


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

 <b>Defensoría del Consumidor</b>	<b>TRIBUNAL SANCIONADOR</b>	<b>Fecha: 21/07/2023 Hora: 09:49 Lugar: San Salvador</b>	<b>Referencia: 1066-2020</b>
<b>RESOLUCIÓN FINAL</b>			
<b>I. INTERVINIENTES</b>			
Denunciante:	Presidencia de la Defensoría del Consumidor –en adelante la Presidencia–.		
Proveedoras denunciadas:	CALLEJA, S.A. de C.V. NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V.		
<b>II. ANTECEDENTES Y HECHOS DENUNCIADOS</b>			
<p>A sus antecedentes el escrito de fecha 20/04/2023, firmado por el licenciado [REDACTED] en calidad de apoderado general judicial con cláusula especial del Presidente de la Defensoría del Consumidor, mediante el cual contesta el traslado efectuado por este Tribunal en auto de fecha 07/03/2023.</p> <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 28/11/2019 se practicó inspección en el establecimiento denominado "<i>Selectos Cojutepeque Dos</i>", propiedad de la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V.</p> <p>Como resultado de la diligencia realizada, se levantaron actas de inspección de etiquetado general de alimentos preenvasados con números de referencia DVM-EG/799/19 y DVM-EG/800/19, en las cuales – mediante Informe de Inspección de Etiquetado General de Leche Condensada– se documentó que fueron encontrados a disposición de los consumidores, bienes que incumplían lo prescrito en los artículos 7 inciso primero y 27 inciso tercero de la LPC, en relación con el numeral 5.2.1.5 del Reglamento Técnico Centroamericano de Etiquetado General de los Alimentos Previamente Envasados (Preenvasados) -RTCA 67.01.07:10-, y el numeral 6.1 de la Norma Salvadoreña Obligatoria NSO 67.01.06:95 LECHE CONDENSADA ENTERA Y LA LECHE CONDENSADA DESCREMADA, <i>por comercializar bienes en los que no se cumplen las normas técnicas vigentes, respecto de la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V., y respecto de la proveedora NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., por distribuir productos en los que no se cumplen las normas técnicas, en relación con el numeral 5.2.1.5 del RTCA -67.01.07:10- en los cuales si alguno de los alérgenos señalados en el numeral 5.2.1.4 del mismo reglamento pudiera estar presente en el producto final, debe indicarse claramente la posibilidad de su presencia. Dicha declaración "deberá colocarse luego de la lista de ingredientes en una frase separada y en forma destacada; además, el numeral 6.1 de la Norma Salvadoreña Obligatoria NSO 67.01.06:95 LECHE CONDENSADA ENTERA Y LA LECHE CONDENSADA DESCREMADA, denominación del alimento: dispone que la denominación del alimento deberá ser (a) "Leche condensada entera" o "Leche condensada descremada", según corresponda.</i></p>			
<b>III. INFRACCIÓN ATRIBUIDA Y ELEMENTOS DE LA INFRACCIÓN.</b>			

7  
RA

Tal como consta en auto de inicio (fs. 27 y 28), se les imputa a las proveedoras denunciadas la comisión de la infracción establecida en el artículo 43 letra f) de la LPC, consistente en: *“Fabricar, importar, empaclar, distribuir o comercializar bienes en los que no se cumplan las normas técnicas vigentes; así como comercializar servicios que no las cumplan”*.

De conformidad a lo dispuesto en el artículo 7 inciso primero de la LPC, *“Los proveedores que desarrollen actividades de importación, producción, transformación, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de bienes y prestación de servicios deberán, para no arriesgar la vida, la salud, la seguridad de las personas y el medio ambiente, observar las normas legales, reglamentarias o técnicas que se dictaren sobre la materia, así como facilitar el control, vigilancia e inspección de las autoridades competentes”*.

En consonancia con lo anterior, el inciso tercero del artículo 27 de la LPC, dispone que: *“Las exigencias especiales se determinarán en las normativas de etiquetado, presentación y publicidad de los bienes o servicios, aplicables en cada caso, para garantizar el derecho de los consumidores a una información veraz, clara, completa y oportuna”*; y precisamente, en el caso de los productos preenvasados, el Reglamento Técnico Centroamericano de Etiquetado General de Alimentos Previamente Envasados (Preenvasados) –RTCA 67.01.07:10–, en sus numerales 5.2.1.5 y 5.2.1.4 determina que: *“Si alguno de los ingredientes o aditivos del punto anterior o las sustancias que estos contienen, como por ejemplo el gluten o lactosa, pudieran estar presentes en el producto final, aunque sea en forma no intencional, deberá indicarse claramente la posibilidad de su presencia”*. *“Esta declaración deberá colocarse luego de la lista de ingredientes en una frase separada y en forma destacada”*; asimismo, la Norma Salvadoreña Obligatoria –NSO 67.01.06:95 LECHE CONDENSADA ENTERA Y LA LECHE CONDENSADA DESCREMADA. Denominación del alimento, en su numeral 6.1 dispone que: *“la denominación del alimento deberá ser (a) “Leche condensada entera” o “Leche condensada descremada”, según corresponda”*.

En congruencia con tales disposiciones, la distribución o comercialización de medicinas, alimentos, bebidas o cualquier otro producto perecedero, en cuyas etiquetas no se exprese la declaración de los ingredientes que pueden causar reacciones alérgicas a personas con hipersensibilidad, y no se describa la denominación del alimento, realizado por un distribuidor o comercializador de bienes, se adecua a la conducta infractora descrita en el artículo 43 letra f) de la LPC, que literalmente dispone: *Son infracciones graves, las acciones u omisiones siguientes: f) Fabricar, importar, empaclar, distribuir o comercializar bienes en los que no se cumplan las normas técnicas vigentes; así como comercializar servicios que no las cumplan.*

Partiendo de la anterior premisa, la conducta ilícita es, por consiguiente en el presente caso: la distribución, así como el ofrecimiento al público de cualquier clase de productos o bienes, en cuyas

etiquetas no se exprese la declaración de los ingredientes que pueden causar reacciones alérgicas a personas con hipersensibilidad, y no se describa la denominación del alimento.

#### IV. CONTESTACIÓN DE LAS PROVEEDORAS DENUNCIADAS

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

A. En fecha 21/11/2022, se recibió escrito (fs. 33 al 37), firmado por la licenciada

quien actúa en calidad de apoderada general judicial con cláusulas especiales de la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V., por medio del cual contestó la audiencia conferida en resolución de las trece horas con cuarenta y cuatro minutos del día 26/10/2022, expuso argumentos de defensa sobre los hechos atribuidos a su representada y agregó la documentación de fs. 38 al 59.

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

(i) Que su representada comercializa diferentes productos, los cuales se compran al por mayor a diferentes proveedores, y estos son entregados en bodegas en cada supermercado o en las bodegas generales, siendo que el proveedor de cada producto, lo entrega completamente enviñetado y sellado por el fabricante del mismo, sin oportunidad alguna que estos productos puedan ser manipulados por personal del supermercado para modificar la información en sus viñetas, pues con ello se dañaría, siendo imposible comercializarlo. En ese sentido, la responsabilidad es total del fabricante, ya que la información en la etiqueta va impresa en el empaque del producto, siendo en este caso NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., quien a su vez es el responsable de registrarlo en el Ministerio de Salud.

Señala que en el artículo 36 literal c) de la LPC, el legislador relaciona no solo al fabricante, sino al importador, vendedor o suministrador que es lo mismo decir comercializador que figure en su etiqueta, presentación o publicidad, siendo el nombre del fabricante, importador y distribuidor los relacionados en las etiquetas del producto, y la única etiqueta en la que se relaciona el nombre comercial de su representada es en la viñeta del precio, lo cual no es lo que está en discusión, sino la falta de no contar con la referencia de valores nutricionales, colocada dicha viñeta por el fabricante de forma impresa.

(ii) Por otra parte, manifestó que el responsable del producto en el país es el fabricante y distribuidor del mismo, por lo que no es cierto que su representada tenga responsabilidad, por haberlo comercializado. Que el fabricante es el responsable directo de las infracciones de origen, ya que es él, el que conoce su producto, y cuenta con el equipo, tecnología y recurso humano calificado para determinar su composición, peso, características y sobre todo los distribuidores autorizados en los diferentes países.

Señaló que en esta infracción atribuida a su representada como culpable de la infracción descrita en el artículo 43 literal f) de la LPC, por comercializar un producto al consumidor final que no contaba con la

referencia de los valores nutricionales del alimento, en el que posiblemente se le causara un menoscabo al consumidor, no fue su representada la infractora directa, ni mucho menos de forma culposa, pues para que haya al menos culpabilidad como lo señala el Tribunal Sancionador, su representada debió colaborar directamente en la elaboración o empaquetado de dicho producto, lo cual no es posible, pues la única relación existente es comercial.

**B.** Por otra parte, en fecha 22/11/2022 se recibió escrito (fs. 60 a 65), firmado por el doctor quien actúa en calidad de apoderado general judicial de la proveedora NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., por medio del cual contestó la audiencia conferida en resolución de las trece horas con cuarenta y cuatro minutos del día 26/10/2022, expuso argumentos de defensa sobre los hechos atribuidos a su representada y agregó la documentación de fs. 66 a 84.

En dicho escrito, el referido apoderado, en el ejercicio de su derecho de defensa, en esencia, manifestó:

(i) Que interpone y alega la prescripción del procedimiento sancionatorio simplificado, en virtud de que la denuncia interpuesta por la Defensoría ocurrió el 19/10/2020 y la resolución pronunciada por este Tribunal ordenando el inicio del procedimiento sancionatorio simplificado en contra de su representada, tiene fecha 26/10/2022, es decir, que desde el 19/10/2020 hasta el 15/11/2022, fecha en que le fue notificada a su representada la resolución de inicio, han transcurrido dos años con veintisiete días después de presentada la denuncia por parte de la Defensoría del Consumidor, por lo que el procedimiento sancionatorio simplificado se encuentra prescrito, fundamentando su alegato en la sentencia pronunciada por este Tribunal a las ocho horas con treinta y siete minutos del día 15/06/2021, en el proceso acumulado con referencia 1706-13 ACUM, promovido en contra de NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V. y CALLEJA, S.A. de C.V.

(ii) Asimismo, solicita que se decrete la improponibilidad de la denuncia interpuesta por el Presidente de la Defensoría del Consumidor, en virtud de que la sociedad NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V. no ha cometido ninguna infracción que la haga acreedora a que se le impute la infracción grave que pretende la Presidencia de la Defensoría del Consumidor, pues en ningún momento ha incumplido las normas técnicas vigentes, ya que ha quedado demostrado que la norma técnica vigente la constituye la última enmienda aprobada en el año 2018, por la Organización Mundial de la Salud, en lo que respecta al CODEX ALIMENTARIUS: NORMA PARA LAS LECHE CONDENSADAS, por lo que, el numeral 6.1 de la Norma Salvadoreña Obligatoria LECHE CONDENSADA ENTERA Y LA LECHE CONDENSADA DESCREMADA, NSO 67.01.06:95, en la cual se basa la denuncia interpuesta por el Presidente de la Defensoría del Consumidor, se encuentra tácitamente derogado y sin ninguna aplicación práctica.

Además, señala que al pretender aplicar al caso concreto una normativa tácitamente derogada, se ha incurrido en una causal de improponibilidad, pues la denuncia interpuesta, adolece de "Objeto ilícito, al estar fundamentada en contra de lo que prescribe el Derecho Público Salvadoreño (art. 1333 del Código

Civil), por lo que dicha denuncia está afectada por el vicio de nulidad absoluta y no puede ser aplicada, bajo ningún punto de vista, pues ya no es ley de la república.

Para sustentar sus argumentos, presenta dos ejemplares ampliados y a color, de las nuevas etiquetas que su representada ha ordenado su fabricación, las cuales servirán para identificar los productos decomisados por la Defensoría del Consumidor, una vez que los nuevos diseños hayan sido autorizados por el Ministerio de Salud. Que con el nuevo diseño de las etiquetas están cumpliendo con la observación hecha por la Defensoría del Consumidor, consistente en que se ha infringido lo dispuesto en el numeral 5.2.1.5 del RTCA 67.01.07:10, pues se puede apreciar en las etiquetas que presenta, que éstas contienen en la sección de los ingredientes de cada producto, impresa en forma ampliada y destacada, la frase "CONTIENE LECHE", con lo cual se está previniendo al público consumidor, sobre los efectos colaterales que pudiesen sufrir las personas que fueren alérgicas al consumo de la leche.

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

1. En relación al argumento relativo a que la responsabilidad es total del fabricante, ya que la información en la etiqueta va impresa en el empaque del producto, siendo en este caso NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., quien a su vez es el responsable de registrarlo en el Ministerio de Salud, debe señalarse que como comercializadora de los productos inspeccionados, está obligada a verificar que todos los productos que comercialice cumplan con las normas técnicas vigentes.

Y es que, tanto el RTCA 67.01.07:10 y la NSO 67.01.06:95 como la LPC en los artículos 7 y 27, establecen la obligación de los proveedores de brindar a los consumidores la información considerada imprescindible, en este caso, la ley obligaba a CALLEJA, S.A. de C.V. a verificar que los productos que comercializaba cumplieran todos los requerimientos de las normas técnicas.

De ahí que, el hecho de haber cumplido el registro del producto ante el Ministerio de Salud y haber obtenido la certificación de registro sanitario correspondiente, no le exime de responsabilidad respecto de las conductas que pueden configurar las infracciones al artículo 43 letra f) de la LPC; por el contrario, la afirmación realizada, en el sentido que confió en que el Ministerio de Salud había verificado que dichos productos cumplieran con todos los requisitos exigidos por la normativa legal salvadoreña, y por ende eran aptos para el consumo humano y podían ser comercializados en todo el territorio salvadoreño, revela negligencia por parte de la proveedora de no verificar ni asegurarse de comercializar productos que incumplan las correspondientes normas técnicas de etiquetado. Lo anterior revela que existe una omisión de sus obligaciones como proveedora, queriendo justificarse en el hecho de que la responsabilidad es total del fabricante, ya que la información en la etiqueta va impresa en el empaque del producto, siendo en este caso NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., quien a su vez es el responsable de registrarlo en el Ministerio de Salud.

2. Ahora bien, en relación al alegato relacionado a que no existe ni ha existido el deseo de causar daño, ni se ha causado daño alguno a los consumidores, este Tribunal tiene a bien señalar que la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo –en adelante SCA– ha afirmado *que el legislador, atendiendo al bien jurídico a proteger, puede clasificar las conductas en infracciones de lesión e infracciones de peligro (concreto y abstracto)*". Sentencia definitiva del 21/12/2018, emitida en el proceso contencioso administrativo con referencia 416-2011.

*Así, las infracciones de lesión exigen demostrar la lesión efectiva al bien jurídico tutelado; las de peligro concreto constituyen supuestos en los cuales se exige el peligro efectivo sufrido por una persona en específico; en las de **peligro abstracto** el legislador, atendiendo a la experiencia, advierte una peligrosidad general de la acción típica para un determinado bien jurídico, a partir de una **valoración probabilística**, por lo que con la tipificación se dispone adelantar la barrera de protección sancionando el accionar, **sin esperar la realización de un peligro concreto** de una persona determinada o de la lesión efectiva.* (Sentencia definitiva del 15/05/2019, emitida en el proceso contencioso administrativo con referencia 301-2015).

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

En consecuencia, este Tribunal desestima los planteamientos realizados por la apoderada de dicha proveedora.

Por otra parte, respecto de los alegatos presentados por el doctor \_\_\_\_\_ este Tribunal procederá a pronunciarse a continuación:

1. Respecto al alegato de la prescripción del procedimiento sancionatorio simplificado, es necesario aclarar que:

A. La potestad sancionadora de la administración pública surge de la atribución conferida por el artículo 14 de la Constitución de la República, así se ha afirmado por la Sala de lo Constitucional en su sentencia de Inconstitucionalidad 8-97 de las doce horas del 23/03/2001, 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* del Estado 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.

Acotando lo anterior, es preciso relacionar la aplicación del principio de seguridad jurídica tal como lo establece la Sala de lo Constitucional en la inconstitucionalidad con referencia 15-99 de fecha 13/08/2002, mantiene que: “-*por seguridad jurídica se entiende la certeza que el individuo posee, en primer lugar, de que su situación jurídica no será modificada o extinguida más que por procedimientos regulares y autoridades competentes, ambos establecidos previamente. Y, en segundo lugar, la certeza de que dichos actos respetarán lo establecido legalmente sin alterar el contenido esencial de la Constitución (...)*”.

Así mismo, la Sala de lo Contencioso Administrativo en resolución con referencia 27-2010 de fecha 23/06/2019 determinó que “*el principio de seguridad jurídica regula la no perpetuidad de la persecución administrativa, siendo una limitante al ejercicio del ius puniendi del Estado, debiendo así, cumplir con los plazos previamente establecidos en la ley.*”

Por lo cual, la figura de la prescripción está basada en la seguridad jurídica, de manera que es indispensable que exista un plazo máximo para que la Administración Pública pueda ejercer la potestad sancionadora frente a la comisión de una infracción administrativa, y se dé certidumbre a los ciudadanos que las posibles consecuencias derivadas de comportamientos contrarios a la ley no se perseguirán y castigarán de manera indeterminada en el tiempo.

Como se observa, en la estructura de este principio se encuentra un componente temporal definitorio que determina un plazo para que la Administración pueda iniciar y concluir un procedimiento sancionatorio, bajo la consecuencia que de no iniciarse y concluirse el mismo dentro del plazo legal, dicha administración se encontraría inhibida de dictar resolución final dado que cualquier posible responsabilidad por la comisión de una infracción administrativa se entiende extinguida.

Por un lado, la prescripción es consecuente con la seguridad jurídica del presunto infractor, el cual debe tener la certeza del tiempo en que puede reprochársele un comportamiento ilícito, pero por otra parte, este principio advierte a la Administración Pública que como encargada de los intereses generales, según cada caso y las competencias de las mismas, es la principal interesada y obligada a que se inicien y

R  
A

concluyan los procedimientos sancionatorios pues con ello se está dando respuesta, en nombre de los intereses que defiende, frente a un comportamiento ilícito que los ha transgredido.

Por lo tanto, si la Administración Pública deja transcurrir este plazo, la consecuencia lógica es que la responsabilidad debe extinguirse, al no haber usado la potestad temporal para sancionar. Consecuentemente, la Administración Pública debe ser siempre diligente y ejercer dicha potestad sancionatoria sin dilatar su actuación en el tiempo de manera indefinida, pues al no ejercerla está dejando de tutelar los intereses que por ley representa y debe proteger. En este sentido, desde la perspectiva del ciudadano, la prescripción garantiza al presunto infractor que conozca hasta cuándo puede perseguirse la conducta ilícita cometida; y, por otra parte, desde el punto de vista de la Administración Pública, constituye la exigencia de aplicar el principio de eficacia administrativa, que requiere que los intereses generales cuya tutela tiene a su cargo se satisfagan mediante el actuar rápido para reprimir conductas infractoras de las normas administrativas.

Sobre este punto, cobra importancia lo dispuesto en el artículo 163 inciso 1° de la Ley de Procedimientos Administrativos –en adelante LPA– en cuanto establece que: “(...) *quedan derogadas expresamente todas las Disposiciones contenidas en Leyes Generales o Especiales que la contraríen (...)*”.

Asimismo, resulta aplicable lo previsto 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 LPC, específicamente en el artículo 107 el cual establece 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*”.

Es decir, el plazo general establecido en la LPC para el acaecimiento de la prescripción extintiva es de 3 años (artículo 107 de la LPC); así, para los efectos del conteo del plazo para la referida figura procesal debe tomarse como parámetro la fecha en que acontecieron los hechos que han dado lugar a la aludida infracción. En ese sentido, la conducta que ha sido señalada como constitutiva de la infracción imputada se realizó el día 28/11/2019, fecha en la que se materializó el incumplimiento legal que constituye el objeto central de la denuncia, folios 1.

Del mismo modo, este Tribunal consideró que el auto que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador fue emitido el 26/10/2022 y se tuvo por notificadas a las proveedoras denunciadas el día 15/11/2022, así como el hecho que el plazo máximo para emitir resolución de inicio — tres años contados desde que se haya incurrido en la supuesta infracción (artículo 107 de la LPC)— es el 28/11/2022, fecha en que hubiese operado la prescripción por ministerio de ley.

Por tanto, el Tribunal Sancionador comprueba que a la fecha de notificación de la resolución de inicio a la proveedora NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., no se había superado el plazo máximo de tres



años para resolver el procedimiento administrativo sancionador, por lo que, no ha existido violación al principio de seguridad jurídica de la denunciada.

2. Por otra parte, en relación a que se decreta la improponibilidad de la denuncia interpuesta por el Presidente de la Defensoría del Consumidor, en virtud de que la proveedora NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V. no ha cometido ninguna infracción que la haga acreedora a que se le impute la infracción grave que pretende la Presidencia de la Defensoría del Consumidor, pues en ningún momento ha incumplido las normas técnicas vigentes, debe aclararse que el Codex Alimentarius es un compendio de normas alimentarias aceptadas internacionalmente y presentadas de modo uniforme, el mismo contiene también códigos de prácticas, directrices y otras medidas recomendadas para ayudar a alcanzar los fines del referido Codex. En ese sentido, la finalidad del Codex Alimentarius es servir de orientación y fomentar la elaboración y el establecimiento de definiciones y requisitos aplicables a los alimentos, para contribuir a su armonización, y de esta forma, facilitar el comercio internacional, por lo tanto, es un documento de referencia generado por expertos en la materia, que si bien son recomendaciones totalmente científicas, las mismas no son obligatorias o vinculantes, pues su aplicación en la legislación es voluntaria por los estados parte, es por ello que las normas y textos afines del Codex no sustituyen ni son una solución alternativa a la legislación nacional.

Así, la Norma Salvadoreña Obligatoria de Leche Condensada Entera y Leche Condensada Descremada NSO 67.01.06:95, es publicada en el Diario Oficial N° 4, del Tomo N° 334, en fecha 09/01/1997, la misma menciona que es idéntica a la norma Codex Alimentarius A-4 (1971) "norma para la leche condensada y la leche condensada desnatada"; adicionalmente, es de imperar que la mencionada NSO 67.01.06:95, es una norma técnica de obligatorio cumplimiento.

En razón de los argumentos expuestos, se debe desestimar la petición del apoderado de la proveedora NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., sobre declarar la improponibilidad de la denuncia interpuesta por la Presidencia de la Defensoría del Consumidor, debido a que, como se ha expuesto la normas del Codex Alimentarius son normas de referencia, las cuales tienen la finalidad de servir como una norma de orientación para fomentar la elaboración y el establecimiento de definiciones y requisitos aplicables a los alimentos; en ese sentido, la NORMA PARA LAS LECHES CONDENSADAS CXS 282-1971, anteriormente CODEX STAN A-4-1971 no es una norma integrante del ordenamiento jurídico salvadoreño, por lo que en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley de Creación del Sistema Salvadoreño para la Calidad LCSSC, la NSO 67.01.06:95 se mantiene vigente, consecuentemente es la norma aplicable al presente caso.

3. Finalmente, respecto al hecho de que con el nuevo diseño de las etiquetas están cumpliendo con la observación hecha por la Defensoría del Consumidor, consistente en que se ha infringido lo dispuesto en el

numeral 5.2.1.5 del RTCA 67.01.07:10, debe aclararse que dicha situación se trata de un cumplimiento posterior al cometimiento de la infracción atribuida, lo cual no desvirtúa de manera alguna la misma.

Por otra parte, debe señalarse que en el escrito firmado por el doctor apoderado de NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., se establece que dicha proveedora acepta los hechos denunciados, señalando que con el nuevo diseño de las etiquetas están cumpliendo con la observación hecha por la Defensoría del Consumidor, consistente en el incumplimiento a lo dispuesto en el numeral 5.2.1.5 del Reglamento Técnico Centroamericano de Etiquetado General de los Alimentos Previamente Envasados (Preenvasados) RTCA 67.01.07:10, de lo cual se advierte, que existió negligencia por parte de la proveedora NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V.

En consecuencia, este Tribunal desestima los planteamientos realizados por el apoderado de la proveedora NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V.

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

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

Al respecto, cabe señalar lo dispuesto en el artículo 63 del Reglamento de la LPC, el cual literalmente establece: *Las actas mediante las cuales los funcionarios de la Defensoría hagan constar las actuaciones que realicen, harán fe, en tanto no se demuestre con prueba pertinente y suficiente su inexactitud o falsedad. El mismo valor probatorio tendrán los informes y otros documentos que emitan los funcionarios y empleados de la Defensoría, en el ejercicio de sus funciones.*

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

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

- a) Acta de inspección DVM-EG/799/19 de fecha 28/11/2019—fs. 5—, e Informe de inspección de etiquetado general de Leche Condensada (Tabla 3, Hallazgo 2), —fs. 24—, por medio de los cuales se establece que la DC realizó inspección en el establecimiento *“Selectos Cojutepeque Dos”* propiedad de la proveedora CALLEJA, S.A. DE C.V., sobre productos fabricados y distribuidos por la proveedora NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., así como el hallazgo de 15 unidades de producto, denominado La Lechera. LECHE CONDENSADA AZUCARADA, marca NESTLÉ, con una cantidad nominal de Contenido Neto 395 g. **que estaban siendo ofrecidos a los consumidores y en cuyas etiquetas no se consignaba la declaración de los ingredientes que**

**pueden causar reacciones alérgicas a personas con hipersensibilidad;** según lo dispuesto en el numeral 5.2.1.5 del RTCA 67.01.07:10.

- b) Impresiones de fotografías vinculadas con el acta de inspección No. DVM-EG/799/19 (fs. 9 al 14); con las que se establece la presentación de los productos objeto del hallazgo.
- c) Acta de inspección DVM-EG/800/19 de fecha 28/11/2019—fs. 15—, e Informe de inspección de etiquetado general de Leche Condensada (Tabla 3, Hallazgo 3), —fs. 24—, por medio de los cuales se establece que la DC realizó inspección en el establecimiento “*Selectos Cojutepeque Dos*” propiedad de la proveedora CALLEJA, S.A. DE C.V., sobre productos fabricados y distribuidos por la proveedora NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., así como el hallazgo de 18 unidades de producto, denominado La Lechera. LECHE CONDENSADA AZUCARADA, marca NESTLÉ, con una cantidad nominal de Contenido Neto 100 g. **que estaban siendo ofrecidos a los consumidores y en cuyas etiquetas no se declara la denominación del alimento;** según lo dispuesto en el numeral 6.1 de la Norma Salvadoreña Obligatoria NSO 67.01.06:95 LECHE CONDENSADA ENTERA Y LECHE CONDENSADA DESCREMADA.
- d) Impresiones de fotografías vinculadas con el acta de inspección No. DVM-EG/800/19 (fs. 19 al 23); con las que se establece la presentación de los productos objeto del hallazgo.
- e) Impresiones fotográficas de las nuevas etiquetas de los productos denominados “LA LECHERA. GOLOSINA” y “LA LECHERA. ORIGINAL” (fs. 81 y 82).

Respecto a la documentación, se advierte que las denunciadas no pudieron desvirtuar la veracidad de las actas de inspección e informe de inspección. 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, este Tribunal establece que existe prueba suficiente para determinar que las proveedoras CALLEJA, S.A. de C.V., y NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., ofrecieron y distribuyeron, respectivamente: (i) 15 unidades de producto alimenticio (La Lechera. Leche Condensada Azucarada) contenido neto 395g, en cuyas etiquetas no se consigna la declaración de los ingredientes que pueden causar reacciones alérgicas a personas con hipersensibilidad, según lo dispuesto en el numeral 5.2.1.5 del RTCA 67.01.07:10; y (ii) 18 unidades de producto alimenticio (La Lechera. Leche Condensada Azucarada) con tenido neto 100g, en cuyas etiquetas no se declara la denominación del alimento, según lo dispuesto en el numeral 6.1 de la Norma Salvadoreña Obligatoria NSO 67.01.06:95 LECHE CONDENSADA ENTERA Y LA LECHE CONDENSADA DESCREMADA; según el siguiente detalle:

7  
R  
A

Acta	Producto	Cantidad Unidades	No expresaba en su etiqueta
DVM-EG/799/19	La Lechera. LECHE CONDENSADA AZUCARADA, marca NESTLÉ, con una cantidad nominal de Contenido Neto 395 g.	15	La declaración de los ingredientes que pueden causar reacciones alérgicas a personas con hipersensibilidad.
DVM-EG/800/19	La Lechera. LECHE CONDENSADA AZUCARADA, marca NESTLÉ, con una cantidad nominal de Contenido Neto 100 g.	18	La denominación del alimento.

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

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

Por otra parte, y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 42 inc. 2º 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. 3º del mismo artículo: *“El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia es responsable de esta especie de culpa”*, y a lo señalado en el artículo 947 del C. Com, relativo a que: *“Las obligaciones mercantiles deben cumplirse con la diligencia de un buen comerciante en negocio propio”*, este Tribunal concluye, que en el presente caso las denunciadas actuaron de manera negligente en la gestión de su negocio, ya que CALLEJA, S.A. de C.V. como propietaria del establecimiento tenía la obligación principal de verificar y únicamente poner a disposición del consumidor aquellos productos que cumplan los requisitos y condiciones exigidas por la ley para su comercialización, lo cual no hizo, al ofrecer un total de 33 unidades de productos cuyas etiquetas no cumplieran con las exigencias especiales que se determinan en las normativas técnicas de etiquetado, poniendo en riesgo potencial el derecho a la información de los consumidores; asimismo, la proveedora NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V. como distribuidora de los productos, también tenía la obligación de verificar los mismos y únicamente distribuir aquellos productos que cumplieran los requisitos y condiciones exigidas por la ley, lo cual no hizo, al distribuir un total de 33 unidades de productos cuyas etiquetas no cumplieran con las exigencias especiales que se determinan en las normativas técnicas de etiquetado, poniendo en riesgo potencial el derecho a la información de los consumidores.

En consecuencia, este Tribunal concluye que existe responsabilidad de las proveedoras por la comisión de la infracción que se les imputa y efectivamente se configura el ilícito establecido en el artículo 43 letra

f) de la LPC, resultando procedente imponer las sanciones respectivas, conforme al artículo 46 de la misma ley.

## VII. PARÁMETROS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

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

### *a. Tamaño de la empresa.*

En el presente procedimiento, a pesar de haberse solicitado a la proveedora que proporcionara: copias de las declaraciones de renta del ejercicio fiscal de los años 2019, 2020 y 2021; todo, con el propósito de determinar el tamaño de empresa, la denunciada no atendió dicho requerimiento. Es decir, en el presente procedimiento administrativo sancionador la proveedora ha mostrado una conducta procesal que evidencia el incumplimiento de su deber a prestar la colaboración que le es requerida para el buen desarrollo de los procedimientos (art. 17 número 5 de la LPA), por haber omitido presentar la información solicitada por esta autoridad sancionadora.

No obstante, es un hecho público y notorio que la proveedora cuenta con *presencia en los 14 departamentos a nivel nacional; 7,500 colaboradores* y que además posee *98 salas de venta a nivel nacional*, según publicación realizada por la denunciada en su página web.

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

Al contrastar la información publicada por la proveedora, con lo establecido en el artículo 3 de la Ley Mype, este Tribunal concluye que CALLEJA, S.A. de C.V., cuenta con ingresos superiores a los regulados por dicha ley, los cuales se equiparan a los de un gran contribuyente, por lo que, para los efectos de la cuantificación de la multa será considerada como una empresa de *tamaño grande*.

Ahora bien, a partir de la documentación financiera presentada por la proveedora NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., consistente en declaraciones del impuesto sobre la renta y contribución especial del ejercicio fiscal de los años 2019, 2020 Y 2021 (fs. 66 a 74); se tomará en cuenta, la declaración del impuesto sobre la renta y contribución especial del año 2019, por ser el año en el que ocurrieron los hechos de la infracción, comprobando que, en el referido año, la proveedora tuvo un total de ingresos por la cantidad de \$94,067,041.67 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 NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., cuenta con ingresos superiores a los regulados por dicha ley, los cuales se equiparan a los de una gran empresa (declaración del impuesto sobre la renta y contribución especial del año 2019, por lo que, para los efectos de la cuantificación de la multa será considerada como una empresa de tamaño grande.

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

Cabe mencionar también, que en el presente procedimiento administrativo sancionador la proveedora infractora ha mostrado una conducta procesal que evidencia el cumplimiento de su deber a prestar la colaboración que le es requerida para el buen desarrollo de los procedimientos (artículo 17 número 5 de la LPA).

***b. Grado de intencionalidad del infractor.***

Este Tribunal considera este elemento en el sentido de analizar si el sujeto ha obrado dolosa o cuando menos culposamente; es decir, que la transgresión a la norma haya sido querida o se deba a imprudencia o negligencia del sujeto. Por tanto, la existencia de un nexo de culpabilidad constituye una condición para la configuración de la conducta sancionable.

Así, en reiteradas ocasiones, este Tribunal ha establecido a través de sus resoluciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 40 inciso segundo de la LPC, que las infracciones administrativas son sancionables aún a título de simple negligencia o descuido. En ese orden, del análisis de los hechos y documentación agregada al expediente, se determinó una actuación negligente por parte de las proveedoras, pues, CALLEJA, S.A. de C.V. como propietaria del establecimiento, es la principal responsable de adoptar las medidas necesarias a efecto de dar cumplimiento a las obligaciones que impone la ley de la materia, como

es verificar que los productos que ofrecía a sus clientes cumplieran todos los requerimientos de las normas técnicas al momento de recibirlos de su proveedor, y en caso de que estos no cuenten con información completa en sus etiquetas, sean cambiados inmediatamente a fin de no ofrecer productos a los consumidores que no cumplan la normativa técnica vigente; asimismo, NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V. como distribuidora de los productos, era responsable de verificar los mismos y únicamente distribuir aquellos productos que cumplieran los requisitos y condiciones exigidas por la ley, lo cual no hizo. Por lo que, en el presente caso, se configura plenamente una conducta negligente por parte de las proveedoras CALLEJA, S.A. de C.V., y NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., por no haber atendido con la debida diligencia sus negocios, incumpliendo sus obligaciones como comerciantes.

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

A partir de un examen del presente expediente administrativo, queda demostrado que el grado de participación en la comisión de la infracción de las proveedoras, es directa e individual, pues se acreditó: que en el establecimiento propiedad de la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V. —“*Selectos Cojutepeque Dos*”, el día 28/11/2019, en productos distribuidos por la proveedora NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., se puso a disposición de los consumidores: (i) 15 unidades de producto alimenticio (Leche Condensada Azucarada), en cuyas etiquetas no se consigna la declaración de los ingredientes que pueden causar reacciones alérgicas a personas con hipersensibilidad, según lo dispuesto en el numeral 5.2.1.5 del RTCA 67.01.07:10; y (ii) 18 unidades de producto alimenticio (Leche Condensada Azucarada), en cuyas etiquetas no se declara la denominación del alimento, según lo dispuesto en el numeral 6.1 de la Norma Salvadoreña Obligatoria NSO 67.01.06:95 LECHE CONDENSADA ENTERA Y LA LECHE CONDENSADA DESCREMADA.

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

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

Al respecto, es importante señalar que la falta de datos requeridos por disposición normativa, impacta no solo en el derecho de información de los consumidores, sino que, además, representa un perjuicio

potencial en bienes jurídicos como la salud o la seguridad de los consumidores, que son tutelados por el legislador de forma difusa.

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

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

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

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

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

Así, para el caso que nos ocupa, de la lectura del Acta de Inspección e Impresiones de fotografías (fs. 9 a 12) con las que se establece la presentación de los productos objeto del hallazgo y el precio de los mismos, se observó lo siguiente:

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



DVM-EG/799/19	Selectos Cojutepeque Dos	La Lechera. LECHE CONDENSADA AZUCARADA, marca NESTLÉ, con una cantidad nominal de Contenido Neto 395 g.	28/11/2019 (fs. 5-6)	\$2.12	fs. 9 al 14	\$31.80
DVM-EG/800/19	Selectos Cojutepeque Dos	La Lechera. LECHE CONDENSADA AZUCARADA, marca NESTLÉ, con una cantidad nominal de Contenido Neto 100 g.	28/11/2019 (fs. 15-16)	\$0.91	Fs. 19 al 23	\$16.38

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

Cabe precisar entonces que, en el caso de mérito, las multas a imponer tomarán en cuenta no solo la cuantía del posible beneficio ilícito que obtendrían las proveedoras en el caso de que efectivamente hubieran vendido los productos objeto de hallazgo, el cual ascendería a la cantidad total de **\$48.18**, sino que también se calcularán las multas considerando el perjuicio potencial causado por la comisión de la infracción.

En tal sentido, conforme a lo expuesto en el romano **VI** de la presente resolución, a partir de las inspecciones realizada por la DC, se comprobó que las proveedoras distribuyeron y comercializaron *-en el establecimiento propiedad de la sociedad CALLEJA, S.A. de C.V. y en la misma fecha-* productos en cuyas etiquetas no se consigna la declaración de los ingredientes que pueden causar reacciones alérgicas a personas con hipersensibilidad; y otros en cuyas etiquetas no se declara la denominación del alimento; según lo dispuesto en el numeral 5.2.1.5 del RTCA 67.01.07:10, y numeral 6.1 de la Norma Salvadoreña Obligatoria NSO 67.01.06:95 LECHE CONDENSADA ENTERA Y LA LECHE CONDENSADA DESCREMADA.

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

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

Mediante las multas impuestas, este Tribunal Sancionador pretende disuadir a las infractoras CALLEJA, S.A. de C.V. y NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., que han cometido la infracción descrita en el artículo 43 letra f) de la LPC, con el fin de evitar futuras conductas prohibidas en detrimento

de los consumidores y que adopten las medidas necesarias a efecto de dar cumplimiento a las obligaciones que les impone la LPC.

Es menester señalar que este Tribunal, con la imposición de la sanción —multa—, busca prevenir futuros incumplimientos a la LPC como el que nos ocupa, máxime cuando todo proveedor de bienes se encuentra en la obligación de fabricar, distribuir y comercializar productos que sean óptimos para el consumo, situación que no consta acreditada en el presente caso, con el fin de salvaguardar el interés general.

#### VIII. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE LA MULTA

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

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

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

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

Dicho esto, en el caso de mérito se efectuó la modulación de las multas en razón del grado de intencionalidad de la conducta cometida, ya que para el caso no se acreditó el dolo, sino *negligencia*. También se tomó en cuenta que el beneficio potencial que pudieron obtener las proveedoras fue *mínimo*, en caso de haberse concretado la venta del producto objeto de hallazgo, el cual ascendería a la cantidad total de \$48.18; no obstante lo anterior, tal como se señaló en la letra e. del romano VII de esta resolución, se tomó en cuenta el perjuicio potencial de las conductas realizadas por las proveedoras, las cuales han sido catalogadas como *graves*, ya que, las mismas fueron verificadas *en el mismo establecimiento*, poniendo en riesgo el derecho a la información de los consumidores.

Finalmente, en el presente procedimiento ha quedado evidenciado el hecho que la proveedora NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V. aportó la documentación financiera solicitada, cumpliendo con ello, su deber de prestar la colaboración que le es requerida para el buen desarrollo del procedimiento (artículo 17 número 5 de la LPA); razón por la cual, dicho aspecto ha sido tomado en cuenta en favor de dicha proveedora para la cuantificación de la multa.

Por otra parte, en el presente procedimiento la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V. ha mostrado una conducta procesal que evidencia el incumplimiento de su deber a prestar la colaboración que le es requerida para el buen desarrollo de los procedimientos (artículo 17 número 5 de la LPA), tal y como se ha establecido

en la letra a. del romano VII, pues omitió presentar la información financiera solicitada por esta autoridad sancionadora, en tal sentido, este aspecto será considerado para la determinación de la multa; ya que a juicio de este Tribunal dicho comportamiento denota falta de diligencia y de cooperación del agente infractor dentro del procedimiento administrativo sancionador.

Por consiguiente, y conforme al análisis antes expuesto, en aplicación de los principios de disuasión, proporcionalidad y racionalidad, que deben sustentar la imposición de la sanción, es procedente imponer a las proveedoras:

(i) CALLEJA, S.A. de C.V. una multa de: SEIS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y UN DÓLARES CON SETENTA Y CUATRO CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$6,691.74), equivalentes a veintidós meses de salario mínimo mensual urbano en la industria, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 43 letra f) de la LPC, en relación al artículo 7 inciso primero y 27 inciso tercero de la LPC, numeral 5.2.1.5 del RTCA 67.01.07:10, y numeral 6.1 de la Norma Salvadoreña Obligatoria NSO 67.01.06:95 LECHE CONDENSADA ENTERA Y LA LECHE CONDENSADA DESCREMADA, por comercializar productos que no cumplen la normativa técnica vigente, al encontrarse a disposición de los consumidores productos en cuyas etiquetas no se consignaba la declaración de los ingredientes que pueden causar reacciones alérgicas a personas con hipersensibilidad; y otros en cuyas etiquetas no se declara la denominación del alimento.

(ii) NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V. una multa de: SIETE MIL TRESCIENTOS DÓLARES CON OCHO CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$7,300.08), equivalentes a veinticuatro meses de salario mínimo mensual urbano en la industria, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 43 letra f) de la LPC, en relación al artículo 7 inciso primero y 27 inciso tercero de la LPC, numeral 5.2.1.5 del RTCA 67.01.07:10, y numeral 6.1 de la Norma Salvadoreña Obligatoria NSO 67.01.06:95 LECHE CONDENSADA ENTERA Y LA LECHE CONDENSADA DESCREMADA, por fabricar y distribuir productos que no cumplen la normativa técnica vigente, al encontrarse a disposición de los consumidores productos en cuyas etiquetas no se consignaba la declaración de los ingredientes que pueden causar reacciones alérgicas a personas con hipersensibilidad; y otros en cuyas etiquetas no se declara la denominación del alimento.

Establecido lo anterior, es menester señalar que cada una de las multas impuestas representan el 11% y 12% respectivamente, dentro del margen máximo estipulado por ley como consecuencia de la comisión de tal infracción –doscientos salarios mínimos mensuales urbanos en la industria–, siendo a juicio de este Tribunal, proporcional a la gravedad que comportan los hechos denunciados según las circunstancias objetivas y subjetivas previamente analizadas.

#### IX. DECISIÓN


Por tanto, sobre la base de lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 11, 14, 101 inciso 2° de la Constitución de la República; 7 inciso primero, 27 inciso tercero, 40, 43 letra f), 46, 49, 83 letra b), 144 y siguientes de la LPC; y 112, 139 y 154 de la LPA, este Tribunal **RESUELVE**:

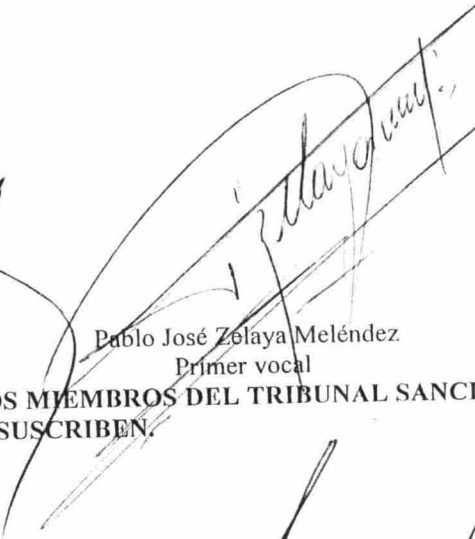
- a) *Téngase por agregado* el escrito presentado por la licenciada así como la documentación que consta agregada de fs. 38 al 59. Además, *tome nota* la Secretaría de este Tribunal del lugar y correo electrónico señalados por la apoderada de la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V. para recibir actos de comunicación; así como del nombre de la persona comisionada para tal efecto.
- b) *Téngase por agregado* el escrito presentado por el doctor así como la documentación que consta agregada de fs. 66 al 84. Además, *tome nota* la Secretaría de este Tribunal del lugar y correo electrónico señalados por el apoderado de la proveedora NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V. para recibir actos de comunicación.
- c) *Dese intervención* a la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V., por medio de su apoderada general judicial con cláusulas especiales, licenciada
- d) *Dese intervención* a la proveedora NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., por medio de su apoderado general judicial con cláusula especial doctor
- e) *Téngase por contestada* la audiencia conferida a CALLEJA, S.A. de C.V., en los términos relacionados en la presente resolución.
- f) *Téngase por contestada* la audiencia conferida a NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., en los términos relacionados en la presente resolución.
- g) *Sanciónese* a la proveedora CALLEJA, S.A. de C.V., con la cantidad de SEIS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y UN DÓLARES CON SETENTA Y CUATRO CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$6,691.74), equivalentes a veintidós meses de salario mínimo mensual urbano en la industria —D.E. N° 6 del 21/12/2017, publicado en el D.O. N° 240, tomo 417 del 22/12/2017—, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 43 letra f) de la LPC, en relación al artículo 7 inciso primero y 27 inciso tercero de la LPC, numeral 5.2.1.5 del RTCA 67.01.07:10, y numeral 6.1 de la Norma Salvadoreña Obligatoria NSO 67.01.06:95 LECHE CONDENSADA ENTERA Y LA LECHE CONDENSADA DESCREMADA, conforme al análisis expuesto en la presente resolución y con fundamento en las disposiciones legales precitadas.
- h) *Sanciónese* a la proveedora NESTLÉ EL SALVADOR, S.A. de C.V., con la cantidad de SIETE MIL TRESCIENTOS DÓLARES CON OCHO CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$7,300.08), equivalentes a veinticuatro meses de salario mínimo mensual urbano en la industria —D.E. N° 6 del 21/12/2017, publicado en el D.O. N° 240, tomo

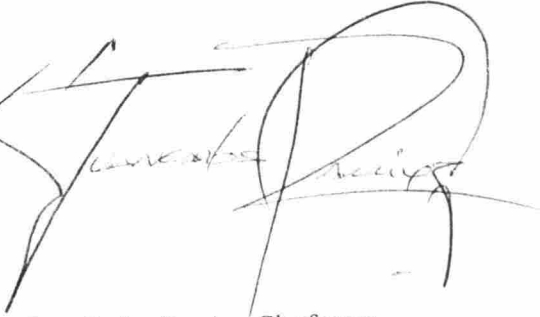
417 del 22/12/2017—, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 43 letra f) de la LPC, en relación al artículo 7 inciso primero y 27 inciso tercero de la LPC, numeral 5.2.1.5 del RTCA 67.01.07:10, y numeral 6.1 de la Norma Salvadoreña Obligatoria NSO 67.01.06:95 LECHE CONDENSADA ENTERA Y LA LECHE CONDENSADA DESCREMADA, conforme al análisis expuesto en la presente resolución y con fundamento en las disposiciones legales precitadas.

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

- i) *Hágase del conocimiento de los intervinientes* que, en cumplimiento al artículo 104 de la LPA y de conformidad a los artículos 158 N° 5 de la misma ley, la presente resolución, al ser emitida en un procedimiento simplificado, no admite recurso de reconsideración.
- j) *Notifíquese.*


  
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.**

OG/AMC

  
Secretario del Tribunal Sancionador