

TRIBUNAL SANCIONADOR DE LA AUTORIDAD SALVADOREÑA DEL AGUA: San Salvador, a las diez horas y treinta y cuatro minutos del día doce de mayo del año dos mil veintitrés.

Por recibido el escrito presentado por la abogada [redacted] en su calidad de Apoderada General Judicial de la Sociedad [redacted] que puede abreviarse "[redacted]", mediante el cual realiza su derecho de defensa, al procedimiento administrativo sancionador, que fue iniciado el día diecisiete de abril del año dos mil veintitrés, contra la empresa antes mencionada, a quien preliminarmente se le atribuyó las infracciones administrativas calificadas como Infracción Leve, constituyéndolas como **"NO PROPORCIONAR CUALQUIER OTRA INFORMACION QUE SEA REQUERIDA POR LA ASA (...) y NEGAR O IMPEDIR EL INGRESO A LOS FUNCIONARIOS, EMPLEADOS O PERSONAL DE LA ASA (...)"** El procedimiento administrativo sancionador fue sustentado en el Art. 133 literales b) y 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.

Adjuntan al presente escrito copia de la tarjeta de identificación de abogado y documento único de identidad de la presentante; poder general judicial con cláusula especial, otorgado por [redacted] en calidad de Administrador Único y Representante Legal de la sociedad infractora a favor de la abogada [redacted]

y otros; declaración y pago del impuesto a la transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios, del año 2022 y declaración y pago del impuesto a la transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios, de los meses de enero, febrero y marzo del año en curso; haciendo un total de doce folios anexos.

CONSIDERANDOS:

I. PERSONAS INTERVINIENTES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

El transcurso del presente procedimiento ha intervenido la abogada [redacted] en su calidad de Apoderada General Judicial de la Sociedad [redacted]

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 catorce de abril del año dos mil veintitrés, solicitando iniciar el procedimiento contra la Sociedad [redacted], en virtud de los hechos constitutivos de infracción siguiente: "El día veintitrés de febrero de dos mil veintitrés, la Comisaria del Agua se constituyó al proyecto habitacional denominado [redacted] ubicado en [redacted] del municipio del departamento de [redacted], el cual se puede acceder por el [redacted] y [redacted] en la calle que de [redacted] al departamento de [redacted] los cuales están [redacted] frente [redacted] con el objeto de verificar denuncia en redes [redacted]"

sociales sobre la posible afectación de nacimientos y un río que se ubican en el terreno en donde se construye el referido proyecto.

Al llegar al lugar el personal de la Comisaría del Agua de la Autoridad Salvadoreña del Agua, por medio del Comisario del Agua se acreditó ante los guardias de seguridad en la entrada principal del proyecto y se les informó del objeto de la visita, que era realizar inspección por denuncia ciudadana proveniente de redes sociales, en la cual se menciona que se estaba realizando una posible afectación a nacimientos ubicados dentro del terreno del referido proyecto, y se les solicitó acompañamiento por alguien con conocimiento sobre el proyecto para realizar dicha inspección, por lo que se retiraron a una distancia de unos cinco metros, regresando aproximadamente cinco minutos después, informando que llegaría atenderlos el coordinador de seguridad del proyecto, mientras tanto se consultó con los agentes de seguridad que los habían atendido, el nombre del proyecto y manifestaron que se denomina

Aproximadamente quince minutos después, llegó una persona que se identificó únicamente como coordinador de seguridad del proyecto, pero no quiso identificarse con su nombre o Documento de Identidad.

El suscrito informó de nuevo, el motivo de la visita que era realizar inspección por denuncia ciudadana proveniente de redes sociales, en la cual se mencionaba que se estaba realizando una posible afectación a nacimientos ubicados dentro del terreno del referido proyecto; y por lo tanto era necesario ingresar para realizar la inspección y el acompañamiento del encargado del proyecto, así como también documentación legal que amparara el proyecto, como planos, permisos ambientales, etc., además de solicitarle el nombre del representante legal de la empresa que construye; informado el coordinador, que debía contactar con el encargado del proyecto vía telefónica para pedir autorización de permitirnos el ingreso y consultar sobre la información solicitada.

Al cabo de cinco minutos aproximadamente, regresó y manifestó que el encargado del proyecto no dio autorización para el acceso a la delegación de la Comisaría del Agua. El Suscrito Comisario le explicó, que de acuerdo al artículo 86, inciso segundo de la Ley General de Recursos Hídricos, la Autoridad Salvadoreña del Agua, está facultada para realizar auditorías hídricas en horas hábiles y no hábiles, y sin previo aviso, además que el impedir acceso a las instalaciones al personal de la Autoridad Salvadoreña del Agua constituye una infracción leve como lo estipula el artículo 133 literal c) de la Ley General de Recursos Hídricos, así como también el no proporcionar cualquier información que sea requerida por la Autoridad Salvadoreña del Agua constituye una infracción leve según el artículo 133 literal b) misma Ley.

El Coordinador de Seguridad del proyecto tuvo un comportamiento hostil y reiteró que no permitiría el ingreso y no entregaría la documentación, por lo que, en virtud de no haberse entregado la documentación y no permitir el ingreso se procedió a finalizar la diligencia, indicándole al equipo técnico de la Comisaría que se retirarían del lugar y que se levantará acta de lo sucedido en la cual se deja constancia de lo actuado, de la negativa de entrega de información y de ingreso, la que se agrega al referido informe, así mismo se les dejó pegada en la entrada del referido lugar de aviso que deja constancia de las infracciones, ya que el

coordinador de seguridad se negó recibir el aviso, así como también se negó a recibir el documento en donde se solicitaba la entrega de documentos. (Ver anexo 1 y 2)

El día veinticuatro de febrero del presente año, la Comisaría del Agua se hizo presente nuevamente para realizar inspección ordenada por el Juzgado Ambiental de San Miguel, en este caso junto al Juez Ambiental y Técnico del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. En esta ocasión se pudo determinar que la empresa que construye el supra mencionado proyecto habitacional es la

(Ver anexo 3) y su representante legal presuntamente es

III. INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

De conformidad a los Artículos 159 LGRH y 151 de la LPA, se emite resolución de las catorce horas y cuarenta y cinco minutos, del día diecisiete de abril del año dos mil veintitrés, a folios doce al catorce, con la cual se inició el procedimiento administrativo en contra de la empresa

por las infracciones administrativas calificadas como INFRACCIÓN LEVE, constituyéndose como "NO PROPONER CUALQUIER OTRA INFORMACION QUE SEA REQUERIDA POR LA ASA (...) y NEGAR O IMPEDIR EL INGRESO A LOS FUNCIONARIOS, EMPLEADOS O PERSONAL DE LA ASA (...)".

En la misma resolución se ordenó escucharlo 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 diecinueve de abril del año dos mil veintitrés, según acta, que corre agregada al expediente administrativo a folios quince.

IV. DEFENSA EJERCIDA POR EL ADMINISTRADO.

Por escrito presentado el día cuatro de mayo del año dos mil veintitrés, suscrito por la abogada , en el cual manifiesta actuar en nombre y representación en su calidad de Apoderada General Judicial de la ; ejerció su derecho de defensa de conformidad con el Art. 12 de la Constitución de la República, 140 numeral 2 de la LPA, realizando las alegaciones siguientes:

Que la denuncia incoada en contra de su representada, por infracción a la Ley General de Recursos Hídricos, en lo referente a la imputación, presupuestos de la infracción y naturaleza de la prueba incorporada que la sustenta contraviene principios básicos de derecho administrativo sancionador, como es el de tipicidad y carencia de prueba idónea que sustente la denuncia, en consecuencia, debe tacharse de ilegal.

Asimismo, expone que a su mandante nunca le fue requerida ningún tipo de documentación y que de la lecturas de las diligencias se expresa que los delegados conocen que las oficinas de la sociedad se encuentran

(ii) DE LAS PRUEBAS OFERTADAS POR GLOBAL DEVELOPERS S.A de C.V:

En su escrito inicial, la abogada i , no realizó ofrecimiento de prueba alguno.

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 aduntadas, se ha comprobado lo siguiente:

1) Que mediante el **INFORME DE INSPECCIÓN**, remitido por el Comisario del Agua, en fecha catorce de abril del dos mil veintitrés, junto a sus anexos pertinentes (Actas de inspección ocular, de las doce horas y quince minutos, del día veintitrés de febrero del año dos mil veintitrés); que contiene las acciones realizadas el día veintitrés de febrero del 2023, se advierte de las infracciones administrativas del Art 133 literales b) y c) LGRH; por **"NO PROPORCIONAR CUALQUIER OTRA INFORMACION QUE SEA REQUERIDA POR LA ASA (...) y NEGAR O IMPEDIR EL INGRESO A LOS FUNCIONARIOS, EMPLEADOS O PERSONAL DE LA ASA (...)"**

2) Que, mediante acta de inspección ocular, de las doce horas con quince minutos, del día veintitrés de febrero del veintitrés de febrero del año dos mil veintitrés, se advierte que: a) El personal de la ASA solicitó el acompañamiento del encargado del proyecto, a fin de realizar una auditoría hídrica, con el fin de verificar sobre una denuncia, por una presunta afectación, a nacimientos ubicados dentro del terreno de proyecto b) De igual forma solicito documentación relacionada al proyecto como planos, permisos ambientales y nombre del representante legal. c) Que los agentes de seguridad que atendieron en un primer momento al personal de la ASA, les comunican que el Coordinador de seguridad los atendería, quince minutos después llegó otro agente de seguridad que expresó que su cargo era de Coordinador, más no quiso identificarse ni con su nombre ni con documento de identidad alguno. d) Que dicho Coordinador se retiró, mencionando que se consultaría vía telefónica, sobre lo solicitado por la Comisaría del Agua; regresando y manifestando que el encargado **no dio la autorización, ni para dar el acceso, ni ningún tipo de información.** e) Que el comisario del agua explicó las facultades que la LGRH les concede a los técnicos de la Comisaría, facultados para realizar auditorías hídricas en horas hábiles y no hábiles, sin previo aviso, explicando que impedir el acceso a las instalaciones al personal de la ASA conlleva una infracción leve como lo estipula el Art. 133 literal c) LGRH así como no proporcionar información en el literal b) siempre del Art. 133 LGRH.

3) Que en los Anexos, se encuentra evidencia fotográfica de la visita al proyecto

V., en el municipio de , se observa: 3.1 Que el Comisario del Agua y técnico de la Comisaría del Agua, colocan una escuela de notificación por no permitir el ingreso al proyecto habitacional. Observándose en la fotografía a la persona que se identificó como Coordinador de la seguridad del proyecto habitacional. 3.2 El momento en que el Coordinador de seguridad del proyecto habitacional se retiró a realizar una llamada para consultar si permitían el ingreso del personal de la ASA.

(ii) VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS VERTIDAS

En el presente caso, al obrar prueba documental, se valorará de acuerdo con el Código Procesal Civil y Mercantil (en lo sucesivo CPCMV) -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 CPCMV.

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 CPCMV-, tiene como consecuencia, para efectos de esta investigación administrativa, que:

a) Que los hechos atribuidos a [redacted], constitutivos de infracción administrativa, consisten en: (i) Que el día veintitrés de febrero del 2023, personal de la [redacted] se negó a proporcionar información que fue requerida por los delegados de la ASA. (ii) Que el día veintitrés de febrero del 2023, se negó/impidió el ingreso a personal de la ASA a las instalaciones del Proyecto [redacted], en el departamento [redacted], 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 más, no realizó ofrecimiento de prueba alguna, para hacer valer sus argumentos.

El acta de inspección suscrita por los delegados de la Comisaría de la ASA goza de la presunción de veracidad, respecto de las circunstancias de tiempo y forma en las que se practicó la referida diligencia, así como de la negativa del personal de seguridad de permitir el ingreso y entregar información, mientras no se incorpore en el procedimiento sancionatorio medio probatorio idóneo del que se pueda coleccionar una información diferente a la de aquella. En virtud de lo anterior, corresponderá a la sociedad denunciada incorporar la prueba que considere pertinente para apoyar sus alegaciones y desvirtuar el contenido del acta en cuestión, pues de lo contrario, no le será posible a este Tribunal valorar las razones por las que habría incurrido en la infracción administrativa que se le atribuye.

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 las infracciones reguladas en el Art. 133 literales b) y c) de la LGRH por "no proporcionar cualquier otra información que sea requerida por la ASA y 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", relacionado con la obligación de las personas naturales o jurídicas, establecida en el artículo 51 que estipula: "La ASA podrá solicitar información sobre la situación de la gestión de los recursos hídricos a las personas naturales o jurídicas, las que deberán proporcionarla..." teniendo como consecuencia jurídica una sanción a la cual hace referencia el artículo 133 antes mencionado.

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 trece al quince, 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 denuncia incoada en su contra, por infracción a la Ley General de Recursos Hídricos, en lo referente a la imputación, presupuestos de la infracción y naturaleza de la prueba incorporada que la sustenta contraviene principios básicos de derecho administrativo sancionador, como es el de tipicidad y carencia de prueba idónea que sustente la denuncia, en consecuencia, debe tacharse de ilegal.

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 en cuanto a que solicitar a [redacted], se defienda de los dos hechos que se le imputan sin delimitar cuál es su actuar, es algo impensable, ello en virtud que a su mandante nunca le fue requerida ningún tipo de documentación (...) ya que expresan los delegados que conocen que las oficinas de la sociedad se encuentran en la ciudad de [redacted] e indican fehacientemente donde se encuentran ubicada, pero en ningún momento se acercan a las mismas, pero en ningún momento se acercan a las mismas a efecto de realizar el requerimiento de información.

B. En una *segunda alegación* argumentó en línea de lo anterior, que se indicó que las personas que supuestamente limitaron el ingreso del personal de ASA no fueron identificadas, solo indican que fueron seguridad, no nos indican que de compañía, además expresan que ellos cumplieron con supuestamente con órdenes de la Sociedad [redacted], (...) como lo indica el acta en ningún momento personal identificado de la sociedad que represento fueron quienes negaron o impiden el ingreso, sino que fueron personas actualmente no identificadas, al no haberse identificado a que se personas se les imputa dicho actuar, es imposible el querer responsabilizar de dichas actuaciones a su mandante, (...) y por tanto no es procedente el querer imputar dicho actuar, y siendo que conforme a la Ley, mi mandante es inocente mientras no se le compruebe lo contrario, y además sería una solicitud imposible que se defienda de acciones realizadas por sujetos no identificados.

b) Sobre las alegaciones realizadas por la presunta infractora en su escrito inicial, se discrepa totalmente, en tanto que, se ha alegado en primer lugar que los empleados de la ASA, al querer realizar la auditoria hídrica el día veintitrés de febrero del dos mil veintitrés, conocían que las oficinas de la Sociedad se encuentran en la ciudad de [redacted]. Circunstancia que fue conocida, hasta el día veinticuatro del mismo mes y año relacionados, al momento de que la Comisaria del Agua, se hizo presente nuevamente al proyecto habitacional, para realizar inspección ordenada por el Juzgado Ambiental de [redacted]. Es decir que la infracción se consumo el día veintitrés de febrero del dos mil veintitrés, al negarse el encargado del proyecto habitacional [redacted], en proporcionar cualquier documentación relacionada al mismo

Por otra parte la sociedad infractora alega, que las personas que supuestamente limitaron el ingreso del personal de la ASA, no se encuentran identificadas, solo se indican que fueron seguridad, los cuales según el personal de la ASA no quisieron identificarse ni con nombre ni con documento de identidad alguna; y que por tal motivo no se puede atribuir a infracción mencionada. La Lógica y la experiencia, nos hacen suponer que el personal de seguridad que se encuentra en la entrada de un proyecto habitacional, ha sido contratado por la presunta infractora, ya que no sería lógico que personal que se encuentra con equipo de seguridad y con uniformes de la empresa de seguridad a la que pertenecen, se encuentren "casualmente" dentro de las

instalaciones, sino que, deben haber sido contratados por la [redacted], a fin de dar seguridad a su proyecto.

De igual forma, la actuación mostrada por el vigilante de no quererse identificar, no permitir el ingreso de los miembros de la ASA y no proporcionar la documentación solicitada, no fueron decisiones tomadas por sí mismo, si no que fueron el resultado de la consulta realizada con el "encargado" de dicho proyecto habitacional, tal y como se corrobora con las fotografías, anexadas como evidencia fotográfica, a este procedimiento administrativo.

En síntesis, han sido determinadas sobre la base de disposiciones jurídicas constitucionales y legales y de las actuaciones administrativas que constan en la instrucción del presente procedimiento, que tampoco se ha vulnerado o inobservado el principio constitucional de responsabilidad subjetiva; no siendo posible tener por válido el reclamo planteado.

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 supodita 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, procurando 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 legislante 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, correspondo al legislador en primer lugar el establecimiento de un barcuo 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 constituyo 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 *[Nombre]* consisten en: **“NO PROPORCIONAR CUALQUIER OTRA INFORMACION QUE SEA REQUERIDA POR LA ASA (...) y NEGAR O IMPEDIR EL INGRESO A LOS FUNCIONARIOS, EMPLEADOS O PERSONAL DE LA ASA (...)”**

DESCRIPCIÓN LEGAL

El Art. 133 literales b) y c) de la LGRH, establece que constituyen Infracciones Leves;

"Literal b) No proporcionar cualquier otra información que sea requerida por la ASA con el objeto de cumplir con las funciones o atribuciones establecidas en la presente Ley.

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."

Estas infracciones administrativas serán sancionadas "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 "no proporcionar" la información y "negar" el acceso, que puede entenderse como la contestación negativa, expresa o tácita a un requerimiento y puede suceder en dos situaciones, cuando: a) se omita la entrega de la información o documentación que le ha sido requerida por personal de la ASA y dicha omisión no tenga una causa justificada y b) expresamente se niegue a entregar la información o documentación y el ingreso al personal de la ASA, en cuyo caso la persona obligada alegará los motivos por los cuales se niega a realizar la entrega de la información requerida o el acceso.

Para el caso en concreto, la sociedad *[...]*, por medio de las personas que la representan, no entregó la información requerida por el Comisario del Agua y no les permitieron el ingreso a las instalaciones del Proyecto Habitacional *[...]*. Al respecto, se debe mencionar lo dispuesto en el Art. 42 inciso 2º 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 3º 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 *[...]* 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, proporcionando la información o documentación que le sea requerida conforme a Derecho y permitir 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 o solicitar una ampliación de plazo para cumplir en legal forma con dicha actuación. No obstante, no consta en el presente expediente que la sociedad haya informado sobre algún impedimento justificado para presentar la información o impedir el acceso, por lo que el actuar negligente de la denunciada sí configura los supuestos de la comisión de la infracción regulada en el Art. 133 letra b) y c) de la LGRH, siendo procedente imponer la sanción.

Tales hechos fueron calificados como INFRACCIONES LEVES, en el auto de iniciación del procedimiento sancionador de las catorce horas con cuarenta y cinco minutos del día diecisiete de abril 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 *recalificación jurídica* de los hechos investigados, reconocida en los Arts. 112 inc. 2º y 154 inc. 2º de la LPA, corresponde *calificar definitivamente* la infracción investigada como **INFRACCIONES LEVES**, según fue conceptualizado en el párrafo anterior y determinar si las conductas de “No proporcionar información y negar o impedir el ingreso a funcionarios de la ASA”, se circunscriben 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”, pues la presunta infractora Sociedad *SA*, no proporcionó la información/documentación requerida por los funcionarios de la ASA, e impidieron a su vez, el acceso al Proyecto Habitacional *SA*. De todo lo anterior, se estima probada la actividad de *no proporcionar información y 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 b) y c) de la LGRH.

AUTORÍA

La presunta infractora expresa—escrito de alegaciones iniciales — que nunca les fue requerida ningún tipo de documentación, pues a pesar de conocer que las oficinas de la sociedad se encuentran en la ciudad de *SA* en ningún momento se acercaron a requerir dicha información; por otra parte alegan que las personas que limitaron el ingreso del personal de ASA no fueron identificadas, por lo tanto no es procedente querer imputar dicho actuar, siendo imposible que se defienda de acciones realizadas por sujetos no identificados. No obstante lo anterior, se advierte que las personas encargadas del proyecto habitacional, en ningún momento explicaron que no contaban con la documentación requerida y que ésta se encontraba en las oficinas centrales de la Sociedad; más bien explicaron que *el encargado no había dado autorización ni para el acceso, ni para dar información*. Puesto que es, hasta un día después de la visita de empleados de la ASA -23/02/2023 que debido a que, los mismos se presentaron a realizar una inspección ordenada por el Juzgado Ambiental de *SA* que se pudo determinar quién era la empresa que construye el proyecto habitacional, tantas veces mencionado; es decir que la infracción que dispone el Art. 133 lit b) L.G.R.H se consuma o concreto el día en que las personas encargadas del proyecto habitacional, expresaron que **no tenían autorización para dar información**.

Los informes de inspección rendidos por la Comisaría del Agua dan cuenta y señalan que habiéndose identificado ante el personal de la *SA*, *SA*, estos cometieron las infracciones, establecidas en el Art. 133 literales b) y c) de la LGRH, al negarse a proporcionar la documentación/información requerida y negándose a permitir el ingreso del personal de la ASA al Proyecto Habitacional *SA*. Dicho informe según el Art. 162 LGRH tienen valor probatorio, respecto a los hechos investigados, salvo prueba en contrario, y tal como se dijo anteriormente la presunta infractora no oferto ningún tipo de prueba para desvirtuar dichos informes.

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]*, estaba autorizada para no proporcionar la información/documentación requerida por el personal de la ASA; ni a negarles el acceso, al Proyecto Habitacional.

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 ANTJURICIDAD.

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 literales b) y 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 no proporcionar información/documentación y negar el acceso al Proyecto Habitacional *[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 "No proporcionar cualquier otra información que sea requerida por la ASA con objeto de cumplir con sus funciones o atribuciones establecidas en la presente ley" y "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" por cada infracción.

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 no proporcionó la información requerida y 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 o suministrar 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, con la información financiera proporcionada por la sociedad, es posible determinar que se encuentra en la categoría de mediano a gran contribuyente, 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.

Por último, para la graduación de la imposición, este Tribunal ha tenido a bien considerar en el presente caso, que si bien es cierto no consta en el expediente que la sociedad haya presentado la información que fue requerida por el Comisario del Agua, expone en su escrito de defensa que se encontraría en la disposición de entregar cualquier información que sea requerida por la ASA .

En consecuencia, en atención a la gravedad de las infracciones cometidas, el beneficio obtenido y la capacidad económica del infractor, es pertinente imponer a la sociedad una multa de DOS MIL CIENTO NOVENTA DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$2,190.00) equivalente a seis salarios mínimos mensuales del sector comercio y servicio vigente a la fecha, por la comisión de las infracciones reguladas en el artículo 133 letra b) y c) de la LGRH en razón de tres salarios mínimos mensuales del sector comercio y servicio por cada infracción, por no proporcionar información requerida por la ASA y negar o impedir el ingreso a las instalaciones a funcionarios, empleado o personal de la ASA en el ejercicio de sus atribuciones.

Esta cantidad resulta proporcional a las infracciones cometidas según los parámetros antes desarrollados.

Además, este Tribunal, considera de suma importancia prevenir a la sociedad 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 las infracciones calificadas definitivamente como INFRACCIONES LEVES, consistentes en: "Literal b) No proporcionar cualquier otra información que sea requerida por la ASA con el objeto de cumplir con las funciones o atribuciones establecidas en la presente Ley. 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 la Sociedad, 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, 135 literal c) de la Ley General de Recursos Hídricos, en relación con los artículos 3, 22 literales c) y d), 24, 42, 64, 111 y 115 de la LPA, habiendo sido iniciado el procedimiento de manera oficiosa, este Tribunal, **RESUELVE:**

- 1) **IMPONERSE** la sanción a la **SOCIEDAD**, con una multa por un monto de **DOS MIL CIENTO NOVENTA 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$2,190.00)**, lo anterior por haber infringido las disposiciones legales de "No proporcionar cualquier otra información que sea requerida por la ASA con el objeto de cumplir con las funciones o atribuciones establecidas en la presente Ley y 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 Sociedad** *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 optativo 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** *, el plazo de diez días para efectuar el pago, para lo cual se librará 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** *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 diez horas del día treinta de mayo del año dos mil veintitrés.

Por recibido el escrito firmado por la licenciada Karla Jeannette López Castillo en su calidad de apoderada de la sociedad

VARIABLE, mediante el cual interpone recurso de reconsideración, al procedimiento administrativo sancionador, que fue iniciado el día diecisiete de abril 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 **"NO PROPORCIONAR CUALQUIER OTRA INFORMACIÓN QUE SEA REQUERIDA POR LA ASA (...)"** y **"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 b) y 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 licenciada en su calidad de apoderada de la sociedad :

II. RESOLUCIÓN IMPUGNADA

En el presente procedimiento se emitió resolución definitiva con fecha doce de mayo de dos mil veintitrés; contra la cual la licenciada , en su calidad de apoderada de la sociedad , interpone recurso de reconsideración.

III. ARGUMENTOS QUE SOSTIENEN EL RECURSO.

La abogada interpone recurso de revocatoria, por el acto administrativo dictado en el procedimiento con referencia PS-10-2023, notificado el dieciséis de mayo de dos mil veintitrés, el cual tiene por contenido la decisión la imposición de una multa de \$2,190.00 dólares de los Estados Unidos de América y sostiene en síntesis lo siguiente:

"El principio de culpabilidad en materia administrativa sancionatoria supone dolo o culpa en la acción sancionable, lo cual es reconocido por el artículo 139, numeral 5, de la Ley de Procedimientos

Administrativos. En virtud del principio de culpabilidad, solo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas que resulten responsables de las mismas. Por tanto, la existencia de un nexo de culpabilidad constituye un requisito *sine qua non* para la configuración de la conducta sancionable.

En consecuencia, debe existir un vínculo del autor con su hecho y las consecuencias del mismo, un vínculo que doctrinariamente recibe el nombre de "imputación objetiva". Esto se refiere a algo más que a la simple relación causal y tiene su sede en el injusto típico. Además, debe existir un nexo de culpabilidad al que se llama "imputación subjetiva del injusto típico objetivo a la voluntad del autor". Esto permite sostener que no puede haber sanción sin la existencia de tales imputaciones.

Con relación a la Constitución, el principio de culpabilidad establece que la pena solo se puede imponer a la persona culpable. Es necesario que se base en el principio de culpabilidad garantizado en el artículo 12 de la Constitución. Por consiguiente, no se podría imponer una pena sobre la base de criterios de responsabilidad objetiva.

Los criterios doctrinarios y jurisprudenciales citados permiten comprender que, para la imposición de una sanción por infracción de un precepto administrativo, es indispensable que el sujeto haya obrado con dolo o, cuando menos, con culpa. Es decir, que la transgresión a la norma haya sido querida o se deba a imprudencia o negligencia del sujeto. Queda excluido cualquier parámetro de responsabilidad objetiva en la relación del administrado frente a la Administración. Esta última, para ejercer válidamente la potestad sancionatoria, requiere que la contravención al ordenamiento jurídico haya sido determinada por el elemento subjetivo en la conducta del administrado. En una relación jurídica exclusiva entre el administrado y la autoridad administrativa para efectos de imposición de sanciones, es necesario establecer la culpabilidad antes de determinar la responsabilidad para la aplicación de la sanción.

La Sala de lo Contencioso Administrativo sostiene que estas son esferas independientes de responsabilidad. El primer aspecto responde a la protección del administrado y la presunción de inocencia, mientras que el otro se refiere a la defensa de los intereses de la colectividad, que rige todo el accionar de la Administración. Este principio debe matizarse a la luz del interés general en aquellas situaciones en las que el Derecho sancionador se encamina a la protección del interés público, como pilar fundamental del Derecho Administrativo.

Específicamente, los actos administrativos cuya finalidad principal no es simplemente castigar la falta de cumplimiento de la ley, sino tomar medidas para proteger el interés general o un grupo en particular.

Estas medidas pueden incluir la retirada del mercado de productos defectuosos o el cierre temporal de locales que representen un peligro para la salud, entre otros ejemplos. Aunque se requiere una base legal para llevar a cabo estas acciones, su objetivo principal es el interés general y se aplican independientemente de si el destinatario ha actuado con dolo o culpa.

En sentencia de inconstitucionalidad pronunciada el 17 de diciembre de 1992, la Sala de lo Constitucional adoptó esta corriente al establecer que el término "delito" en el artículo 12 de la Constitución no debe entenderse de manera estricta, sino como indicativo de una conducta ilícita o injusta que, según lo establecido por la ley, merece ser sancionada. Esto incluye las infracciones administrativas.

En el ámbito de las sanciones administrativas, se aplica el principio de "ninguna pena sin culpa", lo que significa que se excluye cualquier forma de responsabilidad objetiva. El dolo o la culpa son elementos fundamentales de la infracción, lo que implica que la pena solo puede imponerse a la persona culpable. En otras palabras, se requiere que se base en el principio de culpabilidad establecido en el artículo 12 de la Constitución, y no se puede imponer una pena basada en criterios de responsabilidad objetiva.

Al respecto, Pérez Royo sostiene: "La determinación del elemento subjetivo requerido para la existencia de una infracción tributaria, y la consiguiente aplicación de una sanción, ha sido uno de los temas clásicos en el estudio de estas instituciones. Tanto desde un punto de vista teórico como desde el enfoque de la política legislativa, representa uno de los aspectos clave en la regulación y el análisis de las infracciones tributarias y administrativas en general, y constituye en cierta medida la base para aplicar los principios penales a este ámbito del sistema punitivo".

Tradicionalmente, se consideraba que uno de los elementos que marcaba la diferencia entre las infracciones administrativas y penales era la configuración del elemento subjetivo en cada tipo de ilícito. Mientras que en el ámbito penal prevalecía el principio de "ningún crimen sin culpa", en el ámbito de la potestad sancionadora de la Administración Pública se admitía su ejercicio en base al incumplimiento objetivo de la norma por parte del administrado, sin necesidad de investigar el componente subjetivo de su conducta.

Doctrinalmente, el requisito del dolo o culpa se reclama como una consecuencia del enfoque teórico-científico dominante entre los expertos, que exige que el estudio del derecho sancionador y la política legislativa se acerquen a los principios del derecho penal común. En este sentido, Sáinz de Bujanda, en su obra "Sistema de Derecho Financiero", argumenta que se deben eliminar "la responsabilidad objetiva y todas sus manifestaciones, y se debe asentar el principio de culpabilidad". Aunque las infracciones

tributarias no estén formalmente incluidas en el sistema penal, excepto los delitos fiscales, es evidente que al aplicarse multas, que son sanciones en la práctica, el principio de culpabilidad no puede ser ignorado.

En conclusión, la abogada sostiene: Al igual que la Sala de lo Contencioso Administrativo, comparte la opinión de la Sala de lo Constitucional en cuanto al principio de culpabilidad en el ámbito de las sanciones administrativas. Esto implica que solo las personas físicas o jurídicas que sean responsables de las infracciones administrativas, demostrando su vínculo de culpabilidad, pueden ser sancionadas. No es aceptable imponer una sanción basada únicamente en el incumplimiento de la norma o en meras suposiciones de la autoridad.

En el presente caso, la falta de pruebas que establezcan una conexión entre la infracción cometida a la Ley General de Recursos Hídricos mi representada justifica la violación al principio de culpabilidad. Durante el procedimiento sancionador, no se ha presentado ninguna prueba que demuestre la relación entre las acciones realizadas por las personas mencionadas en el acta de inspección y mi representada.

Es importante destacar que las personas que presuntamente impidieron el ingreso y negaron información a la autoridad no forman parte de los empleados de mi representada, por lo tanto, legalmente no puede ser responsable de sus acciones. Esta información fue comunicada oportunamente a su autoridad, por lo que no es admisible que se concluya la responsabilidad y se imponga una sanción administrativa basándose en meras suposiciones.

Con el fin de respaldar la verdad y demostrar la inocencia de mi representada, presento la lista de empleados de la compañía, donde se puede verificar claramente que no existen las personas que supuestamente incumplieron la normativa. Además, presento una lista que demuestra que mi representada no cuenta con empleados que desempeñen funciones de seguridad en la

En base a los elementos expuestos, se puede concluir que mi representada no tiene ninguna relación con la supuesta infracción de la que se lo acusa y por la cual ha sido sancionada. Aunque la carga de la prueba recae en la autoridad, quien no ha presentado ninguna evidencia que demuestre el supuesto vínculo de esas personas con mi representada, en aras de buscar la verdad, presento pruebas que demuestran su inequívoca inocencia.

Por lo tanto, mi representada considera que es injusto e ilegal ser sancionada por una infracción que nunca cometió, y que dicha decisión de sancionarla se base en una prueba que no demuestra su autoría."

IV. EXPOSICIÓN DE LOS FUNDAMENTOS DE DERECHO APLICABLES AL PRESENTE RECURSO

Conforme los argumentos planteados por la recurrente principalmente se fundamentan en el principio de culpabilidad en el que solo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas que resulten responsables de las mismas. Por tanto, la existencia de un nexo de culpabilidad constituye un requisito sine qua non para la configuración de la conducta sancionable. En el ámbito de las sanciones administrativas, se aplica el principio de "ninguna pena sin culpa" y se requiere la presencia de dolo o culpa para imponer una sanción. La exigencia de dolo o culpa en las infracciones administrativas es respaldada por expertos y contribuye a acercar el derecho sancionador al derecho penal común. La falta de pruebas que establezcan una conexión entre la infracción y la parte acusada justifica la violación al principio de culpabilidad. No se puede imponer una sanción basada únicamente en el incumplimiento de la norma o en suposiciones de la autoridad.

Al respecto es de hacerle ver a la recurrente que respecto del principio de culpabilidad en materia administrativa sancionadora, la Sala de lo Constitucional ha expresado que este principio supone el destierro de las diversas formas de responsabilidad objetiva, y rescata la operatividad de dolo y la culpa como formas de responsabilidad. (sentencia de las doce horas veinte minutos del veintinueve de abril de dos mil trece, Inconstitucionalidad 18-2008). Es decir, en materia administrativa sancionadora la imposición de una sanción administrativa presupone, sin excepciones, la constatación de un nexo subjetivo entre el hecho sancionable y su autor, el cual se puede manifestar como dolo, culpa, e incluso, para un grupo de infracciones administrativas denominadas "formales", a nivel de inobservancia. Todas estas formas de imputación subjetiva, conllevan el destierro de la responsabilidad objetiva con la que se sanciona automáticamente por la realización de un hecho.

En el ordenamiento jurídico salvadoreño, la base de la exigencia de responsabilidad subjetiva se encuentra en la misma Constitución, en el artículo 12, al manifestar que "Toda persona a quien se impute un delito, se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley (...)". Además, la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa son congruentes al expresar que no puede haber sanción sin culpabilidad.

Por ejemplo, la Sala de lo Contencioso Administrativo en la sentencia de referencia 376-2007 de fecha 13 de febrero de 2017 expresó que "los principios límites a la potestad sancionadora exigen que la infracción (...) se realice ya sea con intención o por culpa". Asimismo, la Sala de lo Constitucional en la resolución de referencia 110-2015 de fecha 30 de marzo de 2016 también indicó que: "en materia

administrativa sancionadora es aplicable el principio *nulla poena sine culpa*, lo que excluye cualquier forma de responsabilidad objetiva, pues el dolo o culpa constituyen un elemento básico de las infracciones administrativas”.

En cuanto a la culpa como título de imputación subjetivo, la doctrina manifiesta que actúa con culpa “el que realiza un hecho típicamente antijurídico, no intencionadamente sino por haber infringido un deber de cuidado que personalmente le era exigible y cuyo resultado debía haber previsto” (Nieto, A. (2016). *Derecho Administrativo Sancionador*. Reimpresión. Editorial Tecnos. Madrid. p. 341).

Asimismo, y respecto a las infracciones formales, se concuerda con la doctrina en que desde el análisis de la verificación de un nexo subjetivo entre el autor y el “resultado”, es posible la sanción por inobservancia, es decir, por el incumplimiento de un mandato o una prohibición contenida en la norma, lo cual presupone, en todo caso, responsabilidad de tipo subjetiva, en el sentido que la falta de cumplimiento a dicho mandato se ha producido a partir de la poca o nula previsión, atención o cuidado al cumplimiento de lo que la ley exige por parte del obligado, es decir, una categoría especial de la culpa, esta última reconocida jurisprudencialmente como título de imputación, como anteriormente se citó.

Respecto a la regla de aplicación de estos títulos de imputación subjetiva, es imperativo hacer énfasis en lo que la doctrina mayoritaria afirma (ver, por ejemplo: Nieto, A. 2016. *Derecho Administrativo Sancionador*. Reimpresión. Editorial Tecnos. Madrid. p. 339 y ss.); y así como la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo ha reconocido, por ejemplo, en la sentencia de referencia 376-2007 del trece de febrero de dos mil diecisiete.

Es en ese sentido que es posible afirmar el yerro en el que incurre la recurrente al presentar un argumento patializado, pues al presentar únicamente el argumento más conveniente a sus intereses, obvia de manera deliberada que el mismo tiene un significado más extenso y establece básicamente que aunque se requiere la aplicación del principio de culpabilidad, éste se colma de manera distinta en el derecho penal que en el administrativo, en la medida en que en el derecho penal el legislador ha elegido imponer una limitación por la cual la regla es la punibilidad de las acciones u omisiones dolosas mientras que las culposas solamente son merecedoras de reproche cuando así lo dispone la ley; en cambio en el derecho administrativo tal limitación no existe, salvo que expresamente sea contenida en algún precepto normativo aplicable, de lo contrario la regla será que la conducta sea punible, siendo indiferente si es cometida con dolo o por culpa o negligencia a los efectos de determinar que existe responsabilidad, aunque sí pueden tomarse en consideración -en aras de cumplir con el principio de proporcionalidad para establecer la intensidad del reproche y concretar la dosimetría de la sanción.

En segundo lugar, la recurrente sostiene en síntesis: Existe una falta de pruebas que establezcan una conexión entre la infracción y la parte acusada, lo que justifica la violación al principio de culpabilidad. No se puede imponer una sanción basada únicamente en el incumplimiento de la norma o en suposiciones de la autoridad, por lo que presenta una lista de empleados que demuestra que las personas mencionadas en el acta de inspección no forman parte de la compañía, pues ésta no cuenta con empleados que desempeñen funciones de seguridad en el lugar mencionado. Concluye que la falta de pruebas por parte de la autoridad y la presentación de pruebas que demuestran la inocencia de la parte acusada respaldan su posición y considera injusto e ilegal imponer una sanción a una entidad que no ha cometido la infracción y cuya responsabilidad no ha sido demostrada.

Finalmente, en cuanto al supuesto quebrantamiento al principio de culpabilidad alegado por la parte recurrente, en precedente jurisprudencial de las doce horas con veinte minutos del siete de junio de dos mil diecinueve, con referencia 256-2015, La Sala de lo Contencioso estableció que el principio de culpabilidad está reconocido en el artículo 12 de la Cn., que prescribe: *"toda 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 sólo en el ámbito penal, sino, además, en el administrativo sancionador (sentencia de la Sala de lo Constitucional de las doce horas del diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa y dos, Inconstitucionalidad 3-92 Ac. 6-92).

En este sentido respecto del principio de culpabilidad en materia administrativa sancionadora, la Sala de lo Constitucional ha expresado que este *"(...) 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 las doce horas veinte minutos del veintinueve de abril de dos mil trece, Inconstitucionalidad 18-2008).

Además, se destacó que una de las 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; agregando la Sala que así lo expone Nieto al referir que *"[e]l gravamen que la sanción representa 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, 2011, p. 329].”

“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; por consiguiente, en el ámbito de la responsabilidad administrativa no basta con que la conducta sea antijurídica y típica, sino que también es necesario que sea culpable, esto es, consecuencia de una acción u omisión imputable a su autor por malicia o imprudencia, negligencia o ignorancia inexcusable. Esta negligencia debe manifestarse en acciones u omisiones palpables, determinantes del resultado y, como en todo procedimiento, debe probarse, no asumirse.”

Así las cosas, se ha verificado que en el presente caso ha existido absoluta omisión por parte de la sociedad demandante, en dar cumplimiento a la obligación establecida en la LGRH, puesto que las personas jurídicas no están exentas de responder por las acciones u omisiones de quienes son empleados o dependientes de ésta.

Para el caso en concreto, la sociedad *[Nombre de la sociedad]*, por medio de las personas que la representan, no entregó la información requerida por el Comisario del Agua y no les permitieron el ingreso a las instalaciones del Proyecto *[Nombre del Proyecto]*. Al respecto, se debe mencionar lo dispuesto en el Art. 42 inciso 2º 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 3º del mismo artículo estipula: “El que debe administrar un negocio como buen padre de familia es responsable de esta especie de culpa”.

A este respecto, al hacer un razonamiento lógico deductivo es oportuno inferir que si existen servicios de vigilancia privada para la custodia, vigilancia, protección de las personas y los bienes del proyecto *[Nombre del Proyecto]*, este personal se encuentra bajo la subordinación o vinculación de la persona jurídica que desarrolla el proyecto, por lo que ésta se encontraba en la obligación de vigilar la acción de sus dependientes, o en su caso, la persona jurídica podía eximirse de responsabilidad demostrando únicamente que empleo todos los medios de cuidado para ejercer vigilancia de su dependiente o que empleo todos los medios de cuidado al momento de vincularlo con la empresa.

De igual manera, tal como lo exige la Ley de los Servicios Privados de Seguridad el personal que organiza los servicios privados de seguridad, deben poseer conocimiento suficiente sobre las leyes vigentes en el país, por lo que las personas naturales o jurídicas que contratan este tipo de servicios de la misma forma, debe exigir el cumplimiento de dichos conocimientos y supervisar que se realicen conforme las normas vigentes y aplicables, de esa forma no se puede exigir una conducta distinta de las acciones que realizan los dependientes.

Por ello, este Tribunal considera que la sociedad *ACTIVO CON*, actúa 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, proporcionando la información o documentación que le sea requerida conforme a Derecho y permitir 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 o solicitar una ampliación de plazo para cumplir en legal forma con dicha actuación. No obstante, no consta en el presente expediente que la sociedad haya informado sobre algún impedimento justificado para presentar la información o impedir el acceso, por lo que el actuar negligente de la denunciada si configura los supuestos de la comisión de la infracción regulada en el Art. 133.

En ese sentido, tomando en cuenta todas estas circunstancias fácticas, si bien no se ha establecido dolo en el actuar de la sociedad demandante, sí acreditan la concurrencia de negligencia en su actuar, ya que no se comprobó que hubo motivos justificados que la imposibilitaran para acatar el mandato legal.

Respecto a la presentación de una lista de empleados con las que pretende demostrar que las personas mencionadas en el acta de inspección no forman parte de la compañía, pues ésta no cuenta con empleados que desempeñen funciones de seguridad en el lugar mencionado, El tribunal al analizar dicha información concluye que: En primer lugar, la abogada presenta una planilla administrativa que corresponde al período comprendido entre el día 16 de febrero y el día 28 de febrero, la cual no viene certificada por notario y se presentó en hojas simples, lo cual no le merece ninguna veracidad a este ente colegiado, pues para que una copia simple sea valorada, debe existir otra prueba que le otorgue credibilidad y por otra parte, tal como lo sostiene la Comisaría de la Autoridad Salvadoreña del Agua al apersonarse al Proyecto *ACTIVO CON*, los guardias de seguridad los atendieron y les informaron que los llegaría a atender el coordinador de seguridad del proyecto, lo cual confirma que a pesar, del dicho de la recurrente, de que éstos no están en la planilla de la empresa, si trabajan bajo las órdenes de ésta. Por ende, debe desestimarse la violación del principio de culpabilidad.

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 b) y c), 164 de la Ley General de Recursos Hídricos, en relación con los artículos 3, 22 literales c) y f), 24, 42, 64, 111, 123, 124, 132, 133 de la LPA, y artículo 42 de las Disposiciones Transitorias del Tribunal Sancionador de la Autoridad Salvadoreña del Agua, habiendo sido presentado y estudiado el recurso de reconsideración, este Tribunal, **RESUELVE:**

- 1) Desestímese el recurso de reconsideración interpuesto por la licenciada *[Nombre]* en su calidad de apoderada de la sociedad *[Nombre]* por las razones expuestas en el considerando IV de esta resolución.
- 2) **CONFIRMASE** la sanción a *[Nombre]*, con una multa por un monto de **DOS MIL CIENTO NOVENTA 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$2,190.00)**, lo anterior por haber infringido la disposición legal de "No proporcionar cualquier otra información que sea requerida por la ASA" y "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 haberse desestimado la violación alegada.
- 3) Declárese firme en sede administrativa la resolución definitiva de fecha doce de mayo de dos mil veintitrés.
- 4) Emitase el mandamiento de pago a nombre de la sociedad *[Nombre]*, por la cantidad de **DOS MIL CIENTO NOVENTA 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$ 2,190.00)**; para que en el plazo máximo de diez días hábiles contados a partir de la notificación de la presente resolución, se apersono a cancelar la cantidad antes indicada, luego de lo cual deberá presentar a este Tribunal el comprobante de pago correspondiente.
Transcurrido el plazo relacionado sin que se acredite el pago de la multa ante este Tribunal, se informará a la Fiscalía General de la República, conforme el Art. 164 de la Ley General de Recursos Hídricos.
- 5) Se hace del conocimiento de la sociedad *[Nombre]*, que le queda expedita la posibilidad del beneficio de pago por cuotas de la multa impuesta, lo cual podrá requerir en el plazo máximo de diez días hábiles contados a partir de la notificación de esta 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 en este acto.

NOTIFIQUESE.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

