivamente podrían ser redundantes las instrucciones de empleo, cocción y reconstitución, pero para otras personas podría no serlo, por lo que no se puede generalizar y afirmar que todas las personas consumidoras conocen las instrucciones o el procedimiento para la correcta utilización de dicho alimento. Y es que, como ya se mencionó anteriormente, la “sugerencia” de uso consignada en la etiqueta, no puede considerarse como las instrucciones necesarias sobre el modo de empleo, incluida la reconstitución o cocción; razón por la cual, no puede tenerse por cumplida la obligación establecida en el numeral 6 del RTCA 67.01.60:10.

3. Finalmente, sobre el argumento relativo a que queda totalmente desvirtuada la supuesta infracción a la norma 6 del RTCA 67.01.07:10 y demás preceptos relacionados, ya que tal como consta en la fotografía número 13 anexa al acta de inspección, se ha cumplido e incluso su representada ha ido aún más allá de lo exigido, proporcionándole al consumidor, todos los ingredientes y el procedimiento o instrucciones de uso más conveniente para que hasta el más inexperimentado cocinero pueda cocinar el producto FRIJOL BLANCO, marca DON FRIJOL, este Tribunal reitera que en dicha fotografía anexa al acta de inspección, lo que se observa es el procedimiento o “receta” para la preparación de una “Sopa de Frijoles Blancos con Costilla de Cerdo”, lo cual como ya se dijo en párrafos anteriores, no puede considerarse como las instrucciones necesarias sobre el modo de empleo, incluida la reconstitución o cocción, en virtud de que solamente se trata de una “receta” o “sugerencia” para la elaboración de un platillo utilizando el producto inspeccionado.

Por tanto, este Tribunal estima procedente desestimar los argumentos expuestos por la apoderada de las proveedoras EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. DE C.V. y DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. de C.V.

Por otra parte, en relación a la prueba documental presentada por las referidas proveedoras, este Tribunal estima que con dicha prueba se ha pretendido establecer que en el empaque del producto se consigna la receta conteniendo la sugerencia de uso, con el debido procedimiento para poder realizar la preparación teniendo como base los frijoles blancos DON FRIJOL, lo cual como ya se ha mencionado anteriormente, no puede considerarse como las instrucciones necesarias sobre el modo de empleo, incluida la reconstitución o cocción, por lo que la misma no desvirtúa la infracción atribuida a las proveedoras denunciadas.

V. VALORACIÓN DE PRUEBA/HECHOS PROBADOS

1. De conformidad con los artículos 146 de la LPC y 106 inc. 3° de la Ley de Procedimientos Administrativos —en adelante LPA—, las pruebas oportunas, pertinentes y conducentes aportadas en el procedimiento, serán valoradas conforme a las reglas de la sana crítica, para determinar los hechos probados relacionados con la comisión de la infracción regulada en el artículo 43 letra f) de la LPC.

Al respecto, cabe señalar lo dispuesto en el artículo 63 del Reglamento de la LPC, el cual literalmente establece: *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.*

Además, el artículo 106 inciso 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”.*

2. Constan en el expediente administrativo los siguientes medios de prueba:

- a) Acta de inspección DVM-EG/736/19 de fecha 05/11/2019—fs. 5 y 6— e Informe de inspección de etiquetado general de Frijol Blanco (Tabla 3, Hallazgo 2), —fs. 14 al 16—, por medio de los cuales se establece que la DC realizó inspección en el establecimiento *“Selectos Aguilares”* propiedad de la proveedora CALLEJA, S.A. DE C.V., sobre productos fabricados por la proveedora EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. DE C.V. y distribuidos por la proveedora DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. DE C.V., así como el hallazgo de 8 productos, denominados BLANCOS. FRIJOL BLANCO, marca DON FRIJOL, con una cantidad nominal de Contenido Neto 454 g. (1 Lb), **que estaban siendo ofrecidos a los consumidores y en cuyas etiquetas no se expresaban las instrucciones necesarias sobre el modo de empleo, reconstitución o cocción**; según lo dispuesto en el numeral 6 del RTCA 67.01.07:10.

b) Impresiones de fotografías vinculadas con el acta de inspección No. DVM-EG/736/19 (fs. 7 al 13); con las que se establece la presentación de los productos objeto del hallazgo.

Respecto a la documentación, se advierte que las denunciadas no pudieron desvirtuar la veracidad de la misma. En razón de lo anterior se concluye que los citados documentos, al mantener una conexión lógica con los hechos alegados en la denuncia, adquieren total certeza.

VI. ANÁLISIS DE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

Con base en los elementos probatorios antes señalados y en virtud de la *presunción de certeza* que goza el acta de inspección de la Defensoría del Consumidor, este Tribunal establece que existe prueba suficiente para determinar que las proveedoras CALLEJA, S.A. de C.V., EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. DE C.V. y DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. de C.V., ofrecieron, fabricaron y distribuyeron, respectivamente 8 unidades de producto alimenticio (Frijol Blanco), en cuyas etiquetas no se expresaban las instrucciones necesarias sobre el modo de empleo, reconstitución o cocción; de acuerdo a lo establecido en el numeral 6 del RTCA 67.01.07:10, según el siguiente detalle:

Acta	Producto	Cantidad Unidades	No expresaba en su etiqueta
DVM-EG/736/19	BLANCOS. FRIJOL BLANCO, marca DON FRIJOL, con una cantidad nominal de Contenido Neto 454 g. (1 Lb)	8	Las instrucciones necesarias sobre el modo de empleo, reconstitución o cocción

En ese sentido, este Tribunal se ha pronunciado en varias ocasiones, respecto a que la conducta ilícita en mención se materializa por el hecho de fabricar, distribuir o comercializar bienes en los que no se cumplan las normas técnicas vigentes.

Partiendo de la anterior premisa, el hecho ilícito tiene lugar cuando dentro de esa variedad de bienes que se importan, distribuyen o comercializan, se encuentran productos cuyas etiquetas no cumplen con las exigencias especiales que se determinan en las normativas técnicas de etiquetado.

Por otra parte, y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 42 inc. 2° del Código Civil, según el cual: *“Culpa leve (...) es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios (...)”*, así como a lo estipulado en el inc. 3° del mismo artículo: *“El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia es responsable de esta especie de culpa”*, y a lo señalado en el artículo 947 del C. Com, relativo a que: *“Las obligaciones mercantiles deben cumplirse con la diligencia de un buen comerciante en negocio propio”*, este Tribunal concluye, que en el presente caso las denunciadas actuaron de manera negligente en la gestión de su negocio, ya que CALLEJA, S.A. de C.V. como propietaria del establecimiento tenía la obligación principal de

verificar y únicamente poner a disposición del consumidor aquellos productos que cumplan los requisitos y condiciones exigidas por la ley para su comercialización, lo cual no hizo, al ofrecer un total de 8 productos cuyas etiquetas no cumplieran con las exigencias especiales que se determinan en las normativas técnicas de etiquetado, poniendo en riesgo potencial el derecho a la información de los consumidores; asimismo, la sociedad EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. DE C.V. como fabricante de los productos, también tenía la obligación de verificar los mismos y expresar en las etiquetas las instrucciones necesarias sobre el modo de empleo, reconstitución o cocción, lo cual no hizo, al fabricar un total de 8 productos cuyas etiquetas no cumplieran con las exigencias especiales que se determinan en las normativas técnicas de etiquetado, poniendo en riesgo potencial el derecho a la información de los consumidores; finalmente, la sociedad DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. de C.V. como distribuidora de los productos, también tenía la obligación de verificar los mismos y únicamente distribuir aquellos productos que cumplieran los requisitos y condiciones exigidas por la ley, lo cual no hizo, al distribuir un total de 8 productos cuyas etiquetas no cumplieran con las exigencias especiales que se determinan en las normativas técnicas de etiquetado, poniendo en riesgo potencial el derecho a la información de los consumidores.

En consecuencia, este Tribunal concluye que existe responsabilidad de las proveedoras por la comisión de la infracción que se les imputa y efectivamente se configura el ilícito establecido en el artículo 43 letra f) de la LPC, resultando procedente imponer las sanciones respectivas, conforme al artículo 46 de la misma ley.

Ahora bien, establecida la conducta ilícita, es importante hacer referencia al tema de culpabilidad, así:

El principio de culpabilidad está reconocido por el artículo 12 Cn, que prescribe: «[t]oda persona a quien se impute un delito, se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público, en el que se le aseguren todas las garantías necesarias para su defensa», disposición que es aplicable no solo en el ámbito penal, sino además en el administrativo sancionador (sentencia de inc. 3-92 Ac. 6-92 de la Sala de lo Constitucional, doce horas del diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa y dos).

En este sentido, la Sala de lo Constitucional respecto al principio de culpabilidad en materia administrativa sancionadora ha expresado que «[e]l principio de culpabilidad en esta materia supone el destierro de las diversas formas de responsabilidad objetiva, y rescata la operatividad de dolo y la culpa como formas de responsabilidad. De igual forma, reconoce la máxima de una responsabilidad personal por hechos propios, y de forma correlativa un deber procesal de la Administración de evidenciar este aspecto subjetivo sin tener que utilizar presunciones legislativas de culpabilidad, es decir, que se veda la posibilidad de una aplicación automática de las sanciones únicamente en razón del resultado

producido» (sentencia de Inc. 18- 2008 de Sala de lo Constitucional doce horas veinte minutos del veintinueve de abril de dos mil trece).

Cabe destacar que una de la sub-categorías o corolarios del principio de culpabilidad, es la responsabilidad por el hecho o responsabilidad por la acción ilícita como se denomina en la doctrina administrativa sancionadora. Este principio implica que la sanción únicamente puede recaer a quien en forma dolosa o culposa ha participado en los hechos que configuran una acción ilícita; así lo expone Nieto al referir que «[e]l gravamen que la sanción representa solo podrá recaer sobre aquellas [personas] que han participado de forma dolosa o culposa en los hechos constitutivos de infracción. Por lo tanto, no es posible exigir responsabilidad por la sola existencia de un vínculo personal con el actor o la simple titularidad de la cosa o actividad en cuyo marco se produce la infracción. La exigencia de individualización de la sanción supone un veto a la responsabilidad objetiva» [Nieto, Alejandro, Derecho Administrativo Sancionador, quinta edición totalmente reformada, Madrid. Editorial Tecnos, p. 329, 2011]. En este orden, conforme al principio de culpabilidad solamente responde el administrado por sus actos propios, de este modo, se repele la posibilidad de construir una responsabilidad objetiva o basada en la simple relación causal independiente de la voluntad del autor. En congruencia con lo expuesto, en el Derecho Administrativo Sancionador, debe respetarse el principio de culpabilidad, de tal suerte que el elemento indispensable para sancionar un actuar, es la determinación de la responsabilidad subjetiva. (Sentencia emitida en el proceso 90-2014 por la SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, a las catorce horas cincuenta y uno minutos del veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve.

En relación con el tema de la responsabilidad subjetiva de las proveedoras denunciadas, este Tribunal considera necesario analizar si las mismas han obrado dolosa o cuando menos culposamente; es decir, que la transgresión a la norma haya sido querida o se deba a imprudencia o negligencia. Por tanto, la existencia de un nexo de culpabilidad constituye una condición para la configuración de la conducta sancionable.

Sin perjuicio de lo anterior, en el presente procedimiento no hay elementos suficientes como para determinar que tal omisión haya sido producida de manera dolosa; no obstante, al ser proveedoras que se dedican a la comercialización, fabricación y distribución de productos y teniendo el conocimiento de las consecuencias jurídicas que ésta conlleva, se denota que el actuar de las proveedoras Calleja, S.A. de C.V., Empaques Salvadoreños, S.A. de C.V., y Distribuidora de Alimentos Básicos, S.A. de C.V., ha sido de manera negligente, al distribuir y poner a disposición de los consumidores productos que no cumplen con la normativa técnica vigente.

VII. PARÁMETROS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN

Como se expuso en los acápites precedentes, se estableció la comisión de la infracción grave contenida en el artículo 43 letra f) de la LPC, la que se sanciona con multa hasta de doscientos salarios mínimos mensuales urbanos en la industria, artículo 46 LPC; por consiguiente, es facultad de este Tribunal determinar la sanción que corresponda, a la luz de los parámetros establecidos en la LPC, su reglamento y la jurisprudencia aplicable.

Así, 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.

En el presente procedimiento, a pesar de haberse solicitado a la proveedora Calleja, S.A. de C.V., que proporcionara: copia de las declaraciones de IVA del período comprendido entre el mes de octubre de 2019 al mes de mayo de 2021, de la declaración de renta del ejercicio fiscal de los años 2019 y 2020 y estados financieros auditados de los años 2019 y 2020; todo, con el propósito de determinar el tamaño de empresa, la denunciada no atendió dicho requerimiento. Es decir, en el presente procedimiento administrativo sancionador la proveedora ha mostrado una conducta procesal que evidencia el incumplimiento 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 omitido presentar la información solicitada por esta autoridad sancionadora.

No obstante lo anterior, es un hecho público y notorio que la proveedora cuenta con *presencia en los 14 departamentos a nivel nacional; 7,500 colaboradores* y que además posee *98 salas* de venta a nivel nacional, según publicación realizada por la denunciada en su página web <https://www.superselectos.com/Contenidos/Novidades/9>.

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*”.

Al contrastar la información publicada por la proveedora, con lo establecido en el artículo 3 de la Ley Mype, este Tribunal concluye que CALLEJA, S.A. de C.V., cuenta con ingresos superiores a los

regulados por dicha ley, los cuales se equiparan a los de un gran contribuyente, por lo que, para los efectos de la cuantificación de la multa será considerada como una empresa de *tamaño grande*.

Ahora bien, a partir de la documentación financiera presentada por la proveedora DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. de C.V., consistente en formularios de declaración y pago del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios del período comprendido desde el mes de octubre de 2019 hasta el mes de mayo de 2021 (fs. 86 al 105); declaraciones del impuesto sobre la renta y contribución especial del ejercicio fiscal de los años 2019 y 2020 (fs. 106 al 107); estado de situación financiera al 31 de diciembre de 2019 y al 31 de diciembre de 2020 (fs. 108); y estado de resultados al 31 de diciembre de 2019 y al 31 de diciembre de 2020 (fs. 109); se tomará en cuenta, la declaración del impuesto sobre la renta y contribución especial del año 2019, por ser el año en el que ocurrieron los hechos de la infracción, comprobando que, en el referido año, la proveedora tuvo un total de ingresos por la cantidad de \$68,219,279.34 dólares de los Estados Unidos de América.

Al contrastar la información financiera de la proveedora, con lo establecido en el art. 3 de la Ley Mype, este Tribunal concluye que la proveedora DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. de C.V., cuenta con ingresos superiores a los regulados por dicha ley, los cuales se equiparan a los de un gran contribuyente (declaración del impuesto sobre la renta y contribución especial del año 2019, por lo que, para los efectos de la cuantificación de la multa será considerada como una empresa de tamaño grande.

Cabe mencionar, que este Tribunal ha tenido acceso además a información de carácter público del Ministerio de Hacienda, Dirección General de Impuestos Internos, en la que la proveedora denunciada se encuentra clasificada como **gran contribuyente**, por lo que para los efectos de la cuantificación de la multa así será considerada.

Cabe mencionar también, 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 (artículo 17 número 5 de la LPA).

Finalmente, a partir de la documentación financiera presentada por la proveedora EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. de C.V., consistente en formularios de declaración y pago del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios del período comprendido desde el mes de octubre de 2019 hasta el mes de mayo de 2021 (fs. 146 al 165); declaraciones del impuesto sobre la renta y contribución especial del ejercicio fiscal de los años 2019 y 2020 (fs. 166 al 167); estado de situación financiera al 31 de diciembre de 2019 y al 31 de diciembre de 2020 (fs. 168); y estado de resultados al 31 de diciembre de 2019 y al 31 de diciembre de 2020 (fs. 170); se tomará en cuenta, la

declaración del impuesto sobre la renta y contribución especial del año 2019, por ser el año en el que ocurrieron los hechos de la infracción, comprobando que, en el referido año, la proveedora tuvo un total de ingresos por la cantidad de \$2,032,400.84 dólares de los Estados Unidos de América.

Al contrastar la información financiera de la proveedora, con lo establecido en el art. 3 de la Ley Mype, este Tribunal concluye que la proveedora EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. de C.V., cuenta con ingresos superiores a los regulados por dicha ley, los cuales se equiparan a los de un gran contribuyente (declaración del impuesto sobre la renta y contribución especial del año 2019, por lo que, para los efectos de la cuantificación de la multa será considerada como una empresa de tamaño grande.

Cabe mencionar, que este Tribunal ha tenido acceso además a información de carácter público del Ministerio de Hacienda, Dirección General de Impuestos Internos, en la que la proveedora denunciada se encuentra clasificada como **gran contribuyente**, por lo que para los efectos de la cuantificación de la multa así será considerada.

Cabe mencionar también, 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 (artículo 17 número 5 de la LPA).

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 aún a título de simple negligencia o descuido. En ese orden, del análisis de los hechos y documentación agregada al expediente, se determinó una actuación negligente por parte de las proveedoras, pues, CALLEJA, S.A. de C.V. 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 es verificar que los productos que ofrecía a sus clientes cumplieran todos los requerimientos de las normas técnicas al momento de recibirlos de su proveedor, y en caso de que estos no cuenten con información completa en sus etiquetas, sean cambiados inmediatamente a fin de no ofrecer productos a los consumidores que no cumplan la normativa técnica vigente; asimismo, EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. DE C.V. como fabricante de los productos, era responsable de verificar los mismos y expresar en las etiquetas las instrucciones necesarias sobre el modo de empleo, reconstitución o cocción, lo cual no hizo, poniendo en riesgo potencial el derecho a la información de

los consumidores; finalmente, DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. DE C.V. como distribuidora de los productos, era responsable de verificar los mismos y únicamente distribuir aquellos productos que cumplieran los requisitos y condiciones exigidas por la ley, lo cual no hizo. Por lo que, en el presente caso, se configura plenamente una conducta negligente por parte de las proveedoras CALLEJA, S.A. de C.V., EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. DE C.V. y DISTRIBUIDORA BÁSICA DE ALIMENTOS, S.A. DE C.V., por no haber atendido con la debida diligencia sus negocios, incumpliendo sus obligaciones como comerciantes.

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 comisión de la infracción de las proveedoras, es directa e individual, pues se acreditó: (1) que en el establecimiento propiedad de la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V., —“*Selectos Aguilares*”, el día 05/11/2019, en productos fabricados por la proveedora EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. DE C.V., y distribuidos por la proveedora DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. DE C.V.— se puso a disposición de los consumidores 8 unidades de producto alimenticio denominado BLANCOS. FRIJOL BLANCO, marca DON FRIJOL, con una cantidad nominal de Contenido Neto 454 g. (1 Lb), que estaban siendo ofrecidos a los consumidores y en cuyas etiquetas no se expresaban las instrucciones necesarias sobre el modo de empleo, reconstitución o cocción; incumpliendo lo dispuesto en el numeral 6 del RTCA 67.01.07:10.

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

En el caso en particular, es pertinente señalar que la configuración de la infracción administrativa relativa a *Fabricar, importar, empaçar, distribuir o comercializar bienes en los que no se cumplan las normas técnicas vigentes; así como comercializar servicios que no las cumplan*, consignada en el artículo 43 letra f) de la LPC; transgrede el derecho de los consumidores de recibir de las proveedoras la información completa, precisa, veraz, clara y oportuna, que determine las características de los productos a adquirir; y que si bien, en este caso, con dicha conducta, no se ha comprobado un daño concreto a una persona en particular, este Tribunal reafirma que la acción que configura la infracción es capaz de ocasionar un perjuicio potencial en el colectivo de consumidores, ya que basta que los productos que no cumplen con las normas técnicas vigentes se encuentren a disposición de los consumidores para generar el riesgo que éstos sean adquiridos en dichas condiciones.

Al respecto, es importante señalar que la falta de datos requeridos por disposición normativa, impacta no solo en el derecho de información de los consumidores, sino que, además, representa un perjuicio potencial en bienes jurídicos como la salud o la seguridad de los consumidores, que son tutelados por el legislador de forma difusa.

En este punto, debe recordarse lo sostenido el Juzgado Segundo de lo Contencioso Administrativo, en jurisprudencia reciente (V.gr. en la sentencia de referencia 00010-18ST-COPA-2CO de las diez horas del día 12/06/2018), “no era necesario que se determinara, por ejemplo, que un consumidor compró o adquirió tales productos para acreditarse el daño, basta con que estos sean ofrecidos a los mismos, tal como lo describe la conducta típica (“Ofrecer bienes en los que no se cumplan las normas técnicas vigentes”). Así, el ofrecer un producto que no cumple las normas técnicas, en este caso, la designación del tipo de yogurt, inhibe al consumidor el conocer información sobre un producto que puede ser de su interés”.

En línea con lo anterior, la SCA en la sentencia definitiva de referencia 416-2011, pronunciada a las quince horas con catorce minutos del día 21/12/2018, ha establecido que: “en las infracciones de peligro abstracto, el legislador, atendiendo a la experiencia, advierte una peligrosidad general de la acción típica para un determinado bien jurídico, a partir de una valoración probabilística, por lo que con la tipificación se dispone adelantar la barrera de protección sancionando el accionar, sin esperar la realización de un peligro concreto de una persona determinada o de la lesión efectiva”.

En este orden de ideas, y tomando en cuenta la jurisprudencia antes referida, se puede afirmar que para imponer las sanciones respectivas en el presente caso y, además, para graduar las mismas, (a) no es necesario comprobar ni justificar una afectación concreta y material en la esfera de los consumidores; (b) ni que existan denuncias de personas que hubiesen adquirido los bienes ofrecidos, fabricados y distribuidos por las proveedoras, que resultaron con incumplimiento.

e. Cobro indebido realizado, las circunstancias en que esta se comete y el beneficio que obtiene el infractor.

Este parámetro será considerado según lo establece la Sala de Constitucional en la sentencia de inconstitucionalidad de ref. 109-2013 de fecha 14/01/2016, en la que señala que uno de los factores de dosimetría punitiva es: “(...) el beneficio que, **si acaso**, obtiene el infractor con el hecho”. Conforme a ello, debemos tener en cuenta el precio de los productos objeto de hallazgo, pues de haberse realizado la venta de los mismos, esto constituiría el beneficio ilícito obtenido por las infractoras.

Así, para el caso que nos ocupa, de la lectura del Acta de Inspección e Impresiones de fotografías (fs. 5 al 13) con las que se establece la presentación de los productos objeto del hallazgo y el precio de los mismos, se observó lo siguiente:

Acta	Establecimiento	Producto	Acta de Inspección	Precio ofrecido al público	Foto	Total beneficio potencial de concretarse la venta

DVM-EG/736/19	Selectos Aguilares	BLANCOS. FRIJOL BLANCO, marca DON FRIJOL, con una cantidad nominal de Contenido Neto 454 g. (1 Lb)	05/11/2019 (fs. 5-6)	\$1.51	fs. 7 al 13	\$12.08
---------------	--------------------	--	----------------------	--------	-------------	---------

Considerando la información anterior, en el presente caso se observa la concurrencia de situaciones en las que puede estimarse un posible beneficio ilícito generado por la infracción, pero éste resulta sustantivamente inferior al perjuicio ocasionado por la misma. En esta situación, una multa basada estrictamente en el *beneficio potencial* podría resultar desproporcionadamente baja con relación a la *gravedad del perjuicio potencial* generado por la infracción.

Cabe precisar entonces que, en el caso de mérito, las multas a imponer tomarán en cuenta no solo la cuantía del posible beneficio ilícito que obtendrían las proveedoras en el caso de que efectivamente hubieran vendido los productos objeto de hallazgo, el cual ascendería a la cantidad total de **\$12.08**, sino que también se calcularán las multas considerando el perjuicio potencial causado por la comisión de la infracción.

En tal sentido, conforme a lo expuesto en el romano **VI** de la presente resolución, a partir de la inspección realizada por la DC, se comprobó que las proveedoras fabricaron, distribuyeron y comercializaron *-en el establecimiento propiedad de la sociedad CALLEJA, S.A. de C.V. y en la misma fecha-* productos en cuyas etiquetas no se expresaban las instrucciones necesarias sobre el modo de empleo, reconstitución o cocción; según lo dispuesto en el numeral 6 del RTCA 67.01.07:10.

En consecuencia, este Tribunal estima que, la falta de información en las etiquetas de los productos, representa un **perjuicio potencial grave al derecho a la información** de los consumidores y debe ser tomado en consideración como criterio para la determinación de las multas, pues se ha evidenciado una puesta en peligro, en más de una ocasión, los derechos fundamentales de los consumidores.

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

Mediante las multas impuestas, este Tribunal Sancionador pretende disuadir a las infractoras CALLEJA, S.A. de C.V., EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. DE C.V. y DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. DE C.V., que han cometido la infracción descrita en el artículo 43 letra f) de la LPC, con el fin de evitar futuras conductas prohibidas en detrimento de los consumidores y que adopten las medidas necesarias a efecto de dar cumplimiento a las obligaciones que les impone la LPC.

Es menester señalar que este Tribunal, con la imposición de la sanción —multa—, busca prevenir futuros incumplimientos a la LPC como el que nos ocupa, máxime cuando todo proveedor de bienes se encuentra en la obligación de fabricar, distribuir y comercializar productos que sean óptimos para el

consumo, situación que no consta acreditada en el presente caso, con el fin de salvaguardar el interés general.

VIII. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE LA MULTA

Este Tribunal, en uso de la sana crítica -artículo 146 inc. 4° de la LPC- y habiendo considerado los elementos del artículo 49 de la LPC, procederá a realizar el cálculo de las multas a imponer a las proveedoras CALLEJA, S.A. de C.V., EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. DE C.V. y DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. DE C.V.

De acuerdo al artículo 46 de la LPC, las infracciones calificadas como graves se sancionarán con multa hasta de 200 salarios mínimos mensuales urbanos en la industria.

Para tal efecto, respecto al tamaño de empresa, se ha considerado a las proveedoras como empresas de *tamaño grande*, según lo relacionado en la letra a. del romano anterior.

Por otra parte, es importante reiterar que las sanciones en materia de consumo tienen doble finalidad: por un lado, corregir al que ha realizado la práctica ilegal y, por otro, evitar que se sigan cometiendo conductas prohibidas en detrimento de los consumidores (carácter disuasivo de la sanción).

Dicho esto, en el caso de mérito se efectuó la modulación de las multas en razón del grado de intencionalidad de la conducta cometida, ya que para el caso no se acreditó el dolo, sino *negligencia*. También se tomó en cuenta que el beneficio potencial que pudieron obtener las proveedoras fue *mínimo*, en caso de haberse concretado la venta del producto objeto de hallazgo, el cual ascendería a la cantidad total de \$12.08; no obstante lo anterior, tal como se señaló en la letra e. del romano VII de esta resolución, se tomó en cuenta el perjuicio potencial de las conductas realizadas por las proveedoras, las cuales han sido catalogadas como *graves*, ya que, las mismas fueron verificadas *en el mismo establecimiento*, poniendo en riesgo el derecho a la información de los consumidores.

Finalmente, en el presente procedimiento ha quedado evidenciado el hecho que las proveedoras EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. DE C.V. y DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. DE C.V. aportaron la documentación financiera solicitada, cumpliendo con ello, su deber de prestar la colaboración que les es requerida para el buen desarrollo del procedimiento (artículo 17 número 5 de la LPA); razón por la cual, dicho aspecto ha sido tomado en cuenta en favor de dichas proveedoras para la cuantificación de la multa.

Por otra parte, en el presente procedimiento la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V. ha mostrado una conducta procesal que evidencia el incumplimiento 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), tal y como se ha establecido en la letra a. del romano VII, pues omitió presentar la información financiera solicitada por esta autoridad sancionadora.

Por consiguiente, y conforme al análisis antes expuesto, en aplicación de los principios de disuasión, proporcionalidad y racionalidad, que deben sustentar la imposición de la sanción, es procedente imponer a las proveedoras: (i) CALLEJA, S.A. de C.V. una multa de: TRES MIL CUARENTA Y UN DÓLARES CON SETENTA CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$3,041.70), equivalentes a diez meses de salario mínimo mensual urbano en la industria, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 43 letra f) de la LPC, en relación al artículo 7 inciso primero y 27 inciso tercero de la LPC, y artículo 6 del RTCA 67.01.07:10, por comercializar productos que no cumplen la normativa técnica vigente, al encontrarse a disposición de los consumidores productos en cuyas etiquetas no se expresaban las instrucciones necesarias sobre el modo de empleo, reconstitución o cocción; (ii) EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. DE C.V. una multa de: TRES MIL SEISCIENTOS CINCUENTA DÓLARES CON CUATRO CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$3,650.04), equivalentes a doce meses de salario mínimo mensual urbano en la industria, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 43 letra f) de la LPC, en relación al artículo 7 inciso primero y 27 inciso tercero de la LPC, y artículo 6 del RTCA 67.01.07:10, por fabricar productos que no cumplen la normativa técnica vigente, al encontrarse a disposición de los consumidores productos en cuyas etiquetas no se expresaban las instrucciones necesarias sobre el modo de empleo, reconstitución o cocción; (iii) DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. DE C.V. una multa de: TRES MIL SEISCIENTOS CINCUENTA DÓLARES CON CUATRO CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$3,650.04), equivalentes a doce meses de salario mínimo mensual urbano en la industria, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 43 letra f) de la LPC, en relación al artículo 7 inciso primero y 27 inciso tercero de la LPC, y artículo 6 del RTCA 67.01.07:10, por distribuir productos que no cumplen la normativa técnica vigente, al encontrarse a disposición de los consumidores productos en cuyas etiquetas no se expresaban las instrucciones necesarias sobre el modo de empleo, reconstitución o cocción.

IX. 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; 7 inciso primero, 27 inciso tercero, 40, 43 letra f), 46, 49, 83 letra b), 144 y siguientes de la LPC; y 112, 139 y 154 de la LPA, este Tribunal **RESUELVE**:

- a) *Téngase por agregado* el escrito presentado por la licenciada así como la documentación que consta agregada de fs. 28 al 47. *Dese intervención* a la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V., por medio de su apoderada general judicial con cláusula especial, licenciada . . . ; *y téngase por contestada* la audiencia conferida a la proveedora, en los términos relacionados en la presente resolución.

- b) *Téngase por agregado* el escrito presentado por la licenciada así como la documentación que consta agregada de fs. 52 al 109. *Dese intervención* a la proveedora EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. DE C.V., por medio de su apoderada judicial y administrativa, licenciada y *téngase por contestada* la audiencia conferida a la proveedora, en los términos relacionados en la presente resolución.
- c) *Téngase por agregado* el escrito presentado por la licenciada así como la documentación que consta agregada de fs. 114 al 170. *Dese intervención* a la proveedora DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. DE C.V., por medio de su apoderada judicial y administrativa, licenciada y *téngase por contestada* la audiencia conferida a la proveedora en los términos relacionados en la presente resolución.
- d) *Sanciónese* a la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V., con la cantidad de TRES MIL CUARENTA Y UN DÓLARES CON SETENTA CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$3,041.70), equivalentes a diez meses de salario mínimo mensual urbano en la industria —D.E. N° 6 del 21/12/2017, publicado en el D.O. N° 240, tomo 417 del 22/12/2017—, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 43 letra f) de la LPC, en relación al artículo 7 inciso primero y 27 inciso tercero de la LPC, y artículo 6 del RTCA 67.01.07:10, conforme al análisis expuesto en la presente resolución y con fundamento en las disposiciones legales precitadas.
- e) *Sanciónese* a la proveedora EMPAQUES SALVADOREÑOS, S.A. DE C.V., con la cantidad de TRES MIL SEISCIENTOS CINCUENTA DÓLARES CON CUATRO CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$3,650.04), equivalentes a doce meses de salario mínimo mensual urbano en la industria —D.E. N° 6 del 21/12/2017, publicado en el D.O. N° 240, tomo 417 del 22/12/2017—, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 43 letra f) de la LPC, en relación al artículo 7 inciso primero y 27 inciso tercero de la LPC, y artículo 6 del RTCA 67.01.07:10, conforme al análisis expuesto en la presente resolución y con fundamento en las disposiciones legales precitadas.
- f) *Sanciónese* a la proveedora DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS BÁSICOS, S.A. DE C.V., con la cantidad de TRES MIL SEISCIENTOS CINCUENTA DÓLARES CON CUATRO CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$3,650.04), equivalentes a doce meses de salario mínimo mensual urbano en la industria —D.E. N° 6 del 21/12/2017, publicado en el D.O. N° 240, tomo 417 del 22/12/2017—, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 43 letra f) de la LPC, en relación al artículo 7 inciso primero y 27 inciso tercero de la LPC, y artículo 6 del RTCA 67.01.07:10, conforme al análisis expuesto en la presente resolución y con fundamento en las disposiciones legales precitadas.

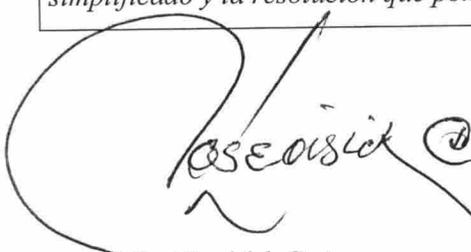
Dichas multas deben hacerse efectivas en la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda, **dentro de los diez días hábiles siguientes al de la notificación de esta resolución**, debiendo comprobar a este Tribunal su cumplimiento dentro del plazo indicado; caso contrario, la Secretaría de este Tribunal **certificará la presente resolución para ser remitida a la Fiscalía General de la República para su ejecución forzosa.**

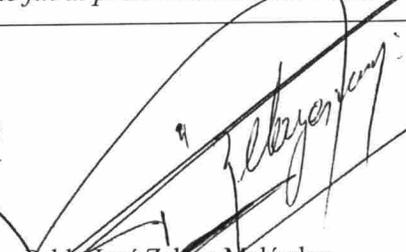
g) Además, *tome nota* la Secretaría de este Tribunal de los medios y lugar señalados por las apoderadas de las proveedoras para recibir actos de comunicación; así como del nombre de las personas comisionadas para tal efecto.

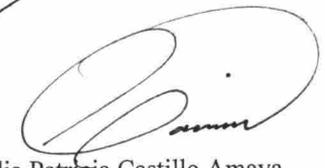
h) *Notifíquese.*

INFORMACIÓN SOBRE RECURSO

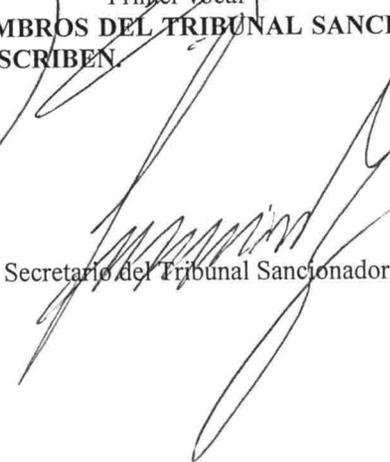
La presente resolución no admite recurso, de conformidad con lo expuesto en el artículo 167 inciso 3° de la Ley de Procedimientos Administrativos, según el cual: *“Los actos y resoluciones dictados con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, se regirán en cuanto al régimen de recursos, por 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


Lidia Patricia Castillo Amaya
Segunda vocal

PRONUNCIADA POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL SANCIONADOR DE LA DEFENSORÍA DEL CONSUMIDOR QUE LA SUSCRIBEN. **OG/MIP**


Secretario del Tribunal Sancionador