

"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>TRIBUNAL SANCIONADOR</b>	<b>Fecha: 27/09/2022 Hora: 11:12 Lugar: San Salvador</b>	<b>Referencia: 1648-2021</b>
<b>RESOLUCIÓN FINAL</b>			
<b>I. INTERVINIENTES</b>			
Consumidor denunciante:			
Proveedora denunciada:	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados –ANDA–		
<b>II. HECHOS DENUNCIADOS Y ANTECEDENTES</b>			
<p>En el presente caso, se analiza la denuncia presentada por el señor . (c/p ) (fs. 1-2) contra la ANDA, en la cual manifestó, en síntesis, no estar de acuerdo con los cobros por el suministro de agua potable realizados por la proveedora desde el mes de noviembre de 2018 hasta el mes de septiembre de 2019, por considerarlos excesivos.</p>			
<b>III. PRETENSIÓN PARTICULAR</b>			
El consumidor solicitó en el Centro de Solución de Controversias (CSC) que <i>el proveedor ajuste en la factura de los meses de noviembre/2018 a septiembre/2019...</i>			
<b>IV. INFRACCIÓN ATRIBUIDA Y ELEMENTOS DE LA INFRACCIÓN</b>			
<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: "<i>Son infracciones muy graves, las acciones u omisiones siguientes: (...) realizar prácticas abusivas en perjuicio de los consumidores (...)</i>" en relación al artículo 18 letra c) de la misma ley, que establece: "<i>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</i>". 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 cuente 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:

El día 10/01/2022, se recibió escrito firmado por el licenciado (fs. 33), en calidad de apoderado general judicial de ANDA, por medio del cual contestó en sentido negativo la audiencia conferida mediante resolución de fs. 27 al 29.

Por otra parte, el día 01/02/2022 se recibió escrito firmado por el referido apoderado (fs. 53-54), mediante dicho escrito, expone argumentos de defensa sobre los hechos atribuidos a su representada y presenta documentación la cual consta de fs. 55-57.

Respecto de la justificación de los cobros, el apoderado de la proveedora expresó —en esencia— que *el cobro realizado durante los meses reclamados posee lecturas reales, coincidiendo la cantidad de metros registrados por el medidor con los consumos facturados*.

Concluyó señalando —en síntesis— que la documentación probatoria que agregó: registro de inspecciones llevadas a cabo en el inmueble desde el año 2012 hasta la actualidad (fs. 57), historial de consumo desde

noviembre de 2017 hasta enero de 2022 (fs. 56) y ficha catastral de la cuenta objeto de reclamo (fs. 55); fueron la base de la facturación del período reclamado, afirmando que el consumo es real y el cobro correcto.

Asimismo, el día 09/02/2022 se recibió escrito firmado por el apoderado de la proveedora (fs. 58), a través del cual incorpora documentación que consta de fs. 60-87.

Finalmente, el día 02/03/2022 se recibió escrito firmado por el referido profesional, por medio del cual incorpora documentación la cual consta de fs. 98-100.

Es conveniente señalar que lo argumentado por el licenciado \_\_\_\_\_, respecto a que los cobros denunciados han sido realizados conforme a la lectura del medidor, se encuentra estrechamente relacionado con la valoración de la prueba ofrecida, por lo cual el referido argumento será valorado en los siguientes apartados.

## VI. VALORACIÓN DE PRUEBA/HECHOS PROBADOS

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

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

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

Además, el artículo 341 del Código Procesal Civil y Mercantil 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.*

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

- a) Fotocopias de facturas (fs. 13-23) y estado de cuenta (fs. 56) de la cuenta número 01210905, con la que se acredita la relación de consumo entre el denunciante y la proveedora; así como el cobro realizado por la proveedora durante el período reclamado (noviembre de 2018 a septiembre de 2019).
- b) Certificación de ficha catastral (fs. 55), en la cual se consigna que en fecha 02/05/1989 se realizó la instalación del servicio, en fecha 04/05/2017 se realizó la instalación del medidor número 17094661, marca AHS y que el estado del medidor es "Funcionando". Además, que la fecha de desconexión del servicio de agua fue el día 23/08/2019.
- c) Certificación de histórico de consumo (fs. 56), en la que se evidencia que hay registro de lectura real para los meses objeto de reclamo.

## VII. ANÁLISIS DE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

*I.* 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–.

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

- i. La relación de consumo existente entre el consumidor y la proveedora denunciada.
- ii. Que el cobro por consumo de agua potable del período comprendido entre noviembre de 2018 a septiembre de 2019, fue realizado conforme a lectura real obtenida del medidor, en cumplimiento a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 5 del Acuerdo Ejecutivo número 1279, antes referido.

En consecuencia, en el presente caso, no se ha podido obtener prueba que acredite efectivamente que el cobro denunciado no se encuentra justificado contractual o legalmente. 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.

#### VIII. MEDIDA CAUTELAR

Mediante la resolución que antecede (fs. 113-114), este Tribunal requirió a la proveedora que comprobara el cumplimiento de la medida cautelar decretada en este procedimiento. Dicha resolución, fue notificada a la proveedora en fecha 07/09/2022. No obstante lo anterior, la denunciada no brindó respuesta sobre el cumplimiento o no de la medida cautelar decretada.

Respecto a la ejecución de la medida cautelar, se advierte de la lectura del presente expediente:

Que a la proveedora denunciada le fue notificada el día 09/12/2021 (fs. 30) la resolución de las ocho horas con cuarenta y dos minutos del día 29/11/2021 (fs. 27-29), mediante la cual se decretó medida cautelar, consistente en una exigencia a la proveedora denunciada para que suspendiera *provisionalmente el cobro por el servicio de agua potable de los meses de noviembre de 2018 hasta septiembre de 2019, así como la mora y cualquier otro cargo generado a causa de los mismos, hasta el día de la notificación de la presente resolución, a la cuenta número 01210905, a nombre de denunciante, mientras se tramite el presente procedimiento, lo que conlleva a que se realice la reconexión del servicio y que el mismo se mantenga de forma ininterrumpida, mientras no se alteren las condiciones bajo las cuales se haya decretado la medida cautelar y no existan causales que habiliten al proveedor a mantener el servicio suspendido; además de no obstaculizar el pago de aquellas facturas que no forman parte del presente procedimiento.*

En ese sentido, es importante destacar que según nota de fecha enero de 2022 (fs. 105), emitida por "Puntual" se le informa al consumidor que la cuenta presenta un atraso en el pago de sus facturas por un valor total de \$1,462.26. De ahí que el consumidor alegó el incumplimiento de la medida cautelar otorgada a su favor.

Ahora bien, a la proveedora se le concedió la oportunidad procesal para pronunciarse al respecto –en respeto al derecho de audiencia y defensa–; sin embargo, la misma no contestó y no aportó ningún tipo de documentación que acreditara el efectivo cumplimiento de la medida cautelar, es decir, no acreditó que la

nota de cobro dirigida al consumidor por la cantidad de \$1,462.26 era en razón de la mora por meses diferentes por los cuales este Tribunal decretó la medida cautelar

En consecuencia, se advierte que **la proveedora denunciada no ha cumplido la medida cautelar decretada** mediante resolución de fecha 29/11/2021, al no suspender el cobro de cualquier otro cargo generado a causa de los meses sometidos a medida cautelar (noviembre de 2018 a septiembre de 2019). Por ello, es procedente *sancionar* a la proveedora Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), con la cantidad de **CIENTO CINCUENTA DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$150.00)**, equivalentes a quince días de salario mínimo mensual urbano en la industria, en concepto de multa por haber incumplido la medida cautelar decretada mediante resolución de fs. 27-29.

#### IX. 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) *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 (...)*”.
- b) *Absuélvase* a la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) de la infracción establecida en el artículo 44 letra e) de la LPC, en relación a la denuncia presentada por el señor (c/p ), por las razones establecidas en los romanos VI y VII de esta resolución y con fundamento en las disposiciones precitadas.
- c) *Sanciónese* a la proveedora Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), con la cantidad de **CIENTO CINCUENTA DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$150.00)**, equivalentes a quince días 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—, en concepto de multa por haber incumplido la medida cautelar decretada mediante resolución de fs. 27-29.
- d) *Revóquese* la medida cautelar decretada mediante la resolución de las ocho horas con cuarenta y dos minutos del día 29/11/2021 –fs. 27-29–, mediante la cual, en síntesis, se ordenó a la proveedora suspender provisionalmente: suspender provisionalmente el cobro por el servicio de agua potable desde el mes de noviembre de 2018 a septiembre de 2019, así como la mora y cualquier otro cargo generado a causa de los mismos, hasta el día de la notificación de la presente resolución, a la cuenta número 01210905, a nombre del denunciante, en virtud de haberse concluido la tramitación del presente procedimiento.
- e) *Notifíquese.*

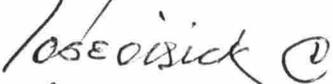
**INFORMACIÓN SOBRE RECURSO**

Recurso procedente de conformidad al artículo 132 y 133 de la Ley de Procedimientos Administrativos: Reconsideración.

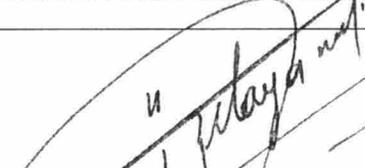
Plazo para interponerlo: 10 días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución.

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

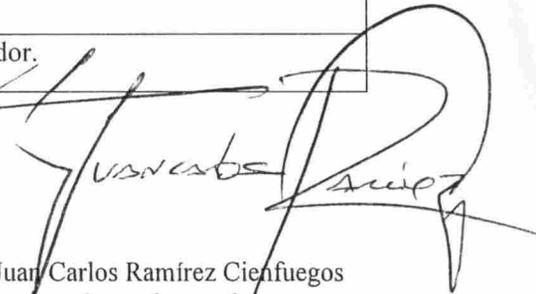
Autoridad competente: Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor.



José Leóisick Castro  
Presidente



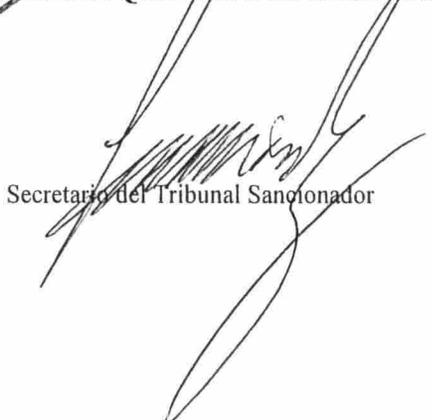
Pablo José Zelaya Meléndez  
Primer vocal



Juan Carlos Ramírez Cienfuegos  
Segundo vocal

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

IA/ym



Secretario del Tribunal Sancionador