

12-A-16

**TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL:** San Salvador, a las quince horas con treinta minutos del día veintidós de agosto de dos mil diecinueve.

**Considerandos:**

**I. Relación de los hechos.**

El presente procedimiento inició mediante aviso recibido el día ocho de febrero de dos mil dieciséis contra el señor Colombo Carballo Vargas, Alcalde Municipal de Lolotique, departamento de San Miguel.

*a) Objeto del caso*

Al investigado se le atribuye la posible transgresión a las prohibiciones éticas de “*Utilizar indebidamente los bienes muebles o inmuebles de la institución para hacer actos de proselitismo político partidario*”, y “*Prevalerse del cargo para hacer política partidista*”, reguladas en el artículo 6 letras k) y l) de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG, por cuanto según el informante anónimo, en el período comprendido entre el día uno de mayo de dos mil quince y el día ocho de febrero de dos mil dieciséis –esta última fecha, de recepción del aviso–, habría colocado vallas publicitarias en el aludido municipio –sufragadas con fondos públicos–, en las que figuraría su nombre y su imagen con indumentaria alusiva al partido político “Gran Alianza por la Unidad Nacional” (GANNA).

*b) Desarrollo del procedimiento*

1. Por resolución de las catorce horas con veinticinco minutos del día veinte de junio de dos mil dieciséis se ordenó la investigación preliminar del caso y se requirió informe al referido Alcalde (f. 5).

2. Mediante informe recibido en este Tribunal el día siete de diciembre de dos mil dieciséis, el aludido funcionario respondió el requerimiento formulado (f. 9).

3. En la resolución de las catorce horas con veinticinco minutos del día veintiuno de marzo de dos mil diecisiete se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra el señor Carballo Vargas y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa (f. 10).

4. Con el escrito presentado el día siete de abril de dos mil diecisiete (fs. 12 al 25), el investigado agregó documentación y ejerció su derecho de defensa, aduciendo que sí existen rótulos publicitarios en los que aparece el nombre de la Alcaldía que gobierna y una fotografía de su persona, pero “(...) jamás con vestuarios alusivos al partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANNA) [sic]”.

5. Mediante resolución de las quince horas con cincuenta minutos del día cinco de julio de dos mil diecisiete, se abrió a pruebas y se comisionó al licenciado como instructor (fs. 26 y 27).

6. Con el informe de fecha treinta de agosto de dos mil diecisiete (fs. 30 al 214), el instructor designado incorporó prueba documental y ofreció prueba testimonial.

7. En la resolución de las quince horas con diez minutos del día treinta de julio de dos mil dieciocho (f. 217) se ordenó citar como testigos a los señores \_\_\_\_\_ y \_\_\_\_\_, para que rindieran su declaración en la audiencia programada a partir de las nueve horas del día veintiuno de agosto de ese mismo año, y se comisionó a la licenciada \_\_\_\_\_ para que efectuara el interrogatorio directo de dichos señores.

8. A las nueve horas del día veintiuno de agosto de dos mil dieciocho, el Tribunal constató la ausencia del investigado, de Defensor Público y de los testigos en la audiencia de prueba, pese a las gestiones realizadas para su comparecencia (f. 223).

9. Por resolución de las dieciséis horas con treinta minutos del día once de octubre de dos mil dieciocho (fs. 229 y 230) se realizó un nuevo señalamiento para recibir la prueba testimonial relacionada, a las diez horas del día trece de diciembre del mismo año.

10. En la audiencia de prueba (fs. 239 y 240), este Tribunal constató la ausencia del testigo \_\_\_\_\_, pese a las gestiones realizadas para su comparecencia, y se recibió la declaración del señor \_\_\_\_\_ quien, en síntesis, manifestó vivir en el municipio de Lolotique desde hace más de treinta años, haberse desempeñado como \_\_\_\_\_, de mayo de dos mil doce a mayo de dos mil quince, que desde finales de ese último año ha ejercido como abogado en el aludido municipio y tiene una oficina jurídica en el Barrio El Centro de la misma circunscripción.

Señaló que transita frecuentemente por el desvío antiguo de Lolotique, aproximadamente tres o cuatro veces a la semana, "si no es que todos los días" (sic), para salir e ingresar a esa localidad, y que entre mayo de dos mil quince y mediados del año dos mil dieciséis se percató que en ese lugar se colocaron entre cinco o siete vallas publicitarias de lámina, incrustadas en tubos de metal, las cuales contenían inicialmente la descripción de los proyectos realizados por la referida Alcaldía, los montos ejecutados y una fotografía del Alcalde, señor Colombo Carballo Vargas, vistiendo una gorra que no recuerda si era de color anaranjado o azul, pero sí recuerda que tenía la leyenda "GANA" enfrente, y un chaleco color anaranjado.

Agregó que a principios del año dos mil diecisiete observó que las fotografías de dichas vallas publicitarias cambiaron, y la diferencia radicaba en la vestimenta del aludido Alcalde, pues ya no portaba el chaleco color anaranjado y la gorra con la leyenda "GANA", sino una camisa blanca a cuadros y una gorra azul. Finalmente, expresó que no observó el momento en que se realizaron estos cambios ni por quien.

11. En la resolución de las diez horas con cincuenta minutos del día veintinueve de julio del presente año (f. 244) se prescindió del testigo \_\_\_\_\_ y se le concedió al investigado el plazo de tres días para que presentara las alegaciones que estimase pertinentes.

12. Con el escrito presentado el día ocho de agosto del año que transcurre (fs. 247 y 248) el apoderado del investigado reiteró el argumento de defensa antes relacionado, relativo a que en los rótulos identificativos de proyectos desarrollados por la Alcaldía Municipal de Lolotique no existe ningún distintivo alusivo a algún partido político, en particular, al partido "GANA".

A esa alegación agregó que la prueba documental y testimonial recabada en este procedimiento es insuficiente para determinar la responsabilidad de su representado en los hechos y transgresiones atribuidos, en razón que:

-“(...) Los únicos hallazgos encontrados radican en cuanto a la ejecución de proyectos, los cuales nada tienen que ver con alguna infracción a la ley de ética (...)” [sic].

- El testimonio del señor (...) no es determinante en cuanto a señalar condiciones de tiempo, modo, forma y lugar de la supuesta infracción, pues no le consta que los rótulos o vallas hayan sido sustituidas, así como tampoco fue capaz al menos de identificar los colores con los que aparecen en la fotografía (...)” [sic] el investigado, pese a haber manifestado que “transcurría” todos los días por ese lugar y fijarse en dichos letreros.

-Pese a que en el expediente consta una entrevista realizada al señor ..., quien adujo haber realizado el cambio de “vinilos” en los rótulos, “(...) este no consta en los registros de la Alcaldía como proveedor y menos de este servicio (...) no cuenta con ningún respaldo documental o técnico que acredite que realizó tal cambio, es decir, al menos alguna orden de compra o trabajo para que pueda respaldar tal aseveración. Además, dicha entrevista no fue corroborada ni realizada ante autoridad competente, es decir, no entró al proceso en calidad de declaración testimonial y únicamente se quedó a nivel de diligencias de investigación, razón por la cual, no pudo ser controvertida en el proceso de acuerdo a los principios y garantías procesales y constitucionales (...)” [sic].

## II. Fundamento jurídico.

1. Antes de pronunciarse sobre las transgresiones atribuidas al servidor público investigado, es preciso efectuar las siguientes consideraciones:

Mediante resolución de las diez horas con cincuenta minutos del día veintinueve de julio del presente año (f. 244), se prescindió del testimonio del señor ..., no obstante, en el fundamento de esa misma decisión este Tribunal consideró que estimaba oportuno prescindir del testimonio del señor ..., siendo este último el nombre correcto de la persona a la que se hacía referencia.

Al respecto, cabe señalar que conforme al Art. 40 de la Ley de Ética Gubernamental, este Tribunal podrá aclarar conceptos oscuros o *corregir errores materiales que contengan sus resoluciones*.

En ese sentido, es necesario realizar la rectificación correspondiente.

### 2. a) Competencia del Tribunal en materia sancionadora.

a.1 El poder sancionatorio que tiene este ente administrativo contralor de la ética en la función pública, ha sido habilitado constitucionalmente por el art. 14 de la Constitución, siendo una potestad jurídicamente limitada por la ley que constituye una de las facetas del poder punitivo del Estado.

De esta manera, el ejercicio de las facultades y competencias de este Tribunal, es un reforzamiento de los compromisos adquiridos por el Estado a partir de la ratificación de la

Convención Interamericana contra la Corrupción (CIC) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC). Es así como el legislador, consciente de la importancia que el desempeño ético de la función pública reviste en un Estado de Derecho, estableció un catálogo de deberes que deben regir el actuar de todos aquellos que forman parte de la Administración Pública; además, de un listado de conductas que conforman materia prohibitiva para el proceder de estos sujetos.

Así, de conformidad a lo establecido en el art. I de la LEG, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal tiene por objeto determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticas reguladas en ella, teniendo potestad sancionadora frente a los responsables de las contravenciones cometidas. De esta forma, se pretende combatir y erradicar todas aquellas prácticas que atentan contra la debida gestión de los asuntos públicos y que constituyen actos de corrupción dentro de la Administración Pública.

a.2. La ética pública está conformada por un conjunto de normas y principios que orientan a los servidores estatales y los conducen a la realización de actuaciones correctas, honorables e intachables en el marco de la función pública que están obligados a brindar a los ciudadanos en general, en virtud de la relación de sujeción especial con el Estado.

Una de las obligaciones que la Convención Interamericana contra la Corrupción impone a los Estados partes es la aplicación de medidas dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deben orientarse a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones –art. III. 1 .

En igual sentido, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, entre sus finalidades reconoce la promoción de la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos –arts. 1 letra c) y 5.1–.

*b) Transgresión atribuida.*

b.1. La conducta atribuida al señor Colombo Carballo Vargas, consistente en haber colocado en vallas publicitarias sufragadas con fondos municipales su imagen, vistiendo indumentaria alusiva al partido GANA, se calificó como una posible transgresión a las prohibiciones éticas reguladas en el artículo 6 letras k) y l) de la LEG.

Sobre el particular, debe indicarse que existe un concurso aparente de normas cuando el hecho objeto de denuncia es susceptible de ser analizado conforme a ambas normativas éticas; sin embargo, es preciso decantarse por una sola de dichas normas sancionadoras.

En el Derecho Administrativo Sancionador para resolver estos problemas en los cuales dos normas pretenden sancionar un mismo hecho se aplican diversos criterios, entre ellos los de especialidad, subsidiaridad y alternabilidad.

La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia refiere que a la Administración Pública nada le impide “cambiar la calificación jurídica, siempre que los hechos

se mantengan inalterables, es decir, el fallo no puede apreciar un hecho distinto, ni puede valorar circunstancias no introducidas por la acusación” (*sentencia pronunciada en el proceso referencia 556-2013 el 27/VII/2016*).

Es así como, en el caso bajo análisis, este Tribunal estima que la norma que describe con mayor precisión la conducta que se atribuye al investigado es la prohibición ética enunciada en el art. 6 letra k) de la LEG, pues ésta *proscribe concretamente el uso de recursos públicos para objetivos de propaganda política partidista*, mientras que el artículo 6 letra l) de la misma ley *proscribe que el servidor público se valga o aproveche de la posición de superioridad o ventaja que le otorga su cargo* respecto de una circunstancia, persona o cosa concreta para promover un partido, a un candidato legalmente inscrito o a una ideología política determinada.

En efecto, aludiendo el cuadro fáctico del presente procedimiento al presunto uso de fondos públicos para sufragar publicidad con elementos partidarios, resulta inviable continuar con el análisis de los hechos denunciados a la luz de la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra l) de la LEG.

b.2. En armonía con las obligaciones convencionales previamente relacionadas, la LEG prohíbe con precisión que los servidores públicos y quienes sin tener tal calidad administren bienes o manejen fondos públicos, *utilicen bienes, muebles o inmuebles, propiedad de la institución para hacer actos de proselitismo político partidario*” (art. 6 letra “k” de la LEG).

Desde luego, tal como lo establece el artículo 560 del Código Civil los bienes son todas las cosas que son o pueden ser objeto de apropiación, por lo cual los recursos existentes en el erario estatal tampoco pueden destinarse para objetivos de propaganda política partidista.

Asimismo, la LEG enuncia un catálogo de principios rectores –entre ellos los de *supremacía del interés público, lealtad, eficiencia y eficacia*– que exhortan a todos aquellos que administran recursos del Estado a utilizarlos de forma *racional*, y destinarlos únicamente para fines institucionales; pues su desvío hacia objetivos políticos partidarios indudablemente se traduce en actos que transgreden la ética pública.

En ese orden de ideas, los recursos públicos –bienes y fondos– que maneja y custodia cualquier servidor público no le son propios en tanto que individuo, sino que pertenecen y están al servicio de la colectividad. Esto significa que un funcionario o empleado público, en su trabajo cotidiano, no ha de orientar sus acciones ni los recursos que gestione hacia beneficios partidarios, sino hacia objetivos que se vinculen de forma específica con las atribuciones y funciones propias de la institución en la que se desempeña, lo cual debe de manera inevitable servir a la realización de un interés colectivo; es decir, que importe a todos los miembros de la sociedad.

Una de las herramientas para hacer proselitismo es la propaganda electoral, la cual a tenor del artículo 2 del Reglamento para la Propaganda Electoral emitido por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) define la propaganda electoral como el conjunto de actividades que tienen por objeto inducir a los electores a tomar opción con su voto por una determinada propuesta política.

Por su parte, el artículo 218 de la Constitución establece que *“Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de una fracción política determinada. No podrán prevalerse de sus cargos para hacer política partidista. El que lo haga será sancionado de conformidad con la ley”*.

Al respecto, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que los servidores públicos no están al servicio de una fracción política determinada e indica que el artículo 218 de la Constitución está relacionado con el principio de objetividad, pues debe desvincularse a los funcionarios, empleados públicos e incluso el servicio público de una fracción o, incluso, tendencia política determinada, lo cual corresponde también al principio de neutralidad político partidaria del servicio civil, es decir, *“la obligación de sujeción de la Administración pública a los órganos de gobierno, con independencia de la opción político-partidaria que lo integre, siempre dentro del marco de los intereses generales”* (Sentencia de 28-II-2014, Inc. 8-2014).

Es decir, que la disposición constitucional no prohíbe convicciones o ideologías políticas, en general, pero supone que los servidores públicos no deben sobreponerla en ningún momento al interés público.

Así, la adecuación constante del servicio civil a las exigencias constitucionales, en la búsqueda de garantizar el derecho a la eficiencia en la gestión pública, tiene sustento en que los funcionarios y empleados públicos *“están al servicio del Estado”* y no de una fracción política determinada.

Al hacer un análisis integrado de las normas, se colige que la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG, *proscribe que los servidores públicos usen los bienes y recursos institucionales con la finalidad de beneficiar o generar una ventaja a favor de una fracción o ideología política en menoscabo del interés general*.

### **III. Prueba aportada.**

En este caso la prueba que ha sido aportada y que será objeto de valoración es la siguiente:

*Obtenida por este Tribunal:*

1. Copias simples de tres fotografías a color, adjuntas al aviso anónimo (fs. 3 y 4), en las que se identifican diferentes planos de tres vallas publicitarias que contienen como elementos comunes:

- Fondo color anaranjado.

- Una fotografía con fondo azul, en la que se observa el rostro y parte del torso de una persona del sexo masculino -quien sería el Alcalde Colombo Carballo Vargas-, vestido con gorra color celeste con cuadro color anaranjado al frente, chaleco color anaranjado con detalles azules y camisa color blanca.

- Un escudo con la leyenda *“Ciudad de Lolotique, Depto. de San Miguel”*.

- En letras color azul con sombra color blanco, las leyendas: "El pueblo quiere obras!, Alcaldía Municipal de Lolotique a través del Concejo Municipal y su Alcalde Colombo Carballo Vargas, Cumple!!!, está realizando el proyecto: (...)" [sic].

Además, cada una de dichas vallas contiene respectivamente las siguientes leyendas también en los colores relacionados-:

-"Construcción de bordillo y pavimento hidráulico en tramo de calle que conduce a Cantón El Jicaro, frente a los pozones de Cantón El Palón, Lolotique, San Miguel", "Monto total \$40,000.00", "Desarrollo de la obra a cargo de la municipalidad" (sic).

-"Construcción concreto hidráulico F'C 210KG/CM2 E 10cms y construcción de canaleta tipo V en desvío antiguo salida a Carretera Panamericana, Municipio de Lolotique, Depto. de San Miguel", "Monto total \$40,000.00", "Desarrollo de la obra a cargo de la municipalidad" (sic).

-"Construcción concreto hidráulico F'C=210KG/CM2 espesor 10cms en el desvío El Pochote sobre calle que conduce hacia cancha de fútbol de Cantón El Palón, Municipio de Lolotique, departamento de San Miguel", "Monto total \$35,952.38", "Desarrollo de la obra a cargo de la municipalidad" (sic).

2. Informe de fecha siete de diciembre de dos mil dieciséis, suscrito por el Alcalde Colombo Carballo Vargas, relativo a la colocación de vallas publicitarias sobre los proyectos realizados por la municipalidad que dirige (f. 9).

3. Certificación expedida por el Secretario General del TSE del asiento número veintisiete del día veintiuno de mayo de dos mil diez, de la descripción de la simbología, colores, emblemas y lemas del partido GANA, según Libro de Inscripción de Partidos Políticos que lleva dicho Tribunal (f. 48).

4. Copias certificadas por notario de documentación relativa a los proyectos de la Alcaldía Municipal de Lolotique: "Remodelación de cancha del Caserío Las Anonas, Cantón El Palón" (fs. 50 al 57, 121 al 125); "Construcción de bordillo y pavimento hidráulico en tramo de calle que conduce a Cantón El Jicaro, frente a los pozones de Cantón El Palón" (fs. 66 al 76, 80, 81 y 85); "Construcción de concreto hidráulico Fc = 210 KG/Cm2, E=10 cms y construcción de canaleta tipo V, en desvío antiguo salida a Carretera Panamericana" (fs. 88 al 97, 113, 114 y 118); "Apoyo al proyecto de ampliación del servicio de agua potable en El Barrio San Antonio, municipio de Lolotique" (fs. 51 al 55, 120 al 127); "Construcción concreto hidráulico F'C 210Kg/cm2 espesor 10cm, en el desvío El Pochote sobre calle que conduce hacia cancha de fútbol de Cantón El Palón, Municipio de Lolotique" (fs.136 al 145, 149, 150 y 154); y "Construcción de muro de retención y colocación de malla ciclón en Cementerio Municipal de Barrio El Calvario, municipio de Lolotique" (fs. 157 al 166, 173, 174, 178 y 179).

5. Copia certificada por notario de factura N.º 134 de fecha veintinueve de junio de dos mil diecisiete, emitida por "Rotulaciones de Oriente", empresa del señor

, por el pago de cuatrocientos ochenta dólares de los Estados Unidos de América (US\$480.00), por parte de la Tesorería Municipal de Lolotique (f. 184).

6. Copia certificada por notario de orden de compra emitida por la Alcaldía Municipal de Lolotique, el día veintinueve de mayo de dos mil diecisiete, relativa a “elaboración de rótulos de proyectos” (f. 186).

7. Copia certificada por notario de acta de recepción de servicios emitida por la citada Alcaldía el día treinta de mayo de dos mil diecisiete, respecto al “Servicio de impresión y colocación de rótulos de diferentes proyectos que se encuentran en el desvío El Guayabo, y se han vuelto a imprimir debido a las inclemencias del tiempo ya no se notaba la información”, por parte de la empresa “Rotulaciones de Oriente” (f. 187).

8. Copia certificada por notario de comprobantes emitidos por la Tesorería de la Alcaldía relacionada, de cheques serie “A” números 0000492 y 0000527, de fechas veintinueve de junio y siete de agosto de dos mil diecisiete, respectivamente, correspondientes a la cuenta del Banco Hipotecario N.º 00130163370 de esa institución, los cuales respaldan la erogación de fondos para pagar la elaboración de rótulos de identificación de los referidos proyectos (fs. 188 y 189).

9. Copia certificada por notario de solicitud del Alcalde Colombo Carballo Vargas, de fecha treinta de mayo de dos mil diecisiete, dirigida a la referida Alcaldía para realizar “(...) pago para cancelar los rótulos que se volvieron a imprimir para colocarlos en el desvío El Guayabo, porque estaban en mal estado y no se miraba”, la cual fue autorizada por el Alcalde de esa localidad en ese mismo documento (sic) [f. 190].

10. Copia certificada por notario de acuerdo N.º 10, emitido por el Concejo Municipal de Lolotique, contenido en el acta N.º 21 de sesión ordinaria, celebrada a las nueve horas con treinta y cinco minutos del día cinco de junio de dos mil diecisiete, mediante el cual se autorizó el pago de cuatrocientos ochenta dólares de los Estados Unidos de América (US\$480.00) a favor del señor Herberth Ulises Díaz Alvarenga, por la elaboración de rótulos en vinil, para identificación de proyectos (f. 191).

11. Declaración del señor \_\_\_\_\_, recibida en audiencia de prueba realizada por este Tribunal el día trece de diciembre de dos mil dieciocho (fs. 239 y 240).

*Incorporada por el investigado:*

Copias simples de doce fotografías a color, adjuntas al escrito de defensa del investigado (fs. 14 al 25), las cuales corresponderían a vallas que en esa época se encontraban ubicadas en el municipio de Lolotique, exhibiendo los siguientes elementos:

- Nueve con: *i)* fondo color anaranjado; *ii)* una fotografía con fondo en efecto degradado de colores azul y blanco, en la que se observa el rostro y parte del torso del Alcalde Colombo Carballo Vargas –según el mismo lo ha expresado en su escrito de defensa (f. 12 vuelto)–, vestido con gorra color azul oscuro y camisa color celeste; *iii)* un escudo con la leyenda “Ciudad de Lolotique, Depto. de San Miguel”; y *iv)* en letras azules con sombra color blanco, las

leyendas: “El pueblo quiere obras!, Alcaldía Municipal de Lolotique a través del Concejo Municipal y su Alcalde Colombo Carballo Vargas, Cumple!!!, (...)” [sic].

Asimismo, cada una de dichas vallas contiene respectivamente las siguientes leyendas también en los colores relacionados—: *i)* “Colocación de mezcla asfáltica E=3 cms en calle ppal del B° San Isidro, a la altura de casa de Don Gilberto Quintanilla que conduce a la calle ppal de la entrada de Cantón Amaya, municipio de Lolotique, departamento de San Miguel, monto total: \$31,075.00, desarrollo de la obra a cargo de la administración de Colombo Carballo y su Concejo Municipal”; *ii)* ““(...) apoyo al proyecto: de ampliación del servicio de agua potable en B° San Antonio, Municipio de Lolotique, departamento de San Miguel’, monto total: \$5,012.50, desarrollo de la obra a cargo de la municipalidad”; *iii)* ““(...) está realizando del proyecto: ‘Construcción de bordillo y pavimento hidráulico en tramo de calle que conduce a Cantón El Jícaro, frente a los pozones de Cantón El Palón, Lolotique, San Miguel’, monto total \$40,000.00”, desarrollo de la obra a cargo de la municipalidad”; *iv)* ““(...) está realizando el proyecto: ‘Construcción concreto hidráulico F’C=210KG/CM2 E=10cms y construcción de canaleta tipo V en desvío antiguo salida a Carretera Panamericana, Municipio de Lolotique, Depto. de San Miguel, monto total \$40,000.00, desarrollo de la obra a cargo de la municipalidad”; *v)* ““(...) está realizando el proyecto ‘Construcción concreto hidráulico F’C=210KG/CM2 espesor 10cms en el desvío El Pochote sobre calle que conduce hacia cancha de fútbol de Cantón El Palón, Municipio de Lolotique, departamento de San Miguel’, monto total \$35,952.38, desarrollo de la obra a cargo de la municipalidad”; *vi)* ““(...) está realizando el proyecto ‘Construcción de muro de retención y colocación de malla ciclón en Cementerio Municipal de Barrio El Calvario, Lolotique, departamento de San Miguel’, monto total: \$39,800.00, desarrollo de la obra a cargo de la municipalidad”; *vii)* ““(...) proyecto: Remodelación de cancha de Caserío Las Anonas, Cantón El Palón, municipio de Lolotique, departamento de San Miguel, monto total \$13,346.87, desarrollo de la obra a cargo de la municipalidad”.

- Tres con fondo color blanco con dos franjas color azul, y los logos con las leyendas “FISDL” y “Gobierno de El Salvador, unámonos para crecer”

Además, cada una de dichas vallas contiene respectivamente los siguientes elementos: *i)* las leyendas “FISDL, una obra más en Lolotique, proyecto: ‘Concreteado de calle que conduce de Centro Escolar Caserío El Mogote, hasta la calle principal del Cantón Amaya, del municipio de Lolotique, departamento de San Miguel’, código 308710, Alcaldía: \$7,293.36, FISDL: \$198,151.31, Supervisión: \$11,913.47, Total: 217,358.14, fuente de financiamiento: 71K-GOES-Comunidades Solidarias Rurales 2015”, junto a una fotografía en la que se observa la figura de una persona del sexo masculino, vestido con gorra color azul y camisa color celeste; y *ii)* “Municipio Lolotique, electrificación 6 sectores del municipio de Lolotique, monto total \$164,713.31, Alcaldía \$65,885.32, FINET \$74,120.99, Distribuidora \$24,707.00, fuente de financiamiento FINET (...)”.

Por otra parte, la prueba que consta en los siguientes fs. no será objeto de valoración por carecer de utilidad para acreditar los hechos que se dilucidan: 58 al 63, 77 al 79, 82 al 84, 98 al 112, 115 al 117, 128 al 133, 146 al 148, 151 al 153, 167 al 172 y 175 al 177.

#### **IV. Valoración de la prueba y decisión del caso.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 inciso 5° de la LEG, las pruebas vertidas en el procedimiento se valorarán según el sistema de la sana crítica, el cual se asienta en el principio de razonabilidad y obliga a que las máximas de experiencia consten en la motivación de la resolución definitiva; a fin de evidenciar cómo se ha alcanzado certeza de lo afirmado por las partes.

*1. De la calidad de servidor público del investigado entre el día uno de mayo de dos mil quince y el día ocho de febrero de dos mil dieciséis, período indagado:*

El señor Colombo Carballo Vargas funge como Alcalde Municipal de Lolotique desde la gestión comprendida entre el uno de mayo de dos mil quince y treinta de abril de dos mil dieciocho, para la que fue electo luego de haber competido como candidato del partido político “Gran Alianza por la Unidad Nacional”, que puede abreviarse “GANA”, en elecciones de concejos municipales celebradas el día uno de marzo del año dos mil quince.

Lo anterior, conforme a lo establecido en Decreto N.º 2 emitido por el TSE el día nueve de abril de dos mil quince, publicado en el Diario Oficial N.º 63, Tomo 407, del día diez del mismo mes y año, en el cual se declararon firmes los resultados de las referidas elecciones.

*2. De los colores y simbología del partido político “GANA”:*

Durante el período investigado los colores de ese partido político eran anaranjado, azul y blanco, y su emblema y distintivo estaba representado por una bandera rectangular con fondo color anaranjado y en el centro de la misma la palabra “GANA”, en letras mayúsculas color azul y sombra color blanco, y debajo de esta la leyenda “Gran Alianza por la Unidad Nacional” en letras mayúsculas, color blanco.

Ello según informe suscrito por el licenciado \_\_\_\_\_, de fecha diez de agosto de dos mil diecisiete, sobre el asiento de inscripción de GANA en el Libro de Inscripción de Partidos Políticos que lleva ese Tribunal (f. 48).

*3. De la existencia en el municipio de Lolotique de vallas que publicitaban proyectos de su Alcaldía, conteniendo además fotografías en las que habría figurado la imagen del Alcalde con indumentaria del partido GANA, en el período indagado, y del uso de fondos institucionales para sufragar dicha publicidad:*

3.1. Los días veintiséis de mayo y seis de julio de dos mil quince, el Concejo Municipal de dicha localidad aprobó los perfiles técnicos de los proyectos “Remodelación de cancha del Caserío Las Anonas, Cantón El Palón” y “Apoyo al proyecto de ampliación del servicio de agua potable en El Barrio San Antonio, municipio de Lolotique”, asimismo, autorizó al Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional (UACI) para iniciar los respectivos

procesos de ejecución de dichos proyectos, bajo la modalidad de “administración”, es decir, directamente por la Alcaldía, según consta en copias certificadas por notario de los acuerdos municipales emitidos para esos efectos (fs. 50 y 120).

Como parte de la ejecución de los referidos proyectos, se colocaron dos rótulos publicitando cada uno de los mismos, para lo cual la citada Alcaldía erogó doscientos veinticinco dólares de los Estados Unidos de América (US\$225.00) –cien dólares (US\$100.00) por el rótulo del primer proyecto, y ciento veinticinco dólares (US\$125.00) por el rótulo del segundo proyecto–, que fueron cancelados al señor Herberth Ulises Díaz Alvarenga, propietario de la empresa “Rotulaciones de Oriente”, por su elaboración.

Todo lo anterior se verifica con copias certificadas por notario de: *i)* informe del administrador del contrato del primer proyecto, de fecha diecisiete de noviembre de dos mil quince (f. 57); *ii)* acuerdo emitido el día tres de diciembre de dos mil quince por el Concejo de la referida localidad, mediante el cual se autorizó dicha erogación (fs. 55 y 125); *iii)* factura emitida el día veinticuatro de noviembre de dos mil quince por “Rotulaciones de Oriente” por el pago relacionado (fs. 51 y 121); *iv)* orden de compra emitida también el día veinticuatro de noviembre de dos mil quince por la mencionada Alcaldía, para adquirir esos servicios (fs. 52 y 122); *v)* acta de recepción del servicio de elaboración de los aludidos rótulos, por parte de la misma Alcaldía, de fecha veinticuatro de noviembre de dos mil quince (fs. 53 y 123); y *vi)* comprobante de cheque emitido por la Tesorería de la Alcaldía relacionada, para respaldar esa erogación, de fecha diecisiete de diciembre de dos mil quince (fs. 54 y 124).

El señor Colombo Carballo Vargas, en su calidad de Alcalde de Lolotique, participó en la emisión del acuerdo municipal mediante el cual se autorizó la erogación indicada y suscribió tanto la orden de compra de los aludidos rótulos como el respaldo del cheque que se giró para sufragarlos, según consta en los documentos relacionados en párrafos precedentes (fs. 52, 54, 55, 122 y 125).

3.2. Los días veinte de junio, diez de agosto y trece de octubre, todas esas fechas del año dos mil quince, el mismo Concejo adjudicó la ejecución, mediante procesos de libre gestión, de los proyectos “Construcción de bordillo y pavimento hidráulico en tramo de calle que conduce a Cantón El Jícaro, frente a los pozones de Cantón El Palón”, “Construcción de concreto hidráulico  $F_c = 210 \text{ KG/Cm}^2$ ,  $E=10 \text{ cms}$  y construcción de canaleta tipo V, en desvío antiguo salida a Carretera Panamericana”, “Construcción concreto hidráulico  $F'C 210\text{Kg/cm}^2$  espesor 10cm, en el desvío El Pochote sobre calle que conduce hacia cancha de fútbol de Cantón El Palón, Municipio de Lolotique”, y “Construcción de muro de retención y colocación de malla ciclón en Cementerio Municipal de Barrio El Calvario, municipio de Lolotique”, a las empresas PERCON, S.A. de C.V., VIERCON, S.A. de C.V., C.H.F., S.A. de C.V. y Gómez Asociados, S.A. de C.V., respectivamente, bajo la modalidad de “contrato”.

Ello, según consta en copias certificadas por notario de los acuerdos municipales emitidos para esos efectos (fs. 72, 94, 142 y 163).

En razón de lo anterior, la Alcaldía Municipal de Lolotique –representada por el Alcalde Carballo Vargas–, suscribió los respectivos contratos con las mencionadas empresas, los días veintiséis de junio, diecisiete de agosto y veintidós de octubre de dos mil quince, y *parte del objeto de los mismos era la colocación de rótulos que publicitaran los proyectos*, por las empresas contratadas, según consta en: *i)* informe suscrito por el Alcalde Carballo Vargas, de fecha siete de diciembre de dos mil dieciséis (f. 9); *ii)* instrucciones a oferentes para la ejecución de dichos proyectos (fs. 66 al 71, 88 al 93, 136 al 141 y 157 al 162); *iii)* contratos celebrados entre las referidas Alcaldía y empresas, para la realización de esos proyectos (fs. 73 al 76, 95 al 97, 143 al 145 y 164 al 166); y *iv)* informes del administrador de los mismos contratos (fs. 81, 114, 150 y 174).

El señor Colombo Carballo Vargas, en su calidad de Alcalde Municipal de Lolotique, recibió los aludidos proyectos a su finalización –por parte de las empresas que los ejecutaron–, haciendo constar en acta que dichas obras cumplían con las condiciones y especificaciones técnicas, entre estas, *la colocación de sus respectivos rótulos de identificación*, según se verifica en copias certificadas por notario de actas de recepción final de dichos proyectos, de fechas diez y catorce de agosto, veintidós de septiembre y quince de diciembre, todas esas fechas de dos mil quince (fs. 85, 118, 154, 178 y 179).

Los referidos proyectos y, por tanto, *los rótulos colocados para identificarlos, fueron financiados con fondos de la Alcaldía Municipal de Lolotique*, según consta en los respectivos informes de liquidación, relacionados en párrafos precedentes (fs. 80, 113, 149 y 173).

En este punto, cabe acotar que, aun cuando entre las alegaciones de defensa del investigado se haya señalado que los hallazgos relativos a la ejecución de dichos proyectos “nada tienen que ver” con una transgresión a la LEG, se ha determinado la necesidad de valorarlos por ser parte del contexto de los hechos indagados.

3.3. Adjuntas al aviso anónimo –recibido el día *ocho de febrero de dos mil dieciséis*– y al escrito de defensa del investigado –presentado el día *siete de abril de dos mil diecisiete*–, se recibieron copias simples de fotografías a color que reflejan vallas publicitarias ubicadas en el municipio de Lolotique o, específicamente, en el “desvío de Lolotique”, referentes a los proyectos mencionados (fs. 3, 4, 15 al 20, 23, 25).

Adicionalmente, el instructor comisionado para la investigación incluyó en su informe las fotografías que el día *diez de agosto de dos mil diecisiete* captó de vallas publicitarias, también referentes a los proyectos indicados, e instaladas en el desvío al municipio de Lolotique, conocido como “desvío viejo”, ubicado en el kilómetro ciento veintiuno de la Carretera Panamericana, al oriente de dicha vía (fs. 36 vuelto al 38).

En todas las fotografías relacionadas *se observan, como elementos comunes, los siguientes*:

- Fondo color anaranjado.
- Un escudo con la leyenda “Ciudad de Lolotique, Depto. de San Miguel”.

- En letras color azul con sombra color blanco, las leyendas: “El pueblo quiere obras!, Alcaldía Municipal de Lolotique a través del Concejo Municipal y su Alcalde Colombo Carballo Vargas, Cumple!!!,” [sic].

Las fotografías de las vallas adjuntas al aviso (fs. 3 y 4) difieren de las fotografías proporcionadas por el investigado (fs. 15 al 20, 23, 25) y las captadas por el instructor (fs. 36 vuelto al 38).

Ello, por cuanto en las imágenes remitidas con el aviso aparece el rostro y parte del torso del Alcalde Colombo Carballo Vargas, vestido con gorra color celeste con cuadro color anaranjado al frente, chaleco color anaranjado con detalles azules y camisa color blanco; mientras que en las imágenes proporcionadas por el investigado y las captadas por el instructor aparece el rostro y parte del torso del señor Carballo Vargas vestido con gorra color azul oscuro y camisa color celeste.

3.4. El señor \_\_\_\_\_, residente del municipio de Lolotique, al rendir su testimonio ante este Tribunal (fs. 239 y 240), refirió que circula con una frecuencia de tres a cuatro veces a la semana, o casi todos los días por el desvío antiguo de esa localidad, y que entre mayo de dos mil quince y mediados del año dos mil dieciséis se percató que en ese lugar se colocaron entre cinco o siete vallas publicitarias con la descripción de los proyectos realizados por la Alcaldía de esa circunscripción. El señalamiento de esa época coincide con las fechas de ejecución y de recepción final de las obras realizadas –que tuvieron lugar en la segunda mitad del año dos mil quince–, destacadas en párrafos precedentes y en los documentos que constan a fs. 80, 85, 113, 118, 149, 154, 173, 178 y 179, ya relacionados.

*Dicho testigo también indicó haber advertido diferencias en las fotografías del Alcalde que acompañaban esas vallas pues, en concreto, señaló que inicialmente figuraba el edil vistiendo una gorra que no recuerda si era de color anaranjado o azul, pero si recuerda que tenía la leyenda “GANA” enfrente, y un chaleco color anaranjado, pero que a principios del año dos mil diecisiete observó que en las fotografías que acompañaban a esos rótulos ya no se mostraba al señor Carballo Vargas vistiendo de esa manera, sino una camisa blanca a cuadros y una gorra azul.*

En ese sentido, contrario a lo alegado por el investigado, mediante su apoderado, el testimonio del señor \_\_\_\_\_ sí provee las circunstancias de tiempo, lugar y forma en que habría observado tanto el estado inicial de las vallas publicitarias objeto de este procedimiento como de su posterior modificación.

3.5. No obstante los señores \_\_\_\_\_ – \_\_\_\_\_ y \_\_\_\_\_ –, ambos de la Alcaldía Municipal de Lolotique, al ser entrevistados por el instructor comisionado, afirmaron que las vallas publicitarias vinculadas con los hechos investigados son las instaladas originalmente y nunca cambiaron (fs. 197 y 199), se ha establecido que durante la primera mitad

del año dos mil diecisiete si se modificaron los viniles de las seis vallas detalladas en esta resolución.

En efecto, dicho cambio implicó que la Alcaldía Municipal de Lolotique, a solicitud del Alcalde Colombo Carballo Vargas y con la aprobación del Concejo Municipal de dicha localidad, pagara cuatrocientos ochenta dólares de los Estados Unidos de América (US\$480.00) a la empresa "Rotulaciones de Oriente" propiedad del señor

Lo anterior, según consta en copias certificadas por notario de: *i)* solicitud suscrita por el Alcalde Carballo Vargas para realizar dicho pago, de fecha treinta de mayo de dos mil diecisiete, (f. 190); *ii)* orden de compra y acta de recepción del servicio relacionado, expedidas por la citada Alcaldía el día treinta de mayo del mismo año (fs. 186 y 187); *iii)* acuerdo emitido el día cinco de junio de dos mil diecisiete por el Concejo Municipal de Lolotique, mediante el cual autorizó el pago relacionado (f. 191); *iv)* factura emitida por "Rotulaciones de Oriente", por el pago de la cantidad indicada en concepto del servicio descrito (f. 184); y *v)* comprobantes emitidos por la Tesorería de la Alcaldía relacionada, de los cheques girados para sufragar el aludido servicio (fs. 188 y 189).

4. a) En síntesis, se ha establecido que el investigado:

- Los días diez y catorce de agosto, veintidós de septiembre y quince de diciembre, todas esas fechas de dos mil quince, hizo constar en actas que recibió por parte de las empresas PERCON, S.A. de C.V., VIERCON, S.A. de C.V., C.H.F., S.A. de C.V. y Gómez Asociados, S.A. de C.V., las obras correspondientes a los proyectos "Construcción de bordillo y pavimento hidráulico en tramo de calle que conduce a Cantón El Jicaro, frente a los pozones de Cantón El Palón", "Construcción de concreto hidráulico  $F_c = 210 \text{ KG/Cm}^2$ , E 10 cms y construcción de canaleta tipo V, en desvío antiguo salida a Carretera Panamericana", "Construcción concreto hidráulico  $F_c 210 \text{ Kg/cm}^2$  espesor 10cm, en el desvío El Pochote sobre calle que conduce hacia cancha de fútbol de Cantón El Palón, Municipio de Lolotique", y "Construcción de muro de retención y colocación de malla ciclón en Cementerio Municipal de Barrio El Calvario, municipio de Lolotique".

En dichas actas también expresó que las obras relacionadas cumplieran con las condiciones y especificaciones técnicas –entre estas, la colocación de sus respectivos rótulos de identificación de la ejecución de los citados proyectos– (fs. 85, 118, 154, 178 y 179).

- El día veinticuatro de noviembre de dos mil quince suscribió las órdenes de compra para contratar el servicio de elaboración de viniles para los proyectos "Remodelación de cancha del Caserío Las Anonas, Cantón El Palón" y "Apoyo al proyecto de ampliación del servicio de agua potable en El Barrio San Antonio, municipio de Lolotique" (fs. 52 y 122).

- El día tres de diciembre de dos mil quince el Concejo Municipal de Lolotique del cual formaba parte, autorizó mediante acuerdo la erogación de fondos institucionales para sufragar el servicio de elaboración de rótulos relacionado (fs. 55 y 125).

- El día diecisiete de diciembre de dos mil quince suscribió el comprobante de cheque emitido por la Tesorería de la Alcaldía relacionada, para respaldar el pago indicado en el párrafo que antecede (fs. 54 y 124).

b) Adicionalmente, el señor \_\_\_\_\_, residente del municipio de Lolotique, declaró ante este Tribunal que entre mayo de dos mil quince y mediados del año dos mil dieciséis se percató que en el desvío antiguo de esa localidad se colocaron entre cinco o siete vallas publicitarias con la descripción de los proyectos realizados por la Alcaldía de Lolotique, en las que inicialmente observó que figuraban fotografías del señor Carballo Vargas vistiendo una gorra que tenía la leyenda "GANA" enfrente, y un chaleco color anaranjado, pero a principios del año dos mil diecisiete observó que en las fotografías que acompañaban a esos rótulos ya no se mostraba al investigado vistiendo de esa manera.

c) En virtud de lo anterior, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en el procedimiento, se ha comprobado con total certeza que a partir de la segunda mitad del año dos mil quince se colocaron en el "desvío antiguo" de Lolotique seis vallas que publicitaban los proyectos desarrollados por la Alcaldía de esa localidad, en las que podía observarse un fondo color anaranjado, texto con información en letras color azul y sombra color blanca, grupo de colores que en esa época se encontraban registrados ante el TSE como distintivos del partido GANA, junto a una fotografía del Alcalde de esa jurisdicción, señor Colombo Carballo Vargas, vistiendo una gorra y un chaleco con los colores relacionados y las letras de ese partido.

También se ha constatado que dichas vallas publicitarias fueron costeadas con fondos públicos, pues para la elaboración de dos de ellas la Alcaldía Municipal de Lolotique directamente destinó doscientos veinticinco dólares de los Estados Unidos de América (US\$225.00), y también cubrió el costo de la elaboración de las cuatro vallas restantes –el cual no ha sido posible determinar–, pues dicho monto se incluía en el precio que esa entidad debía pagar a las empresas que contrató para ejecutar esos proyectos, las cuales cumplieron con la obligación contractual de instalar dichos rótulos.

Se colige que es atribuible al Alcalde de esa circunscripción, señor Colombo Carballo Vargas, la responsabilidad por la presencia de esos colores y distintivos del partido GANA en las vallas relacionadas, en razón que: *i)* son su imagen y su nombre los que aparecen en las mismas, asociadas a esos elementos del partido político que le llevó al gobierno local, específicamente, portándolos en la vestimenta; *ii)* dicho funcionario suscribió la orden de compra para la elaboración de los primeros dos rótulos mencionados y, respecto a los restantes cuatro rótulos –cuya elaboración e instalación se había exigido contractualmente a las empresas encargadas de ejecutar los proyectos que publicitaban– al suscribir el acta de recepción final de tales obras ese Alcalde hizo constar que estas últimas cumplían con las condiciones y especificaciones técnicas establecidas por la Alcaldía Municipal de Lolotique, incluyéndose entre estas las señaladas concretamente para los rótulos; y, finalmente, *iii)* por cuanto durante la primera mitad del año dos

mil diecisiete habría solicitado el cambio de su fotografía en los viniles colocados en las vallas publicitarias relacionadas, por una fotografía en la que no aparecía vistiendo prendas con distintivos de GANA, cambio que implicó que la citada Alcaldía erogara cuatrocientos ochenta dólares de los Estados Unidos de América (US\$480.00).

Ello se refuerza teniendo en cuenta lo establecido por el artículo 48 número 5 del Código Municipal, según el cual *corresponde al Alcalde ejercer las funciones del gobierno y administración municipales expidiendo al efecto, los acuerdos, órdenes e instrucciones necesarias y dictando las medidas que fueren convenientes a la buena marcha del municipio y a las políticas emanadas del Concejo.*

*De manera que el señor Carballo Vargas se aprovechó de su condición de autoridad en la Alcaldía Municipal de Lolotique, para conducir diversas actuaciones administrativas en dicha entidad, para que se insertara en vallas que publicitaban proyectos municipales su imagen, vistiendo con colores y distintivos del partido GANA, y así vincular esas obras con la aludida asociación política y consigo mismo, por ser su representante en ese gobierno local.*

*Es decir, el desempeño de su cargo de Alcalde constituyó un requisito indispensable para que pudieran efectuarse esas acciones, susceptibles de haber generado ventajas para él y para el partido GANA respecto a sus contendientes políticos, por la empatía y apoyo que pudieron haber ocasionado entre los habitantes de la referida circunscripción territorial y, a la postre, posibles votantes en los subsiguientes eventos electorales.*

En este punto es necesario señalar que a todo servidor público le está vedado tomar ventaja de las facultades o prerrogativas que se derivan de su cargo para promover candidaturas, partidos, figuras, colores, signos o ideologías políticas, ya que se puede incidir en la voluntad de los electores para votar, ya sea a favor suyo, del partido político al que está adscrito o de una ideología política concreta, situación que se vuelve mucho más reprochable si se trata de un funcionario de *elección popular*, cuyo compromiso con la sociedad debe ser mayor.

Sobre el particular, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha expresado que la estructura orgánica del Estado no responde a intereses particulares, sino que debe considerarse portadora de un interés público, por lo que el elemento garantizador de la situación del servidor público es en puridad, garantía de la realización del interés público” (*sentencia del 9/II/2001, amparo 820-99*).

Como ya lo concibe la jurisprudencia antes relacionada, los funcionarios y/o empleados públicos están obligados a salvaguardar el quehacer propio de la Administración Pública de la intromisión indebida de la política partidista.

Así, la actuación descrita se contrapuso al interés general, en tanto el señor Carballo Vargas inobservó el deber de imparcialidad y neutralidad que le impone su condición de servidor público, para favorecerse a sí mismo y a la organización privada que representa en el gobierno municipal de Lolotique, el partido político GANA y, además, se valió de fondos públicos para

realizar esa acción de promoción de su persona y del partido político ya referido, por tanto, se ha establecido que transgredió la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG.

En definitiva, la transgresión comprobada en este procedimiento contraría los principios éticos de *supremacía del interés público y lealtad* regulados en el art. 4 letras a) e i) de la LEG, que conminan a sus destinatarios *a anteponer siempre el interés público sobre el privado y a actuar con fidelidad a los fines del Estado y a los de la institución en que se desempeñan*.

Adicionalmente, la conducta resulta contraria al principio ético de *eficacia*, regulado en el artículo 4 letra l) de la LEG, que demanda de los servidores públicos y demás personas sujetas a dicha ley *utilizar los recursos estatales de manera adecuada, para el cumplimiento de los fines relacionados*.

De modo que deberá determinarse la responsabilidad correspondiente.

Finalmente, con relación a la entrevista del señor \_\_\_\_\_, la cual según el apoderado del investigado no puede ser valorada como testimonio, es dable indicar que efectivamente y como se advierte en el texto de la presente resolución, la misma no ha sido considerada como medio o elemento probatorio para acreditar la transgresión.

#### **V. Sanción aplicable.**

El Artículo 42 de la LEG prescribe: *“Una vez comprobado el incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas previstas en esta Ley, el Tribunal sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal u otra a que diere lugar, impondrá la multa respectiva, cuya cuantía no será inferior a un salario mínimo mensual hasta un máximo de cuarenta salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio.*

*El Tribunal deberá imponer una sanción por cada infracción comprobada”.*

Según el Decreto Ejecutivo N.º 104 de fecha uno de julio de dos mil trece, y publicado en el Diario Oficial N.º 119, Tomo 400, de esa misma fecha, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento en que el señor Colombo Carballo Vargas cometió las transgresiones comprobadas, en el año dos mil quince, equivalía a doscientos cincuenta y un dólares de los Estados Unidos de América con setenta centavos (US\$251.70).

De conformidad con el artículo 44 de la LEG, para fijar el monto de la multa el Tribunal considerará uno o más de los siguientes aspectos: *i) la gravedad y circunstancias del hecho cometido; ii) el beneficio o ganancias obtenidas por el infractor, su cónyuge, conviviente y parientes; iii) el daño ocasionado a la Administración Pública o a terceros perjudicados; y iv) la capacidad de pago, y la renta potencial del sancionado al momento de la infracción*. Estos son, pues, los criterios de dosimetría que deben valorarse para que la sanción impuesta sea proporcional.

En este caso, los parámetros o criterios objetivos para cuantificar la multa que se impondrá al transgresor, son los siguientes:

*i) Respecto a la gravedad y circunstancias de los hechos cometidos:*

a) Los alcaldes, en cumplimiento de las funciones que le corresponden de conformidad al Código Municipal, son titulares del gobierno y de la administración municipales (resolución de la Sala de lo Constitucional emitida en el proceso de Amparo ref. 336-2007, del 24/VII/2008).

Como titulares del municipio están llamados a la procura del bien común local, según lo determina el artículo 2 del referido Código, *lo cual se extiende a la buena administración de los recursos municipales, que deben destinarse para fines de orden estrictamente institucional.*

De hecho, siendo funcionarios de primer grado –esto es, de elección popular– tienen un compromiso con la comunidad que los designó de forma inmediata como sus representantes, en una votación directa que legitima el ejercicio de sus funciones y las decisiones que tomen respecto a ellas, las cuales deben ejecutar anteponiendo siempre el interés público, con imparcialidad, lealtad y probidad, en consonancia con el mandato que les fue conferido popularmente.

De ahí que la transgresión al artículo 6 letra k) de la LEG, comprobada en este procedimiento por parte del señor Colombo Carballo Vargas, supuso la inobservancia del compromiso que adquirió con el pueblo que representa de procurar el bien común, pues ocasionó que fondos municipales –afectos a la consecución de objetivos institucionales–, se emplearan para satisfacer propósitos particulares de naturaleza político partidaria y ajenos a la competencia de la Municipalidad de Lolotique.

También implicó que contraviniera una de sus obligaciones como miembro del Concejo Municipal de Lolotique, la de *prohibir la utilización de bienes y servicios municipales con fines partidarios*, según lo establece el artículo 31 N.º 11 del Código Municipal.

En ese sentido, la gravedad de la conducta de dicho funcionario radica en su falta de responsabilidad y compromiso con la población y en el abuso de la autoridad que ejerce en la Municipalidad de Lolotique, para someter el uso de fondos institucionales al cumplimiento de los objetivos del partido político que le llevó al gobierno local, en detrimento de los intereses de la colectividad.

La gravedad también deviene de la acción del investigado de que ante la incorporación de colores y distintivos del partido GANA en las vallas que promocionaban los proyectos desarrollados por la Alcaldía Municipal de Lolotique –luego de la recepción del aviso en esta sede–, se erogaron fondos públicos para sustituir las imágenes con los elementos relacionados, adicionales a la suma que se invirtió inicialmente para su elaboración con el diseño original, es decir, provocó que la Alcaldía a su cargo incurriera en doble gasto como producto de su conducta antiética.

*ii) El beneficio o ganancia obtenida por el infractor.*

El beneficio es lo que el investigado ha percibido como producto de la infracción administrativa.

El investigado como servidor público, debía estar comprometido con el interés general que persigue la gestión pública y no actuar con intereses particulares –beneficiándose a sí mismo y al partido político que representa en el Concejo Municipal de Lolotique– en detrimento del interés general y de las expectativas de la población.

En ese sentido, puede establecerse que el beneficio obtenido por el señor Colombo Carballo Vargas fue la promoción de su imagen política y la del partido GANA, al cual representa, a través de los proyectos realizados por la Alcaldía Municipal de Lolotique, durante su gestión, lo cual lo colocó a él y a esa asociación política en una situación de ventaja con relación al resto de contendientes, implicando un beneficio para los mismos.

En efecto, se advierte que el investigado se valió de la relevancia e impacto de esos proyectos de cara a la comunidad, pues se relacionaban con la provisión de agua potable, desarrollo de infraestructura vial, remodelación de un espacio deportivo y obras de mejora para el cementerio municipal.

*iii) El daño ocasionado a la Administración Pública o a terceros perjudicados:*

Como se indicó en párrafos precedentes, para desvanecer la presencia de los colores y distintivos del partido GANA en las vallas relacionadas en esta resolución, el señor Colombo Carballo Vargas gestionó que la Alcaldía que dirige erogara la cantidad de cuatrocientos ochenta dólares de los Estados Unidos de América (US\$480.00) para que se elaboraran seis nuevos viniles, en los que también figuraba su imagen, pero sin vestimenta alusiva al referido partido político, para cubrir los rótulos originales.

Dicho gasto implicó un menoscabo en el patrimonio de la Alcaldía de Lolotique, en tanto no se destinó a sufragar bienes, servicios u obras que respondiesen a los objetivos de esa entidad, sino que se orientó a cubrir la conducta antiética en la que incurrió –comprobada mediante este procedimiento y otras posibles infracciones legales.

*iv). La renta potencial del investigado al momento de cometer la transgresión comprobada:*

En el año dos mil quince, en el cual acaecieron los hechos relacionados, el señor Carballo Vargas devengó en la Alcaldía Municipal de Lolotique un salario mensual de dos mil quinientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$2,500.00), según detalle proporcionado por el Tesorero Municipal de esa institución (f. 181).

En consecuencia, en atención a la gravedad y circunstancias de los hechos cometidos, al beneficio obtenido por el infractor a partir de los mismos, el daño ocasionado a la Administración Pública y la renta potencial del investigado, es pertinente imponer al señor Carballo Vargas una multa de ocho salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, equivalentes a dos mil trece dólares de los Estados Unidos de América con sesenta centavos (US\$2,013.60), por la transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG, cuantía que resulta proporcional a la transgresión cometida según los parámetros antes desarrollados.

Por tanto, con base en los artículos 1 y 14 de la Constitución, VI.1 letra c) de la Convención Interamericana contra la Corrupción; 1 letra c) y 5.1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; 4 letras a), i), y l), 6 letra k), 20 letra a), 37, 42, 43 y 44 de la Ley de Ética Gubernamental, 99 y 102 del Reglamento de dicha Ley, este Tribunal **RESUELVE:**

a) *Rectifícase* el nombre del testigo del cual se prescindió en la resolución de las diez horas con cincuenta minutos del día veintinueve de julio del presente año, siendo el correcto , por las razones expresadas en el punto número 1 del considerando II de esta resolución.

b) *Sanciónase* al señor Colombo Carballo Vargas, Alcalde Municipal de Lolotique, departamento de San Miguel, con una multa de dos mil trece dólares de los Estados Unidos de América con sesenta centavos (US\$2,013.60), por haber transgredido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG, según se estableció en el considerando IV de esta resolución.

e) Se hace saber al señor Carballo Vargas que, de conformidad a los artículos 39 de la LEG, 101 del RLEG, 104, 132 y 133 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 presentarse dentro del plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación respectiva.

d) *Tiéñense* por señalados como dirección y medio técnico para recibir notificaciones los que constan a folio 248 del expediente del presente procedimiento

*Notifíquese.*

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

Co4