	<p>TRIBUNAL SANCIONADOR</p>	<p>Fecha: 25/06/21 Hora: 14:45 Lugar: San Salvador</p>	<p>Referencia: 1951-19</p>
RESOLUCIÓN FINAL			
I. INTERVINIENTES			
Consumidor denunciante:			
Proveedora denunciada:	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados –ANDA–		
II. HECHOS DENUNCIADOS Y ANTECEDENTES			
<p>En fecha 25/10/2019, el consumidor interpuso denuncia (fs. 1), en la que expuso –en esencia– no estar de acuerdo con el saldo pendiente de pago consignado en concepto de mora en la factura correspondiente al mes de octubre 2019 por \$33.32, ya que él no posee facturas pendientes de pago. Señala que todas las facturas las tiene pagadas en punto express y no entiende de dónde sale el saldo de \$33.32. Agrega que en el lugar habitan 3 personas y posee nuevo medidor y válvula desairadora.</p>			
III. PRETENSIÓN PARTICULAR			
<p>El consumidor solicitó "(...) que se elimine el cobro de \$33.32 por considerarlo un cobro indebido (...)".</p>			
IV. INFRACCIÓN ATRIBUIDA Y ELEMENTOS DE LA INFRACCIÓN			
<p>A la proveedora denunciada se le atribuye la posible comisión de la infracción muy grave establecida en el artículo 44 letra e) de la Ley de Protección al Consumidor –en adelante LPC–, que estipula: "Son infracciones muy graves, las acciones u omisiones siguientes: (...) realizar prácticas abusivas en perjuicio de los consumidores (...)" en relación al artículo 18 letra c) de la misma ley, que establece: "Queda prohibido a todo proveedor: Efectuar cobros indebidos, tales como cargos directos a cuenta de bienes o servicios que no hayan sido previamente autorizados o solicitados por el consumidor. En ningún caso el silencio podrá ser interpretado por el proveedor como señal de aceptación del cargo de parte del consumidor". En caso de comprobarse la comisión de dicha infracción, acarrearía la sanción establecida en el artículo 47 de la misma normativa, siendo la multa hasta de quinientos salarios mínimos mensuales urbanos en la industria.</p> <p>En principio, es importante destacar que, para la configuración del cobro indebido como conducta constitutiva de infracción, no se exige, entre sus elementos tipo, que el cobro en mención se haya concretado en todo caso, en el sentido de que la consumidora hubiese pagado la suma cobrada indebidamente. La figura del cobro indebido se perfila cuando se realiza un cobro sin respaldo legal, esto es, cuando no se acredita la existencia de una obligación entre las partes. Y es que, debe aclararse que el cobro indebido se define como la acción de exigir alguna cosa de la cual no había derecho a cobrar.</p> <p>Ahora bien, para que exista el derecho de cobrar, se requiere de la preexistencia de una relación contractual, de la cual se deriven obligaciones para ambas partes, que podrán consistir en prestaciones de dar, hacer o no hacer.</p>			

El carácter indebido del cobro que cita el artículo 18 letra c) de la LPC, se fundamenta en el hecho que el mismo no cuenta con un respaldo legal ni contractual, o que se hagan cargos a la cuenta de la consumidora por la adquisición de bienes o servicios que ésta no haya solicitado o no haya efectuado, y menos autorizado cargarlos a su cuenta, e, inclusive, que se le exijan sumas en concepto de pago de obligaciones sin demostrar las causas que la generan.

En ese orden, la Sala de lo Contencioso Administrativo —SCA—, mediante sentencia pronunciada el 06/11/2013 en el proceso referencia 305-2010, sostiene que *“En ocasiones, los cobros indebidos tienen origen en una actuación "fraudulenta" o con malicia por parte del proveedor, sin embargo, la mayor parte de los casos corresponden a deficiencias en la administración interna del proveedor. El artículo 18 literal c) de la LPC, es el que nos enmarca como práctica abusiva efectuar cobros indebidos, este artículo tiene una naturaleza enunciativa y no taxativa, ya que se entiende en la ley, en derecho comparado y en doctrina, que un agente económico realiza cobros indebidos cuando el proveedor cae en uno o más de los siguientes supuestos: a) cuando se cobra por medio de facturas o por cualquier otro medio con el mismo fin, servicios que no han sido efectivamente prestados; b) cuando se altera la estructura tarifaria sin que medie autorización del cobro por parte del consumidor; y c) cuando se efectúa un cobro sin el respaldo que lo legitime para realizarlo”*.

Cabe señalar que, tratándose de una práctica abusiva, por supuesto cobro indebido en el servicio de agua potable, se requiere, para efectos sancionatorios, que este Tribunal cuente con prueba que demuestre que se efectuaron cobros al consumidor en la prestación del servicio de agua potable y que esos cobros no se encuentren justificados contractual o legalmente.

V. CONTESTACIÓN DE LA PROVEEDORA DENUNCIADA

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 la proveedora, quien compareció conforme a las actuaciones que se detallan a continuación:

En fecha 24/02/2021 se recibió escrito (fs. 58) firmado por el licenciado , en calidad de apoderado general judicial de la proveedora ANDA, por medio del cual contestó en sentido negativo la audiencia conferida en la resolución de fs. 55 al 56, expresando que existen suficientes argumentos técnicos y legales para probar que el cobro realizado es legal.

Por otra parte, el día 28/04/2021 se recibió nuevo escrito (fs. 69 al 70) firmado por el licenciado con motivo de la resolución que abrió a prueba el procedimiento; mediante el cual, alegó la inexistencia de una relación contractual, expuso argumentos de defensa sobre los hechos atribuidos a su representada e incorporó prueba documental de fs. 71 al 100.

1. Respecto del alegato de inexistencia de una relación contractual entre la denunciada y el seño en vista que el último no tiene la titularidad de la cuenta N° 01022444, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

a. El artículo 3 de la LPC, señala que se entiende por consumidor o usuario *“toda persona natural o jurídica que adquiera, utilice o disfrute bienes o servicios, o bien, reciba oferta de los mismos, cualquiera que sea el carácter público o privado, individual o colectivo de quienes los producen, comercialicen, faciliten, suministren o expidan”*.

Concepto que se ha visto respaldado por los criterios jurisprudenciales emitidos por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia —SC—, quien ha señalado que *“Si bien es cierto, en un principio se consideró indispensable proteger al consumidor en sentido estricto, es decir, únicamente al adquirente de bienes de consumo, es claro que la expresión “protección al consumidor” -finalidad tuitiva del Estado- se ha ampliado a otros supuestos en que dicha protección es igual de necesaria, tal es el caso de los usuarios de los servicios, ya sea que estos sean prestados directamente por la Administración Pública o mediante particulares a través de la figura de la concesión”*. (Sentencia de la SC de las once horas con dos minutos del día 10/04/2013, Inconstitucionalidad referencia 9-2010).

En consonancia con lo anterior, la SC también ha destacado que: *“La condición de “consumidor” o “usuario” se adquiere en virtud de la relación que se entabla con un agente proveedor (público o privado) en calidad de adquirente, beneficiario o destinatario de algún producto o servicio. En consecuencia, para tener la condición de “consumidor” o “usuario” es necesario estar vinculado con un proveedor en el contexto de las relaciones de mercado. Y sobre estas ejerce su actuación el Estado, en su papel de garante de los derechos de los consumidores.”* (Sentencia de la SC de las diez horas con cuarenta y un minutos del día 05/06/2015, Amparo referencia 230-2013).

A partir de lo anterior, se puede concluir que *consumidor* es el destinatario final de los bienes y servicios adquiridos dentro del mercado.

b. Que en los casos relacionados al suministro de agua potable, para comprobar la relación de consumo entre un usuario y la proveedora del servicio, no se han determinado requisitos necesarios para poder establecer que una persona es **destinatario final** del servicio, ya que *“las contrataciones para suministro de agua no se encuentran reguladas con requisitos o solemnidades específicas como otro tipo de contratos dentro del ordenamiento jurídico salvadoreño; por tanto, en la mayoría de los casos, se trata de contratos consensuales. Sin embargo, el hecho de que no exista un documento escrito que contenga las cláusulas contractuales, no incide sobre la existencia de la relación contractual como tal y de sus consecuentes obligaciones...”* (Sentencia de la SCA, de las catorce horas con cuarenta y ocho minutos del 21/06/2017, referencia 313-2014).

Esto a su vez está íntimamente vinculado al principio de informalidad del procedimiento administrativo sancionador, artículo 98 de la LPC, el cual, literalmente prescribe que *“En los procedimientos no serán exigidas mayores formalidades para su tramitación, salvo las necesarias para la validez de ciertos actos y la garantía de los administrados”*.

Conforme a lo anterior, se ha establecido que la prueba de la relación de consumo en los casos relacionados al servicio de agua potable, carece de formalidades rígidas para que el usuario final del servicio pueda comprobar dicha calidad únicamente siendo el titular de la cuenta.

En ese sentido, es preciso destacar que, tal como se indicó en la resolución de inicio del presente procedimiento (fs. 55-56), consta en el expediente el testimonio de escritura pública de donación irrevocable del inmueble -vinculado a la cuenta 010224444-, otorgado a favor del denunciante [redacted] en fecha 22/10/2018 (f. 36-41). Además, que la dirección de residencia del denunciante, consignada en su Documento Único de Identidad (fs. 2), coincide con la dirección consignada en la factura de la cuenta 01022444 (fs. 13), por lo que es posible concluir que el denunciante efectivamente es usuario del servicio de agua potable brindado por la proveedora denunciada y, por tanto, consumidor.

Por consiguiente, este Tribunal desestima el alegato expuesto por el licenciado [redacted].

2. Respecto de la justificación de los cobros, el apoderado de la proveedora expresó –en esencia– que *los cargos facturados bajo concepto de mora en la factura del mes de octubre de 2019, corresponden a los meses de abril de 2018*, consumo que había sido sometido a reclamo y que fue resuelto el día 23/08/2018.

Concluyó señalando –en síntesis– que la documentación probatoria que agregó: ficha catastral (fs. 71), consulta de histórico de consumos (fs. 73), detalle inspecciones (fs. 72), ANDALECT (fs. 74 al 97), lista de pago (fs. 98), consulta de descargo (fs.99) e información general de reclamo (f. 100); fueron la base de la facturación del período reclamado, afirmando que el consumo es real y el cobro correcto.

Es conveniente señalar que lo argumentado por el licenciado [redacted], respecto a que *los cargos facturados bajo concepto de mora en la factura del mes de octubre de 2019, corresponden al mes de abril de 2018*, se encuentra estrechamente relacionado con la valoración de la prueba ofrecida, por lo cual el referido argumento será analizado en los siguientes apartados.

VI. VALORACIÓN DE PRUEBA/HECHOS PROBADOS

A. De conformidad con los artículos 146 de la LPC y 106 inc. 3° de la LPA, las pruebas oportunas, pertinentes y conducentes aportadas en el procedimiento, serán valoradas conforme a las reglas de la sana crítica; a excepción de la prueba documental, la cual se realizará conforme al valor tasado de la misma en el derecho común.

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

caso, amparado en la seguridad jurídica, el legislador determina previamente la máxima de experiencia, aunque con distinta fuerza dependiendo de la prueba de que se trate". (Los resaltados son nuestros).

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

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

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

Así las cosas, 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 artículo 44 letra e) de la LPC, por realizar cobros indebidos.

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

- 1) Fotocopia de facturas (fs. 13 y 19) de la cuenta número _____, con la que se acredita la relación de consumo entre el denunciante y la proveedora; así como el cobro realizado por la proveedora en concepto de mora durante el mes de octubre de 2019, el cual guarda relación con el cobro del mes de abril 2018. Además, se evidencia que ambas facturas no cuentan con sello de cancelado.
- 2) Certificación de ficha catastral (fs. 71), en la cual se consigna que en fecha 23/07/1974 se realizó la instalación del servicio, en fecha 30/06/2016 se realizó la instalación del medidor número 15580070614, marca NWM y que el estado del medidor es "Funcionando". Además, que los últimos movimientos de desconexión y reconexión del servicio de agua fueron los días 15/06/2006 y 16/06/2006, respectivamente.
- 3) Detalle de inspecciones relacionadas a la cuenta _____ (fs. 72). Según dicha documentación, se realizó una inspección posterior al periodo denunciado, ejecutada el día 10/09/2018, mediante la cual se determinó que: al momento de la diligencia el medidor número 15580070614 registraba una lectura de 871m³, se rectificó lectura y número de medidor, el servicio se encontró activo, así se dejó, no cae agua en este momento.

- 4) Certificación de consulta de descargos (fs. 99) en la que se advierte que el cobro por el consumo del mes de abril de 2018 fue cancelado por el consumidor hasta el día 22/11/2019.
- 5) Certificación de información general del reclamo (fs. 100), con el que se comprueba que la factura por el consumo del mes de abril 2018 fue sometida a reclamo en fecha 23/08/2018, reclamo que fue resuelto por la proveedora hasta el día 25/09/2019.

Finalmente, cabe aclarar que si bien la proveedora proporcionó como prueba documental el detalle de inspección realizada el día 24/10/2014 (fs. 72), la misma no será admitida ni valorada por este tribunal, debido a que la inspección fue efectuada cuatro años antes de ocurridos los hechos denunciados. Además, el Histórico de consumo (fs. 73) y ANDALECT (fs. 74 al 97) no contiene información relacionada al consumo del mes de abril 2018; por otra parte, en la certificación de listado de pagos de la cuenta número (fs. 98), del periodo comprendido entre el 01/10/2018 al 01/03/2021, no es posible identificar los consumos (meses) a los que corresponden las referencias y fechas de pago en ella plasmadas, razón por la cual dicha documentación tampoco será valorada por este Tribunal.

VII. ANÁLISIS DE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

Al respecto, este Tribunal Sancionador deberá analizar –en el caso en particular– que, en la prestación del servicio de agua potable, los cobros denunciados no se encuentran justificados **contractual o legalmente**.

A. Es importante reiterar que las contrataciones para el suministro de agua potable –como servicio público– no se encuentran reguladas con requisitos o solemnidades específicas como otro tipo de contratos dentro del ordenamiento jurídico salvadoreño; por tanto, en la mayoría de los casos, se trata de contratos consensuales.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia de la SCA señala que “...*siempre que sus estipulaciones contractuales no contemplen una disposición diferente, su accionar debe ajustarse a las normativas públicas aplicables a la materia que, en El Salvador, son las disposiciones emitidas por el Ministerio de Economía respecto a los servicios que presta la ANDA.*” (Sentencia dictada el 21/06/2017, en el proceso contencioso administrativo con referencia 313-2014).

B. Que en ese contexto, para garantizar la correcta facturación del servicio de agua potable, la proveedora denunciada deberá de cumplir con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 5 del Acuerdo Ejecutivo N° 1279 en el Ramo de Economía, del 10/09/2015, publicado en el Diario Oficial número 165, Tomo 408, en la misma fecha; el cual establece que: *Toda conexión de acueducto deberá contar con un medidor para el control del consumo, sobre cuya lectura se hará la respectiva facturación del servicio* –en adelante Acuerdo Ejecutivo N° 1279–.

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

1. La relación de consumo existente entre el consumidor y la proveedora denunciada.

2. Que inicialmente la proveedora facturó el consumo correspondiente al mes de abril 2018 por la cantidad de \$33.40, cobro que fue sometido a reclamo por el consumidor en fecha 23/08/2018, y que fue resuelto por la proveedora hasta el día 25/09/2019, aplicando una rebaja de \$1.52 por *ajuste por periodo de días mayor facturado (32 días)*. En tal sentido, el nuevo valor a cancelar por el consumo del mes de abril 2018 era de \$28.88, pago que debía de ser realizado a más tardar el día 15/08/2018, mismo que no fue efectuado en la fecha establecida, razón por la cual se generó un cargo adicional de \$1.44 en concepto de incumplimiento, por lo que el cobro correspondiente al mes de octubre de 2019 se totalizó por la cantidad de \$33.32 (fs.13); cobro que finalmente fue cancelado por el consumidor hasta el día 22/11/2019, siendo éste el único cobro realizado al consumidor, por el consumo correspondiente a abril 2018.
3. En congruencia con lo anterior, este Tribunal no advierte cobros duplicados al consumidor por el consumo del mes de abril de 2018.

Por consiguiente, considerando que la prueba analizada no permite sustentar los términos de la denuncia, ni los indicios han quedado comprobados, este Tribunal estima procedente *absolver* a la proveedora de la infracción atribuida, por la supuesta realización de cobros indebidos durante el mes de abril 2018.

VIII. DECISIÓN

Por todo lo expuesto, y sobre la base del artículo 101 inciso segundo de la Constitución de la República; artículos 18 letra c), 44 letra e), 83 letra b), 146 y 147 de la LPC **RESUELVE:**

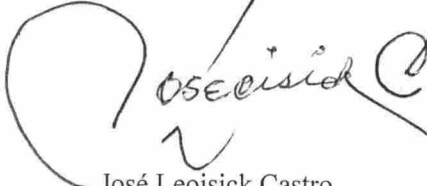
- a) *Téngase por agregado* el escrito presentado por el licenciado _____, apoderado general judicial de la proveedora ANDA; y la documentación que consta agregada de fs. 71 al 100.
- b) *Desestimase* la presunta configuración de la infracción prevista en el artículo 44 letra e) de la LPC, por (...) *realizar prácticas abusivas en perjuicio de los consumidores (...)* en relación al artículo 18 letra c) de la misma ley, que establece: "*Queda prohibido a todo proveedor: Efectuar cobros indebidos, tales como cargos directos a cuenta de bienes o servicios que no hayan sido previamente autorizados o solicitados por el consumidor. En ningún caso el silencio podrá ser interpretado por el proveedor como señal de aceptación del cargo de parte del consumidor (...)*".
- c) *Absuélvase* a ANDA de la infracción establecida en el artículo 44 letra e) de la LPC, en relación a la denuncia presentada por el señor _____, por las razones establecidas en los romanos **VI** y **VII** de esta resolución.
- d) *Notifíquese*.

INFORMACIÓN SOBRE RECURSO

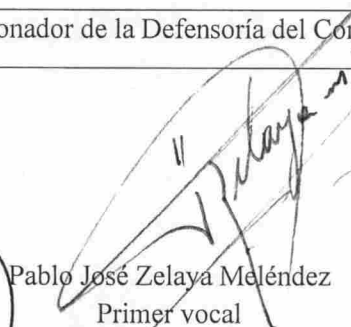
Recurso procedente de conformidad al artículo 132 y 133 de la Ley de Procedimientos Administrativos: Reconsideración.	Plazo para interponerlo: 10 días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución.
---	---

Lugar de presentación: Oficinas Tribunal Sancionador, 7ª. Calle Poniente y Pasaje "D" #5143, Colonia Escalón, San Salvador.

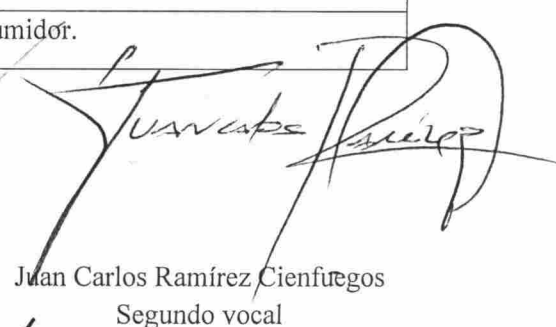
Autoridad competente: Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor.



José Leoisick Castro
Presidente



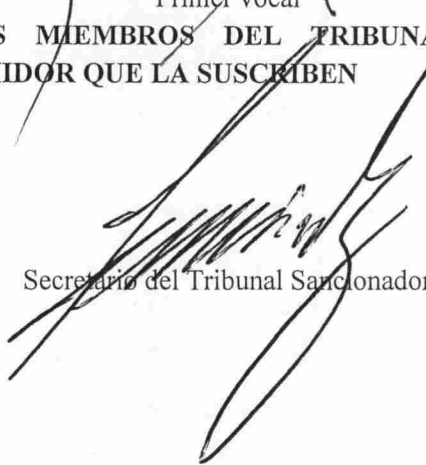
Pablo José Zelaya Meléndez
Primer vocal



Juan Carlos Ramírez Cienfuegos
Segundo vocal

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

RC/ym



Secretario del Tribunal Sancionador