


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

	TRIBUNAL SANCIONADOR	Fecha: 08/11/2022 Hora: 08:26 Lugar: San Salvador	Referencia: 1362-21
RESOLUCIÓN FINAL			
I. INTERVINIENTES			
Denunciante:	Presidencia de la Defensoría del Consumidor —en adelante Presidencia—.		
Proveedora denunciada:	Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima.		
II. HECHOS DENUNCIADOS Y ANTECEDENTES.			
<p>La Presidencia de la Defensoría del Consumidor expuso en su denuncia que en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 143 letra d) de la Ley de Protección al Consumidor —en adelante LPC—, a lo regulado en el artículo 12 inciso primero de la Ley Contra la Usura —en adelante LCU—, y como institución encargada de verificar la observancia de lo dispuesto en esta última normativa, en lo que respecta a los proveedores de servicios financieros que no son regulados y/o supervisados por la Superintendencia del Sistema Financiero —en adelante SSF— requirió el inicio del procedimiento administrativo sancionador en contra de la proveedora Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima, <i>por el presunto incumplimiento a la obligación legal de remitir la información relativa a su actividad crediticia conforme a lo estipulado en el artículo 6 incisos 3º y 4º de la LCU</i>. Dicha proveedora, según documentación agregada al expediente, está registrada en el Banco Central de Reserva de El Salvador —en adelante BCR— bajo el código .</p>			
<p>El denunciante tuvo noticia del supuesto incumplimiento a la obligación prevista en la LCU mediante carta emitida por el Presidente del BCR en fecha 10/02/2021 (folio 7), en la que remitió el listado de los proveedores no supervisados por la SSF que se encontraban registrados en el BCR y que no habían cumplido con la obligación legal de remitir la información relativa a su actividad crediticia correspondiente <i>al período comprendido de junio a noviembre del dos mil veinte</i>, entre los que se encontraba la proveedora denunciada.</p>			
<p>Finalmente, en la denuncia se indicó que con el documento denominado “Informe de Proveedores no supervisados por la Superintendencia del Sistema Financiero identificados por el Banco Central de Reserva con incumplimiento a la Ley Contra la Usura por no remitir la información de sus operaciones de crédito, 16vo cálculo de Tasas Máximas Legales –TML– vigentes de enero a junio de 2021” (folios 3-6) y su Anexo 1 denominado “Acreedores No Supervisados por la SSF, que no remitieron la información de las operaciones de crédito de los meses entre junio de 2020 y noviembre de 2020 al BCR, para el establecimiento del 16vo Cálculo de las Tasas Máximas Legales” (folio 6), se lograba establecer la omisión en que había incurrido la proveedora denunciada, contraviniendo el inciso 4º del artículo 6 de la LCU,</p>			

configurándose la conducta tipificada en el inciso final del artículo 12 de la LCU, pues presuntamente incumplió con el mandato legal de remitir la información pertinente para el décimo quinto cálculo de la TML, obstaculizando la labor del BCR.

III. INFRACCIÓN ATRIBUIDA Y ELEMENTOS DE LA INFRACCIÓN.

Tal como consta en resolución de inicio —folios 9 y 10—, se le imputa a la proveedora denunciada la comisión de la infracción establecida en el inciso final del artículo 12 de la LCU, el cual literalmente establece: “(...) *Adicionalmente la Superintendencia del Sistema Financiero y la Defensoría del Consumidor, sancionarán a los acreedores supervisados o no supervisados, según les corresponda, con multa de hasta cincuenta salarios mínimos urbanos del sector comercio y servicios, cuando no remitan la información de su actividad crediticia o esta sea inexacta conforme a la Normas Técnicas y Manuales emitidos por el Banco Central de Reserva.*”, el resaltado es nuestro.

De conformidad a lo establecido en el artículo 6 de la LCU, las entidades del mercado financiero tales como: bancos, los bancos cooperativos, sociedades y asociaciones cooperativas de ahorro y crédito, asociaciones y fundaciones sin fines de lucro que otorgan créditos; así como las personas naturales o jurídicas, tales como: casas comerciales, comerciantes de bienes o servicios y en general a cualquier sujeto o entidad que preste dinero u otorgue financiamiento, incluidas las denominadas casas de empeño, montepíos o similares, *están obligadas a presentar al BCR la información de su actividad crediticia de los meses de diciembre a mayo, y de junio a noviembre*, para que dicho dato se tome en cuenta para determinar las tasas de interés máximas, lo anterior en relación a lo regulado en el artículo 17 de las Normas Técnicas para la Aplicación de la Ley Contra la Usura, en adelante NTLCU.

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

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

sea inexacta conforme a las normas técnicas y manuales emitidos por el Banco Central de Reserva”, el resaltado es nuestro.

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

Por otra parte, el artículo 9 de las NTLCU establece que: “*La remisión de la información correspondiente a cada una de las operaciones de crédito otorgados en el semestre inmediato anterior, deberá realizarse en los primeros cinco días hábiles de los meses de junio y diciembre. No obstante, lo anterior, los acreedores podrán remitir la información mensualmente y el Sistema de Tasas Máximas estará habilitado para recibirla de esta forma. La información deberá ser clasificada en archivos separados por mes.*”, el resaltado es nuestro.

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

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

IV. CONTESTACIÓN DE LA PROVEEDORA DENUNCIADA

Se siguió el procedimiento consignado en los artículos 144-A y siguientes de la LPC, respetando la garantía de audiencia y el derecho de defensa de la proveedora, quien compareció mediante escrito de fecha 23/09/2022 —folios 14 al 18—, a través del licenciado _____, quien actúa en calidad de apoderado general judicial de la proveedora denunciada, por medio del cual evacuó la audiencia conferida en la resolución de inicio y adjuntó la documentación solicitada.

Mediante el referido acto de comunicación, se garantizó el ejercicio de los derechos de audiencia y de defensa de la proveedora denunciada, 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–.

El apoderado de la denunciada, hace una acotación sobre los plazos que se aplicaron en el presente procedimiento administrativo sancionador, haciendo hincapié en la actividad administrativa tanto de la Presidencia de la Defensoría del Consumidor como del Tribunal Sancionador. Dicha inactividad transcurrió entre cada acto que se realizó desde la fecha de la inspección hasta el último acto en el presente proceso acto, argumentando que: *“El proceso inició el 24 de septiembre de 2021 que se presentó la denuncia ante el Tribunal Sancionador de la defensoría y la fecha de emisión de la resolución de admisión fue el 29 de agosto de 2022, es claro que el procedimiento sancionador iniciado de oficio transcurrió más allá de los plazos de la LPC y los arts. 89 y 114 número 2 de la LPC, que son 9 meses como máximo para resolver y transcurrieron más de 9 meses”*.

En el mismo escrito, el referido profesional alega la nulidad de pleno derecho, pues considera que el Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor cometió un acto ilegal de incumplir con el plazo establecido en el art. 89 de la LPA con relación al art. 80 LPA. Sostiene que, al incumplir los plazos procesales establecidos en la ley, el proceso caducó inmediatamente, por lo que las actuaciones efectuadas posteriormente son ilegales e ineficaces porque la competencia ha caducado, si se realiza actuaciones fuera de plazo son nulas de pleno derecho.

Respecto al escrito antes relacionado, este Tribunal debe advertir:

1. Caducidad administrativa a nivel doctrinario y jurisprudencial.

Este Tribunal tiene a bien recordar la naturaleza y efectos de la caducidad administrativa que de acuerdo a la legislación nacional deberán aplicarse a casos donde haya transcurrido el plazo para que opere la misma. Tal como lo establece la doctrina del derecho procesal administrativo, la caducidad es una figura procesal que regula la terminación anormal o anticipada del procedimiento administrativo, que se refiere a un hecho jurídico-procesal específico: el trascurso de un plazo procesal señalado por ley. Por ejemplo, transcurrido el plazo previsto para el ejercicio de un derecho, o la realización de un trámite, o la interposición de un recurso, la doctrina procesal establece que se entenderá por perdido el derecho, trámite o recurso que hubiere dejado de utilizarse. La caducidad también dará lugar a la terminación de un proceso, extinguiéndolo por el hecho de que no ha habido actividad procesal alguna en el plazo que establece la ley. En otros términos: en virtud del interés general, dentro del ordenamiento jurídico la caducidad se crea para que las acciones y recursos sean ejercidos dentro de un plazo concreto, de manera que los procedimientos no queden estancados indefinidamente, y que los derechos o potestades otorgados en términos favorables sean realmente aprovechados por sus titulares.

En el ámbito del derecho público administrativo y sobre el tema de la caducidad acaecida dentro de un procedimiento sancionador, la Sala de lo Contencioso Administrativo -SCA- en reciente jurisprudencia ha afirmado que la caducidad es una figura jurídica de naturaleza netamente adjetiva, y la define como una forma de terminación del procedimiento administrativo por superación del plazo máximo para resolver,

cuyo incumplimiento impide su prosecución y resolución final; es decir, supone, la terminación de un procedimiento sancionador sin una resolución sobre el fondo, cuando éste, se encuentra detenido durante un plazo excesivo de tiempo, sin que le sea notificada al administrado resolución expresa. (Sentencia referencia 153-2014, de fecha 27-09-2019).

En dicha resolución la SCA sostiene que cuando la caducidad es producida exclusivamente por causa de la Administración Pública, imposibilita a que la autoridad, ante su propia inactividad, continúe instruyendo un procedimiento sancionatorio fuera del plazo legalmente establecido para ello. Es decir, que una vez iniciado un procedimiento si éste no concluye en el plazo legal, la consecuencia jurídica es que el mismo caduca, configurándose entonces una forma de darlo por finalizado.

2. Integración de las reglas procesales de la LPA.

Este Tribunal Sancionador, procurando que en todo procedimiento administrativo se respeten las reglas del Debido Proceso –proceso constitucionalmente configurado– y de acuerdo a los plazos procesales previamente establecidos en la LPA considera que al presente procedimiento sancionador debe aplicarse la obligación establecida en el artículo 89 inciso 2° que establece: “El procedimiento administrativo deberá concluirse por acto o por resolución final en el plazo máximo de nueve meses posteriores a su iniciación (...)”, teniendo en cuenta que el artículo 26 señala: “Los actos administrativos producirán sus efectos desde que se comuniquen a los interesados, excepto si únicamente producen efectos favorables, o no procede su notificación (...)”, relacionado con el artículo 97 inciso 1° el cual determina: “Todo acto administrativo que afecte a derechos o intereses de las personas, tendrá que ser debidamente notificada en el procedimiento administrativo”.

De acuerdo con dichos parámetros, este Tribunal Sancionador es del entendimiento, que existe un máximo de 9 meses contados a partir del día siguiente de la notificación del auto de inicio del procedimiento administrativo sancionador para emitir resolución final. Por otro lado, la misma LPA en su artículo 82 inciso 4° establece que: “Si el plazo se fija por meses o años, estos se computaran de fecha a fecha (...)”, es decir, el plazo de los 9 meses, debe computarse en días calendario. Una vez concluidos estos 9 meses la LPA regula los efectos legales del acaecimiento de la finalización de este plazo en su artículo 114 numeral 2, establece que: “En los procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en esta Ley”.

3. Aplicación al caso de mérito.

(i) En virtud de todo lo esbozado en el presente apartado, conviene hacer hincapié en el hecho que este Tribunal tiene la obligación de emitir resolución final en el plazo máximo de 9 meses, los cuales se

contabilizan a partir de la notificación del auto de inicio¹, de conformidad con el artículo 89 inciso 2^o de la LPA, en relación con los artículos 26³ y 97 inciso 1^o del mismo cuerpo normativo. En ese sentido, lo afirmado por el apoderado de la proveedora, esto es, que la caducidad empieza a contabilizarse a partir de la denuncia presentada por la Presidencia de la Defensoría del Consumidor, es contrario a lo regulado por la LPA.

Por otra parte, el apoderado de la proveedora señala como causal de *nulidad de pleno derecho* el incumplir con los plazos establecidos en el artículo 80 de la LPA.

Conforme con lo anterior, la ilegalidad denunciada por la proveedora se encuentra comprendida dentro del supuesto de vicios de forma y en cuanto al plazo descrito en el artículo 36 y 80 de la LPA.

Al respecto, resulta conveniente mencionar el artículo 143 de la LPC que establece las causales por el cual se puede dar por iniciado un procedimiento administrativo sancionador, siendo así, el artículo 144 de la LPC establece el trámite respectivo de las denuncias que sean interpuestas por los consumidores si el caso fuera de naturaleza individual o por la Presidencia de la Defensoría del Consumidor si este fuera de naturaleza difusa, por lo cual el artículo 144-A de la misma ley específicamente regula el procedimiento simplificado y reza: “cuando se trate de denuncias de oficio, y los hechos estén claramente determinados, por haberse consignado en actuaciones de la Defensoría del Consumidor o probado con actuaciones de otras instituciones(...) el expediente podrá tramitarse en procedimiento simplificado” asimismo el literal b) se establece que “en el plazo de cinco días siguientes a la notificación del referido auto, el infractor podrá formular las alegaciones y presentar los documentos que estimen pertinentes”. Aunando a lo anterior, el artículo 158 de la LPA establece el procedimiento simplificado y en su numeral dos se establece y reafirma el plazo de cinco días a partir de la notificación del acuerdo de iniciación, que el infractor deberá de hacer la aportación de alegaciones, documentos o informaciones que estimen convenientes, por lo cual este honorable Tribunal no realizó ningún acto en contra de las disposiciones legales establecidas en el marco jurídico salvadoreño, por ende, no se causó ninguna vulneración al derecho de defensa de la proveedora denunciada, pues todas las actuaciones se realizaron en el plazo legal establecido, por lo cual se desestima la solicitud de la proveedora de declarar la nulidad del presente procedimiento administrativo sancionador.

¹ En el presente caso, el auto de inicio fue notificado el 14/09/2022, es decir, que el plazo máximo para emitir resolución final es el 14/06/2023

² “El procedimiento administrativo deberá concluirse por acto o por resolución final en el plazo máximo de nueve meses posteriores a su iniciación (...)”.

³ “Los actos administrativos producirán sus efectos desde que se comuniquen a los interesados, excepto si únicamente producen efectos favorables, o no procede su notificación (...)”

⁴ “Todo acto administrativo que afecte a derechos o intereses de las personas, tendrá que ser debidamente notificada en el procedimiento administrativo”

Es así, que este Tribunal se pronunciará sobre la conducta imputada a la denunciada con base en la prueba que consta en el expediente de mérito.

V. VALORACIÓN DE PRUEBA/HECHOS PROBADOS

A. Este Tribunal valorará la prueba de conformidad a los métodos aceptados en el ordenamiento jurídico, para posteriormente determinar si en el presente procedimiento, se ha configurado la infracción consignada en el inciso final del artículo 12 de la LCU, por no remitir la información de su actividad crediticia.

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”*, el resaltado es nuestro.

Además, el artículo 106 inc. 6° de la Ley de Procedimientos Administrativos —en adelante 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”*.

B. Por otra parte, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 146 de la LPC y artículo 106 inc. 3° de la LPA, en los procedimientos ventilados ante este Tribunal, serán admitidos los medios de prueba reconocidos en el derecho común, en lo que fuere aplicable con la naturaleza de éste, los cuales serán valorados conforme a las reglas de la sana crítica, que están basadas en la lógica interpretativa, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicos idóneos.

Asimismo, el artículo 313 del Código Procesal Civil y Mercantil —en adelante CPCM—, de aplicación supletoria en el presente procedimiento conforme lo dispuesto en el artículo 167 de la LPC, señala que la prueba tendrá por objeto las afirmaciones expresadas por las partes sobre los hechos controvertidos; prueba que, además, debe haber sido obtenida de forma lícita, debe estar relacionada con el objeto de la misma y ser idónea según las reglas y criterios razonables. En otras palabras, para que una prueba sea valorada debe ser oportuna, pertinente y conducente.

C. En el presente procedimiento sancionatorio, se incorporó prueba documental consistente en:

a) Original de *“Informe de Proveedores no supervisados por la Superintendencia del Sistema Financiero identificados por el Banco Central de Reserva con incumplimiento a la Ley Contra la Usura por no remitir la información de sus operaciones de crédito, 16vo cálculo de Tasas Máximas Legales – TML– vigentes de enero a junio de 2021”* junto con la certificación de Anexo 1 *“Acreedores No Supervisados por la SSF, que No Remitieron la información de las operaciones de crédito de los meses entre junio del 2020 y noviembre de 2020 al BCR, para el establecimiento del 16vo Cálculo de las Tasas*

Máximas Legales” ambos documentos emitidos por la Unidad de Auditoría de Consumo de la Dirección de Vigilancia de Mercado de la Defensoría del Consumidor de fecha 22/06/2021, por medio de los cuales se establece que la información del incumplimiento fue remitida por el BCR a la Defensoría del Consumidor, un disco compacto denominado “16vo Cálculo TML usura”, dentro del cual se encuentra la hoja electrónica “Reporte Remisión Información”, en la que se identificó a la proveedora denunciada con el número “213”, conforme al detalle siguiente:

Nº	Tipo Acreedor	Código	Nombre Acreedor	JUN 2020	JUL 2020	AGO 2020	SEP 2020	OCT 2020	NOV 2020	Créditos
213	Jurídica		Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima	N.R.	N.R.	N.R.	N.R.	N.R.	N.R.	N.R.

De igual forma, se estableció con dichos documentos que, del disco compacto y archivo electrónico antes referido, se incluía una hoja electrónica denominada “Acreedores No Supervisados” en la que se ubicaba la proveedora denunciada en el campo denominado “Número Correlativo de inscripción” con el número 213 (folios 3-6).

b) Fotocopia certificada notarialmente de carta emitida por el señor _____, en su calidad de Presidente del BCR en fecha 10/02/2021, bajo la referencia “00091”, mediante la cual informa a la Presidencia de la Defensoría del Consumidor sobre los incumplimientos de la proveedora denunciada a lo establecido en los artículos 6 y 12 de la LCU, adjuntando disco compacto que contiene, entre otros aspectos, el listado de los acreedores no supervisados que no remitieron la información de su actividad crediticia durante los meses de junio de 2020 a noviembre de 2020, e impresión de fotografía de disco digital rotulado “Defensoría del Consumidor 16vo calculo TML Usura”, del cual se extrajo la documentación antes relacionada (folios 7-8).

Por consiguiente, respecto a la documentación relacionada previamente, se advierte que esta no ha sido controvertida por la proveedora, a pesar de haber tenido la oportunidad procesal para hacerlo. En razón de lo mencionado se concluye que los citados documentos, al mantener una conexión lógica con los hechos afirmados en la denuncia adquieren total certeza.

VI. ANÁLISIS DE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

Al respecto, este Tribunal Sancionador deberá analizar en el caso en particular –según lo establecido en el romano III de la presente resolución–, con el objeto de determinar si la denunciada cumplió o no con la obligación legal de remitir la información relativa a su actividad crediticia, correspondiente a los meses de junio a noviembre de 2020, conforme a lo requerido en el artículo 6 incisos 3º y 4º de la LCU.

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

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

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

3) Que la proveedora denunciada *no remitió la información de su actividad crediticia* correspondiente a los meses de junio a noviembre de 2020, estando obligada a hacerlo, entorpeciendo así la labor del BCR para establecer de forma veraz y eficiente la tasa máxima legal.

Por lo anterior, se ha acreditado que la proveedora denunciada no remitió la información de las operaciones de crédito efectuadas en el período comprendido *de junio de 2020 a noviembre de 2020*, a través del Sistema de Tasas Máximas —medio informático definido por el BCR para que los sujetos obligados remitan la información para el cálculo de las tasas máximas, el cual está a disposición de los mismos en el sitio web de dicha entidad, artículo 3 letra s) de las NTLCU—, la cual debía ser compartida *en los primeros cinco días hábiles del mes de diciembre del año 2020 o mensualmente*, conforme a lo regulado en los artículos 8 inciso primero y 9 de las NTLCU; siendo el BCR el encargado de informar a la entidad que corresponda, en este caso a la Defensoría del Consumidor, de los incumplimientos de las entidades o personas no supervisadas.

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

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente y sobre la base de los hechos probados con los documentos agregados de folios 3 al 9, los cuales no fueron desvirtuados por la proveedora **Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima**, se concluye que la proveedora no remitió la información de su actividad crediticia en los meses de **junio a noviembre de dos mil veinte**, en contravención a lo dispuesto en el art. 6 de la LCU. Lo anterior, configura la conducta ilícita establecida en el artículo 12 inciso final de la LCU, debiendo ser acreedora de la sanción respectiva conforme a lo consignado en esta última disposición legal, previo análisis de los parámetros establecidos en el artículo 49 de la LPC.

VII. PARÁMETROS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN

Como se expuso en los acápites precedentes, se estableció la comisión de la infracción contenida en el inciso final del artículo 12 de la LCU, la que se sanciona con multa hasta de cincuenta salarios mínimos urbanos del sector comercio y servicios **cuando no remitan la información de su actividad crediticia** o ésta sea inexacta conforme a la Normas Técnicas y Manuales emitidos por el BCR; por consiguiente, es

facultad de este Tribunal determinar la sanción y cuantificar la multa que corresponda, a la luz de los parámetros establecidos en la LPC, su reglamento y la jurisprudencia aplicable.

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

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

a. Tamaño de la empresa.

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

A partir de la documentación financiera presentada por la proveedora **Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima**, consistente en formularios de declaraciones del impuesto sobre la renta y contribución especial del ejercicio fiscal del año 2020 y declaración del impuesto sobre la renta para sujetos excluidos del año 2021 (agregado a fs. 26 a 29); se tomará en cuenta, la declaración del impuesto sobre la renta para sujetos excluidos del año 2021, comprobando que, en el referido año 2021, la proveedora tuvo un total de ingresos por la cantidad de \$5,031,685.77 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 **Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima**, cuenta con ingresos superiores a los regulados por dicha ley, los cuales se equiparan a los de un mediano contribuyente (declaración del impuesto sobre la renta y contribución especial del año 2021, por lo que, para los efectos de la cuantificación de la multa será considerada como una empresa de *tamaño mediano*.

Cabe mencionar, que en el presente procedimiento administrativo sancionador la proveedora infractora ha mostrado una conducta procesal que evidencia el cumplimiento de su deber a prestar la colaboración que le es requerida para el buen desarrollo de los procedimientos (art. 17 número 5 de la LPA), por haber presentado la información solicitada por esta autoridad sancionadora.

b. Grado de intencionalidad del infractor.

Este Tribunal considera este elemento en el sentido de analizar si el sujeto ha obrado doloso 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, 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 Código de Comercio, relativo a que: “*Las obligaciones mercantiles deben cumplirse con la diligencia de un buen comerciante en negocio propio*”, este Tribunal concluye, que la denunciada actuó de manera *negligente* en la gestión de su negocio, ya que como acreedora —debidamente registrada bajo el código . — que se dedica al préstamo de dinero u otorgamiento de financiamiento, está obligada a informar al BCR las operaciones crediticias que efectúa en los períodos regulados por la LCU, lo cual no hizo.

En ese orden, del análisis de los hechos y documentación agregada al expediente, ha quedado evidenciada una actuación negligente por parte de la proveedora, pues *no remitió al BCR la información de su actividad crediticia correspondiente a los meses de junio a noviembre de 2020.*

c. Grado de participación en la acción u omisión.

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

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

En el caso concreto, es pertinente señalar que la configuración de la infracción administrativa relativa al incumplimiento de parte de los acreedores de *remítir la información de su actividad crediticia* — artículo 12 inciso final de la LCU—, una vez concretada, tiene como resultado un impacto negativo en los derechos de información de los consumidores, puesto que, en principio, al no remitir la información de sus operaciones de crédito al BCR, se entorpece el ejercicio de una potestad legítimamente conferida al BCR, pues se ve obstaculizado el análisis de tales datos para establecer las tasas máximas legales de cada

segmento, que deben ser obedecidas y aplicadas por las personas naturales o jurídicas no supervisadas que realizan operaciones de crédito y se encuentran sujetas al ámbito de aplicación de la LCU.

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

Y es que, tal como lo ha establecido la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia pronunciada en la Inconstitucionalidad de referencia 26-2008, pronunciada a las diez horas con veintisiete minutos del 25/06/2009: “(...) *toda persona natural o jurídica tiene la facultad de iniciar y mantener con libertad cualquiera actividad lucrativa en las diversas esferas de la vida económica. Por consiguiente, el art. 102 de la Constitución garantiza, entre otras actividades, la realización de actividades productivas, de servicio y de comercialización de todo tipo de bienes, bajo dos grandes condiciones: la primera, que la actividad a realizar no sea, considerada en sí misma, ilícita, y la segunda, que la actividad económica a realizar se ajuste a las normas legales que la regulen (...)*”, el resaltado es nuestro.

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

En ese orden, la infracción administrativa atribuida a la proveedora es la omisión de remitir la información de sus operaciones crediticias de los meses de junio a noviembre de 2020 en contravención a lo dispuesto en la LCU. Así, tal como se señaló *supra*, a partir del artículo 6 incisos 3° y 4° de la LCU el proveedor está obligado a remitir al BCR dicha información, la cual se toma en cuenta para determinar las tasas de interés máximas para el tipo de crédito y monto que se refiere en el artículo 5 de dicha ley.

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

En consecuencia, resulta indiferente comprobar si se ha causado un perjuicio concreto a la esfera jurídica de un consumidor en particular, ya que el solo hecho de no remitir la información completa y veraz sobre su actividad crediticia causa un perjuicio potencial que entorpece el ejercicio de una potestad legítimamente

conferida al BCR, pues se ve obstaculizado el análisis de tales datos para establecer las tasas máximas legales de cada segmento conforme a lo establecido en la LCU y afecta los derechos económicos de los consumidores, los cuales pudieron haber contratado créditos con tasas de intereses más altas a las que el BCR pudo haber establecido de contar con la información completa de la actividad crediticia de la denunciada.

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

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

En este orden de ideas, y tomando en cuenta la jurisprudencia antes referida, se puede afirmar que para imponer la sanción respectiva en el presente caso y, además, para graduar la misma, no es necesario comprobar ni justificar una afectación concreta y material en la esfera de los consumidores, derivada de la no remisión de la información crediticia de los meses de junio a noviembre de 2020.

Así, la infracción administrativa sancionada por el Tribunal Sancionador es una infracción de peligro abstracto, la cual de conformidad a lo establecido por la SCA en la sentencia emitida en el proceso de referencia 416-2011, pronunciada a las quince horas con catorce minutos del día 21/12/2018: “*en las infracciones de peligro abstracto, el legislador, atendiendo a la experiencia, advierte una peligrosidad general de la acción típica para un determinado bien jurídico, a partir de una valoración probabilística, por lo que con la tipificación se dispone adelantar la barrera de protección sancionando el accionar, sin esperar la realización de un peligro concreto de una persona determinada o de la lesión efectiva*”; en consecuencia, aun cuando no se materialice algún tipo de perjuicio a los consumidores, se configura con la sola inobservancia de la norma imperativa de la LCU al acreditarse la omisión de las obligaciones legalmente establecidas en dicha normativa.

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

Mediante la imposición de la sanción —multa—, este Tribunal Sancionador pretende causar un efecto disuasivo⁵ en la infractora **Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima** quien ha cometido la infracción descrita en el artículo 12 inciso final de la LCU, con el fin de evitar futuras conductas prohibidas en detrimento de los consumidores y que adopte las medidas necesarias a efecto de dar cumplimiento a las obligaciones que le impone la LCU.

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

Por consiguiente, para la determinación y cuantificación de la multa procedente, este Tribunal debe prever que, en el caso concreto, la comisión de la conducta infractora no resulte más ventajosa para 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 efectuado una valoración conjunta de los criterios establecidos en el artículo 49 de la LPC —desarrollados en el apartado anterior—, procederá a realizar el cálculo de la multa a imponer a la infractora Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima, pues se ha determinado que ésta omitió remitir la información de su actividad crediticia de los meses de junio a noviembre de 2020 conforme a la obligación legalmente establecida.

En tal sentido, habiendo concluido que la infracción cometida es equiparable a una infracción leve, sancionable con multa de hasta 50 salarios mínimos urbanos del sector comercio y servicios, conforme al artículo 12 inciso final de la LCU; que la proveedora es una persona jurídica cuya capacidad económica, para efectos de este procedimiento, es —de acuerdo a la documentación financiera presentada— la de una mediana empresa; que en razón del grado de intencionalidad de la conducta cometida por la proveedora, no se acreditó el dolo sino negligencia; que omitió cumplir su obligación de remitir la información de su actividad crediticia durante un período de seis meses, correspondiente a los meses de junio a noviembre 2020; y que el daño o efecto causado en los consumidores con dicha conducta fue de carácter potencial, es decir, que para la configuración de la infracción no se requiere la comprobación de un daño o afectación

⁵ "(...) 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.

concreta en un particular, sino que basta con la constatación del incumplimiento de la relacionada obligación legal; resulta razonable la imposición de una sanción proporcional a la sola verificación del aludido quebrantamiento.

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

Por consiguiente, y conforme al análisis antes expuesto, considerando los principios de disuasión, proporcionalidad y razonabilidad que deben sustentar la imposición de la sanción, y de conformidad con lo regulado en el artículo 139 número 7 de la LPA este Tribunal Sancionador ha decidido imponer a la proveedora Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima, una multa de **TRES MIL TRESCIENTOS CUARENATA Y CINCO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON OCHENTA Y SIETE CENTAVOS (\$3,345.87)** equivalentes a 11 salarios mínimos mensuales urbanos en la industria, por la comisión de la infracción estipulada en el artículo 12 inciso final en relación al artículo 6, ambos de la LCU, por no remitir al BCR la información de su actividad crediticia en los meses de junio a noviembre de 2020, según se ha establecido en el presente procedimiento administrativo.

Establecido lo anterior, es menester señalar que, la multa impuesta representa el 22% dentro del margen máximo estipulado por ley como consecuencia para la comisión de tal infracción —50 salarios mínimos urbanos en el sector comercio y servicios—, siendo, a juicio de este Tribunal, proporcional a la gravedad que comportan los hechos, según las circunstancias objetivas y subjetivas previamente analizadas.

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; 3, 6, y 12 de la LCU; 78 inciso tercero, 139 y 154 de la LPA; y 49 de la LPC, este Tribunal **RESUELVE:**

a) *Téngase* por recibido el escrito y la documentación presentados por la proveedora **Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima**, presentado por el licenciado

, y que consta de fs. 14-18. Además, *tome nota* la Secretaría de este Tribunal de la dirección y medio señalado por el apoderado de la proveedora para recibir actos de comunicación.

b) *Téngase* por parte a la proveedora **Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima**, por medio de su apoderado licenciado _____, y por *contestada* la audiencia conferida en los términos relacionados en la presente resolución.

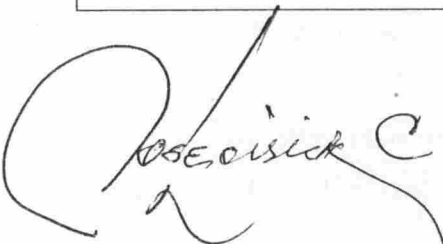
c) *Sanciónese* a la proveedora **Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima**, con la cantidad de **TRES MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y CINCO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON OCHENTA Y SIETE CENTAVOS (\$3,345.87)**), equivalentes a *once salarios mínimos mensuales urbanos en la industria* —D.E. N° 6 del 21/12/2017, publicado en el D.O. N° 240, tomo 417 del 22/12/2017— en concepto de multa por la comisión de la infracción regulada en el artículo 12 inciso final en relación al artículo 6, ambos de la LCU, por no remitir al BCR la información de su actividad crediticia en los meses de junio a noviembre 2020, conforme al análisis expuesto en los romanos **VI y 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.**

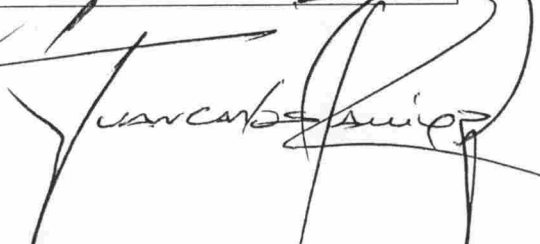
d) *Notifíquese.*

INFORMACIÓN SOBRE RECURSO

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


José Leoisick Castro
Presidente


Pablo José Zelaya Meléndez
Primer vocal


Juan Carlos Ramírez Cienfuegos
Segundo vocal

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

RB/AMC


Secretario del Tribunal Sancionador