

TRIBUNAL SANCIONADOR DE LA AUTORIDAD SALVADOREÑA DEL AGUA: San Salvador, a las once horas y cuarenta y cinco minutos del día diecisiete de marzo del año dos mil veintitrés.

Por recibido el escrito suscrito por la Ingeniero... en su calidad de Apoderada General Administrativa y Judicial de la Sociedad... mediante el cual realiza su derecho de defensa, al procedimiento administrativo sancionador, que fue iniciado el día veintiuno de febrero del dos mil veintitrés, contra la Sociedad antes mencionada, a quien preliminarmente se le atribuyó la infracción administrativa calificada como una Infracción Leve, constituyéndola como "NEGAR O IMPEDIR EL INGRESO A LOS FUNCIONARIOS, EMPLEADOS O PERSONAL DE LA ASA (...)" El procedimiento administrativo sancionador fue sustentado en el Art. 133 literal c) de la Ley General de Recursos Hídricos-(en adelante LGRH), en relación con los Arts. 42 y 64 numeral 1 de la Ley de Procedimientos Administrativos (en adelante LPA) e iniciado por dictamen emitido por la Comisaria del Agua de la Autoridad Salvadoreña del Agua.

CONSIDERANDOS:

I. PERSONAS INTERVINIENTES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

En el transcurso del presente procedimiento ha intervenido la Ingeniero... quien en el escrito inicial manifestó actuar en nombre y representación en su calidad de Apoderado General Administrativo y Judicial de la... ubicada en...

II. RELACIÓN DE HECHOS CONSTITUTIVOS DE LA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA.

La presente investigación inició por Informe Técnico de Inspección, presentado por la Comisaria del Agua de la Autoridad Salvadoreña del Agua, el día veintiuno de febrero del año dos mil veintitrés, solicitando iniciar el procedimiento contra la... en virtud de los hechos constitutivos de infracción siguiente:

Según el informe emitido por la Comisaria del Agua, los hechos son: "El día trece de enero de dos mil veintitrés la Comisaria del Agua acompañó a Sub-Dirección de Gestión Territorial de la ASA a fin de efectuar levantamiento georreferencial de pozos que se tienen previamente identificados. Resultando que, a las catorce horas con quince minutos, de este mismo día, nos hicimos presentes a las instalaciones de la... que se encuentra ubicada en..."

...; siendo atendidos por el señor... quien manifestó ser el vigilante del referido lugar y no quiso identificarse con su Documento Único de Identidad al momento de la inspección. Se le informó el objetivo de la visita, la cual es la georreferenciación del pozo, informándonos que el señor... debía pedir autorización...

de su jefe, se esperó aproximadamente veinticinco minutos, para que el vigilante regresara y al volver informo que se debía esperar más tiempo para ver si nos dejaban entrar, luego nos informó que no se tenía autorización para ingresar.

Se le informo a la persona que atendió, que la Autoridad Salvadoreña del Agua está facultada para realizar visitas sin previo aviso y en horarios hábiles o no hábiles, de acuerdo al artículo 86 inciso segundo de la Ley General de Recursos Hídricos, explicándole que la negativa al ingreso a la verificación del pozo acarrearía una infracción de acuerdo al artículo 133 literal c) de la Ley General de Recursos Hídricos, comunicándose nuevamente con su jefe, no teniendo una respuesta favorable para permitir el ingreso.

Ante la negativa del ingreso el Comisario, procedió a elaborar esqueta de aviso en la cual se deja constancia de la infracción del artículo 133 literal c) de la Ley General de Recursos Hídricos, la cual se fijó en un lugar visible en las instalaciones de la funeraria (Ver anexo 1 y 2) por negarse a recibirla el vigilante del lugar, se procedió a elaborar acta de inspección ocular con referencia 04/2023, las cuales se agregan al presente informe.

Cabe mencionar que la Comisaria del Agua siendo diligente en su trabajo y a efecto de no vulnerar derechos a ninguna persona o empresa, realizó investigación para determinar con precisión a quien pertenecía la [redacted], se visitó las instalaciones del Centro Nacional de Registros y la Alcaldía Municipal de Soyapango; se dió el hallazgo que [redacted] pertenece a la empresa [redacted]

siendo su representante legal el señor [redacted], cuya sociedad tiene el siguiente número de identificación tributaria [redacted]

III. INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

De conformidad a los Artículos 159 LGRH y 151 de la LPA, se emite resolución de las diez horas y quince minutos, del día veintitrés de febrero del año dos mil veintitrés, a folios nueve al doce, con la cual se inició el procedimiento administrativo en contra de la Sociedad [redacted], que se abrevia [redacted]

por la infracción administrativa calificada como INFRACCIÓN LEVE, constituyéndose como "NEGAR O IMPEDIR EL INGRESO A LOS FUNCIONARIOS, EMPLEADOS O PERSONAL DE LA ASA (...)".

En la misma resolución se ordenó escuchar a la presunta infractora por el término de diez días hábiles, a fin de que hiciera uso de su derecho de audiencia y defensa, realizando las alegaciones pertinentes a su derecho de defensa, presentara los documentos y justificaciones que estimara pertinentes; resolución que fue notificada en fecha veinticuatro de febrero del año dos mil veintitrés, según acta, que corre agregada al expediente administrativo a folios trece.

IV. DEFENSA EJERCIDA POR EL ADMINISTRADO.

año 2021, y b) Declaraciones de IVA de los meses de noviembre y diciembre del año 2022 y enero del 2023; dicha resolución fue notificada el día veinticuatro de febrero del año en curso, según acta que consta a folios trece.

Presentando dicha información, mediante escrito suscrito por la _____, actuando en su calidad de Apoderada General Administrativa y Judicial de la Sociedad _____, presentado en fecha tres de marzo del año en curso.

(i) **DE LAS PRUEBAS RECABADAS POR LA COMISARIA DEL AGUA:**

1) **INFORME TECNICO DE INSPECCIÓN** realizada a la _____, remitido por la Comisaría del Agua, en fecha veintiuno de febrero del dos mil veintitrés, con sus respectivos anexos:

- Acta de inspección Ocular, realizada en _____ a las catorce horas con quince minutos del día trece de enero del dos mil veintitrés, por el técnico Christian Guillermo Ayala Guillen. Junto al: Anexo 1, Evidencia Fotográfica de la visita a _____, Anexo 2, Copia de aviso de incumplimiento dejada en la pared de la empresa _____.

(ii) **DE LAS PRUEBAS OFERTADAS POR SERVICIOS FUNERARIOS LOS CIPRESES, S.A de C.V:**

En su escrito inicial, la _____ presentó como ofrecimiento de prueba **DOCUMENTAL**:

1. Poder otorgado por la Sociedad _____ a su favor.
2. Historial de llamadas telefónicas que se han realizado por parte de la Sociedad _____.
3. Declaración jurada del señor _____, vigilante que se encontraba en turno al momento que el técnico se apersonó a realizar la diligencia.
4. Copia de contrato de arrendamiento de inmueble, a favor de _____.
5. Formulario de Ingreso de trámite de registro de pozos.

VI. HECHOS PROBADOS Y RELACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES ACREDITADOS.

(i) De acuerdo con el objeto del presente procedimiento administrativo sancionador, las pruebas aportadas y admitidas, se ha comprobado lo siguiente:

- 1) Que mediante el **INFORME DE INSPECCIÓN**, remitido por el Comisario del Agua, en fecha veintiuno de febrero del dos mil veintitrés, junto a sus anexos pertinentes (Acta de inspección ocular, de las catorce horas con quince minutos del día trece de enero del dos mil veintitrés y anexo 1 y 2); que contiene las acciones realizadas el mismo día, se advierte de la infracción administrativa del Art 133 literal c) LGRH; por "NEGAR O IMPEDIR EL INGRESO A LOS FUNCIONARIOS, EMPLEADOS O PERSONAL DE LA ASA (...)"
- 2) Que, mediante acta de inspección ocular, de las catorce horas con quince minutos, del día trece de enero del año dos mil veintitrés, se advierte que: Que los delegados de ASA pidieron ingresar a realizar la

georeferenciación del pozo, siendo atendidos por el vigilante quien se identificó como

(...) luego dijo que se comunicaría con su jefe para permitir el ingreso (...) esperaron 25 minutos, por una respuesta pero el vigilante comentó que si querían entrar a ver el pozo tenían que esperar por más tiempo, mientras llegaba el encargado (...) esperaron un momento más por una repuesta y el señor (...) (vigilante) comentó que no los podía dejar entrar y que podían regresar otro día y avisar con anticipación (...) se le comentó que de ser esa la postura del encargado, se le dejaría un aviso por parte de la Comisaria, el vigilante hablo por teléfono con el encargado para informarle y al final no tuvieron una respuesta concreta, ni favorable.

- 3) A través del anexo 1, "evidencia fotográfica de la visita a ..." y el anexo 2, copia de aviso de incumplimiento, se advierte que debido a la negativa del empleado de ..., a sus instalaciones, se elabora un aviso de incumplimiento el cual es pegado en la entrada de dicho establecimiento, en el que se informa del incumplimiento al Artículo 133 literal C) de la Ley General de Recursos Hídricos.

Por otra parte, la prueba que no será objeto de valoración, por no ser útil ni pertinente de conformidad a lo prescrito en el Art. 317 CPCM, es la siguiente:

- 1) Contrato de arrendamiento de ..., a favor de ...
- 2) Formulario de Inscripción de Pozos perforados y artesanales.
- 3) Confirmación de recepción de trámite del sitio web de la ASA.

Lo anterior debido a que no fueron ofrecidos como prueba, según se advierte del apartado V Medios Probatorios, del libelo de contestación y de defensa de la presunta infractora, por otra parte, la misma no resulta idónea para comprobar los hechos controvertidos, puesto que contienen información sobre otros trámites relacionados con la institución.

Por otra parte, el historial de llamadas telefónicas presentados por parte de la ...

..., únicamente acreditan los registros de llamadas entre dos números telefónicos, no obstante ello, no se ha determinado a quien corresponden las líneas a las que se hace referencia y de igual forma, existen registros de días diferentes a los hechos que se han planteado en la relación fáctica, por lo que no resulta idónea para determinar la verdad de los hechos.

(ii) VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS VERDIDAS

En el presente caso, al obrar prueba documental, se valorará de acuerdo con el Código Procesal Civil y Mercantil (en lo sucesivo CPCM) -lo anterior porque los incisos 1 y 3 del artículo 106 de la LPA remiten a dicho Código, que regula en el Art. 341 el valor probatorio de los instrumentos públicos. Según esta última disposición "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".

El inciso 6 del artículo 106 de la LPA establece que “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 éstos salvo que se acredite lo contrario”.

Finalmente, el artículo 163 de la LGRH, viene a reforzar lo estipulado en el derecho común al establecer: *Los informes técnicos emitidos por la ASA o el equipo multidisciplinario del Tribunal Sancionador, tendrán valor probatorio respecto a los hechos investigados, salvo prueba en contrario, la que será ponderada y evaluada por el Tribunal, según las reglas establecidas.* En consecuencia, la prueba se valorará según corresponda. Sin embargo, debe destacarse que la misma se hará según los principios de pertinencia y utilidad, en ese sentido, los documentos no aptos para formar la convicción de los hechos investigados no serán valorados, según lo disponen los Arts. 106 inciso 2 y 153 de la LPA relacionado a los Arts. 318 y 139 del CPCM.

La valoración de la prueba “es un proceso de justificación” (Sentencia de Inconstitucionalidad 23-2003AC de fecha 18 de diciembre de 2009, Sala de lo Constitucional) que pretende determinar una verdad formal u operativa, y permite justificar y legitimar la decisión final dentro del procedimiento.

Toda la prueba anterior, valorada en conjunto y de acuerdo con la sana crítica -Arts. 106 inciso 3 de la LPA y 416 del CPCM-, tiene como consecuencia, para efectos de esta investigación administrativa, que:

El hecho atribuido a la ..., constitutivo de infracción administrativa, consiste en: Que el día trece de enero del 2023, el señor : ..., quien manifestó ser vigilante de la Sociedad antes mencionada, negó/impidió el ingreso a personal de la ASA, a las instalaciones ubicadas en ...; no obstante haberse identificado plenamente como miembros de la ASA, en el ejercicio de las atribuciones establecidas en la presente Ley. En su defensa, la persona investigada presentó escrito con alegaciones, realizó el ofrecimiento de prueba respectivo y conjuntamente presentó documentación, para hacer valer sus argumentos.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA RESOLUCIÓN

VII. FINALIDAD DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Con base a los elementos probatorios antes señalados y en virtud que el presente procedimiento administrativo sancionador fue iniciado por la supuesta comisión de la infracción regulada en el Art. 133 literal c) de la LGRH por “negar o impedir el ingreso a los funcionarios, empleados o personal de la ASA y de la autoridad sancionatoria, debidamente identificados y en el ejercicio de las atribuciones establecidas en la ley”.

Que el procedimiento se inició considerando el fundamento de las disposiciones antes citadas y de los Arts. 140, 158 y siguientes de la LGRH, los cuales reconocen la facultad de este Tribunal, con potestad sancionadora, quien podrá aplicar las sanciones de multa por infracciones a la ley; de conformidad con el título V de la LPA, que en el capítulo primero regula los aspectos generales para el ejercicio de la potestad sancionadora -Arts. 139 al 149- en el capítulo segundo norma las reglas aplicables a los procedimientos sancionatorios -Arts. 150 al 158-.

Por lo que, garantizados los derechos de audiencia y defensa se ha pretendido encontrar la verdad formal y material de los hechos -Art. 3 num. 8 de la LPA-, advertidos en el procedimiento a folios nueve al trece, del expediente administrativo. Una vez concluida tal investigación, es procedente emitir resolución final, según el Art. 164 LGRH y 154 en relación con el Art. 112 de la LPA.

VIII. EXPOSICIÓN DE LOS FUNDAMENTOS DE DERECHO APLICABLES AL PRESENTE PROCEDIMIENTO. ALEGACIONES DE LA PRESUNTA INFRACTORA.

La presunta infractora en su escrito inicial, presentó alegaciones en las que expuso que: La persona que recibió al personal técnico es el vigilante asignado a dicha instalación, no denegó la entrada, sino solicitó tiempo suficiente para que se pudiera presentar a su superior o encargado; que éste empleado no cuenta con los conocimientos para calificar la documentación exhibida por el personal técnico; asimismo alega que la Ley General de Recursos Hídricos, no regula el tiempo de espera para la realización de la diligencia, no obstante, a ello el técnico encargado levanta lo que es el acta de denegatoria de inspección, la cual en ningún momento se le prohibió el acceso y que su representada únicamente es arrendataria del inmueble al que se pretendía acceder.

1. En el presente caso, planteó dentro de las *alegaciones*:

A. De manera inicial, en la *primera de las alegaciones* la presunta infractora, realizó consideraciones, respecto a que existe atipicidad en la aplicación de un procedimiento administrativo sancionador ante un impase que se ha suscitado en la inspección, que en ningún momento constituye una negativa o impedimento a la realización de la diligencia de inspección.

En una *segunda alegación* argumentó que tal como lo establece el Art. 86 de la LGRH, esta diligencia tenía como objetivo la regularización de pozos preexistentes, con lo cual, no conlleva elementos urgentes que puedan fenecer en el transcurso del tiempo o alterar su naturaleza y condición.

Finaliza expresando, que se han violado los principios generales de la actividad administrativa, específicamente los principios de legalidad, prioridad y coherencia; en ese sentido requiere que se tenga por establecido que en ningún momento se denegó el acceso a las instalaciones, por ello no se violenta, lo establecido en el Art. 133 lit c) de la Ley General de Recursos Hídricos, en consecuencia se declare el sobreseimiento del proceso, por carecer de elementos requeridos para la continuidad del mismo y se reprogante la repetición de la diligencia.

B. Sobre las alegaciones realizadas por la presunta infractora en su escrito inicial, se discrepa totalmente por los siguientes motivos: En primer lugar, es preciso determinar lo imprescindible que constituyen las inspecciones, para la potestad sancionadora de la administración pública, esta actividad representa la visita donde se pretende traer, verificar o corroborar valiosa información, con la que se podrá evaluar si el administrado, está dando cumplimiento a ciertos trámites y quehaceres propios que la administración requiere para su funcionamiento, es decir, toda actividad administrativa estará bajo el control discrecional de la administración pública.

En esa misma línea, la Sala de lo Contencioso Administrativo, en la resolución referencia 48-2013 del 11 de diciembre de 2019, ha dicho lo siguiente: "...la inspección constituye una potestad vinculada al ámbito de control administrativo que se ejerce para comprobar el cumplimiento del ordenamiento jurídico por parte de los administrados de la materia que se trate, cuyo objetivo es la obtención de información, mediante el reconocimiento y comprobación, por observación directa o inmediata de la realidad que se verifica; su principal función es dar cuenta al organismo competente, de la existencia de hechos irregulares -denunciados o de oficio- y se instituye en un elemento determinante para el esclarecimiento de éstos y, en su caso, para la imposición de una sanción, dado que por su naturaleza las inspecciones realizadas por la Administración pública, en el ejercicio de sus facultades legales gozan de presunción de veracidad."

Con lo antes expuesto, se deja constancia sobre la importancia que implica realizar una inspección, no obstante ello, la apoderada de la presunta infractora, resta su importancia al señalar que solo se trata de un acto administrativo de mero registro, carente de toda urgencia o necesidad; pero lo cierto es que, al no realizar los miembros de la ASA su trabajo, impidió que se geolocalizara el pozo en dicha instalación, a fin de poder alimentar el sistema de información hídrica SIHI, del cual es responsable la Autoridad Salvadoreña del Agua.

Atipicidad de los elementos que dieron inicio al Procedimiento administrativo sancionador.

Al respecto entendamos antes en que consiste la tipicidad -o *especificidad legal*- consiste en una manifestación del principio de legalidad el cual exige que, toda conducta prohibida [así como la sanción que resulte de cometerla], debe estar descrita en la norma de forma inequívoca, precisa, expresa y clara con los elementos o características básicas estructurales de la conducta ilícita.

En ese sentido, cuando los miembros de la ASA visitaron las instalaciones de la sociedad , lo hicieron bajo la potestad que le otorga la LGRH, en vista que en sus Arts. 13 literal i) y 86 inciso 1º, señala que pueden realizar Auditorías Hídricas, con la que se busca "...asegurar el cumplimiento de las condiciones fijadas en las autorizaciones, permisos y documentos que las acompañan"; y en su inciso 2º la enviste de un poderío especial al establecer que pueden realizarlas en días hábiles y no hábiles, y sin dar previo aviso a los autorizados.

Aunado a lo anterior la LGRH exige al personal de inspección el deban ir debidamente identificados, algo que se hizo efectivo al portar documentos y vestimenta que los identificaba como empleados de la ASA, a pesar de ello, el vigilante -por instrucciones- no les permitió el ingreso, incurriendo en la infracción estipulada en el Art. 133 literal c), de la LGRH.

No obstante lo anterior, la parte administrada alega la atipicidad en el hecho generador del procedimiento administrativo sancionador, al señalar dos puntos: 1- Que en ningún momento el vigilante negó el ingreso o

mostró su negativa para realizar la inspección y 2- La LGRH, no contempla un tiempo de espera al personal de la ASA durante sus inspecciones.

Sobre el primer punto, se tiene que las empresas, para hacerse de los servicios de personal de seguridad, los contratan directamente a otras empresas dedicadas a dicho rubro y en otros casos, los emplean directamente como empleados propios, brindándoles en muchos casos, otras funciones más allá de la vigilancia, como es el realizar controles de identidad en el acceso al interior de las instalaciones.

La especificidad de sus funciones debe constar en un contrato de prestación de servicios o en su defecto en un Manual Organizacional de Funciones o incluso en un Protocolo, es decir, los deberes y obligaciones asignadas al personal de vigilancia deben constar por escrito y es responsabilidad de la empresa crear dichos procedimientos, entre ellos seguir un estándar de seguridad para el ingreso de personas ajenas que visitan a la empresa.

Para el caso en estudio se desconoce si el vigilante de la sociedad infractora, quien según acta de inspección ocular, manifestó llamarse [redacted], pero según declaración jurada presentada por la [redacted], es [redacted], se apégó a un protocolo, sin embargo, la conducta demostrada con los miembros de la ASA pareció al menos seguir un lineamiento en más de una ocasión, al manifestar que debían esperar mientras consultaba con su superior o encargado, si podía dejarlos ingresar, finalizando con una respuesta negativa y el retiro del equipo técnico.

Con lo antes expresado, se pretende dejar constancia que la actuación mostrada por el vigilante de no quererse identificar, no permitir el ingreso de los miembros de la ASA y no recibir la nota de aviso, no fueron decisiones tomadas por sí mismo, si no que fueron el resultado de las consultas realizadas al encargado o a un superior, lo que se corrobora, con la declaración jurada, anteriormente relacionada, en la que el señor [redacted] manifiesta: "Que siempre ha tenido, a lo largo de sus quince años de trabajo, la instrucción precisa, de permitir el ingreso solo al personal autorizado que labora en la empresa, y demás personas externas que son atendidos directamente por sus superiores" por lo que resulta intrascendente señalar que se trata de una persona desconocedora de la norma; cuando en todo momento su conducta se mantuvo acorde a lo que le indicaban. Por otra parte, es importante recalcar que de conformidad al artículo 8 del Código Civil, ninguna persona puede alegar a su favor la ignorancia de los preceptos jurídicos. La presunción de conocimiento de la ley es un pilar fundamental del ordenamiento jurídico, el cual se entiende a la luz de la necesidad de establecer la obligatoriedad de la norma jurídica, esto es, el carácter inexcusable de su cumplimiento.

En cuanto al segundo punto, respecto a que la LGRH, no regula el tiempo de espera para la realización de la diligencia. Evidentemente la referida ley no establece cuanto tiempo deberá el equipo técnico de la ASA, permanecer en un lugar para realizar la inspección, para estos escenarios, es indispensable recurrir a otros criterios o elementos, pudiendo generarse una perspectiva integral del ordenamiento, pues una sola norma en concreto

no es un todo aislado sino una parte de un conjunto más amplio, dirigido por valores y principios generales del derecho.

En resolución de la Sala de lo Contencioso Administrativo, referencia 87-2017 del 16 de noviembre de 2021, se analizó el término "inmediatez", contenido en la respectiva norma jurídica y que está conectado con la obligación de permitir y facilitar las inspecciones de los delegados; el término "inmediatez" proviene del adjetivo "inmediato", el cual, según la Real Academia Española de la Lengua, significa «que sucede enseguida, sin tardanza»; pero ello no implica la existencia de una regla temporal automática y estandarizada para el universo de casos posibles, que derive en la configuración de la infracción administrativa."

En razón de lo antes mencionado, resulta importante determinar algunos aspectos a considerar para establecer si un tiempo de espera durante una inspección a dejado de ser "razonable", y de lugar a convertirse en una infracción; para ello será necesario evaluar todas las circunstancias que se dan alrededor para evitar caer en una arbitrariedad, lo que devendría en una inseguridad jurídica para para los sujetos obligados a soportar el ejercicio de las potestades públicas.

En virtud de lo antes expuesto, la misma sentencia señala lo siguiente: "...existirán contextos en los que no concurren en el particular ningún tipo de responsabilidad sobre un factor material que haya impedido el desarrollo de determinada inspección;...", durante la ausencia de la persona con la que se comunicaba el vigilante, condicionó la realización de la inspección solo porque deseaba estar presente, cuando pudo facilitar la realización con su autorización, en esa línea continua la referida jurisprudencia "de ninguna forma restringe o limita la actividad inspectora de Administración; por el contrario, facilita que los delegados pertinentes puedan realizar una verificación de la situación material respectiva, y en sujeción a las normas de seguridad que el mismo ordenamiento jurídico ha planteado, valorando las circunstancias pertinentes en cada caso".

En el caso en concreto, no se identifica un contexto o panorama complicado que impidiera la realización de la inspección, más bien se vislumbran aspectos de poca colaboración que impidieron la realización de la diligencia, tales como: 1- Se realizó en día y hora hábil; 2- El personal de la ASA, se encontraba debidamente identificado; 3.-La empresa estaba en funciones. 4. Se encontraba una persona en el lugar para permitir el ingreso; 5. Evidente y constante comunicación entre el vigilante con el encargado o superior; y 6. Excedió el tiempo de espera razonable, al solicitar un lapso mayor.

Conforme a todo lo antes señalado, se puede concluir que en base al principio de congruencia se ha podido establecer un antecedente jurisprudencial que va acorde a lo suscitado con la sociedad :

..., con su actuación limitaron el ejercicio de la actividad inspectora de la ASA sin existir un argumento que lo justificara; por otro lado, tratándose de una empresa que tiene dentro de sus instalaciones un recurso cuya regulación es competencia de la ASA; desde que entró en vigencia LGRH, nadie puede alegar

su ignorancia – Art. 8 Código Civil –, por que correspondía a la empresa hacer del conocimiento de todos sus empleados, lo que dispone respecto a las facultades de sus miembros cuando se disponen realizar una inspección.

IX. SITUACIÓN ATENUANTE.

A los hechos anteriormente probados y para efectos de graduación de la responsabilidad administrativa, se debe tener en cuenta otro aspecto de suma relevancia, previamente se reseñaba que, aunque la Administración tiene potestades sancionatorias, la Constitución supedita tales aplicaciones de poder a los derechos y garantías inherentes al debido proceso/procedimiento, lo que deriva en la necesidad de respeto a los principios. Al respecto de la potestad sancionadora de la Administración y su relación con estos principios la Sala de lo Constitucional ha postulado:

“[...] el reconocimiento de la potestad sancionadora administrativa conlleva, de forma paralela, la necesidad de la proporcionalidad de las sanciones administrativas, tanto en el plano de su formulación normativa, como en el de su aplicación por los entes correspondientes. Así, en el plano normativo se observará la proporcionalidad siempre que las sanciones contempladas en la ley o reglamento sean congruentes con las infracciones respectivas; mientras que, en el plano aplicativo, el principio se cumplirá siempre que las sanciones que se impongan sean proporcionales a la gravedad que comporten los hechos según circunstancias objetivas y subjetivas.”

De esta manera, el principio de proporcionalidad sirve, por un lado, como límite a la discrecionalidad de la actividad administrativa sancionatoria, produciendo la correspondencia y vinculación que debe existir entre las infracciones cometidas y la gravedad o severidad de las sanciones impuestas por el ente competente; y, por otro, como un criterio de interpretación que permite enjuiciar las posibles vulneraciones a derechos y garantías constitucionales siempre que la relación entre el fin o fines perseguidos por el ente legisferante y la sanción tipificada como medio para conseguirlo implique su sacrificio excesivo o innecesario, carente de razonabilidad.” Sentencia de inconstitucionalidad con referencia 175-2013, del 3 de febrero de 2016.

CRITERIOS QUE PERMITAN GRADUAR LAS SANCIONES. en la sentencia que antes se ha citado, la Sala determinó que: «para lograr la proporcionalidad entre la represión de las infracciones administrativas y la naturaleza de los comportamientos ilícitos, corresponde al legislador en primer lugar el establecimiento de un baremo de sanciones en atención a su gravedad y de infracciones tipificadas con arreglo a tal clasificación y, además, la inclusión de criterios de dosimetría punitiva, es decir criterios dirigidos a los aplicadores de las normas para graduar la sanción que corresponda a cada caso, según la apreciación conjunta de circunstancias objetivas y subjetivas.

En resumen, se extrae un conjunto mínimo de parámetros que es necesario tomar en consideración antes de elegir la cuantía de cualquier sanción a imponer y que se pueden sintetizar en: (i) la intención de quien comete

la conducta; (ii) la intensidad del riesgo o lesión; (iii) el provecho que obtenga el autor de la infracción y sus condiciones socioeconómicas; y (iv) el fin buscado al sancionar.

Finalmente, siendo consecuentes con lo expuesto por este Tribunal, los elementos que constan en el expediente que se instruye, los elementos y alegaciones aportados por la persona investigada, todos estos elementos en su conjunto permitirán valorar la dosimetría punitiva en la proporcionalidad de la cuantificación de la sanción a imponer una vez se haya determinado que la acción u omisión constituye una conducta típica, antijurídica, culpable y por ello reprochable.

X. CALIFICACIÓN DEFINITIVA DE LA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA Y POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN.

La jurisprudencia constitucional ha reconocido en las sentencias de amparo del 5-IX-2006 y 3-II-2006, Ref.: 390-2005 y 28-2005, respectivamente, que el ius puniendi del Estado, entendido como la capacidad de ejercer un control social coercitivo ante lo tipificado como ilícito, esto es, en sentido amplio, las conductas constitutivas de infracciones penales o administrativas que atentan contra bienes o intereses jurídicamente protegidos, no sólo se manifiesta mediante el juzgamiento de los delitos e imposición de penas por parte de los tribunales penales, sino también cuando las autoridades administrativas ejercen potestades sancionadoras.

Como se sostuvo antes, a este Tribunal se le atribuye la facultad constitucional y potestad sancionadora, siendo la autoridad administrativa con competencia para imponer las sanciones previstas en el presente régimen de sanciones, pudiendo aplicar las sanciones de multa y solicitar a la autoridad competente la revocación y cancelación de las autorizaciones, permisos y registros, cuando sean otorgados en contra de lo prescrito por las disposiciones de la presente ley.

Los hechos atribuidos a Sociedad Servicios Funerarios S.A de C.V., consisten en: **“NEGAR O IMPEDIR EL INGRESO A LOS FUNCIONARIOS, EMPLEADOS O PERSONAL DE LA ASA (...)”**

DESCRIPCIÓN LEGAL

El Art. 133 literal c) de la LGRH, establece que constituye Infracción Leve;

Literal c) Negar o impedir el ingreso a los funcionarios, empleados o personal de la ASA y de la autoridad sancionatoria, debidamente identificados y en ejercicio de las atribuciones establecidas en la presente Ley.”

Esta infracción administrativa será sancionada *“con una multa de uno hasta cien salarios mínimos mensuales del sector comercio y servicio vigente al momento de la imposición de la multa.*

Dentro de los supuestos de comisión de las infracciones leves en comento, está precisamente el de “negar” el acceso, que puede entenderse como la contestación negativa, expresa o tácita a un requerimiento y puede

suceder al negarse o impedir el ingreso al personal de la ASA, en cuyo caso la persona obligada alegará los motivos por los cuales se niega a permitir la información requerida o el acceso.

Para el caso en concreto, la sociedad [redacted], por medio del vigilante quien, en un primer momento, manifestó llamarse [redacted], pero según consta en declaración jurada de las catorce horas con treinta minutos del día dos de marzo del año en curso, se llama [redacted], quien manifestó ser empleado de dicha empresa y expresó haber consultado a su superior, y no tener autorización de parte de su jefe, de permitir el ingreso a las instalaciones de [redacted], al equipo técnico de la ASA. Al respecto, se debe mencionar lo dispuesto en el Art. 42 inciso 2° del Código Civil, el cual establece, "Culpa leve (...) es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios (...)". también, el inciso 3° del mismo artículo estipula: "El que debe administrar un negocio como buen padre de familia es responsable de esta especie de culpa".

Por ello, este Tribunal considera que la sociedad [redacted] actuó con negligencia en la gestión de su negocio, ya que tiene la obligación principal de colaborar con las autoridades administrativas en el ejercicio de las funciones legalmente conferidas, permitiendo el ingreso a instalaciones donde se encuentran bienes de dominio público hidráulico; para garantizar y verificar la situación de la gestión de los recursos hídricos, o informar si se encuentra impedida para cumplir con lo requerido. No obstante, no consta en el presente expediente que la sociedad haya informado sobre algún impedimento justificado para impedir el acceso, por lo que el actuar negligente de la denunciada sí configura el supuesto de la infracción regulada en el Art. 133 letra c) de la LGRH, siendo procedente imponer la sanción.

Tal hecho fue calificado como **INFRACCIÓN LEVE**, en el auto de iniciación del procedimiento sancionador de las diez horas y quince minutos, del día veintitrés de febrero del año dos mil veintitrés, misma resolución que ordenó iniciar el procedimiento. Por lo anterior y en razón que la producción de pruebas no justifica ejercer la facultad de *re calificación jurídica* de los hechos investigados, reconocida en los Arts. 112 inc. 2° y 154 inc. 2° de la LPA, corresponde *calificar definitivamente* la infracción investigada como **INFRACCIÓN LEVE**, según fue conceptualizado en el párrafo anterior y determinar si la conducta de "negar o impedir el ingreso a funcionarios de la ASA", se circunscribe a la respectiva infracción administrativa y si se dan los parámetros para imponer sanción, según los Arts. 14 de la Constitución de la República, Art. 133 de la LGRH.

TIPICIDAD.

Son dables los elementos del tipo objetivo de "INFRACCIONES LEVES" y pues la presunta infractora [redacted]

[redacted] impidieron el acceso a sus instalaciones. De todo lo anterior, se estima probada la actividad de *negar el ingreso a los funcionarios de la ASA*, por ende el aspecto objetivo del tipo **INFRACCIONES LEVES**, tipificado y sancionado en el Art. 133 literales c) de la LGRH.

AUTORÍA

El informe de inspección rendido por la Comisaría del Agua da cuenta y señala que habiéndose identificado ante el personal de la [redacted], estos cometieron la infracción, establecida en el Art. 133 literal c) de la LGRH, al negarse a permitir el ingreso del personal de la ASA a las instalaciones de la [redacted].

Dicho informe según el Art. 162 LGRH tiene valor probatorio, respecto al hecho investigado, salvo prueba en contrario, y tal como se advierte la prueba aportada por la presunta infractora, es contradictoria y no tiene la robustez necesaria para desvirtuar dicho informe.

Por ende, al haber realizado el total de la actividad ilícita, tiene la calidad de autora.

INEXISTENCIA DE CAUSAS DE JUSTIFICACIÓN.

Conforme al Art. 146 de la LPA y al Art. 27 y ss. del Código Penal, en el accionar de presunta infractora no se percibe circunstancia justificante que permita determinar que la [redacted]

[redacted], estaba autorizada para negar el acceso de personal técnico de la ASA, a sus instalaciones.

Todo lo anterior determina que la antijuricidad, se da tanto en su sentido formal como material.

IMPUTABILIDAD.

Tanto al momento del hecho, como en el procedimiento es observable que las personas que representan a la presunta infractora [redacted], tienen capacidad de comprender como actuar conforme a esa comprensión.

CONCIENCIA DE ANTIJURICIDAD.

No se percibe la existencia de un error de prohibición ya sea directo o indirecto, es decir, no ha existido un error por parte de la presunta infractora, en cuanto a ignorar las obligaciones que establece la Ley General de Recursos Hídricos Art. 133 literal c), ni que exista alguna circunstancia que permita considerar un error en la existencia fáctica o jurídica de una causa de justificación.

EXIGIBILIDAD DE OTRA CONDUCTA.

De acuerdo con la realidad de la presunta infractora en el momento anterior a su conducta, de negar el acceso a las instalaciones de [redacted], a personal de la ASA, es razonable exigirle haber actuado conforme a la ley.

Por lo anterior su conducta es típica, antijurídica y culpable, constituyente de infracción administrativa, procediendo por ende responsabilizarla administrativamente.

DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN.

La sanción para la infracción administrativa de "Negar o impedir el ingreso a los funcionarios, empleados o personal de la ASA y de la autoridad sancionatoria, debidamente identificados y en el ejercicio de las atribuciones en la presente ley" consisten en "una multa de uno hasta cien salarios mínimos mensuales del sector comercio y servicio vigente al momento de imposición de multa".

En ese orden de ideas, en materia administrativa, las sanciones que se aplican persiguen un interés social y están destinadas al bien común de los administrados; por lo que, adquiere mayor relevancia la aplicación del principio de proporcionalidad, en el sentido que la idoneidad de la sanción a aplicar.

La Ley General de Recursos Hídricos, determina en el Art. 136, las circunstancias a tomar en cuenta para la imposición de sanciones, siendo estas las siguientes:

- a) La gravedad del daño causado al recurso hídrico.
- b) Las acciones que el infractor tomó para reparar el daño causado.
- c) El beneficio obtenido por el presunto infractor.
- d) La capacidad económica del infractor.
- e) La reiteración en la violación de la Ley.

En el presente caso, por el tipo de infracción no hay una incidencia directa en algún bien de dominio público hidráulico, por lo que no es aplicable el primero de los criterios, en cuanto a las acciones tomadas por el infractor, este Tribunal considera que la sociedad infractora se negó el ingreso al personal, actuando con negligencia de las obligaciones que la ley le determina, no obstante lo anterior, en el presente procedimiento ha mostrado una conducta procesal que evidencia el cumplimiento de su deber de prestar colaboración en la entrega de la documentación cuando este Tribunal le ha requerido y contestando cada una de las etapas del presente procedimiento administrativo sancionador.

No se ha logrado constatar algún beneficio que el infractor haya obtenido, no obstante ello, con la conducta de no proporcionar los datos e información requerida y no permitir el ingreso a instalaciones, en el cumplimiento de las funciones de información, vigilancia e inspección de la ASA, constituye un daño o efecto potencial, puesto que no se pudieron ejercer las actividades de verificación, por lo que para la configuración de la infracción no se requiere la comprobación de un daño o afectación concreta, resultando razonable la imposición de una sanción proporcional a la sola verificación del aludido quebrantamiento.

En relación a la capacidad económica del infractor, 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 como: "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 salario 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."

Con la información financiera proporcionada por la sociedad, es posible determinar que se encuentra en la categoría de pequeña empresa, por tanto, a efectos de cuantificación de la multa así será considerado.

Para la cuantificación de la multa, es necesario señalar el principio de razonabilidad, el cual 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 ese orden de ideas, se considera que en el presente procedimiento, resulta pertinente fijar una multa cuya cuantía resulta idónea, necesaria y proporcional para la consecución de sus fines – efecto disuasorio–, previniendo así situaciones en donde la comisión de conductas prohibidas resulte más beneficiosa que el cumplimiento de la norma, lo cual podría llevar a incumplir la finalidad de la tutela de los derechos de información y protección de la gestión de los recursos hídricos.

En consecuencia, en atención a la gravedad de la infracción cometida, el beneficio obtenido y la capacidad económica del infractor, es pertinente imponer a la sociedad:

una multa de UN MIL NOVENTA Y CINCO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$1,095.00) equivalente a tres salarios mínimos mensuales del sector comercio y servicio vigente a la fecha, por la comisión de la infracción regulada en el artículo 133 letra c) de la LGRH en razón de tres salarios mínimos mensuales del sector comercio y servicio, por negar o impedir el ingreso a las instalaciones a funcionarios, empleado o personal de la ASA en el ejercicio de sus atribuciones.

Esta cuantía resulta proporcional a la infracción cometida según los parámetros antes desarrollados.

Además, este Tribunal, considera de suma importancia prevenir a la:

., para que, en futuras ocasiones, cuando la Autoridad Salvadoreña del Agua, realice requerimiento de información o acceso a las instalaciones donde se encuentran bienes de dominio público hidráulico, estos sean atendidos en tiempo y forma o en su defecto solicitar un plazo o prórroga del plazo para su cumplimiento o en su caso exponer las causales de justo impedimento que imposibiliten atender lo requerido, pues de no hacerlo, podría ser objeto de futuras denuncias ante esta sede.

Por lo que, habiéndose garantizado los derechos constitucionales de audiencia y defensa en el desarrollo del procedimiento administrativo y habiéndose determinado el cometimiento de la infracción calificada definitivamente como INFRACCIONES LEVES, consistentes en: "Literal c) Negar o impedir el ingreso a los funcionarios, empleados o personal de la ASA y de la autoridad sancionatoria, debidamente identificados y en ejercicio de las atribuciones establecidas en la presente Ley.", por parte de:

., es preciso emitir el pronunciamiento de la manera que sigue.

XI. Por tanto, con base a los razonamientos expuestos y a los Arts. 1,11,12, 14 y 86 de la Constitución de la República, 133 literal c) de la Ley General de Recursos Hídricos, en relación con los artículos 3, 22 literales c) y f), 24, 42, 64, 111 y 115 de la LPA, habiendo sido iniciado el procedimiento de manera oficiosa, este Tribuna, **RESUELVE:**

1) IMPONERSE la sanción a la (

, con una multa por un monto de **UN MIL NOVENTA Y CINCO 00/100 DÓLARES DE**

LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$1,095.00), lo anterior por haber infringido la disposición legal de "Negar o impedir el ingreso a los funcionarios, empleados o personal de la ASA y de la autoridad sancionatoria, debidamente identificados y en ejercicio de las atribuciones establecidas en la presente Ley."

2) **HÁGASE** de conocimiento de la *[redacted]*, que de conformidad a los Arts. 164 LGRH y 104, 132 de la Ley de Procedimientos Administrativos, para la presente resolución se encuentra habilitada la interposición del recurso de reconsideración, el cual es operativo para el agotamiento de la vía administrativa; y de disponer su utilización, deberá presentar el escrito correspondiente dentro del plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación respectiva.

3) **CONCEDÁSE** a la **SOCIEDAD** *[redacted]*, el plazo de diez días para efectuar el pago, para lo cual se libraré el mandamiento de pago correspondiente, los que serán contados a partir del día siguiente al de la notificación de la resolución final del recurso, si hubiere; en su defecto contados a partir del día siguiente al de la notificación de la presente 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.

4) **ORDÉNESE** a la **SOCIEDAD** *[redacted]* que, en lo sucesivo, proporcione cualquier información que sea requerida por la ASA con el objeto de cumplir con las funciones o atribuciones establecidas en la presente Ley; así como permita el ingreso a los funcionarios, empleados o personal de la ASA y la autoridad sancionatoria, debidamente identificados y en ejercicio de las atribuciones establecidas en la presente Ley.

5) **DESE** a conocer la presente resolución.

HÁGASE de conocimiento a los intervinientes que de conformidad con lo dispuesto en el Art. 104 LPA, la presente resolución tiene el carácter de acto definitivo, por lo que con base al Art. 131 y 158 de la misma ley, la vía administrativa se entenderá agotada con el acto que resuelva el recurso de reconsideración.

NOTIFÍQUESE.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

TRIBUNAL SANCIONADOR DE LA AUTORIDAD SALVADOREÑA DEL AGUA: San Salvador, a las once horas, del día trece de abril del dos mil veintitrés.

Por recibido el escrito suscrito por la _____, en calidad de Apoderada General Administrativa y Judicial de la _____, relacionado al procedimiento administrativo sancionador, que fue instruido en su contra, por atribuírseles la Infracción Leve de "NEGAR O IMPEDIR EL INGRESO A LOS FUNCIONARIOS, EMPLEADOS O PERSONAL DE LA ASA (...)" mediante el cual refiere: "Que se ha presentado a la Dirección Financiera Institucional de la Autoridad Salvadoreña del Agua, a efectuar el pago de la multa impuesta en resolución de fecha veintiuno de marzo de dos mil veintitrés"

Adjunta a su escrito, dos folios copla, consistentes en: 1. Recibo de Ingreso ASA/Multas 03/2023, firmado por _____, Tesorera Institucional de la Autoridad Salvadoreña del Agua, de fecha treinta y uno de marzo del año en curso, y 2. Cheque serie número 31090, de la cuenta 000-007-09-600261-5, a nombre de la Autoridad Salvadoreña del Agua, de fecha treinta de marzo del dos mil veintitrés, por la cantidad de Un mil noventa y cinco dólares.

Sobre lo anterior, se hace la consideración siguiente:

Considerando, que la sociedad _____, canceló ante la Tesorería Institucional de la ASA, en fecha treinta y uno de marzo de este año, la multa impuesta; tácitamente ha renunciado a su derecho a recurrir, pues han cumplido voluntariamente con la resolución emitida por este Tribunal, en ese sentido, es pertinente declarar firme la resolución emitida en fecha diecisiete de marzo del dos mil veintitrés.

Por tanto, con base a los razonamientos expuestos y a los Arts. 1, 11, 12, 14 y 86 de la Constitución de la República, 44 de las Disposiciones Transitorias del Tribunal Sancionador de la Autoridad Salvadoreña del Agua, 164 de la Ley General de Recursos Hídricos, este Tribunal RESUELVE:

1. Tener por incorporado, a este procedimiento el escrito suscrito por la _____, junto con los dos folios anexos.

II. **DECLARASE FIRME Y EJECUTORIADA** en sede administrativa, la resolución final, emitida por este Tribunal, en fecha diecisiete de marzo del dos mil veintitrés; por haber efectuado el pago la *[illegible]* /, de la multa impuesta por este Tribunal, por la cantidad de UN MIL NOVENTA Y CINCO DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA en el procedimiento administrativo sancionatorio; en virtud de lo anterior, archívense la presentes diligencias.

NOTIFÍQUESE.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN