

 Defensoría del Consumidor	TRIBUNAL SANCIONADOR	Fecha: 14/02/2024 Hora: 12:05 p. m. Lugar: San Salvador	Referencia: 493-2023
RESOLUCIÓN FINAL			
I. INTERVINIENTES			
Consumidora denunciante:			
Proveedora denunciada:	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados –ANDA–		
II. HECHOS DENUNCIADOS Y ANTECEDENTES			
<p>En fecha 15/07/2021 la consumidora interpuso su denuncia (fs. 1) en la cual, en síntesis, manifestó: <i>“que está recibiendo cobros abusivos de parte de ANDA, en los lotes 13 y 14 de Sonzacate, desde el mes de febrero del 2020 hasta julio del 2021, y presentó el caso al proveedor y le mandaron una inspección pero fue en vano le fue denegada la ayuda hoy la deuda asciende a la cantidad de \$2,331.10, la verdad le parece un abuso y todavía le siguen incrementando el supuesto consumo, ya solicito que le suspendan el servicio porque la verdad ahí casi no se ocupa y le negaron dicen que hasta que pague la deuda le pueden suspender el servicio, le parece una injusticia, no está en contra de pagar los meses que se le deben pero cancelar una cuota justa de pagar \$15.00 subieron demasiado, y le siguen aumentando más aún: sin lectura del medidor dicen que cobran al cálculo porque es catalogado según ellos cuota comercial otra cosa que se le hace injusto, no utiliza agua es un taller, por lo que solicita a la DC le investigue el caso (...) (sic)”</i>.</p> <p>Según la denunciante, los hechos descritos podrían configurar la infracción establecida en el artículo 44 letra e) de la Ley de Protección al Consumidor –en adelante LPC–, que prescribe: son infracciones muy graves <i>“(...) realizar prácticas abusivas en perjuicio de los consumidores”</i>, relacionado al artículo 18 letra c) de la citada ley: <i>“Queda prohibido a todo proveedor: c) 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></p> <p>A fs. 64, consta agregado escrito firmado por la señora [redacted], en el cual solicita se decrete medida cautelar. Finalmente, este Tribunal pronunció resolución que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionatorio a las ocho horas con diecisiete minutos del día 04/05/2023 (fs. 134-136).</p>			
III. PRETENSIÓN PARTICULAR			
La consumidora solicitó que: <i>“ANDA le realice inspección para verificar el estado del medidor y su lectura para efectos del ajuste de los meses desde febrero hasta julio del 2021”</i> .			

IV. INFRACCIÓN ATRIBUIDA Y ELEMENTOS DE LA INFRACCIÓN

A la proveedora denunciada se le atribuye la posible comisión de la infracción muy grave 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: “*Queda prohibido a todo proveedor: c) 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.

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 el consumidor 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.

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.

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 del consumidor por la adquisición de bienes o servicios que éste 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 –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, 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 a la consumidora 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:

Mediante el escrito de fecha 13/06/2023, la proveedora a través de su apoderada general judicial, licenciada _____ contestó en sentido negativo la audiencia conferida en el auto de inicio (fs. 141).

El día 03/07/2023, con motivo de la resolución que abrió a prueba el procedimiento, se recibió escrito firmado por la apoderada general judicial de ANDA (fs. 151 al 152); en el que expuso argumentos de defensa sobre los hechos atribuidos a su representada, adjuntó documentación de fs. 153 al 191.

Respecto de la justificación de los cobros, el apoderado de ANDA expresó –en esencia– que los mismos han sido realizados conforme a la normativa que legitima a la proveedora para realizarlos, y adjuntó documentación con que pretende acreditar los extremos alegados. No obstante, resulta preciso señalar que lo argumentado por la licenciada _____, se encuentra estrechamente relacionado con la valoración de la prueba ofrecida, por lo cual sus alegatos serán desarrollados ampliamente en los siguientes apartados de esta misma resolución.

VI. VALORACIÓN DE PRUEBA/HECHOS PROBADOS

A. De conformidad con los artículos 146 de la LPC y 106 inc. 3º 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 propios).

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 Código Procesal Civil y Mercantil –en adelante 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 y admitió prueba documental consistente en:

1. Fotocopias de actas de orden de trabajo para inspección (fs. 91-95) en dichas inspecciones se consigna el consumo facturado desde fecha 22/05/2019 y las observaciones realizadas.
2. Certificación de histórico de consumo (fs. 96), en el que se señaló que: **(i)** hay registro de lectura real para los meses de julio del 2020 a enero de 2021, y marzo 2021; y **(ii)** no existe registro lectura real para los meses desde febrero hasta junio de 2020, febrero, y de mayo a julio de 2021.

3. Certificación de ficha catastral (fs. 97), en la cual se consigna: que se realizó la instalación del servicio en fecha 28/06/1998; que el día 08/01/2022 se instaló el medidor número [REDACTED], marca AHS; y que el estado del medidor es “funcionando”. Además, que los últimos movimientos de desconexión y reconexión del servicio de agua fueron el día 10/09/2021, respectivamente.
4. Certificación de detalle de inspecciones practicadas en la cuenta [REDACTED] (f. 155). Según dicha documentación durante el periodo denunciado se realizaron inspecciones los días 13/04/2021 y 27/07/2021, mediante las que se estableció: **(i)** lectura 4051; medidor número [REDACTED]. Es un error de lectura por estimación, se verifico que el medidor funciona bien, no hay fugas en el inmueble, ni en los accesorios todo esta bueno agua cae 24 horas, caja de medidor accesible para tomar lectura; y, **(ii)** lectura 4176; medidor numero [REDACTED]. Desde finales de junio 2021 han cortado la cañería que lleva hacia el taller de pintura dentro adentro del inmueble donde pasa la cañería tiene una válvula de control, que también estaba cerrada por lo que no se pudo verificar el funcionamiento del medidor porque no hay llave de pila conectada solo se tomó lectura agua cae 24horas caja accesible no hay desairadora instalada.
5. Certificación de consulta resultados de análisis de medidor número [REDACTED] de la cuenta en comento (fs. 184), en la que se estableció la observación siguiente: *fuga de cuerpo*.
6. Certificación de formularios para la lectura de medidores -ANDALECT- (fs. 158 al 179), en los que se consignó que:**(i)** hay registro de lectura real para los meses de julio del 2020 a enero de 2021, y marzo 2021; y **(ii)** no existe registro lectura real para los meses desde febrero hasta junio de 2020, febrero, y de mayo a julio todos del 2021.

Finalmente, cabe aclarar que si bien la proveedora proporcionó como prueba documental el detalle de inspecciones realizadas los días 09/09/2021 y 13/10/2021 (fs. 156), las mismas no serán admitidas ni valoradas por este Tribunal, debido a que estas no corresponden al periodo denunciado. Respecto a la lista de pagos de la cuenta número [REDACTED] (fs. 98), la misma no será valorada por este Tribunal debido a que no es posible identificar los meses a los que corresponden los pagos en ellas reflejados.

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 resaltar 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: (i) 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–; y, (ii) inciso tercero del artículo 5-B del Acuerdo Ejecutivo N° 532 en el Ramo de Economía, del 01/06/2011, publicado en el Diario Oficial número 106, Tomo 391, de fecha 08/06/2011; el cual establece que: “*Durante el periodo comprendido desde el reporte de medidor dañado o sin medidor, hasta la instalación del nuevo, se facturará el consumo promedio de los últimos seis meses con medidor funcionando*” –en lo sucesivo Acuerdo Ejecutivo N° 532–.

Además, para la correcta facturación, el medidor instalado en el inmueble para el control del consumo deberá presentar una tolerancia en el volumen real descargado entre $\pm 5\%$, rango de tolerancia permitido por la NSO 23.46.03:09 “Medición de Flujo de Agua en Conductos Cerrados Totalmente Llenos. Medidores para Agua Potable Fría y Caliente. Parte 3. Equipos y Métodos de Ensayo (8.2.4.4)” –en adelante NSO 23.46.03:09–.

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 la consumidora y la proveedora denunciada, así como el cobro realizado por el servicio de agua potable durante los meses denunciados.
- 2) Que el cobro por consumo de agua potable de los meses de julio del 2020 a enero de 2021, y marzo 2021, fue realizado conforme a lectura real obtenida del medidor, según lo dispuesto en el inciso primero del artículo 5 del Acuerdo Ejecutivo número 1279 en el Ramo de Economía, del 10/09/2015, publicado en el Diario Oficial número 165, Tomo 408, del 10/09/2015; 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.*

No obstante, lo anterior, es importante resaltar que el **cobro realizado durante los meses de julio del 2020 a enero de 2021, y marzo 2021 fue elaborado con base en las lecturas obtenidas del medidor número [REDACTED], medidor que se encontraba dañado y no funcionaba correctamente**, ya que, según resultados del análisis al medidor, se reportó una *fuga en el cuerpo del medidor* y dicho desperfecto impidió poder realizar el análisis al referido medidor.

- 3) Durante los meses desde febrero hasta junio de 2020, febrero, y de mayo a julio todos del 2021, la proveedora no facturó consumo conforme a lecturas reales del medidor; sin embargo, la facturación fue realizada acorde al consumo promedio de los últimos seis meses facturados, aparentemente, según lo establecido en el inciso cuarto del artículo 5-B del Acuerdo Ejecutivo N° 532 en el Ramo de Economía, del 01/06/2011, publicado en el Diario Oficial número 106, Tomo 391, del 08/06/2011 –en adelante Acuerdo Ejecutivo N° 532–; el cual establece que en caso de imposibilidad en la toma de lectura “(...) *se cobrará de acuerdo al promedio de los últimos 6 meses en que sí se pudo realizar la lectura*”.

No obstante lo anterior, las referidas estimaciones fueron obtenidas de un instrumento de medición que no garantizaba la transparencia, ni certidumbre del consumo, puesto que tal como detalló en el punto 2), el medidor no funcionaba correctamente. Por lo que una vez advertido el desperfecto, la cantidad de metros cúbicos a cobrarse, desde enero hasta octubre y diciembre, todos de 2020; enero hasta marzo de 2021, también se vería afectada.

- 4) Debido al desperfecto presentado en el medidor número [REDACTED] fue necesario realizar la instalación de un nuevo medidor, identificado con el número [REDACTED], efectivamente instalado en fecha 08/01/2022.

D. En síntesis, se evidenció:

1. Que el cobro realizados durante los meses **desde febrero de 2020 hasta julio de 2021, no fueron efectuados con el respaldo normativo que legitima a la proveedora para realizarlo**, debido a que: **(i)** el instrumento de medición no garantizaba la transparencia y certidumbre de los consumos registrados; y, **(ii)** que, *si bien la proveedora denunciada no determinó desde cuándo el medidor presentaba problemas y además, su histórico de consumo e inspecciones no advirtieron por sí mismos el daño del medidor, sino que fue hasta después que el consumidor denunciara el alto consumo y se practicara el análisis al medidor, que se determinó que el medidor no funcionaba correctamente, era su obligación facturar y, por ende, cobrar un consumo promedio a los últimos seis meses* (Sentencia dictada el 21/06/2017, en el proceso contencioso administrativo con referencia 313-2014); es decir que la proveedora se encontraba en la obligación de realizar el cobro de **promedio de consumo**

(el cual resulta al sumar los consumos de seis meses anteriores al periodo denunciado, y dividir el resultado entre seis; aplicando la siguiente formula: $m^3+m^3+m^3+m^3+m^3+m^3= m^3 / 6= m^3$), **equivalentes a dólares** (tarifa comercial: $m^3 \times \$1.20 + \5.00), **mientras el medidor estaba dañado**, lo anterior conforme a lo establecido en el inciso tercero del artículo 5-B del Acuerdo Ejecutivo N° 532 y la jurisprudencia de la SCA antes referida.

2. Que la proveedora facturo los meses denunciados, sin la aplicación de la regla de facturación supletoria contenida en el artículo 5-B del Acuerdo Ejecutivo N° 532, según el siguiente detalle:

Año	Mes	Consumo facturado inicialmente	Consumo que debió realizar	Cobro que debió realizar
2020	Febrero	33	25	\$35.00
	Marzo	35	28	\$38.60
	Abril	37	30	\$41.00
	Mayo	36	27	\$37.40
	Junio	39	27	\$37.40
	Julio	49	27	\$37.40
	Agosto	51	27	\$37.40
	Septiembre	78	28	\$38.60
	Octubre	48	28	\$38.60
	Noviembre	71	27	\$37.40
	Diciembre	19	27	\$37.40
2021	Enero	63	27	\$37.40
	Febrero	65	27	\$37.40
	Marzo	67	27	\$37.40
	Abril	97	27	\$37.40
	Mayo	73	27	\$37.40
	Junio	73	27	\$37.40
	Julio	73	27	\$37.40
Total		1,007 m ³	490m ³	\$678.00

Por consiguiente, de acuerdo a lo antes señalado, es procedente **sancionar** a la denunciada **por el cobro indebido realizado en perjuicio de la consumidora en los meses desde febrero de 2020 hasta julio de 2020**.

VIII. PARÁMETROS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN

Como se expuso en los acápites precedentes, se estableció la comisión de la infracción muy grave contenida en el artículo 44 letra e) de la LPC, la que se sanciona con multa hasta de quinientos salarios mínimos mensuales urbanos en la industria (artículo 47 LPC); por consiguiente, es facultad de este

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

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

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

a. *Tamaño de la empresa.*

Según los Estados Financieros al 31/12/2020, 31/12/2021 y 31/03/2022 publicados en el sitio web www.transparencia.gob.sv/institutions/anda/documents/estados-financieros, ANDA contó con un patrimonio por un monto total de \$6,173,336.41 a diciembre de 2020; \$6,173,336.41 a diciembre 2021; y \$6,173,336.41 a marzo 2022. Lo anterior permite establecer que la infractora cuenta con un nivel de solvencia y respaldo patrimonial suficiente para cumplir con sus obligaciones, sin comprometer las operaciones de su rubro, y con la capacidad económica para afrontar el pago de la multa que le corresponda según lo establecido en el artículo 47 de la LPC.

b. *Impacto en los derechos del consumidor.*

En el caso concreto, al tratarse cobros indebidos por un servicio relacionado con el suministro de agua potable, es preciso mencionar que el agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. En ese sentido, la Asamblea General de Naciones Unidas, el día 28/07/2010, a través de la Resolución 64/292, reconoció explícitamente *el derecho humano al agua*. Por consiguiente, este Tribunal considera que el impacto de la infracción cometida, si bien afecta la esfera patrimonial de la consumidora, trasciende a la misma, puesto que estamos frente a la protección de un recurso que resulta indispensable para la vida y la salud.

c. *La naturaleza del perjuicio ocasionado o grado de afectación a la vida, salud, integridad o patrimonio de los consumidores.*

En el presente caso, el cometimiento de la infracción muy grave derivada de la acción de la proveedora, de realizar una práctica abusiva, consistente en efectuar cobros indebidos, ocasionó un perjuicio patrimonial a la consumidora, cuya afectación se cuantifica con la cantidad de **\$1,646.87** dólares (tal como se detalla en la letra *f.* del presente apartado).

d. *Grado de intencionalidad de la infractora.*

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.

Este Tribunal en reiteradas ocasiones ha establecido a través de sus resoluciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 40 inciso segundo de la LPC, que las infracciones administrativas son sancionables aun a título de simple negligencia o descuido. De conformidad con lo previsto en el artículo 947 del Código de Comercio, la proveedora debía cumplir sus obligaciones con la diligencia de un buen comerciante en negocio propio.

En virtud de lo anterior, de la prueba agregada al presente procedimiento se comprobó que la proveedora incurrió en la referida infracción actuando con negligencia, ya que a pesar que en el inciso tercero del artículo 5-B del Acuerdo Ejecutivo N° 532 se ha establecido una regla de facturación supletoria para aquellos casos en los que se cuente con reporte que indique que un usuario posee un medidor dañado, no aplicó dicha regla, estando obligada a su cumplimiento.

e. Grado de participación en la acción u omisión.

En virtud de lo que antecede, el grado de participación de la denunciada es directo, pues según se acreditó y confirmó en el presente procedimiento, la **acción** de *realizar prácticas abusivas en perjuicio de los consumidores* fue responsabilidad directa de la proveedora, puesto que, sin contar con un respaldo legal ni contractual, desde febrero de 2020 hasta julio de 2021, realizó la facturación del servicio de agua potable de la cuenta [REDACTED] por montos superiores al consumo promedio anterior a los meses denunciados, como debió ser realizado debido al daño existente en el contador en mención.

f. Cobro indebido.

Este parámetro será considerado según lo establece la SCn 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, frente al cobro efectuado por el servicio correspondiente desde febrero de 2020 hasta julio de 2021, a partir del excedente del monto cobrado en la factura, en relación al monto que debió de ser cobrado conforme a las reglas de facturación supletoria para aquellos casos en los que se cuente con reporte que indique que un usuario posee un medidor dañado, según lo establecido en el inciso tercero del artículo 5-B del Acuerdo Ejecutivo N° 532, antes referido.

Así, para el caso que nos ocupa, de la lectura del expediente, se observó que el monto cobrado según estado de cuenta (fs. 10 al 11), fue por un consumo mensual superior al promedio de los últimos seis meses al periodo denunciado (desde julio de 2019 hasta enero de 2020); siendo lo correcto, conforme a la regla de facturación supletoria.

En ese sentido para la determinación del cobro indebido debe de tenerse en cuenta la cantidad de dinero cobrada por la proveedora durante el periodo denunciado (\$2,324.87); así como el monto que debió cobrar si hubiera aplicado de forma correcta la regla de facturación supletoria durante el referido periodo en mención (\$678.00); en ese sentido, el cobro indebido resulta de la diferencia entre ambos valores, que asciende a la cantidad de **\$1,646.87** dólares.

IX. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE LA MULTA

Tal como se expuso en el apartado **VIII** de esta resolución, la proveedora cometió la infracción muy grave regulada en el artículo 44 letra e) de la LPC, al efectuar cobros indebidos en perjuicio de la consumidora, por la prestación del servicio de agua potable, desde febrero de 2020 hasta julio de 2021.

En tal sentido, habiendo concluido, entre otros aspectos, que la infracción cometida es una de las calificadas como muy graves, sancionables con multa de hasta 500 salarios mínimos mensuales urbanos en la industria, conforme al artículo 47 de la LPC; que la proveedora ANDA cuenta con capacidad económica suficiente para afrontar la multa que resulte del presente procedimiento; que en razón del grado de intencionalidad de la conducta cometida por ANDA, no se acreditó el dolo sino negligencia; y, que el daño que la proveedora ocasionó a la consumidora por la conducta cometida asciende a la cantidad de \$1,646.87; es necesario señalar, que el principio de razonabilidad establece que las decisiones de la autoridad deben adoptarse dentro de los límites de sus facultades y manteniendo la proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que debe tutelar.

En consecuencia, este Tribunal considera que en el presente procedimiento administrativo sancionador resulta pertinente fijar una multa cuya cuantía resulta *idónea, necesaria y proporcional* para la consecución de los fines constitucionalmente legítimos —efecto disuasorio—, previniendo así, situaciones en donde la comisión de las conductas prohibidas por parte de los sujetos infractores resulte más beneficiosa que el cumplimiento de la norma misma, lo cual a su vez podría llevar a incumplir la finalidad de tutela de los derechos del consumidor.

Por consiguiente, y conforme al análisis antes expuesto, considerando los principios de disuasión, proporcionalidad y razonabilidad que deben sustentar la imposición de la sanción, y de conformidad con lo regulado en el artículo 139 número 7 de la LPA, este Tribunal impone a ANDA una multa de **UN MIL SEISCIENTOS SETENTA Y DOS DÓLARES CON NOVENTA Y TRES CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$1,672.93)**, equivalentes a cinco meses con quince días de salario mínimo mensual urbano en la industria, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 44 letra e) de la LPC, por *realizar prácticas abusivas en perjuicio de los consumidores*, consistente en *efectuar cobros indebidos*, según se ha establecido en el presente procedimiento administrativo; multa que representa el **1.1%** 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

El consumidor solicitó en su denuncia “(...) *ANDA le realice inspección para verificar el estado del medidor y su lectura para efectos del ajuste de los meses desde febrero hasta julio del 2021(...)*”.

Al respecto, 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, 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 SCA, 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, a 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. Por consiguiente, y en virtud de lo expuesto en el presente apartado, este Tribunal considera procedente *ordenar* a la proveedora ANDA, como medida para la reposición de la situación alterada por la infracción:

i. Realizar la facturación desde el mes de febrero de 2020 hasta julio de 2021 conforme los consumos siguientes:

Año	Mes	Consumo ha facturar	Cobro que debió realizar
2020	Febrero	25	\$35.00
	Marzo	28	\$38.6
	Abril	30	\$41.00
	Mayo	27	\$37.40
	Junio	27	\$37.40
	Julio	27	\$37.40
	Agosto	27	\$37.40
	Septiembre	28	\$38.60
	Octubre	28	\$38.60
	Noviembre	27	\$37.40
	Diciembre	27	\$37.40
	2021	Enero	27
Febrero		27	\$37.40
Marzo		27	\$37.40
Abril		27	\$37.40
Mayo		27	\$37.40
Junio		27	\$37.40
Julio		27	\$37.40
Total		490m ³	\$678.00

que es el equivalente al consumo promedio de los últimos seis meses facturados, conforme a lo establecido en el inciso cuarto del artículo 5-B del Acuerdo Ejecutivo N° 532; el cual establece que en caso de imposibilidad en la toma de lectura "(...) se cobrará de acuerdo al promedio de los últimos 6 meses en que sí se pudo realizar la lectura".

XI. PRONUNCIAMIENTO RELATIVO A LA MEDIDA CAUTELAR

Por medio de la resolución de las ocho horas con diecisiete minutos del día 04/05/20223 (fs. 134 al 136), este Tribunal resolvió: d) *Suspéndase provisionalmente* el cobro por el servicio de agua potable desde el mes de febrero de 2020 hasta julio de 2021, 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 [redacted]

Al respecto, es necesario señalar que, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 78 inciso tercero de la LPA: "*Las medidas provisionales podrán dejarse sin efecto o modificarse durante la tramitación del procedimiento, de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias*

sobrevenidas o que no pudieron ser tenidas en cuenta en el momento de su adopción. En todo caso, se extinguirán con la eficacia de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento correspondiente”; por lo que, en este estado del procedimiento es procedente dejar sin efecto la medida cautelar decretada en los términos supra relacionados.

XII. 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 Ley de Protección al Consumidor; 132, 133 y 156 de la Ley de Procedimientos Administrativos; 502 del Código de Procedimientos Civiles y Mercantiles, este Tribunal **RESUELVE**:

a) *Ténganse por agregados* los escritos y documentación anexa agregados por la licenciada [REDACTED] (fs. 151 al 191).

b) *Sanciónese* a ANDA con multa de cinco meses con quince días de salario mínimo mensual urbano en la industria industria —D.E. N° 6 del 21/12/2017, publicado en el D.O. N° 240, tomo 417 del 22/12/2017—, equivalente a la cantidad de **UN MIL SEISCIENTOS SETENTA Y DOS DÓLARES CON NOVENTA Y TRES CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$1,672.93)**, por cometer la infracción regulada en el artículo 44 letra e) de la LPC, al *realizar prácticas abusivas en perjuicio de la consumidora*, consistentes en *efectuar cobros indebidos* a la señora [REDACTED] desde el mes de **febrero de 2020 hasta julio de 2021**, por las razones establecidas en los romanos **VII** y **VIII** de esta resolución.

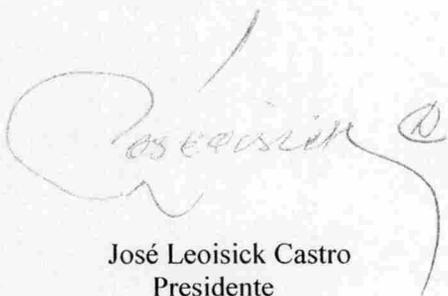
Dicha multa debe hacerse efectiva en la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda, **dentro de los diez días hábiles siguientes al de la notificación de esta resolución**, debiendo comprobar a este Tribunal su cumplimiento dentro del plazo indicado; caso contrario, la Secretaría de este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

c) *Ordénese* a ANDA, como medida para la reposición de la situación alterada por la infracción, que en el plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a la fecha al de la notificación de la presente resolución, *realizar* la facturación de los consumos desde el mes de febrero del 2020 hasta julio de 2021 según el detalle establecido en el romano **X**, letra **C**, numeral **i** de esta resolución.

d) *Déjese sin efecto* la medida cautelar decretada mediante resolución de las ocho horas con diecisiete minutos del día 04/05/2023 (fs. 134 al 136), mediante la cual se ordenó: d) *Suspéndase provisionalmente* el cobro por el servicio de agua potable *desde el mes de febrero de 2020 hasta julio de 2021, 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 [redacted], así como la mora y cualquier otro cargo generado a causa de los mismos, en virtud de haberse concluido la tramitación del presente procedimiento con responsabilidad para la denunciada.

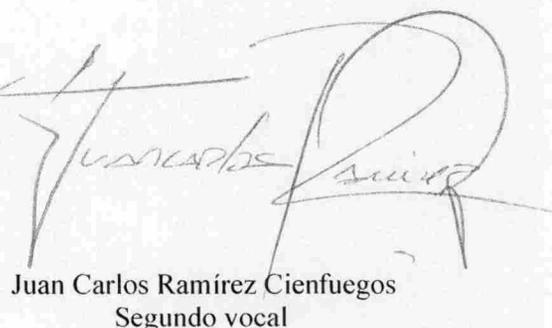
- e) *Hágase del conocimiento de los intervinientes que, en cumplimiento al artículo 104 de la LPA y de conformidad a los artículos 132 y 133 de la misma ley, la presente resolución admite recurso de reconsideración, el cual puede ser interpuesto ante este mismo Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor, dentro del plazo de diez días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución, en la dirección siguiente: 7ª. Calle Poniente y Pasaje "D" #5143, Colonia Escalón, San Salvador.*
- f) *Notifíquese.*



José Leoisick Castro
Presidente



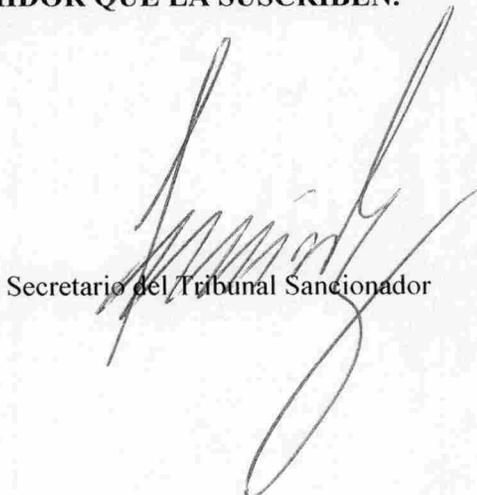
Pablo José Zetaya Meléndez
Primer vocal



Juan Carlos Ramírez Cienfuegos
Segundo vocal

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

I.M/MP



Secretario del Tribunal Sancionador