

 <b>Defensoría del Consumidor</b>	<b>TRIBUNAL SANCIONADOR</b>	Fecha: 23/09/2022 Hora: 11:44 a. m. Lugar: San Salvador.	Referencia: 657-2022
<b>RESOLUCIÓN FINAL</b>			
<b>I. INTERVINIENTES</b>			
Denunciante:	Presidencia de la Defensoría del Consumidor –en adelante la Presidencia–		
Proveedora denunciada:	BAYER, S.A.		
<b>II. ANTECEDENTES Y HECHOS DENUNCIADOS</b>			
<p>Como expuso en la denuncia la Presidencia de la Defensoría del Consumidor, en ejercicio de lo dispuesto en el artículo 58 letra f) de la Ley de Protección al Consumidor —LPC—, y con el objeto de dar cumplimiento a la atribución conferida en el artículo 4 inciso segundo de la Ley Especial Transitoria de Combate a la Inflación de Precios de Productos Básicos, la cual autoriza la importación de productos esenciales de la canasta básica e insumos agrícolas y materias primas, entre otros, libre de los derechos arancelarios a la importación y faculta a la Defensoría del Consumidor para realizar las medidas de monitoreo y vigilancia, se realizó el requerimiento de información con referencia DVM-PRE-DC-C237-2022, a la proveedora denunciada <i>Bayer, S.A.</i>, a fin de garantizar que las reducciones arancelarias se vean reflejadas en los precios al consumidor.</p> <p>Señaló que, en fecha 29/03/22, se notificó requerimiento de información a la proveedora, por medio del cual la Presidencia solicitó proporcionar:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Información relativa a los productos internados y detallados en el cuadro 1 (a folios 4 frente y vuelto de expediente).</li><li>b) Dicha información debía corresponder a los inventarios, compras y ventas a partir del 31 de diciembre de 2021, hasta finalizar la comercialización de los inventarios de los productos internados bajo la referida Ley, de acuerdo con el esquema definido en los anexos del requerimiento denominados: Anexo 1 inventarios —por código arancelario—, anexo 2 compras —por código arancelario— (ambos a folios 5 del expediente), y anexo 3 ventas —por código arancelario— (a folios 5 vuelto del expediente).</li><li>c) La información debía ser remitida en un archivo Excel por cada producto dedicando una hoja de Excel para cada anexo, los cuales deberán proporcionarse en forma electrónica, mediante un disco compacto o memoria flash.</li><li>d) La información requerida correspondiente al periodo entre el 31 de diciembre de 2021 hasta la fecha del requerimiento de información, debía ser presentada en los siguientes diez días hábiles posteriores a la notificación del mismo.</li></ul>			

- e) Posteriormente, debía remitir la misma información cada mes, en los diez días hábiles del siguiente mes, hasta finalizar la comercialización de los inventarios de los productos internados bajo la Ley Especial Transitoria de Combate a la Inflación de Precios de Productos Básicos.

Toda la información requerida debía remitirse a las oficinas de esta Defensoría en un plazo no mayor de diez días hábiles, contados a partir de la notificación del mismo, los cuales vencieron en fecha 20/04/22. No obstante la proveedora denunciada, hasta la fecha de interposición de la denuncia, no remitió dicha información, ni tampoco consta la solicitud de prórroga.

### III. INFRACCIÓN ATRIBUIDA Y ELEMENTOS DE LA INFRACCIÓN.

Tal como consta en auto de inicio (fs.7-9), se le imputa a la proveedora denunciada la comisión de la infracción establecida en el artículo 44 letra f) de la LPC, consistente en: “*Negarse a suministrar datos e información requerida por la Defensoría del Consumidor en cumplimiento de sus funciones*, relacionado con la obligación de los proveedores, establecida en el artículo 7 letra h) de la misma ley: “*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. Especialmente estarán obligados a: (...) h) Proporcionar a la Defensoría del Consumidor la información que ésta les requiera para cumplir eficientemente sus funciones*”; la cual, de comprobarse, daría lugar a la aplicación de la sanción prevista en el artículo 47 de la referida normativa.

El término «**Negarse**» a que hace referencia la ley, puede entenderse como la contestación negativa, expresa o tácita a un requerimiento, asimismo el término «**Obstaculizar**» a que hace referencia la ley, puede entenderse como impedir o dificultar la consecución de un propósito de la Administración, en ambos casos con el ánimo de ocultar un beneficio ilícito. Partiendo de la anterior premisa, la presente infracción desarrolla varias conductas ilícitas, entre las que pueden mencionarse respecto del supuesto “*(...)Obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor, o*” cuando la proveedora **(i) no permite** el ingreso a los delegados de la Defensoría del Consumidor al establecimiento con el objetivo de verificar el cumplimiento de las obligaciones que la LPC le impone; así como en los casos que la proveedora **(ii) entrega de forma extemporánea** la información que le ha sido requerida por los delegados o por la Presidencia de la Defensoría del Consumidor; así como en los casos que la proveedora **(iii) entrega de forma incompleta o negligente** la información que le ha sido requerida por los delegados o por la Presidencia de la Defensoría del Consumidor.

Respecto del supuesto “*(...) Negarse a suministrar datos e información requerida en cumplimiento de tales funciones*”, sucede cuando la proveedora **(i) omite entregar la información o documentación** que le ha sido requerida por los delegados al momento de la inspección o por la Presidencia de la Defensoría a

través de los oficios que envía con motivo de las alertas generadas por otras instituciones en relación a ciertos productos sin ninguna causa que le justifique; o bien cuando la proveedora (ii) **expresamente se niegue entregar la información** o documentación, en cuyo caso la proveedora alegará los motivos por los cuales se niega a realizar la entrega de información requerida.

#### IV. CONTESTACIÓN DE LA PROVEEDORA DENUNCIADA

En fecha 20/06/22 se recibió escrito firmado por la señora . (fs. 17-20) y anexos (fs.21-38), quien actúa en su calidad de representante legal de la proveedora denunciada, mediante el cual, evacuó la audiencia conferida en el auto de inicio (fs.7-9). Definiendo de la siguiente manera sus argumentos de defensa: a) Como primer punto, nos expone que su representada cuenta con inventarios de productos tipo insecticidas, importados bajo la partida arancelaria 3808.91.90.00, descritos en una tabla con sus códigos y clase (fs. 17 vuelto); manifestado en relación al anexo 1 del requerimiento de información emitido por la DC, que dichos productos no han tenido movimientos algunos en el periodo comprendido del 31 de diciembre del 2021 al 15 de junio de 2022, con relación al anexo 2 del requerimiento de información, manifiesta que su representada realizó una sola compra con la partida arancelaria 3808.91.90.00, para el periodo comprendido del 31 de diciembre de 2021 al 15 de junio de 2022, y dicha compra se nacionalizó a través de la importación amparada en la Declaración Única Centroamericana (DUCA), con número 20220341308 del día 11 de marzo del año 2022, correspondiente al producto denominado "Ethiprole", detallando la documentación de las mercancías, alega que su representada no realizó ventas de dichos productos que tenían en inventario ya que los habían importado previamente bajo la partida arancelaria 3808-91.90.00; b) Como segundo punto nos ilustra sobre la vigencia de la Ley Especial Transitoria de Combate a la inflación de Precios de Productos Básicos, y que las importaciones de su representada han sido anteriores a la vigencia de dicha Ley Especial, pero que conforme a la DUCA, su representada canceló los respectivos derechos arancelarios a la importación, a una tarifa del 5%, el cual representa un tributo por el valor de \$25.32 dólares, alegando ser un hecho notorio y evidente que la única compra realizada por su representada cuya partida arancelaria está contemplada en la Ley Especial, no habiendo ninguna reducción en los costos de la importación, tratándose de mercancías que no tenían destino para venderse dentro del territorio Salvadoreño, c) Y como tercer punto la representante de la proveedora nos hace una breve explicación de lo que estipula el artículo 40 de la LPC, y reitera que su representada en todo momento ha actuado de buena fé, y que en ningún momento ha tenido ni tendrá la intención de obstaculizar o negar las funciones de información, vigilancia e inspección por parte de la DC.

Ahora bien, este Tribunal se pronuncia en respuesta a lo expuesto por la representante de la proveedora, en cuanto a la remisión del requerimiento de información solicitado por la Defensoría del Consumidor, en el sentido que se le concedió diez días hábiles para enviar dicha información, no remitiendo la misma en el

periodo determinado; teniendo la proveedora una conducta que demuestra negligencia, pues el argumento es que no realizó importaciones en el periodo estipulado por la Ley Especial Transitoria de Combate a la Inflación de Precios de Productos Básicos, pero que solamente un producto que se consigna en dicho requerimiento se importó con anterioridad a la vigencia de dicha ley especial; leído esto podemos observar que no es excluyente de responsabilidad, pues contaba con nueve días más —hábiles— a partir de la fecha de la notificación para cumplir el requerimiento de información ejecutado por la DC, no teniendo relevancia para emitir un fallo favorable para su representada, en el sentido de haber proporcionado información y explicación de sus productos importados y comercializados por parte de su representada hasta en esta etapa procesal.

En conclusión, este tribunal en el caso de mérito, no está conociendo respecto de incumplimientos a la Ley, sino a la obligación que la proveedora tenía de proporcionar la información requerida por la DC, conforme a los artículos 7 letra h) y 58 de la LPC, y que con base en la prueba incorporada al presente expediente se determinara la comisión o no, de la infracción muy grave regulada en el artículo 44 letra f) de la LPC.

Importante mencionar que, en lo concerniente a la comisión involuntaria de la infracción, la no afectación a consumidores en específico y la proporcionalidad de la multa a imponer, serán desarrollados ampliamente en los romanos siguientes de esta misma resolución.

## 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 44 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 art. 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”*.

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

a) Requerimiento de Información DVM-PRE-DC-C237-2022 (fs. 3) de fecha 18/03/22, el cual fue notificado el día 29/03/22 (f. 6), por medio del cual se establece que la Defensoría del Consumidor le solicitó a la proveedora BAYER, S.A., la siguiente información: 1) Información relativa a los productos internados y detallados en el cuadro 1 (fs. 4 frente y vuelto). 2) Dicha información debía corresponder a los inventarios, compras y ventas a partir del 31 de diciembre de 2021, hasta finalizar la comercialización de los inventarios de los productos internados bajo la referida Ley, de acuerdo con el esquema definido en los anexos del requerimiento denominados: Anexo 1 inventarios —por código arancelario—, anexo 2 compras —por código arancelario— (ambos a fs. 5 del expediente), y anexo 3 ventas —por código arancelario— (a fs. 5 vuelto del expediente). 3) La información debía ser remitida en un archivo Excel por cada producto dedicando una hoja de Excel para cada anexo, los cuales deberán proporcionarse en forma electrónica, mediante un disco compacto o memoria flash. 4) La información requerida correspondiente al periodo entre el 31 de diciembre de 2021 hasta la fecha del requerimiento de información, debía ser presentada en los siguientes días hábiles posteriores a la notificación del mismo. 5) Posteriormente, debía remitir la misma información cada mes, en los diez días hábiles del siguiente mes, hasta finalizar la comercialización de los inventarios de los productos internados bajo la Ley Especial Transitoria de Combate a la Inflación de Precios de Productos Básicos.

Información que debía ser presentada en un plazo de diez días hábiles posteriores a la entrega de la notificación. Dicho plazo venció el día 20/04/22, no obstante, la proveedora denunciada hasta la fecha de interposición de la denuncia no remitió la información solicitada por la Presidencia, sin haber solicitado prórroga del plazo de entrega.

Por consiguiente, respecto a la documentación relacionada previamente, se advierte que ésta no ha sido controvertida por la proveedora, a pesar de haber tenido la oportunidad procedimental para hacerlo, y en razón de lo mencionado, se concluye, que los citados documentos, al tener una conexión lógica con los hechos afirmados en la denuncia, mantienen la certeza legal que ostentan.

## VI. ANÁLISIS DE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

Que con base en los elementos probatorios antes señalados y en virtud que el presente procedimiento administrativo sancionador fue iniciado por la supuesta comisión de la infracción regulada en el artículo 44 letra f) de la LPC, por: "*Negarse a suministrar datos e información*", relacionado con la obligación de los proveedores, establecida en el artículo 7 letra h) de la misma ley: "*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. Especialmente estarán obligados a: (...) h) *Proporcionar a la Defensoría del Consumidor la información que ésta les requiera para cumplir eficientemente sus funciones*”, es preciso entonces analizar a la luz de la citada normativa, si para el caso en específico se configura la comisión de tal infracción por parte de la denunciada.

La obligación regulada en la letra h) del artículo 7 de la LPC, manda expresamente a todos los proveedores de bienes y servicios a proporcionar a la Defensoría del Consumidor la información que ésta requiera para cumplir eficientemente sus funciones, y que su incumplimiento configura la comisión de la infracción muy grave regulada en el art. 44 letra f) de la misma ley, con una consecuencia jurídica estipulada en el artículo 47 de la referida norma —hasta quinientos salarios mínimos mensuales en la industria—.

Lo anterior, tiene una estrecha vinculación con la facultad legalmente conferida a la Defensoría del Consumidor, en el art. 58 de la LPC, específicamente en la letra f) de dicha disposición, que establece: “*La Defensoría tendrá las competencias siguientes: f) Realizar inspecciones, auditorías y requerir de los proveedores los informes necesarios para el cumplimiento de sus funciones*”, ya que en el marco de dicha facultad, se requiere a los proveedores que presenten información específica, con un fundamento determinado para realizar funciones que por ley le competen a dicha institución.

Ahora bien, dentro de los supuestos de comisión de la infracción muy grave en comento, está precisamente el de “**Negarse**” a entregar la información —al que se circunscribirá el análisis de la presente resolución, por tratarse de la conducta tipo denunciada—, que puede entenderse como impedir o dificultar la consecución de un propósito de la administración, y sucede en dos escenarios, cuando: a) *Omitir entregar, sin ninguna causa que le justifique la información* que le ha sido requerida, ya sea por los delegados al momento de la inspección, o bien por la Presidencia de la Defensoría mediante oficios dirigidos a los proveedores de bienes y servicios en el marco de sus funciones, pero que dicha omisión por parte de los proveedores no tenga una causa justificada, ni exista una solicitud por parte del administrado —presentada dentro del período otorgado por la Defensoría del Consumidor para cumplir con el requerimiento—, de ampliación del plazo para la entrega de la documentación o información requerida, ya sea porque necesita más tiempo para prepararla y/o recabarla, o porque se encuentra en otra dependencia u otra sede, por ejemplo; y b) *Se niega expresamente a entregar la información o documentación*, en cuyo caso la proveedora alegará los motivos por dicha negativa, supuesto que encaja al tenor literal de lo dispuesto en la norma ya citada.

Para el caso en concreto, la proveedora no remitió la información solicitada, ni tampoco consta prórroga del plazo de entrega.

Al respecto, se debe mencionar lo dispuesto en el artículo 42 inc. 2° del Código Civil, el cual establece: “*Culpa leve (...) es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en*

*sus negocios propios (...)*". Aunado a lo anterior el inciso 3° del mismo artículo estipula: "*El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia es responsable de esta especie de culpa*".

Por ello este Tribunal considera que la sociedad BAYER, S.A., actuó con *Negligencia* en la gestión de su negocio, ya que tiene la obligación principal de colaborar con las autoridades administrativas — incluyendo a la Defensoría del Consumidor en el ejercicio de sus funciones legalmente conferidas—, entregando en **tiempo y forma** toda documentación que le sea requerida conforme a Derecho, a efectos de garantizar la protección de los derechos de los consumidores y usuarios, o bien informando si se encuentra impedida de cumplir con lo requerido o solicitando una ampliación de plazo para poder cumplir en legal forma dicha actuación. No obstante, en el presente expediente no consta que la proveedora haya informado a la Defensoría del Consumidor en el plazo oportuno el requerimiento de información, y aunque la representante legal de la proveedora alegue que su representada no encuadra en ninguno de los supuestos individualizados en sus argumentos presentados, en la medida que manifiesta que la sociedad, no vendió ninguno de los productos importado bajo la partida arancelaria 3808.91.90.00, y tampoco ha realizado ninguna compra de los mismos durante la vigencia de la Ley Especial, esto tuvo que informarlo a la DC en tiempo y forma, cuando se efectuó el requerimiento de información y cuyo incumplimiento dio pie al inicio del presente procedimiento; por consecuencia el actuar negligente de la denunciada, si configura uno de los supuestos de la comisión de la infracción regulada en el art. 44 letra f) de la LPC, por no haber atendido el requerimiento de información que estaba obligada a cumplir, siendo procedente imponer la sanción conforme el artículo 47 de la misma Ley.

Ahora bien, este Tribunal considera de suma importancia *prevenir* a la proveedora para que en futuras ocasiones, cuando la Defensoría del Consumidor realice requerimientos de información, éstos **sean atendidos estrictamente dentro del plazo otorgado** para ello, o en su defecto solicitar —siempre dentro del plazo inicial concedido— una prórroga para su cumplimiento o exponer las causales de justo impedimento, si fuere el caso, que imposibiliten atender a lo requerido, pues de no hacerlo, podría ser objeto de futuras denuncias ante esta sede.

## VII. PARÁMETROS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN

Como se expuso en los acápites precedentes, se estableció por parte de la proveedora denunciada la comisión de la infracción muy grave contenida en el artículo 44 letra f) de la LPC, lo cual se sanciona con multa hasta de quinientos salarios mínimos mensuales urbanos en la industria (artículo 47 LPC); por ello, 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, según sea el caso.

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

**a. Tamaño de la empresa.**

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

A partir de la documentación presentada por la proveedora, consistentes en Declaraciones de IVA desde el mes de diciembre de 2021 al mes de abril de 2022, Declaración de Impuesto Sobre la Renta del Ejercicio Fiscal de los años 2019 y 2020, estados financieros auditados de los años 2019 y 2020, y estados de resultado del periodo de enero de 2019 hasta mayo de 2022; y a partir de dicha información se tomará en cuenta la declaración del impuesto sobre la renta del año 2020, por ser la fecha más cercana del cometimiento de la infracción, comprobando que la referida proveedora declaró ventas anuales por la cantidad de \$12,884,521.83 dólares de los Estados Unidos de América (folio 21). En otras palabras, la proveedora contó con ingresos que **no pueden equipararse a una micro o pequeña empresa**. Aunado a lo anterior, la Dirección General de Impuestos Internos del Ministerio de Hacienda emitió la resolución con referencia DGII-AV-2021-22551 en la que se establece que BAYER, S. A., posee la condición de "Gran Contribuyente", la cual cuenta con vigencia desde el 8 de junio de 2021, por consiguiente, para los efectos de la cuantificación de la multa, así será considerada.

No obstante, es preciso hacer notar la buena voluntad por parte de la proveedora denunciada, al cumplir con lo solicitado por este Tribunal en auto de inicio y presentar la documentación tributaria y financiera que le fue requerida, aspecto que este órgano valorará como un acto de cooperación por parte de la denunciada en el presente procedimiento administrativo.

**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 de la proveedora, 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 el de brindar de forma completa y veraz la información que le sea requerida por autoridad competente, en el cumplimiento de sus funciones. Por lo que, en el presente caso, se configura plenamente una conducta *negligente* por parte de la sociedad BAYER, S.A., por no haber atendido con la debida diligencia su negocio, incumpliendo así su obligación como comerciante.

**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 no remitió la información que le fue requerida por la Defensoría del Consumidor, por tanto la proveedora incumplió la obligación establecida en el artículo 7 letra h) de la LPC, que consigna: “(...) h) *Proporcionar a la Defensoría del Consumidor la información que ésta les requiera para cumplir eficientemente sus funciones*”, lo cual pudiese afectar derechos e intereses difusos de los consumidores en razón de la inflación nacional de precios de productos básicos.

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

En el caso concreto, es pertinente señalar que la infracción administrativa relativa a *Obstaculizar las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor, o Negarse a suministrar datos e información requerida en cumplimiento de tales funciones* (resaltado es propio) — artículo 44 letra f) de la LPC— pone en riesgo inminente el derecho a la salud, a la alimentación y a la tutela de derechos económicos, puesto que, si bien no se configuró un daño concreto a una persona en particular, este Tribunal reafirma que la acción que configura la infracción ocasionó una afectación directa sobre el último eslabón de la cadena de valor del mercado de los productos esenciales de la canasta básica e insumos agrícolas y materias primas, es decir, los consumidores finales, porque al no proporcionar en la forma en que le fue requerida la información sobre dichos productos de primera necesidad, negando las funciones de información, vigilancia e inspección de la Defensoría del Consumidor, se dificulta evitar el alza de precios y acaparamiento, afectando el poder adquisitivo de tales producto.

Y es que, de conformidad a lo establecido por la Sala de lo Contencioso Administrativo 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 cometida al artículo 44 letra f) de la LPC, constituye una infracción de peligro abstracto.*

Es por ello que este Tribunal reconoce que, al existir una estrecha relación del deber constitucional del Estado Salvadoreño de velar que las reducciones arancelarias se vean reflejadas en los precios de los consumidores finales, y el deber constitucional que tiene la DC de proteger los intereses de los consumidores en el marco de la “Ley Especial Transitoria de Combate a la Inflación de Precios de Productos Básicos” medidas tomadas por el Gobierno Central, debe, en aplicación del principio de proporcionalidad, realizar una ponderación de la gradualidad de la cuantificación de la multa pecuniaria acorde con la afectación ocasionada a los consumidores.

*e. Posible 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 lo Constitucional en la sentencia de inconstitucionalidad de ref. 109-2013 de fecha 14 de enero de 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 posible beneficio que la proveedora pudo haber obtenido, al negar las funciones de información, vigilancia e inspección de la DC, y además, las circunstancias o el contexto en que se cometió la infracción, es decir, en seguimiento a las medidas económicas tomadas por el Gobierno a través de la Ley Especial Transitoria de Combate a la Inflación de Precios de Productos Básicos.

Ahora bien, 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 daño ocasionado por la infracción. En esta situación, una multa basada estrictamente en el beneficio potencial podría resultar desproporcionadamente baja con relación a la gravedad del daño generado por la infracción. Y es que, se ha comprobado que la infracción cometida es capaz de afectar la economía de los consumidores, en el contexto de una crisis económica mundial, debido a la inflación en los precios de los productos básicos de primera necesidad, insumos básicos agrícolas y materias primas.

Cabe precisar entonces que en el caso de mérito la multa a imponer no se tomará en cuenta la cuantía del posible beneficio ilícito que obtendría la proveedora, en razón de que no remitió la información requerida, lo cual resulta difícil calcular el beneficio potencialmente ilícito, en su defecto, se optará por calcular la multa sobre la base del daño potencial causado por la comisión de la infracción.

En otros términos, en el presente caso el posible beneficio ilícito generado por la infracción podría ser calculado a partir de potenciales hallazgos documentados, sin embargo, se ha establecido a partir de la documentación remitida por Presidencia, que la proveedora negó las funciones de vigilancia e inspección

la Defensoría del Consumidor, en el marco de la Ley Especial Transitoria de Combate a la Inflación de Precios de Productos Básicos, la cual es catalogada como una crisis económica mundial, por lo cual este Tribunal estima que el daño potencial ocasionado en la vida de los consumidores es grave y debe ser tomado en consideración como criterio para la determinación de la multa, pues se ha evidenciado un quebrantamiento al límite máximo permitido al agente económico para competir en beneficio del consumidor.

Y es que, la fiscalización de las proveedoras se realiza con la finalidad de proteger los derechos de los consumidores y usuarios evitando se generen perjuicios en contra de ellos, cuya afectación perjudica la economía en general. En ese sentido, se tiene que el Estado interviene informando, vigilando e inspeccionando, por estricto interés público de protección a los consumidores, los cuales de otro modo se ven afectados, generándose también un perjuicio para todo el sistema económico.

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

Mediante la multa impuesta, este órgano pretende disuadir a la infractora, sociedad BAYER, S.A., que ha cometido la infracción descrita en el artículo 44 letra f) 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.

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 se encuentra en la obligación de colaborar con proporcionar la información que la DC requiera en el ejercicio de sus funciones, 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. 4º de la LPC— y habiendo considerado los elementos del artículo 49 de la LPC, procederá a realizar el cálculo de la multa a imponer a la sociedad BAYER, S.A.

Para tal efecto, respecto al *tamaño de empresa*, se ha considerado que la proveedora es una persona jurídica cuya capacidad económica, para efectos de este procedimiento es la de una *Gran Empresa*; además, se efectuó la modulación de la multa máxima, en razón del *grado de intencionalidad* de la conducta cometida (ya que para el caso no se acreditó el dolo en la infracción, sino negligencia).

También se tomó en cuenta el *beneficio potencial* que pudo obtener la proveedora durante la situación de las medidas económicas tomadas por el Gobierno, debido a la inflación de precios de productos básicos en nuestro país, con la negativa a proporcionar la información requerida, dentro de los estudios e investigaciones que forma parte de las funciones de la DC. Aunado a ello, este Tribunal considera necesario

destacar que —en el presente caso— para la ponderación de la multa se tomó en cuenta *la gravedad de la conducta realizada por la proveedora*, ejecutada *dentro del contexto de la “Ley Especial Transitoria de Combate a la Inflación de Precios de Productos Básicos”*, en donde haberse negado a la vigilancia de los precios de productos de primera necesidad —canasta básica e insumos agrícolas— fue contraproducente y generó un impacto negativo en la economía familiar de los Salvadoreños, ya que las probabilidades de combatir la inflación de precios, se ven reducidas ante la dificultad de inspección por la DC, ocasionando un desequilibrio económico para los habitantes del país.

Por tanto, y siendo que la proveedora BAYER, S.A., cuenta con la capacidad suficiente para afrontar con solvencia sus obligaciones de corto y largo plazo, sin comprometer las operaciones del negocio, este Tribunal le impone una multa de **ONCE MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y SIETE DOLARES CON CINCUENTA CENTAVOS DE DÓLAR, DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$11,497.50)**, equivalentes a treinta y un meses con quince días de salario mínimo urbano en la industria, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 44 letra f), en relación al artículo 7 letra h), ambos de la LPC, por: *“Negarse a suministrar datos e información requerida en cumplimiento de tales funciones”*, según se ha determinado en el presente procedimiento administrativo.

Establecido lo anterior, es menester señalar que la multa impuesta representa el 6.3% dentro del margen máximo estipulado por ley como consecuencia de la comisión de tal infracción —quinientos salarios mínimos mensuales urbanos en la industria—, siendo a juicio de este Tribunal, proporcional a la gravedad que comportan los hechos denunciados según las circunstancias objetivas y subjetivas previamente analizadas.

#### 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; 14 40, 44 letra f), 47, 49, 83 letra b), 144 y siguientes de la LPC, este Tribunal **RESUELVE**:

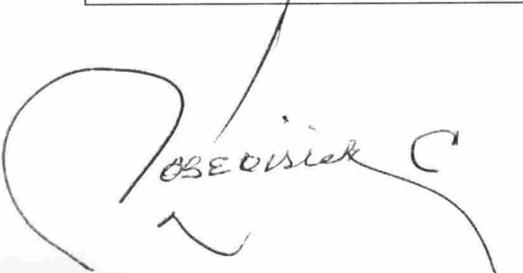
- a) *Sanciónese* a la sociedad BAYER, S.A., con la cantidad de **ONCE MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y SIETE DOLARES CON CINCUENTA CENTAVOS DE DÓLAR, DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$11,497.50)**, equivalentes a *treinta un meses con quince días de salario mínimo urbano en la industria* —D.E. N° 10 del 07/07/2021, publicado en el D.O. N° 129, tomo 432 del 07/07/2021— en concepto de multa por la comisión de la infracción regulada en el artículo 44 letra f) de la LPC, por: *“Negarse a suministrar datos e información requerida en cumplimiento de tales funciones”*, conforme al análisis expuesto en el romano VII de la presente resolución y con fundamento en las disposiciones legales precitadas. Dicha multa debe hacerse efectiva en la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda, **dentro de los**

diez días hábiles siguientes al de la notificación de esta resolución, debiendo comprobar a este Tribunal su cumplimiento dentro del plazo indicado; caso contrario, la Secretaría de este Tribunal certificará la presente resolución para ser remitida a la Fiscalía General de la República para su ejecución forzosa.

b) *Notifíquese.*

#### INFORMACIÓN SOBRE RECURSO

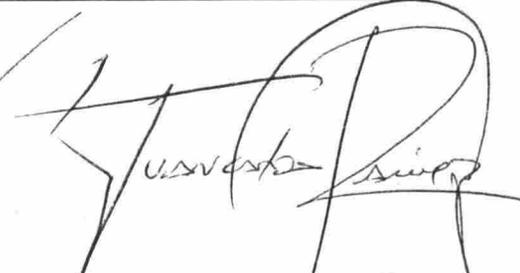
La presente resolución no admite recurso, de conformidad con lo expuesto en el artículo 167 inciso 3° de la Ley de Procedimientos Administrativos, según el cual: “*Los actos y resoluciones dictados con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, se regirán en cuanto al régimen de recursos, por las disposiciones de la misma.*”; en relación con el artículo 158 N° 5 del mismo cuerpo normativo, que dispone: “*La resolución por la que se decida tramitar el expediente mediante el procedimiento simplificado y la resolución que pone fin al procedimiento, no admitirán ningún recurso (...)*”.



José Leoisick Castro  
Presidente



Pablo José Zelaya Meléndez  
Primer vocal



Juan Carlos Ramírez Cienfuegos  
Segundo vocal

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

EV/MP



Secretario del Tribunal Sancionador