


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

 Defensoría del Consumidor	TRIBUNAL SANCIONADOR	Fecha: 17/10/2022 Hora: 08:26 Lugar: San Salvador	Referencia: 1330-2020
RESOLUCIÓN FINAL			
I. INTERVINIENTES			
Denunciante:	Presidencia de la Defensoría del Consumidor –en adelante la Presidencia–		
Proveedoras denunciadas:	CALLEJA, S.A. de C.V. AGROINDUSTRIAS LÁCTEAS, LOS QUESOS DE ORIENTE, S.A. de C.V.		
I. 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 29/08/2019 se practicó inspección en el establecimiento denominado</p> <p style="text-align: right;">, municipio de Santa Tecla, departamento de La Libertad; propiedad de la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V.</p> <p>Así, como resultado de la diligencia realizada, se levantó el “Acta para la toma de muestras de cantidad de Productos en Preempacados” con número de referencia DVM-Cn/0625/19 (fs. 6) en la cual se documentó que fueron encontrados a disposición de los consumidores crema, de la marca Los quesos de Oriente —comercializados por CALLEJA, S.A. de C.V.— fabricados por la proveedora AGROINDUSTRIAS LÁCTEAS, LOS QUESOS DE ORIENTE, S.A. de C.V., que incumplían lo prescrito en los artículos 7 inciso primero y 27 letra b) de la LPC, en relación de los artículos 2.12.1, 3.2 y 4.1.1 literal b) del Reglamento Técnico Centroamericano “Cantidad de Productos Preenpacados” – RTCA – 01.01.11:06, debido a que, al ser sometidos a las experticias pertinentes, algunas de las muestras analizadas, presentaron Error TI.</p>			
II. INFRACCIÓN ATRIBUIDA Y ELEMENTOS DE LA INFRACCIÓN.			
<p>Tal como consta en auto de inicio (fs. 32 al 34) se le imputa a la proveedora denunciada la comisión de la infracción establecida en el artículo 44 letra h) de la LPC, por: “<i>Producir o comercializar productos envasados con contenido neto fuera de la normativa técnica obligatoria</i>”, en relación a los numerales 2.12.1, 3.2 y 4.1.1 literal b) del RTCA 01.01.11:06.</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</i></p>			

o técnicas que se dictaren sobre la materia, así como facilitar el control, vigilancia e inspección de las autoridades competentes”.

En consonancia con lo anterior, el artículo 27 inciso primero de la LPC dispone: “*En general, las características de los bienes y servicios puestos a disposición de los consumidores, deberán proporcionarse con información en castellano, de forma clara, veraz, completa y oportuna, según corresponda, especialmente en los siguientes aspectos: (...) b) La calidad, cantidad, peso o medida, en su caso, de acuerdo a las normas internacionales, expresadas de conformidad al sistema de medición legal o con indicación de su equivalencia al mismo (...).*” (El resaltado es nuestro). Asimismo, se establece que las exigencias especiales serán determinadas por las normativas de etiquetado, presentación y publicidad aplicables en cada caso.

Dentro de ese contexto, para el caso del contenido neto en productos preempacados en los diversos puntos de fabricación y comercialización, deben observarse las exigencias y requisitos que establece el RTCA 01.01.11:06.

Y es que cada producto preempacado, previamente envasado o con cierre íntegro debe consignar en su etiqueta el contenido neto en unidades del Sistema Internacional (SI), cuyo dato debe ser veraz, siendo que *la cantidad nominal* —el valor declarado de contenido neto que aparece en la etiqueta— *debe corresponder al valor de la cantidad real* (cantidad que de hecho tiene el preempacado según las mediciones efectuadas por los estudios de metrología legal). Además, deben tomarse en cuenta las tolerancias que la referida normativa técnica permite, para que de acuerdo al numeral 4.1.1 del RTCA 01.01.11:06, un lote se tenga por aceptado o rechazado, es decir, si cumple o no con la normativa de contenido neto de productos preempacados.

En virtud del derecho a una información veraz que tiene el consumidor sobre un producto preempacado, y que es dada a conocer a través de una etiqueta, el proveedor debe cerciorarse -en razón de la reglamentación técnica expuesta- que dicha información corresponde y es fiel con lo que realmente se está poniendo a disposición en el mercado en cualquier nivel de distribución —número 3 del RTCA 01.01.11:06—, pues caso contrario, es decir, que la cantidad nominal del producto no corresponde a la cantidad real como resultado de una experticia de metrología, se configura la infracción prevista en el artículo 44 letra h) de la LPC, el cual establece que es una infracción muy grave *producir o comercializar productos envasados con contenido neto fuera de la normativa técnica obligatoria.*

De lo anterior se desprende que la ilicitud se materializa tanto por *producir* como *comercializar* bienes envasados con un peso fuera de lo permitido en las normas técnicas vigentes. Para el caso en específico, refiere a productos cuyo contenido neto no cumple las exigencias reguladas en la normativa técnica obligatoria, es decir, que al ser sometidos a análisis de metrología resultan con incumplimientos en el contenido neto en relación con la información declarada en la etiqueta; y al comprobarse tal hecho

en perjuicio de los consumidores, la LPC responsabiliza al *productor* de dichos bienes (sin realizar distinción de la etapa de producción en la que recaiga el error), como al *comercializador* de los mismos, es decir quien pone a la venta el producto a fin de que el consumidor lo adquiriera para su uso o consumo.

III. CONTESTACIÓN DE LA PROVEEDORA DENUNCIADA

1. Se siguió el procedimiento consignado en el artículo 144-A de la LPC, respetando la garantía de audiencia y el derecho de defensa de las proveedoras CALLEJA, S.A. de C.V. y AGROINDUSTRIAS LÁCTEAS, LOS QUESOS DE ORIENTE, S.A. de C.V., pues en resolución de inicio de fs. 32 a 34, se les concedió el plazo de cinco días hábiles contados a partir del siguiente al de la notificación de dicha resolución, para que incorporaran por escrito sus argumentos de defensa y presentaran o propusieran la práctica de pruebas que estimara conveniente, la cual fue notificada a CALLEJA, S.A. de C.V. el día 23/08/2022 (fs. 35) y a la proveedora AGROINDUSTRIAS LÁCTEAS, LOS QUESOS DE ORIENTE, S.A. de C.V., el día 06/09/2022.

Mediante el referido acto de comunicación, se garantizó el ejercicio de los derechos de audiencia y de defensa de las proveedoras denunciadas, confiriéndole la oportunidad procedimental de intervención en el presente procedimiento sancionatorio, dentro del cual los sujetos intervinientes podían hacer uso de los medios probatorios, así como ofrecer y/o solicitar las pruebas que estimaran convenientes, respetando los aspectos establecidos en los artículos 312 y siguientes del Código Procesal Civil y Mercantil –en adelante CPCM–.

2. El día 26/08/2022 se recibió escrito (fs. 36 al 38) 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 la resolución de inicio (fs. 32 al 34) y agregó la documentación anexa de fs. 39-62.

En dicho escrito expuso –en esencia– que su representada comercializa diferentes productos, los cuales se compran al por mayor a diferentes proveedores, y éstos son entregados en bodegas en cada uno de los supermercados o en las bodegas generales, el proveedor de cada producto lo entrega completamente enviñetado y sellado por el fabricante del mismo, sin oportunidad alguna que éstos puedan ser manipulados por el personal del supermercado; en razón de ello, sostiene que si existió una diferencia de peso de acuerdo a lo relacionado en el empaque del producto, no fue su representada la que cometió tal infracción, pues ella únicamente lo comercializa con su empaque original.

Asimismo, señaló que por la cantidad y variedad de productos que se comercializan en cada supermercado, sería imposible para su representada, verificar el contenido neto de cada uno de los mismos, pues no cuenta con el recurso humano, ni la tecnología para la medición del contenido neto, y sería más grave aún, sacar el contenido del producto de su empaque original para realizar el análisis del mismo, pues dañaría los sellos de garantía, y dicho producto no sería apto para su comercialización.

3. El día 13/09/2022 se recibió escrito (fs. 66 al 88), firmado por el licenciado , quien actúa en calidad de apoderado general judicial de la proveedora AGROINDUSTRIAS LÁCTEAS, LOS QUESOS DE ORIENTE, S.A. de C.V., por medio del cual contestó la audiencia conferida en la resolución de inicio (fs. 66 al 75) y agregó la documentación anexa de fs. 76-88.

En dicho escrito alegó, entre otras cosas, la prescripción de la infracción imputada a su representada, en consecuencia, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

La potestad sancionadora de la administración pública surge de la atribución conferida por el artículo 14 de la Constitución de la República, y tal como se ha establecido por la Sala de lo Constitucional en su sentencia de Inconstitucionalidad 8-97 de las doce horas del veintitrés de marzo del dos mil uno, en la cual literalmente dice: *—que si bien es cierto que existe una potestad jurisdiccional, que exclusivamente es ejercida por el Órgano Judicial, dentro de la cual se encuentra la facultad de imponer penas según el Artículo 14 de la Constitución, también existe una potestad sancionadora de la Administración Pública, conferida en el mismo Artículo; en la actualidad se acepta dicha potestad dentro de un ámbito más genérico y se entiende que la misma forma parte, junto con la potestad penal de los tribunales, del ius puniendi superior del Estado, que además es único; de tal manera que aquellas no son sino simples manifestaciones concretas de este (...).*

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

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

En armonía a lo señalado, dicha sala en sentencia con referencia 510-2014, de las catorce horas cuarenta minutos del veintiuno de julio de dos mil diecisiete, declara que: *—la aludida prescripción es, entonces, la herramienta que: (a) efectiviza el derecho que tiene toda persona por el transcurso del*

tiempo a liberarse del estado de sospecha -derecho vinculado directamente al respeto a la dignidad de la persona y a la garantía de la defensa en juicio-; y, (b) alcanza la seguridad jurídica y afianza la justicia, impidiendo al Estado ejercer indefinidamente su poder de castigar, ya que no es posible permitir que se prolonguen indefinidamente situaciones expectantes de posible sanción.

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

Aplicación de la prescripción al presente caso: Sobre este punto, cobra importancia lo dispuesto en el artículo 148 inciso 1° de la LPA, en tanto establece: “Los plazos de prescripción de las infracciones y sanciones serán los que determinen las normas que las establezcan”. Esta disposición es de importancia, pues expresamente habilita la aplicación de los plazos de prescripción establecidos en la Ley de Protección al Consumidor, específicamente en el artículo 107.

En relación con lo anterior, el artículo 107 de la LPC señala que: “*Las acciones para interponer denuncias por las infracciones a la presente ley, prescribirán en el plazo de tres años contados desde que se haya incurrido en la supuesta infracción*” y tomando en cuenta lo regulado en el inciso segundo del artículo 149 de la LPA, que cita: “*Interrumpirá la prescripción de la infracción la iniciación, con conocimiento del presunto responsable, del procedimiento administrativo*”.

Se verifica que el día 10/08/2022 se emitió resolución de inicio para el presente procedimiento administrativo sancionador contra las referidas proveedoras, y que la notificación a la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V., fue realizada el día 23/08/2022 (fs.35) y a la proveedora AGROINDUSTRIAS LACTEAS, LOS QUESOS DE ORIENTE, S.A de C.V., fue realizada el día 06/09/2022 (fs.63).

En ese sentido, con base en los parámetros brindados por la LPA, tenemos que, según denuncia presentada por la Presidencia de la Defensoría del Consumidor, los supuestos ilícitos administrativos ocurrieron el día 29/08/2019 y al realizar el cómputo, en días calendario, del término de la prescripción al caso en concreto, este Tribunal advierte que, efectivamente, el plazo de los 3 años establecido en el Art. 148 inciso 2° de la LPA inició en fecha 30/08/2019 y venció el día 30/08/2022, es decir, que a la fecha en que se le notificó el auto que dio inicio del presente procedimiento a la proveedora AGROINDUSTRIAS LACTEAS, LOS QUESOS DE ORIENTE, S.A de C.V. —06/09/2022— la

infracción ya estaba prescrita, no así a la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V., a quien se le realizó dentro del plazo de 3 años.

Por tanto, de conformidad con los artículos 148 de la LPA y 107 de la LPC este Tribunal advierte - en aplicación del principio de legalidad— se ve imposibilitado de conocer del presente procedimiento respecto de la proveedora AGROINDUSTRIAS LACTEAS, LOS QUESOS DE ORIENTE, S.A de C.V., puesto que por el transcurso del tiempo la infracción prescribió, en consecuencia, deberá declararse la correspondiente extinción de responsabilidad **únicamente** para la proveedora **AGROINDUSTRIAS LACTEAS, LOS QUESOS DE ORIENTE, S.A de C.V.**

IV. 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; a excepción de la prueba documental, la cual se realizará conforme al valor tasado de la misma en el derecho común.

En ese sentido, la Sala de lo Constitucional en la resolución final pronunciada en el proceso acumulado con número de referencia 23-2003/41-2003/50-2003/17-2005/21-2005, de fecha 18/12/2009, en lo que concierne al valor tasado de las pruebas mencionó: *“Cuando la ‘utilización’ de la máxima de experiencia viene predeterminada por la norma procesal, hablamos del sistema de valoración denominado prueba tasada o tarifa legal; es decir, en la prueba tasada o tarifa legal, lo que hace el legislador es proveer una de las máximas que deben integrarse al razonamiento probatorio del juez, como la premisa mayor del silogismo fundamental sobre cada medio de prueba (...) el legislador señala una lista de medios de prueba y a cada una le asigna un determinado y preciso valor probatorio - certeza objetiva-; es decir que, en este caso, amparado en la seguridad jurídica, el legislador determina previamente la máxima de experiencia, aunque con distinta fuerza dependiendo de la prueba de que se trate”*. (Los resaltados son nuestros).

Dicho esto, el art. 106 inc. 6° de la LPA dispone: *“Los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquellos, harán prueba de estos salvo que se acredite lo contrario”*.

Además, el artículo 341 del CPCM determina el valor probatorio de los instrumentos, así: *“Los instrumentos públicos constituirán prueba fehaciente de los hechos, actos o estado de cosas que documenten; de la fecha y personas que intervienen en el mismo, así como del fedatario o funcionario que lo expide. Los instrumentos privados hacen prueba plena de su contenido y otorgantes, si no ha sido impugnada su autenticidad o ésta ha quedado demostrada. Si no quedó demostrada tras la impugnación, los instrumentos se valorarán conforme a las reglas de la sana crítica”*. (Los resaltados son nuestros).

Finalmente, el artículo 63 del Reglamento de la LPC, viene a reforzar lo estipulado en el derecho común al establecer: *Las actas mediante las cuales los funcionarios de la Defensoría hagan constar las actuaciones que realicen, harán fe, en tanto no se demuestre con prueba pertinente y suficiente su inexactitud o falsedad. El mismo valor probatorio tendrán los informes y otros documentos que emitan los funcionarios y empleados de la Defensoría, en el ejercicio de sus funciones.*

Así las cosas, para determinar los hechos probados relacionados con la comisión de la infracción regulada en el artículo 44 letra h) de la LPC, se seguirán las disposiciones citadas previamente.

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

a) Acta de inspección DVM-Cn/0625/19 de fecha 29/08/2019, fs. 6, en la cual consta que los delegados de la Defensoría del Consumidor realizaron —sobre la base de muestreo aleatorio— la toma de muestra de productos.

b) Documentos denominados “Datos crudos para el análisis de cantidad de producto en preempacados” —fs. 8—; “Informe de la verificación de cumplimiento e incumplimiento de la muestra (...)” —fs. 09 —, e Informe de inspección de contenido neto en Cremas Natas (Tabla 6) —fs. 11a16—, elaborados por la Unidad de Seguridad y Calidad de la Dirección de Vigilancia de Mercado de la Defensoría del Consumidor, en los que consta que luego de los análisis de metrología legal, se obtuvo como resultado que: las muestras 3 y 5 del producto denominado “Crema” de la marca Los Quesos de Oriente, contenido neto 680 g, presentaron incumplimiento en la cantidad real respecto de la reflejada en etiqueta, pues presentaban **Error TI**, así como se consigna en el siguiente cuadro:

Nº de acta	Nombre del producto	Marca del producto	Contenido Neto declarado	Fabricante	Resultado del informe técnico	Cantidad real de unidad verificada	Error individual de preempacado	Deficiencia Tolerable (T en g)
DVM-Cn/0625/19	CREMA	Los Quesos de Oriente	680 g	Agroindustrias Lácteas, Los quesos de Oriente, S.A de C.V.	Error T1	675,1	-4,9	15,00
						678,6	-1,4	
						652,77	-27,3	
						674,8	-5,2	
						657,1	-22,9	

c) Impresiones fotográficas del producto “Crema”, marca Los Quesos de Oriente. fs. 7 y 10.

d) Acta para la destrucción de muestras de productos en preempacados con hallazgo de incumplimiento y sus anexos, fs. 22-31.

Respecto a la documentación detallada, se advierte que la denunciada no pudo 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 gozan las actas de inspección de la Defensoría del Consumidor, ha quedado comprobado:

1. Que el día 29/08/2019, la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V., en el establecimiento denominado “Súper Selectos Las Palmas”, puso a la venta, 15 unidades del producto “CREMA”, marca Los Quesos de Oriente; a fin de que los consumidores los adquieran para su uso o consumo. Que, según la etiqueta de los productos, el contenido neto de los mismos era de 680 g.

2. Que la deficiencia máxima permitida para el producto “Crema nata”, marca Los Quesos de Oriente, todos en presentación de 680 g, era de 15.00 g, conforme a lo establecido en el artículo 4.2.3 y tabla 2 del artículo 5, ambos del RTCA 01.01.11:06, configurándose la existencia del **Error T1**.

Según el numeral 2.12.1 del RTCA 01.01.11:06, un **Error T1** se define como *un preempacado no conforme que se determina que contiene una cantidad real menor que la cantidad nominal menos la tolerancia de deficiencia permitida*. Y en relación al numeral 3.2 de la misma reglamentación técnica, se establece como requisito de los preempacados individuales, que la cantidad real de producto en un preempacado debe reflejar exactamente la cantidad nominal, pero se permitirán desviaciones razonables, mismas que en este caso han sido superadas, tal como se señaló en el punto 2 supra relacionado.

Para determinar si una muestra de productos cumple o no con lo exigido en el RTCA 01.01.11:06, han de tomarse en cuenta los criterios del numeral 4.1.1 de dicha normativa técnica, en el que se establece que un lote de inspección es aceptado si se cumple y satisface con los siguientes parámetros:

- a) Que no existan productos con error promedio (cuyo signo aritmético sea negativo);
- b) **Que no hayan preempacados no conformes, más de los permitidos en la columna 4 de la tabla 1 del referido RTCA, con Error T1; y,**
- c) Que no haya ningún preempacado no conforme en las muestras con Error T2.

Finalmente, el mismo numeral 4.1.1 en comento estipula que un lote de inspección debe ser **rechazado si no satisface uno o más de los requisitos**.

En ese sentido, las muestras de los productos que fueron objeto de análisis no satisfacen la letra a) de los requisitos del artículo 4.1.1 del RTCA 01.01.11:06, por lo que el lote de inspección debe rechazarse por incumplir con los criterios establecidos; en consecuencia, no cumple con la reglamentación técnica vigente que establece los requisitos de contenido neto en productos preempacados.

Respecto de los argumentos de la apoderada de la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V., es pertinente señalar que este Tribunal es de la idea que la conducta ilícita en mención se materializa por el solo hecho de **producir** o **comercializar** bienes o productos que incumplan con las normas técnicas vigentes. Para el caso en estudio, el término «**producir**» a que hace referencia la ley, se refiere a la acción de fabricar o elaborar un producto preempacado; mientras que con «**comercializar**», se hace alusión al hecho de tener una diversidad de productos dentro de un establecimiento e invitar al consumidor que los adquiera para su uso o consumo. Partiendo de la anterior premisa, el hecho ilícito tiene lugar cuando dentro de esa variedad de bienes que se fabrican y/u ofrecen al consumidor, se encuentran productos que, al ser

verificados por medio de un análisis de metrología legal respecto de las normas técnicas vigentes, resultan con incumplimientos.

Asimismo, el Juzgado Segundo de lo Contencioso Administrativo en resolución de referencia 00010-180- ST-COPA-2CO de las diez horas del día 12/06/2018 dispuso: “(...) *no puede excusarse a la proveedora de su imprudencia, alegando que se inobservó el criterio de responsabilidad del artículo 36 literal c) de la LPC, pues a criterio de este Tribunal, la infracción por la que se le ha impuesto las respectivas sanciones no hace distinción entre productos envasados, etiquetados, a granel, o los distintos tipos de productos que pueden ofrecerse a los consumidores. Dicha infracción solo contiene el supuesto de ofrecer un producto, en términos generales, que no haya cumplido con la normativa técnica. Si bien, no puede exigírsele a la proveedora denunciada que sea ella la que coloque la información en los productos que fueron objeto de la inspección, este no es el caso que se discute, pues lo que se le exige a la sociedad demandante y que no cumplió, es su deber de garantizar que los productos que ella ofrece en sus establecimientos tengan toda la información que exige la normativa técnica y que es derecho de los consumidores conocer, y para ello, es la demandante la que debe de verificar que antes de ser ofrecidos al público, los productos que compra cumplan con la normativa vigente”*

En concordancia con lo anterior, de la documentación agregada al presente expediente se colige que:

La proveedora CALLEJA, S.A. de C.V., como propietaria del establecimiento en los que se invitaba a los consumidores a que adquirieran los mismos para uso o consumo, tenía la obligación de verificar y poner a disposición del consumidor únicamente aquellos productos que cumplieran los requisitos y condiciones exigidas por la ley para su comercialización, lo cual no hizo, al ofrecer productos, cuya cantidad real es menor en comparación a la cantidad nominal declarada en la etiqueta, por lo que los lotes analizados no cumplían con las exigencias especiales que se determinan en la normativa técnica de contenido neto, poniendo en riesgo potencial el derecho a la información de los consumidores

En otros términos, se ha podido acreditar, a partir de la documentación que obra en el presente procedimiento administrativo que la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V. efectivamente comercializó dichos productos con incumplimiento.

En virtud de ello, la denunciada debe ser acreedora de la sanción correspondiente conforme a lo consignado en el artículo 47, por haberse acreditado el cometimiento de la conducta tipificada en el artículo 44 letra h), ambos de la LPC.

VII. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN

Como se expuso en los acápites precedentes, se estableció la comisión de la infracción muy grave contenida en el artículo 44 letra h) de la LPC –vigente al momento que sucedieron los hechos–, la que se sanciona con multa hasta de 500 salarios mínimos mensuales urbanos en la industria, según el artículo 47

de la LPC. Por consiguiente, es facultad de este Tribunal determinar la sanción que corresponda a la luz de los parámetros establecidos en la jurisprudencia aplicable.

Así, este Tribunal tomará en cuenta los principios de legalidad, proporcionalidad y culpabilidad para la determinación de la multa, es así que verificará el 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 –dolo o culpa– con la que procedió el 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 consistente en formularios de declaración del impuesto sobre la renta y contribución especial del ejercicio fiscal de los años 2019, 2020 y 2021 (fs. 18 a 22); se tomará en cuenta, la declaración del impuesto sobre la renta y contribución especial del año 2019, comprobando que, en el referido año 2019 -año en el que se cometió la infracción- la proveedora tuvo un total de ingresos por la cantidad de USD \$961,707,995.56.

Al contrastar la información, 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*.

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.

Por otra parte, resulta pertinente señalar 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 lo señalado en el artículo 947 del Código de Comercio, relativo a que: "*Las obligaciones mercantiles deben cumplirse con la diligencia de un buen comerciante en negocio propio*".

A partir de tales disposiciones, este Tribunal concluye que, CALLEJA, S.A. de C.V., actuó de manera negligente en la gestión de su negocio, ya que:

Como propietaria del establecimiento en el que se comercializaban los productos objeto de hallazgo, es la responsable de adoptar las medidas necesarias para cumplir con las obligaciones que impone la ley de la materia, tales como verificar que la cantidad real del producto ofrecido a los consumidores correspondiera a la cantidad de contenido neto declarado en la viñeta de aquellos y que los mismos cumplieran todos los requerimientos de las normas técnicas al momento de recibirlos de su proveedor. Y, en caso de que la cantidad real del producto fuera menor en comparación a la cantidad nominal declarada en la etiqueta, los mismos sean cambiados inmediatamente a fin de no ofrecer a los consumidores productos cuyo contenido neto se encuentre fuera de la normativa técnica obligatoria vigente, lo cual no hizo.

En ese orden, del análisis de los hechos y documentación agregada al expediente, ha quedado evidenciada que la proveedora denunciada *comercializó productos envasados con contenido neto fuera de la normativa técnica obligatoria*.

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 la proveedora, es directa e individual, pues se acreditó que: en el establecimiento propiedad de la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V —*Súper Selectos Las Palmas*, el día 29/08/2019 se pusieron a la venta, respectivamente, 15 unidades del producto "*CREMA*", marca *Los Quesos de Oriente*; a fin de que los consumidores los adquieran para su uso o consumo, cuyo contenido neto declarado en la etiqueta se encontraba fuera de la norma técnica obligatoria, como lo establece el artículo 4.1.1 del RTCA 01.01.11:06, según el detalle expuesto en el romano VI de la presente resolución.

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 *producir o comercializar productos envasados con contenido neto fuera de la normativa técnica obligatoria*, consignada en el artículo 44 letra h) de la LPC; transgrede, el derecho de los consumidores de recibir de la proveedora la información completa, precisa, veraz, clara y oportuna, que determine las

características de los productos a adquirir. 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.

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

Así, las infracciones de lesión exigen demostrar la lesión efectiva al bien jurídico tutelado; las de peligro concreto constituyen supuestos en los cuales se exige el peligro efectivo sufrido por una persona en específico; en las de peligro abstracto el legislador, atendiendo a la experiencia, advierte una peligrosidad general de la acción típica para un determinado bien jurídico, a partir de una valoración probabilística, por lo que con la tipificación se dispone adelantar la barrera de protección sancionando el accionar, sin esperar la realización de un peligro concreto de una persona determinada o de la lesión efectiva (Sentencia emitida el 08/01/2016, emitida en el proceso contencioso administrativo de referencia 344-2010).

En este orden de ideas, y tomando en cuenta la jurisprudencia antes referida, se puede afirmar que para imponer la sanción respectiva en el presente caso y, además, para graduar la misma, (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 comercializados por la proveedora —que resultaron con incumplimiento—, derivada de la comercialización de productos envasados con contenido neto fuera de la normativa técnica obligatoria. De ahí que, la infracción administrativa en comento es una infracción de peligro abstracto.

Sobre el tema, la SCA en la sentencia emitida en el proceso de referencia 416-2011, pronunciada a las quince horas con catorce minutos del día 21/12/2018 ha afirmado 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”*.

Aplicando tales consideraciones al caso de mérito, aun cuando no se materialice algún tipo de perjuicio concreto en la esfera jurídica de un consumidor determinado, al tratarse de una infracción de peligro abstracto, el posible agravio se configura con la sola inobservancia de la norma imperativa, es

decir, de lo regulado en la LPC y en el RTCA 01.1.11:06 al acreditarse debidamente la producción y comercialización de productos envasados con contenido neto fuera de la normativa técnica obligatoria.

En tal sentido, conforme a lo expuesto en el romano VI de la presente resolución, a partir de las inspecciones realizadas por la DC, se comprobó que la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V., comercializó dichos productos envasados, es decir, se ha acreditado la comisión de una infracción que la ley en materia de consumo clasifica como muy grave, provocando con ello un perjuicio potencial en la esfera jurídica de los consumidores —de forma abstracta—, lo cual debe ser tomado en consideración como criterio para la determinación de la multa.

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

Mediante la multa impuesta, este Tribunal Sancionador pretende causar un efecto disuasivo¹ en la infractora CALLEJA, S.A. de C.V., quien ha cometido la infracción descrita en el artículo 44 letra h) de la LPC, con el fin de evitar futuras conductas prohibidas en detrimento de los consumidores y para propiciar la adopción de 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 de bienes se encuentra en la obligación de ofrecer productos que cumplan con la normativa técnica obligatoria vigente, ofreciendo a los consumidores bienes cuyo contenido corresponda con la información que se incorpora en la viñeta, es decir, propiciando que la información que consta en los mismos sea veraz y corresponda con la realidad, con el fin de salvaguardar el interés general, situación que no consta acreditada en el presente caso.

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

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 descritos en el romano anterior, procederá a realizar el cálculo de la multa a imponer a la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V., de acuerdo a la conducta realizada.

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

De manera inicial, es preciso mencionar lo previsto en el artículo 47 de la LPC, en cuanto a que las infracciones calificadas como muy graves se sancionarán con multa hasta de 500 salarios mínimos mensuales urbanos en la industria.

Además, en relación con el tamaño de empresa, se ha considerado a la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V., como empresa 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 la multa en razón del grado de intencionalidad de la conducta cometida por CALLEJA, S.A. de C.V., ya que, para el caso, no se acreditó el dolo, sino *negligencia*. También se tomó en cuenta el perjuicio potencial de la conducta realizada por la proveedora, la cual ha sido catalogado como *grave*, ya que con la misma se puso en riesgo el derecho a la información de todos los consumidores (por tratarse de una infracción de peligro abstracto); y, que la ley de materia clasifica la infracción acreditada como muy grave.

Por consiguiente, conforme al análisis antes expuesto, en aplicación de los principios de disuasión, proporcionalidad y racionalidad (el tamaño de empresa y demás elementos desarrollados en el romano anterior) que deben sustentar la imposición de la sanción, es procedente imponer a la proveedora: **CALLEJA, S.A. de C.V. una multa de SEIS MIL OCHENTA Y TRES DÓLARES CON CUARENTA CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$6,083.40)**, equivalentes a veinte salarios mínimos mensuales urbanos en la industria, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 44 letra h) de la LPC en relación al artículo 7 inciso primero y 27 letra b) de la LPC, y a los artículos 2.7, 3.1 y 4.1.1 literal a) del RTCA 01.01.11:06, por *comercializar productos envasados con contenido neto fuera de la normativa técnica obligatoria*, según se ha establecido en el presente procedimiento administrativo.

Establecido lo anterior, es menester señalar que, la multa impuesta representa el **4.00%** dentro del margen máximo estipulado por ley como consecuencia para la comisión de tal infracción —500 salarios mínimos urbanos en la industria—, siendo, a juicio de este Tribunal, proporcional a la gravedad que comportan los hechos, 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 2º de la Constitución de la República; 7 inciso primero, 27 inciso tercero, 40, 44 letra h), 47, 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 quien actúa en calidad de apoderada general judicial con cláusula especial de la proveedora

CALLEJA, S.A. de C.V.; así como la documentación que consta agregada de fs. 36 al 62. Además, *tome nota* la Secretaría de este Tribunal de los medios señalados por la apoderada de la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V. para recibir actos de comunicación; así como del nombre de las personas comisionadas para tal efecto.

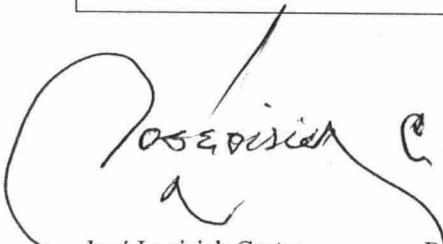
- b) *Téngase por agregado* el escrito presentado por el licenciado _____, quien actúa en calidad de apoderado general judicial de la proveedora AGROINDUSTRIAS LACTEAS LOS QUESOS DE ORIENTE, S.A. de C.V.; así como la documentación que consta agregada de fs. 66 al 88. Además, *tome nota* la Secretaría de este Tribunal de los medios señalados por el apoderado de la proveedora AGROINDUSTRIAS LACTEAS LOS QUESOS DE ORIENTE, S.A. de C.V. para recibir actos de comunicación; así como del nombre de las personas comisionadas para tal efecto.
- c) *Declárese* extinguida la responsabilidad AGROINDUSTRIAS LACTEAS LOS QUESOS DE ORIENTE, S.A. de C.V., en razón de los efectos derivados por la prescripción extintiva sobre la infracción atribuida.
- d) *Dese intervención* a la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V., por medio de su apoderada general judicial, licenciada _____ y *téngase por contestada* la audiencia conferida a la proveedora, en los términos relacionados en la presente resolución.
- e) *Sanciónese* a la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V., con la cantidad de **SEIS MIL OCHENTA Y TRES DÓLARES CON CUARENTA CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$6,083.40)** equivalentes a veinte salarios mínimos mensuales urbanos 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 44 letra h) de la LPC en relación a los artículos 7 inciso primero y 27 letra b) de la LPC, en relación a los artículos 2.12.1, 3.2 y 4.1.1 literal b) del RTCA 01.01.11:06, conforme al análisis expuesto en el romano VI 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.**

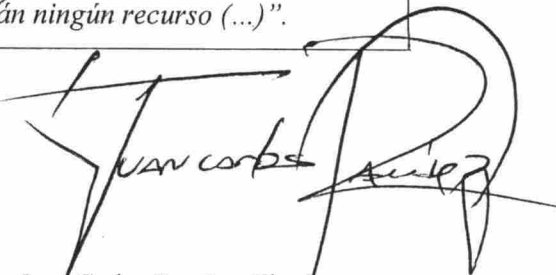
Notifíquese.

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 LA SUSCRIBEN

RB/AMC


Secretario del Tribunal Sancionador