


\*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: 18/04/2023 Hora: 09:49 Lugar: San Salvador</b>	<b>Referencia: 381-20</b>
---	---------------------------------	--	-------------------------------

### RESOLUCIÓN FINAL

#### I. INTERVINIENTES

Denunciante:

Proveedoras denunciadas:

FUNDACIÓN SALVADOREÑA DE DESARROLLO Y VIVIENDA  
MÍNIMA.  
ASOCIACIÓN AGENCIA DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE  
LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN.

#### II. HECHOS DENUNCIADOS Y ANTECEDENTES

La consumidora, en síntesis, manifestó que: *"el día 10/10/1992 contrató con el proveedor por un monto original de diez mil seiscientos veintidós colones con veinticinco centavos, equivalente a \$1,213.97 dólares, es el caso que canceló el monto total del crédito el día 16/01/2009, presentando recibo número 31570 en el que consta el pago total de la cantidad de \$1,245.37 dólares, habiéndole otorgado una cancelación en fecha 16/01/2009. Es el caso, que el proveedor le ha solicitado el pago del crédito nuevamente, por el monto de \$2,401.07 dólares, según el estado de cuenta otorgado en fecha 31/07/2019, con lo que no está de acuerdo ya que canceló en el año 2009"*.

En fecha 04/09/2019, se dio inicio a la etapa de avenimiento y se le comunicó a las denunciadas, mediante correo electrónico, que se les concedía el plazo de 3 días hábiles contados a partir de la recepción de la notificación, para ofrecer alternativas de solución; adjuntándose copia de la denuncia — fs. 14 al 28—. Posteriormente, en fecha 18/10/2019 —fs. 29—, la consumidora ratificó su denuncia y solicitó la programación de audiencias conciliatorias, notificando a las proveedoras en fecha 11/12/2019 (fs. 32 y 33 vuelto) de la audiencia de conciliación programada para el día 17/12/2019. Conforme al acta de resultado de conciliación (fs. 42), se hizo constar que la misma fue suspendida por solicitud de las partes. En ese sentido, se notificó nuevamente a las proveedoras en fecha 08/01/2020 (fs. 44 y 45 vuelto) de la audiencia de conciliación programada para el día 14/01/2020. Conforme al acta de resultado de conciliación (fs. 74), se hizo constar que la misma fue suspendida por incomparecencia de la parte consumidora. Por tanto, se notificó a las proveedoras en fecha 27/01/2020 (fs. 75 vuelto y 77) de la audiencia de conciliación programada para el día 31/01/2020. Conforme al acta de resultado de conciliación (fs. 83), se hizo constar la falta de acuerdo entre las partes.

En ese sentido, el Centro de Solución de Controversias —en adelante CSC—, conforme al artículo 143 literal c) de la Ley de Protección al Consumidor —en adelante LPC—, remitió el expediente

administrativo por falta de acuerdo entre las partes en audiencia conciliatoria, recibíéndose en este Tribunal en fecha 03/03/2020.

### III. PRETENSIÓN PARTICULAR

La consumidora solicitó *“que el proveedor revierta los cobros y las gestiones de cobro realizadas, cancele efectivamente en el sistema del proveedor el monto adeudado, y se le entregue el testimonio de la escritura pública de compraventa, todo lo anterior en base a los artículos 44 literal e), 18 literal c) y 143 inciso final de la Ley de Protección al Consumidor, y artículos 71 y 150 de la Ley de Procedimientos Administrativos”*.

### IV. INFRACCIÓN ATRIBUIDA Y ELEMENTOS DE LA INFRACCIÓN.

Tal como consta en resolución de inicio —folios 86 y 87—, se le imputa a las proveedoras denunciadas la comisión de la infracción establecida en el artículo 44 letra e) de la 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 que son prácticas abusivas y por tanto está prohibido: *“Efectuar cobros indebidos, tales como cargos directos a cuenta de bienes o servicios que no hayan sido previamente autorizados o solicitados por el consumidor (...)”*.

Las prácticas abusivas son todas aquellas actuaciones de los proveedores que coloquen al consumidor en una situación de desventaja, de desigualdad o que anulen sus derechos, motivo por el cual, el artículo 18 letra c) de la LPC establece, en específico, como práctica abusiva el cobro indebido, y señala a título de ejemplo algunas causas por las que un cobro puede considerarse como tal: la falta de autorización o solicitud del consumidor.

El carácter indebido del cobro que cita el artículo antes mencionado se fundamenta en el hecho que no sea obligatorio ni exigible, que sea ilícito, injusto o falta de equidad; es decir, que no se pueda acreditar la existencia de una obligación que emane de la ley o de la libre voluntad de las partes dentro del marco legal.

En ese orden de ideas, la Sala de lo Contencioso Administrativo —en adelante 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, éste 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.

Por ello, 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 500 salarios mínimos mensuales urbanos en la industria.

## V. CONTESTACIÓN DE LAS PROVEEDORAS DENUNCIADAS

A. Se siguió el procedimiento consignado en el artículo 144 de la LPC, respetando la garantía de audiencia y el derecho de defensa de las proveedoras FUNDACIÓN SALVADOREÑA DE DESARROLLO Y VIVIENDA MÍNIMA y ASOCIACIÓN AGENCIA DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, pues en resolución de fs. 86 y 87 se les concedió el plazo de diez días hábiles contados a partir del siguiente al de la notificación de dicha resolución, para que incorporaran por escrito sus argumentos de defensa y presentaran o propusieran la práctica de pruebas que estimaran conveniente, la cual fue notificada a las mismas en fecha 20/07/2022 (fs. 90 y 91).

I. En fechas 29/07/2022 y 21/10/2022 se recibieron escritos firmados por el licenciado quien actúa en calidad de apoderado general judicial de la FUNDACIÓN SALVADOREÑA DE DESARROLLO Y VIVIENDA MÍNIMA (fs. 92 y 143), agregando documentación de fs. 96 a 113.

En los referidos escritos, dicho profesional aclara que el proveedor ha sido la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN. Que la señora \_\_\_\_\_ sostuvo que el día 10/10/1992, contrató con FUNDASAL la adjudicación de una vivienda ubicada en el

\_\_\_\_\_ jurisdicción de San Martín, bajo las condiciones financieras expresadas en el contrato de Tenencia con Promesa de Venta, con un plazo de 20 años, de los cuales transcurrieron ocho años, y la condición financiera de la señora \_\_\_\_\_ con FUNDASAL según estado financiero fue la siguiente: canceló 73 cuotas de vivienda equivalente a 5,840 colones y tenía una mora de 23 cuotas de vivienda, equivalentes a 1,840 colones.

Asimismo, manifiesta que el estado financiero al que se ha hecho mención fue traspasado a la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas "UNOPS", tal como consta en copia de reunión tripartita del Acta Final de Cierre del Proyecto ELS/86/R5 para la reconstrucción de 2343 viviendas en la \_\_\_\_\_ departamento de San Salvador, celebrada el día 14/12/2000, que consta en el expediente del proceso de la Defensoría del Consumidor, en el cual consta que se acordó en su punto I. denominado "Títulos de Propiedad de Viviendas",

transferir formalmente por FUNDASAL a la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, el terreno que incluye zonas verdes, por lo que dicha Asociación sería la responsable de hacer la venta a cada familia, en el período de cuatro meses de haber recibido formalmente el terreno. Que, en cuanto a la cartera de créditos del proyecto, se acordó en el punto 4 del acta final de cierre a que se ha hecho mención, que sería manejada en administración por la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, quien contrataría a una ADESCO para realizar cobranzas.

Agrega que en correo de fecha 25/09/2019, la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN manifestó lo siguiente: “que la señora [redacted] se presentó a la institución el mes de julio del presente año solicitando estado de cuenta, y explicó que esta institución no cuenta con sucursal en Ilopango pero que existía una institución que realizaba los cobros individuales (donde ella canceló), y que por esa razón tendría que esperar a que esta institución realice el proceso legal que corresponde para darle solución a su caso ya que no canceló aquí, quedamos a la espera que se nos notifique”. Que dicho correo demuestra el conocimiento por parte de la señora

[redacted] del traspaso de la cartera de FUNDASAL a la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, y el compromiso de pago de [redacted] con dicha institución, no con la FUNDASAL.

Manifiesta que, con dicho documento, se demuestra que FUNDASAL carece de legitimación pasiva para que se le considere como proveedor o como presunto infractor para que se inicie el proceso administrativo sancionador en materia de consumo, porque no ha tenido ninguna relación jurídica material de consumo con la señora [redacted] desde que se realizaron los traspasos a la Asociación antes relacionada. Que en el expediente administrativo consta copia de la escritura pública de compraventa con garantía hipotecaria, otorgada en la ciudad de San Salvador a las once horas con cuarenta y cinco minutos del día 20/09/2002, ante los oficios del notario

[redacted] por medio de la cual la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, otorgó escritura de compraventa con garantía hipotecaria a favor de [redacted] escritura de hipoteca que se encuentra inscrita en el Registro de Propiedad Raíz e Hipotecas bajo el asiento

Por otra parte, señala que al existir una compraventa firmada de buena fe a favor de la señora [redacted] con la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, el documento de la tenencia con promesa de venta otorgada por la FUNDACIÓN SALVADOREÑA DE DESARROLLO Y VIVIENDA

MÍNIMA, en documento privado autenticado el día 10/10/1992, quedó sin efecto. Que el título de dominio y fuente de obligaciones es la escritura de compraventa e hipoteca otorgada por la referida Asociación, a favor de la señora [redacted] prueba documental que no ha sido invalidada por ningún interesado, y con la cual se demuestra que la citada Asociación inició un nuevo compromiso contractual con dicha señora, y se definieron nuevos derechos y obligaciones.

Finalmente, acota que en el expediente administrativo consta que la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN extendió constancia firmada por la señora [redacted] el día 16/01/2009, confirmando que el crédito a favor de [redacted] bajo la referencia SA0568-291067 fue cancelado. En ese sentido, como se le ha hecho ver a la Defensoría del Consumidor desde la primera cita hecha a su representada, FUNDASAL no es proveedora en la denuncia interpuesta por la señora [redacted] ya que la propiedad del inmueble y el cobro de la deuda fue traspasado a la referida Asociación; razón por la cual, el proceso administrativo sancionador iniciado en contra de su representada es ilegal, carece de fundamento fáctico y probatorio, siendo que FUNDASAL no puede ser considerada proveedora ni mucho menos "la infractora", pues como se ha demostrado no tiene relación alguna en el conflicto denunciado.

II. Por otra parte, en fechas 10/08/2022 y 04/11/2022 se recibieron escritos firmados por la licenciada [redacted] quien actúa en calidad de apoderada general judicial y administrativa de la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN (fs. 114 y 145), agregando documentación de fs. 117 a 135 y 148 a 151.

En los referidos escritos, dicha profesional aclara que los pagos que la denunciante manifiesta haber realizado, los hizo con su pleno conocimiento que en la oficina que ella iba a cancelar, no era la autorizada para recibir el pago, pero aun así la señora continuó pagando; es por tal motivo, que existe la deuda vigente en la ADEMISS que legalmente está constituida y facultada para recibir los pagos por los usuarios, y extender las escrituras de compraventa del inmueble.

Señala que presenta como prueba la copia certificada del primer aviso personalizado que se hizo a la señora [redacted] de fecha 10/05/2005, donde se le informó que la única ADEMISS legalmente constituida y autorizada para recibir los pagos del crédito de su inmueble, era la que estaba ubicada en la dirección

[redacted] municipio de Soyapango, y se le aclaraba que desde la fecha 10/10/2004, la ADEMISS ubicada en la dirección antes mencionada no se hacía responsable de los pagos que realizara en la otra oficina de la falsa ADEMISS, ubicada en Ilopango y San Martín, haciéndole énfasis que posterior a esos pagos podría lamentarse por haberse visto en un fraude por la falsa ADEMISS. Que con dicho aviso

pretende probar que la denunciante sí estaba enterada que, si ella seguía pagando en las oficinas de la ADEMISS falsa por no tener una personería jurídica, ella perdería su dinero y cuando quisiera obtener su escritura debería ir a la ADEMISS legalmente constituida, y debería hacer el pago de su crédito hipotecario.

Asimismo, agrega que presenta copia certificada del primer aviso de cobro administrativo realizado el día 16/12/2008, donde se le hizo de su conocimiento que su crédito presentaba una mora a esa fecha, y se le invitaba se acercara a las oficinas de ADEMISS Soyapango, para que arreglara su situación de impago. Que con dicho aviso de cobro pretende probar que se continuó informándole a la señora

, que su crédito estaba en mora, por lo cual ella debió hacer los pagos en la oficina que se le estaba indicando; sin embargo, ella continuó haciendo caso omiso, y por su propia voluntad y con el conocimiento debido realizó los pagos donde no era.

**III.** Para sustentar sus argumentos, ofrece prueba testimonial de la señora

**A.** Respecto a la prueba ofrecida, corresponde en este apartado analizar la admisibilidad de la misma, así:

*i.* En lo que concierne a la prueba testimonial, este Tribunal analizará la admisibilidad de la misma de conformidad a las disposiciones establecidas en el Código Procesal Civil y Mercantil –en adelante CPCM–, por remisión del art. 106 de la LPA.

Así, el artículo 318 del CPCM estipula que no deberá admitirse aquella prueba que no guarde relación con el objeto procesal, pues la misma sería impertinente. Por su parte, el art. 319 de dicha Ley hace referencia a la utilidad de la prueba, de la siguiente manera: *“No deberá admitirse aquella prueba que, según las reglas y criterios razonables, no sea idónea o resulte superflua para comprobar los hechos controvertidos”*. Lo anterior implica, que en la utilidad de la prueba está imbíbida la idoneidad, y ésta puede definirse, en términos generales, como aquello que reúne las condiciones necesarias u óptimas para una función o fin determinados. Por consiguiente, es un requisito aplicable al medio probatorio como tal y no a su objeto; pues aquél puede ser pertinente a la causa de averiguación y sin embargo inútil, esto es, que no tendría eficacia para el proceso o procedimiento. Por ello, quien realiza el examen de admisibilidad de la misma le compete razonar el contenido intrínseco y particular del medio en cada supuesto.

En el presente caso, con la prueba testimonial ofrecida, la proveedora pretende probar que efectivamente la denunciante tiene el conocimiento sobre la deuda que posee con su representada ADEMISS, ubicada en San Martín, y que los recibos que ha presentado la denunciante, no son los que se emiten por parte de su representada.

Ahora bien, es importante mencionar que el análisis de las pruebas ofertadas debe de hacerse en conjunto con los demás medios probatorios, incluso para determinar su admisibilidad.

En ese orden, respecto de los hechos que se pretenden probar con la deposición de la testigo ofertada, se advierte que dichas situaciones no son hechos comprobables fehacientemente por medio de testigos, sino que, por medio de prueba documental, la cual ya se encuentra agregada al procedimiento administrativo; por lo que, resulta impertinente la prueba testimonial ofrecida; razón por la cual, debe declararse sin lugar lo solicitado.

En consecuencia, el testimonio de la señora \_\_\_\_\_, no cumple con las normas generales sobre la prueba, específicamente a la determinada en los arts. 318 y 319 del CPCM, respecto a la idoneidad de la misma; por ello, debe declararse inadmisibile.

Con relación a los argumentos vertidos por los apoderados de las proveedoras y con la finalidad de evitar que la resolución adolezca de ser repetitiva, éstos serán desarrollados en el romano **VII.**

## **ANÁLISIS DE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN.**

### **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 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 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 efectuar cobros indebidos, tales como cargos directos a cuenta de bienes o servicios que no hayan sido previamente autorizados o solicitados por el consumidor.

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

1. Fotocopia de documento autenticado de tenencia con promesa de venta, de fecha 10/10/1992 (fs. 5 a 10), suscrito entre la señora \_\_\_\_\_ y la FUNDACIÓN SALVADOREÑA DE DESARROLLO Y VIVIENDA MÍNIMA.
2. Fotocopia de carta de cancelación de crédito, de fecha 16/01/2009 (fs. 11 y 54), extendida por la AGENCIA DE DESARROLLO MICRO-REGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN.
3. Fotocopia de comprobante de pago, de fecha 16/01/2009 (fs. 12 y 55), por un monto de \$1,245.37, en concepto de cancelación total de vivienda.
4. Fotocopia de estado de cuenta de vivienda, a nombre de la señora \_\_\_\_\_ de fecha 31/07/2019 (fs. 13).
5. Fotocopia de reunión tripartita del Acta Final de Cierre del Proyecto ELS/86/R51 para la reconstrucción de 2343 viviendas en la lotificación Santa Teresa, municipio de San Martín, departamento de San Salvador, celebrada el día 14/12/2000 (fs. 48 a 50).
6. Fotocopia simple y fotocopia certificada notarialmente de escritura pública de hipoteca, de fecha 20/09/2002 (fs. 56 a 63, 100 a 106, 125 a 131), otorgada por la señor \_\_\_\_\_



a favor de la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICRO-REGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN.

7. Fotocopia certificada notarialmente de aviso de cobro, de fecha 16/12/2008 (fs. 121), realizado por la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICRO-REGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN a la señora
8. Fotocopia certificada notarialmente de primer aviso personalizado, de fecha 10/05/2005 (fs. 122), realizado por la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICRO-REGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN a la señora  
para informarle que dicha ADEMISS ha sido y será la única dueña legal de su vivienda, e invitarle a que se presente a sus oficinas a resolver su situación de mora.
9. Fotocopia y original de estado de cuenta de vivienda, a nombre de la señora de fecha 31/07/2019 (fs. 123 y 134).
10. Fotocopia certificada notarialmente de hoja de gestión Créditos de Vivienda Proyecto "Santa Teresa", de fecha 19/03/2009 (fs. 124).
11. Fotocopia certificada notarialmente de una factura utilizada por la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICRO-REGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, las cuales son las que se extienden en la oficina como comprobante de pago (fs. 149).

#### VII. ANÁLISIS DE LA CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

En el caso particular, la consumidora denunciante señala que el día 10/10/1992 contrató con el proveedor por un monto original de diez mil seiscientos veintidós colones con veinticinco centavos, equivalente a \$1,213.97 dólares, es el caso que canceló el monto total del crédito el día 16/01/2009, presentando recibo número 31570 en el que consta el pago total de la cantidad de \$1,245.37 dólares, habiéndole otorgado una cancelación en fecha 16/01/2009. Es el caso, que el proveedor le ha solicitado el pago del crédito nuevamente, por el monto de \$2,401.07 dólares, según el estado de cuenta otorgado en fecha 31/07/2019, con lo que no está de acuerdo ya que canceló en el año 2009.

A. 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 la consumidora y la proveedora ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICRO-REGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN; así como la fecha de celebración del contrato de compraventa, mutuo hipotecario y primera hipoteca -20/09/2002- y el establecimiento de la tasa de interés del crédito al 8.00% anual (fs. 125 a 131).

2. La relación de consumo que existía entre la consumidora y la proveedora FUNDACIÓN SALVADOREÑA DE DESARROLLO Y VIVIENDA MÍNIMA, por medio del documento autenticado de tenencia con promesa de venta, otorgada por la referida Fundación a favor de la señora \_\_\_\_\_ en fecha 10/10/1992 (fs. 5 a 10).
3. Mediante comprobante de pago de fecha 16/01/2009 (fs. 12), se ha acreditado que la señora \_\_\_\_\_ pagó a la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICRO-REGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, la cantidad de \$1,245.37 dólares en concepto de cancelación total de vivienda.
4. Que en fecha 16/01/2009, la AGENCIA DE DESARROLLO MICRO-REGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, extendió un documento de cancelación del crédito a la señora \_\_\_\_\_ haciendo constar que el crédito número SA0568-291067 a nombre de la referida señora, había sido cancelado totalmente en tal fecha (fs. 11).

*B.* El Derecho de Consumo se fundamenta, entre otras razones, en la necesidad de equilibrar la posición de las partes en las relaciones de consumo, considerando que en ellas el consumidor se encuentra intrínsecamente en una situación de vulnerabilidad o debilidad frente al proveedor. Dicha vulnerabilidad, propia de la relación de consumo, se ha catalogado toda vez que se genera a partir de la posición que ocupa el consumidor en la sociedad de consumo, asociándose a las fallas propias del mercado.

Así, todos los consumidores son estructuralmente vulnerables frente a los proveedores de bienes y servicios. La vulnerabilidad es por tanto inherente a la posición que tiene el consumidor en la sociedad, obedeciendo a su calidad de tal y no a condiciones o características particulares, al menos no en principio. En otras palabras, la vulnerabilidad estructural en que se encuentran los consumidores viene dada por el hecho que las relaciones de consumo son esencialmente asimétricas, en la cual se presenta una suerte de debilidad negocial o inferioridad manifiesta que debe tutelarse.

Ahora bien, doctrinariamente se reconoce que, salvo que el consumidor financiero tenga perfecto conocimiento de los productos y servicios financieros que pretende adquirir o contratar y entienda los instrumentos financieros que le son ofrecidos, se trata de un consumidor hipervulnerable, toda vez que a su vulnerabilidad estructural se añade otra temporal que lo llevan a adquirir productos financieros y servicios crediticios o a aceptar condiciones contractuales, cual es la situación socioeconómica en que se encuentra, a la que puede agregarse, según el caso, su nivel de educación que le hará mucho más

difícil comprender el detalle y la complejidad de la información que se le proporciona, alejándolo de su realidad o entorno.<sup>1</sup>

Así, para acreditar la configuración de la infracción este Tribunal debe considerar precisamente esta condición estructural de vulnerabilidad del consumidor financiero, o la llamada hipervulnerabilidad reconocida doctrinariamente, dado que es tal consumidor quien se ve más duramente afectado por los aspectos técnicos y la complejidad de las contrataciones del rubro en comento, por lo cual se vuelve necesario equilibrar esa marcada asimetría efectuando un análisis sobre la contratación realizada entre las proveedoras y la consumidora, de modo que con la interpretación de la misma se arribe a una conclusión respecto de la legalidad o ilegalidad del cobro realizado por las proveedoras denunciadas y se acredite o no la comisión de la infracción denunciada.

C. En el presente caso, se advierte que la proveedora FUNDACIÓN SALVADOREÑA DE DESARROLLO Y VIVIENDA MÍNIMA, efectivamente contrató con la consumidora el día 10/10/1992, la adjudicación de una vivienda ubicada en el

bajo las condiciones financieras expresadas en el contrato de Tenencia con Promesa de Venta, con un plazo de 20 años, de los cuales transcurrieron ocho años, y la condición financiera de la señora con FUNDASAL según estado financiero fue la siguiente: canceló 73 cuotas de vivienda equivalente a 5,840 colones y tenía una mora de 23 cuotas de vivienda, equivalentes a 1,840 colones.

No obstante lo anterior, el estado financiero al que se ha hecho mención fue traspasado a la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas "UNOPS", tal como consta en copia de reunión tripartita del Acta Final de Cierre del Proyecto ELS/86/R5 para la reconstrucción de 2343 viviendas en la municipio de San Martín, departamento de San Salvador, celebrada el día 14/12/2000, que consta en el expediente del proceso de la Defensoría del Consumidor, en el cual consta que se acordó en su punto I. denominado "Títulos de Propiedad de Viviendas", transferir formalmente por FUNDASAL a la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, el terreno que incluye zonas verdes, por lo que dicha Asociación sería la responsable de hacer la venta a cada familia, en el período de cuatro meses de haber recibido formalmente el terreno. Que, en cuanto a la cartera de créditos del proyecto, se acordó en el punto 4 del acta final de cierre a que se ha hecho mención, que sería manejada en administración por la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS

<sup>1</sup> Vid. López Díaz, PV, "La publicidad comercial dirigida al consumidor financiero: Una sistematización de su regulación y de las consecuencias derivadas de su vulneración en el Derecho Chileno", *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, Valparaíso, Chile, 2do semestre de 2020, p. 233.

MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, quien contrataría a una ADESCO para realizar cobranzas.

En ese sentido, cabe aclarar que, con dicho documento, se demuestra que FUNDASAL carece de legitimación pasiva para que se le considere como proveedor o como presunto infractor en el presente procedimiento, ya que no ha tenido ninguna relación jurídica material de consumo con la señora

desde que se realizaron los traspasos a la Asociación antes relacionada. Además, en el expediente administrativo consta copia de la escritura pública de compraventa con garantía hipotecaria, otorgada en la ciudad de San Salvador a las once horas con cuarenta y cinco minutos del día 20/09/2002, ante los oficios del notario por medio de

la cual la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, otorgó escritura de compraventa con garantía hipotecaria a favor de , escritura de hipoteca que se encuentra inscrita en el Registro de Propiedad Raíz e Hipotecas bajo el asiento

Y es que, al existir una compraventa firmada de buena fe a favor de la señora

la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, el documento de la tenencia con promesa de venta otorgada por la FUNDACIÓN SALVADOREÑA DE DESARROLLO Y VIVIENDA MÍNIMA, en documento privado autenticado el día 10/10/1992, quedó sin efecto, ya que el título de dominio y fuente de obligaciones es la escritura de compraventa e hipoteca otorgada por la referida Asociación, a favor de la señora prueba documental que no ha sido controvertida en el presente procedimiento sancionatorio, y con la cual se demuestra que la citada Asociación inició un nuevo compromiso contractual con dicha señora, y se definieron nuevos derechos y obligaciones.

En conclusión, este Tribunal después de haber realizado un análisis de la documentación agregada al expediente administrativo, y de haber valorado los argumentos expuestos por el apoderado de la FUNDACIÓN SALVADOREÑA DE DESARROLLO Y VIVIENDA MÍNIMA, concluye que dicha proveedora carece de legitimación en la denuncia interpuesta por la señora , ya que la propiedad del inmueble y el cobro de la deuda fue traspasado a la referida Asociación; razón por la cual, existe una falta de legítimo contradictor en el proceso administrativo sancionador en relación a la FUNDACIÓN SALVADOREÑA DE DESARROLLO Y VIVIENDA MÍNIMA, ya que ésta no puede ser considerada proveedora ni mucho menos "infractora", pues como se ha demostrado no tiene relación alguna en el conflicto denunciado; por tanto, este Tribunal estima procedente absolver a la referida proveedora en relación a la infracción atribuida.

D. Ahora bien, respecto de la proveedora ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, debe señalarse que ha quedado comprobado dentro del procedimiento que la señora \_\_\_\_\_ pagó a la ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICRO-REGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, la cantidad de \$1,245.37 dólares en concepto de cancelación total de vivienda, lo anterior mediante comprobante de pago de fecha 16/01/2009 (fs. 12).

Asimismo, ha quedado comprobado que en fecha 16/01/2009, la AGENCIA DE DESARROLLO MICRO-REGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, extendió un documento de cancelación del crédito a la señora \_\_\_\_\_, haciendo constar que el crédito número SA0568-291067 a nombre de la referida señora, había sido cancelado totalmente en tal fecha (fs. 11).

Al respecto, debe señalarse que el otorgamiento de escritura pública de compraventa de inmueble, en virtud del Art. 1605 del Código Civil, resulta imprescindible para el cumplimiento de la obligación a cargo del vendedor, pues sólo al satisfacer dicha formalidad, el negocio jurídico de la compraventa de bienes raíces que se ha prometido se perfecciona. Caso contrario, el comprador se encuentra en la imposibilidad jurídica de obtener la calidad de propietario del bien en cuestión.

Ahora bien, la compraventa, al ser un contrato bilateral, da nacimiento a obligaciones para ambas partes; la principal, a cargo del vendedor, consiste en transferir el dominio de la cosa al comprador; razón por la que, constituye un título traslativo de dominio a favor de este último. Por su parte, la transferencia del dominio y, por ende, el cumplimiento de esta obligación, se lleva a cabo a través de la tradición, la cual, según el artículo 651 del Código Civil es el modo de adquirir el dominio de las cosas y consiste en la entrega que el dueño hace de ellas a otro, habiendo por una parte la facultad e intención de transferir el dominio, y, por otra, la capacidad e intención de adquirirlo. Por regla general, la compraventa y la tradición del dominio de un bien inmueble se hacen constar en un mismo instrumento o escritura pública, pues ambas requieren de esta solemnidad para su perfección, siendo ésta el cumplimiento de la obligación principal del vendedor nacida de aquélla.

Por otra parte, para que un título traslativo de dominio -compraventa- produzca efectos frente a terceros resulta necesaria la inscripción de éste en el correspondiente registro, lo cual genera efecto desde la fecha de la presentación del título a la oficina registral (Art. 680 y 683 del Código Civil).

En ese sentido, de la lectura de la documentación agregada al expediente, aparece que la señora \_\_\_\_\_ suscribió en fecha 20/09/2002, contrato de compraventa con garantía hipotecaria con la proveedora ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, por un inmueble ubicado

\_\_\_\_\_, por un valor de diez mil

seiscientos veintidós colones con veinticinco centavos (¢10,222.25), equivalentes a mil doscientos trece dólares con noventa y siete centavos (\$1,213.97).

Por otra parte, se han presentado las fotocopias de comprobante de pago de fecha 16/01/2009 (fs. 12), por la cantidad de \$1,245.37 dólares en concepto de cancelación total de vivienda, así como de documento de cancelación del crédito de fecha 16/01/2009, extendido por la AGENCIA DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN a la señora \_\_\_\_\_ la, haciendo constar que el crédito número SA0568-291067 a nombre de la referida señora, había sido cancelado totalmente en tal fecha (fs. 11), por lo que consta que la consumidora pagó en su totalidad la vivienda ubicada en el Proyecto Santa Teresa, en fecha 16/01/2009.

De lo anterior se colige que, al encontrarse pagado el total del precio del inmueble referido, el proveedor se encontraba en la obligación de otorgar la respectiva cancelación de hipoteca del inmueble a favor de la consumidora y, por ende, ya no debía seguir realizando cobros en relación a dicho inmueble, situación que no fue así, ya que la proveedora le ha solicitado el pago del crédito nuevamente, por un monto de \$2,401.07 dólares, según estado de cuenta extendido en fecha 31/07/2019.

En conclusión, debe señalarse que la proveedora denunciada no comprobó durante la instrucción del procedimiento sancionatorio, la legalidad de los cobros efectuados a la señora \_\_\_\_\_

, pues si bien presenta un estado de cuenta de la vivienda por un saldo en contra de la consumidora por el monto de \$2,401.07, debe aclararse que existe prueba en contra de dicho documento, la cual consiste en fotocopias de comprobante de pago de fecha 16/01/2009 (fs. 12), por la cantidad de \$1,245.37 dólares en concepto de cancelación total de vivienda, así como el documento de cancelación del crédito de fecha 16/01/2009, extendido por la AGENCIA DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN a la señora \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ haciendo constar que el crédito número SA0568-291067 a nombre de la referida señora, había sido cancelado totalmente en tal fecha (fs. 11).

*E.* Ahora bien, el principio de culpabilidad está reconocido por el artículo 12 de la Constitución de la República, que prescribe: «[t]oda persona a quien se impute un delito, se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público, en el que se le aseguren todas las garantías necesarias para su defensa», disposición que es aplicable no solo en el ámbito penal, sino además en el administrativo sancionador (sentencia de inc. 3-92 Ac. 6-92 de la Sala de lo Constitucional, doce horas del 17/12/1992).

En este sentido, la Sala de lo Constitucional respecto al principio de culpabilidad en materia administrativa sancionadora ha expresado que «[e]l principio de culpabilidad en esta materia supone el destierro de las diversas formas de responsabilidad objetiva, y rescata la operatividad de dolo y la culpa

como formas de responsabilidad. De igual forma, reconoce la máxima de una responsabilidad personal por hechos propios, y de forma correlativa un deber procesal de la Administración de evidenciar este aspecto subjetivo sin tener que utilizar presunciones legislativas de culpabilidad, es decir, que se veda la posibilidad de una aplicación automática de las sanciones únicamente en razón del resultado producido» (sentencia de Inc. 18- 2008 de Sala de lo Constitucional doce horas veinte minutos del 29/04/2013).

Cabe destacar que una de la sub-categorías o corolarios del principio de culpabilidad, es la responsabilidad por el hecho o responsabilidad por la acción ilícita como se denomina en la doctrina administrativa sancionadora. Este principio implica que la sanción únicamente puede recaer a quien en forma dolosa o culposa ha participado en los hechos que configuran una acción ilícita; así lo expone Nieto al referir que «[e]l gravamen que la sanción representa que solo podrá recaer sobre aquellas [personas] que han participado de forma dolosa o culposa en los hechos constitutivos de infracción. Por lo tanto, no es posible exigir responsabilidad por la sola existencia de un vínculo personal con el actor o la simple titularidad de la cosa o actividad en cuyo marco se produce la infracción. La exigencia de individualización de la sanción supone un veto a la responsabilidad objetiva» [Nieto, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador, quinta edición totalmente reformada, Madrid. Editorial Tecnos, p. 329, 2011*]. En este orden, conforme al principio de culpabilidad solamente responde el administrado por sus actos propios, de este modo, se repele la posibilidad de construir una responsabilidad objetiva o basada en la simple relación causal independiente de la voluntad del autor. En congruencia con lo expuesto, en el Derecho Administrativo Sancionador, debe respetarse el principio de culpabilidad, de tal suerte que el elemento indispensable para sancionar un actuar, es la determinación de la responsabilidad subjetiva. (Sentencia emitida en el proceso 90-2014 por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, a las catorce horas cincuenta y uno minutos del 24/10/2019).

En relación con el tema de la responsabilidad subjetiva de la proveedora denunciada, este Tribunal considera necesario 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.

Ahora bien, en el presente procedimiento no hay elementos suficientes como para determinar que los cobros realizados en el crédito de vivienda de la consumidora hayan sido efectuados de forma dolosa. No obstante, a partir de los hechos probados y las circunstancias en que se dieron los mismos, ha quedado establecido el cometimiento de la infracción de manera culposa por parte de la proveedora, pues ha existido un déficit de organización, lo cual ha causado confusión a los consumidores al momento

de realizar los pagos de sus créditos, derivada de los problemas legales que ha tenido la proveedora denunciada, situación que de ninguna manera es imputable a la consumidora, pues ella realizaba sus pagos e incluso en determinado momento efectuó el pago total de su crédito, por lo cual se le extendió una constancia de cancelación del mismo. En otras palabras, la proveedora ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, no acreditó una correcta organización a efectos de impedir la concurrencia del ilícito.

De manera que, analizada la conducta objeto del presente procedimiento, este Tribunal advierte que la misma le es imputable a la proveedora ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, por ser ésta la que realizó los cobros indebidos a la consumidora, aun cuando la misma ya había cancelado en su totalidad el crédito, e incluso se le había extendido una constancia de cancelación del mismo.

Por lo anterior, se determina que la conducta de la proveedora, comprobada en el presente procedimiento, se adecúa al ilícito administrativo establecido en el artículo 44 letra e) de la LPC, que estipula: "*Son infracciones muy graves, las acciones u omisiones siguientes: "(...) realizar prácticas abusivas en perjuicio de los consumidores (...)"*".

#### VIII. PARÁMETROS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN

Como se expuso en los acápites precedentes, se ha comprobado fehacientemente la comisión de la infracción muy grave regulada en el artículo 44 letra e) de la LPC, por parte de la proveedora ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN; y es procedente la imposición de la sanción prevista en el artículo 47 de la LPC, según los parámetros establecidos en la ley en mención.

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 –dolo o culpa– con la que procedió el infractor, el grado de participación en la acción u omisión, cobro indebido realizado y las circunstancias en que ésta se cometa, la reincidencia o incumplimiento reiterado, según sea el caso.

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

##### a. *Tamaño de la empresa.*

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



la economía, a través de una unidad económica con un nivel de ventas brutas anuales mayores a 482 y hasta 4,817 salarios mínimos mensuales de mayor cuantía y con un máximo de 50 trabajadores”.

A partir de la documentación financiera presentada por la proveedora, consistente en formularios de declaración y pago del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios del período comprendido desde el mes de junio de 2019 hasta el mes de diciembre de 2021 (disco compacto a fs. 151); se tomarán en cuenta, las declaraciones del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios del año 2019, por ser el año en el que ocurrieron los hechos de la infracción, comprobando que al sacar el promedio en el referido año, la proveedora tuvo un promedio mensual de ingresos por la cantidad de \$208.86 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 ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, cuenta con ingresos equivalentes a los regulados por dicha ley, los cuales se equiparan a los de una micro empresa (promedio mensual en base a las declaraciones del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios del año 2019), por lo que, para los efectos de la cuantificación de la multa será considerada como una micro empresa.

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. En ese sentido, en reiteradas ocasiones se ha establecido a través de sus resoluciones conforme a lo dispuesto en el artículo 40 inciso 2° de la LPC, que las infracciones administrativas son sancionables, aún a título de simple negligencia o descuido.

En el caso de mérito, la LPC establece la prohibición para la proveedora ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, de efectuar cobros indebidos, de conformidad al artículo 18 letra c) de la misma ley, que establece que son prácticas abusivas y por tanto está prohibido: *“Efectuar cobros indebidos, tales como cargos directos a cuenta de bienes o servicios que no hayan sido previamente autorizados o solicitados por el consumidor (...)”*; no obstante, como ya se ha mencionado, la proveedora no atendió dicho mandamiento legal, ni esgrimió alguna eximente válida.

De lo anterior se desprende que la referida Asociación es responsable de adoptar las medidas necesarias a efecto de dar cumplimiento a las obligaciones que impone la citada normativa. No obstante, del análisis de los hechos y documentación agregada al expediente, este Tribunal determinó que la proveedora ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN actuó con *negligencia grave*, pues realizó cobros indebidos a la consumidora, aun cuando la misma ya había cancelado en su totalidad el crédito, e incluso se le había extendido una constancia de cancelación del mismo.

***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 infracción de la proveedora ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN es directa e individual, pues se acreditó que realizó cobros indebidos en el crédito otorgado a la consumidora, lo cual afectó la esfera patrimonial de la misma.

***d. Beneficio obtenido por el infractor y las circunstancias en que se comete la infracción.***

Este parámetro será considerado según lo establece la Sala de lo 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 beneficio que la proveedora pudo obtener, en virtud de los cobros indebidos realizados a la consumidora en su crédito. Así, para el caso que nos ocupa, de conformidad a la prueba presentada, el beneficio fue de \$2,401.07 cobrados indebidamente en el crédito otorgado a la consumidora, cobros que como se mencionó anteriormente fueron realizados aun cuando la misma ya había cancelado en su totalidad el crédito, e incluso se le había extendido una constancia de cancelación del mismo.

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

Mediante la imposición de la multa, este Tribunal Sancionador pretende causar un efecto disuasivo<sup>2</sup> en la infractora ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN quien ha cometido la infracción descrita en el artículo 44 letra e) de la LPC, con el fin de evitar futuras conductas prohibidas en detrimento de los consumidores.

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

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

#### **IX. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE LA MULTA**

Tal como se expuso en el apartado VII de esta resolución, la proveedora ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, cometió la infracción muy grave regulada en el artículo 44 letra e) de la LPC, al realizar cobros indebidos; y de acuerdo al artículo 47 de la LPC, las infracciones calificadas como muy graves se sancionarán con multa hasta de 500 salarios mínimos mensuales urbanos en la industria.

Al respecto, es importante señalar 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).

En tal sentido, en el presente caso, se debe tomar en cuenta el daño que la infractora ocasionó a la consumidora por la conducta cometida, con el propósito de cumplir con la finalidad perseguida por el legislador y con el objeto de establecer el monto mínimo base que la multa a imponer podría llegar a tener, de modo que, en el presente caso no podría sancionarse a la proveedora por una suma menor de la cantidad a la que asciende el presunto daño ocasionado a la consumidora.

Por consiguiente y en atención a los criterios para la determinación de la multa —ampliamente desarrollados en el apartado anterior—, este Tribunal impone a ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN una multa de **DOS MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON TREINTA Y SEIS CENTAVOS (\$2,433.36)**, equivalentes a ocho salarios mínimos mensuales urbanos en la industria, por la comisión de la infracción *muy grave* regulada en el artículo 44 letra e) de la LPC, por la realización de cobros indebidos en el crédito otorgado a la consumidora, según se ha establecido en el presente procedimiento administrativo; multa que representa el **1.6%** dentro del margen máximo estipulado por ley como consecuencia para la comisión de tal infracción —500 salarios mínimos urbanos en el sector industria—, siendo, a juicio de este Tribunal, proporcional a la gravedad que comportan los hechos, según las circunstancias objetivas y subjetivas previamente analizadas.

#### **X. REPOSICIÓN DE LA SITUACIÓN ALTERADA**

La consumidora en su denuncia solicitó que el proveedor revierta los cobros y las gestiones de cobro realizadas, cancele efectivamente en el sistema del proveedor el monto adeudado, y se le entregue el testimonio de la escritura pública de compraventa, en razón de ello, es necesario señalar lo siguiente:

A. Concerniente a la reposición de la situación alterada por la conducta infractora, la letra c) del artículo 83 de la LPC, expresamente señala que dentro de las atribuciones de este Tribunal se encuentra: “(...) c) Ordenar al infractor, en los casos de afectación a intereses individuales, colectivos o difusos, la reposición de la situación alterada por la infracción, a su estado original. Entre las medidas para lograr la reposición de la situación alterada podrán ordenarse, la sustitución del bien; la devolución de lo cobrado indebidamente o la rebaja del precio (...)”.

B. Siguiendo el mismo orden de ideas, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia —SC—, por medio de sentencia definitiva pronunciada en el proceso de amparo referencia 111-2002, señaló que “La restitución de las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación, no debe entenderse únicamente desde el punto de vista físico, sino desde una perspectiva jurídica-patrimonial, como efecto directo de la sentencia estimatoria”.

En el mismo sentido, la Sala en mención, en la sentencia definitiva dictada en el proceso de amparo referencia 73-2000, afirma que reconocida la existencia de un agravio en la esfera jurídica del demandante, la consecuencia lógica es reparar el daño, restaurando las cosas al estado en que se encontraban antes de la ejecución del acto violatorio de derechos. Agrega que las sentencias pueden tener distinto carácter, dependiendo del soporte jurídico y fáctico de la pretensión.

De igual forma, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, por medio de la sentencia definitiva pronunciada a las diez horas treinta minutos del 19/05/2008, en el proceso referencia 130-2006, afirmó que el objeto de la normativa de consumo hace referencia a la protección de los derechos de los consumidores, a efecto de procurar el equilibrio, certeza, y seguridad jurídica en las relaciones de consumo con los proveedores.

En respeto al principio de legalidad y con la finalidad de darle cumplimiento al artículo 101 de la Constitución y a los principios y directrices de las Naciones Unidas para la protección del consumidor, que ante los hechos acaecidos a partir de la fecha de entrada en vigencia de la LPC reformada, y ante una eventual resolución definitiva estimatoria a la pretensión de los consumidores, este Tribunal está obligado por ley a ordenar la reposición de la situación alterada por la infracción, según lo dispuesto en el artículo 83 letra c) de la LPC.

C. Conforme a lo anterior, es procedente ordenar la reposición de la situación alterada de conformidad a la pretensión de la consumidora, la cual consiste en: que el proveedor revierta los cobros y las gestiones de cobro realizadas, cancele efectivamente en el sistema del proveedor el monto adeudado, y se le entregue el testimonio de la escritura pública de compraventa.

Por consiguiente, y en virtud de lo expuesto en el presente apartado, este Tribunal considera procedente ordenar a la proveedora ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, que restablezca la situación

alterada, absteniéndose de seguir realizando los cobros en el crédito de la consumidora, cancelando efectivamente en su sistema el monto adeudado, y entregando la escritura de compraventa del inmueble pagado en su totalidad por la consumidora, con su respectiva cancelación de hipoteca.

## XI. 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; 18 letra c), 44 letra e), 47, 49, 83 letras b) y c), 144 y siguientes de la LPC; 218 y 314 ordinal 1° del CPCM; y 17 número 5, 112, 139 y 154 de la LPA, este Tribunal **RESUELVE**:

- a) *Téngase* por recibido el escrito presentado por el licenciado
- b) *Téngase* por recibido el escrito y la documentación presentados por la proveedora denunciada a través de su apoderada licenciada los cuales constan de fs. 145-151.
- c) *Absuélvase* a la proveedora FUNDACIÓN SALVADOREÑA DE DESARROLLO Y VIVIENDA MÍNIMA por la infracción establecida en el artículo 44 letra e) en relación al artículo 18 letra c) de la LPC, por la realización de cobros indebidos, en relación a la denuncia presentada por la señora
- d) *Sanciónese* a la proveedora ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN con la cantidad de **DOS MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON TREINTA Y SEIS CENTAVOS (\$2,433.36)**, *equivalentes a ocho salarios mínimos mensuales urbanos en la industria* —D.E. N°6 del 21/12/2017, publicado en el D.O. N°240, tomo 417 del 22/12/2017— en concepto de multa por la comisión de la infracción regulada en el artículo 44 letra e) de la LPC, por la realización de cobros indebidos, conforme al análisis expuesto en el romano VII de la presente resolución y con fundamento en las disposiciones legales precitadas.  
Dicha multa debe hacerse efectiva en la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda, **dentro de los diez días hábiles siguientes al de la notificación de esta resolución**, debiendo comprobar a este Tribunal su cumplimiento dentro del plazo indicado; caso contrario, la Secretaría de este Tribunal **certificará la presente resolución para ser remitida a la Fiscalía General de la República para su ejecución forzosa.**
- e) *Ordénese* a la proveedora ASOCIACIÓN DE DESARROLLO MICROREGIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE ILOPANGO, SOYAPANGO Y SAN MARTÍN, abstenerse de seguir realizando los cobros en el crédito de la consumidora, cancelar efectivamente en su sistema el

monto adeudado, y entregar la escritura de compraventa del inmueble pagado en su totalidad por la consumidora, con su respectiva cancelación de hipoteca.

f) *Ordénese* a la Secretaría de este Tribunal certificar la presente resolución a la señora para las acciones legales que estime convenientes.

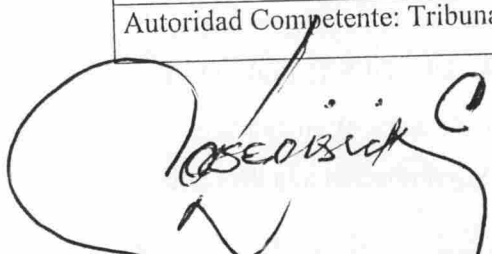
g) *Notifíquese*.

### INFORMACIÓN SOBRE RECURSO

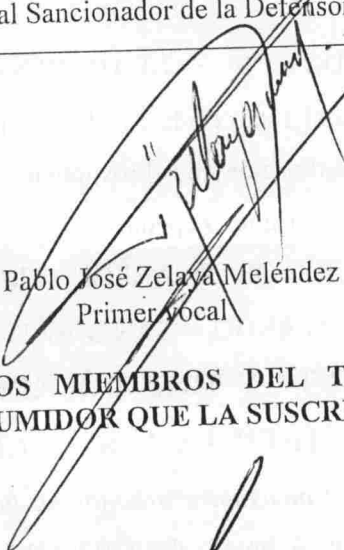
Recurso procedente de conformidad al artículo 132 y 133 de la Ley de Procedimientos Administrativos: Reconsideración.	Plazo para interponerlo: 10 días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución.
---	---

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

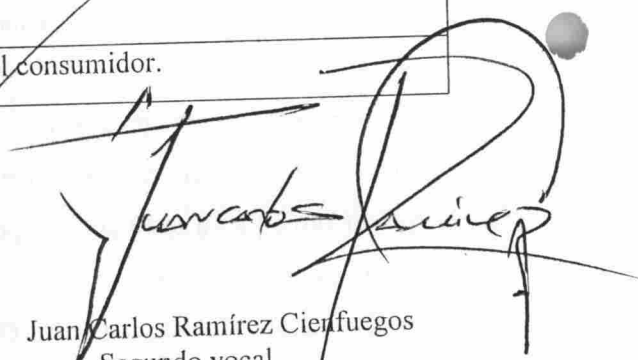
Autoridad Competente: Tribunal Sancionador de la Defensoría del consumidor.



José Leoisick Castro  
Presidente



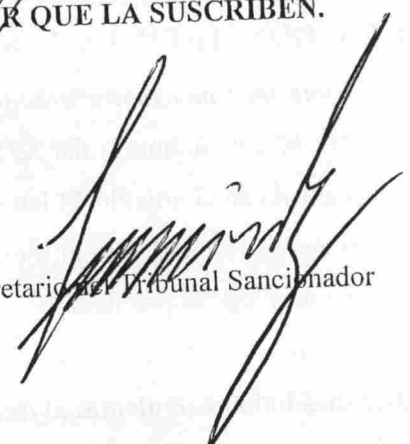
Pablo José Zelaya Meléndez  
Primer vocal



Juan Carlos Ramírez Cienfuegos  
Segundo vocal

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

OG/MIP



Secretario del Tribunal Sancionador