

107-A-13

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las quince horas con veinte minutos del día dos de septiembre de dos mil quince.

Por agregado el escrito presentado el diecinueve de agosto del año en curso por el abogado [REDACTED], apoderado general judicial con cláusula especial de [REDACTED]

[REDACTED] por medio del cual responde el traslado correspondiente (fs. 138 y 139).

CONSIDERANDOS:

I. Relación del caso

1. El presente procedimiento inició mediante aviso remitido el diecinueve de noviembre de dos mil trece por el [REDACTED] Director de la Oficina de Fortalecimiento al Control Interno y Auditoría de la Presidencia de la República, en el cual se indicó que el domingo tres de noviembre de ese mismo año el vehículo nacional placas N-13416, propiedad de la Alcaldía Municipal de Antiguo Cuscatlán, se encontraba en Termales de Santa Teresa, departamento de Ahuachapán (f. 1).

2. Por resolución de las ocho horas veinte minutos del doce de marzo de dos mil catorce, se ordenó la investigación preliminar del caso por la posible transgresión del deber ético de "*Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados*", regulado en el artículo 5 letra a) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG), por la supuesta utilización del vehículo nacional placas N-13416 para trasladarse el domingo tres de noviembre de dos mil trece hacia Termales de Santa Teresa, departamento de Ahuachapán; y se requirió informe al Concejo Municipal de Antiguo Cuscatlán (f. 3).

En ese marco, se determinó que el vehículo N-13416 es propiedad de dicha municipalidad, que está asignado al despacho municipal desde dos mil cinco y se encuentra clasificado como de uso discrecional.

Adicionalmente, los miembros del Concejo Municipal de Antiguo Cuscatlán afirmaron que desconocían si el referido vehículo fue utilizado el tres de noviembre de dos mil trece, las personas que se conducían en el mismo o el lugar de destino y que no podían precisar si hubo alguna misión oficial en Termales de Santa Teresa (fs. 5 al 8).

3. Mediante resolución de las diez horas veinte minutos del veinticuatro de junio de dos mil catorce, se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra la [REDACTED] Alcaldesa Municipal de Antiguo Cuscatlán, a quien se atribuyó la posible transgresión al deber ético regulado en el art. 5 letra a) de la LEG, y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa (f. 9).

4. Con los escritos presentados los días quince de julio y dieciocho de agosto, ambas fechas de dos mil catorce, la [REDACTED] Alcaldesa Municipal de Antiguo Cuscatlán, explicó que el tres de noviembre de dos mil trece se desplazó al turicentro Termales de Santa Teresa con el objeto de realizar una inspección del local para poder efectuar una reunión de Alcaldes

impulsada por la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), de la cual es Presidenta. Para tal efecto, afirmó que se transportó en su vehículo particular mientras que el personal de seguridad que tiene asignado lo hizo en el vehículo placas N-13416 (fs. 12 al 15).

5. En la resolución de las quince horas del veintiuno de octubre de dos mil catorce, se abrió a pruebas el procedimiento y se comisionó a la licenciada [redacted] para que se personara a las instalaciones del turicentro Termales de Santa Teresa, a la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador y a la Alcaldía Municipal de Antigua Cuscatlán a efecto de entrevistar personas que tuvieran conocimiento de los hechos, particularmente al personal de seguridad que acompañaba a la investigada el tres de noviembre de dos mil trece; y realizara cualquier otra diligencia útil para el esclarecimiento de tales hechos (f. 16).

6. La instructora designada por el Tribunal mediante informe fechado el veintiocho de noviembre de dos mil catorce expuso las diligencias realizadas y los hallazgos encontrados; asimismo, propuso prueba testimonial (fs. 19 al 73).

7. Por resolución de las catorce horas veinte minutos del dieciséis de diciembre de dos mil catorce, se citó a los señores [redacted] y [redacted] en calidad de testigos; se comisionó a la licenciada [redacted] para que efectuara el interrogatorio de dichos testigos; se requirió informe al Gerente General de la Alcaldía Municipal de Antigua Cuscatlán; y se solicitó a la Procuradora General de la República que asignara un defensor público para que asistiera a [redacted] (f. 74).

8. Mediante escrito presentado el trece de enero del corriente año, el abogado [redacted], apoderado general judicial con cláusula especial del municipio de Antigua Cuscatlán, pretendía intervenir en representación de [redacted] (fs. 82 al 89).

9. En la resolución de las once horas veinte minutos del catorce de enero de este año, se previno al abogado [redacted] que acreditara en debida forma su personería (f. 90).

10. Mediante oficio recibido el catorce de enero del año en curso, el señor [redacted], Gerente General de la Alcaldía Municipal de Antigua Cuscatlán, indicó que el vehículo placas N-13416 es utilizado por el personal de seguridad de la Alcaldesa cuando ella se dirige en misiones oficiales hacia otros lugares; y aclaró desconocer si existe algún convenio con la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (f. 91).

11. En el escrito presentado el quince de enero de este año, el señor [redacted] se excusó de asistir a la audiencia de testigos por motivos de enfermedad (fs. 94 al 96).

12. En el acta de audiencia de prueba de las nueve horas del quince de enero del corriente año, se hizo constar que [redacted] y [redacted] no comparecieron a la referida diligencia (f. 97).

13. Mediante escrito presentado el diecinueve de enero del año en curso, el abogado [redacted] acreditó su calidad de apoderado general judicial con cláusula especial de la [redacted] (fs. 98 al 103).

14. Por resolución de las quince horas veinte minutos del seis de febrero de este año, se autorizó la intervención del abogado [REDACTED] en su carácter de apoderado de la investigada; se reprogramó la audiencia de prueba; se previno a la señora

que de no asistir a la audiencia programada se informaría a la Fiscalía General de la República por la posible comisión del delito de desobediencia de particulares; y se requirió nuevamente a la Procuradora General de la República que asignara un defensor público para que asistiera a [REDACTED] (f. 104).

15. Mediante escrito presentado el trece de febrero del corriente año, el señor [REDACTED], Defensor Público, señaló que no podía ejercer la defensa técnica de [REDACTED] pues ella tiene un abogado particular que la representa, y no podía intervenir mientras éste no renunciara de su cargo y ella lo solicitara expresamente (f. 110).

16. En su escrito presentado el diecisiete de febrero de este año, la señora [REDACTED] se excusó de asistir a la audiencia programada para ese mismo día por motivos de enfermedad (fs. 111 al 113).

17. Por resolución de las quince horas veinte minutos del diecisiete de abril del año en curso, se reprogramó la audiencia de prueba; se comisionó al licenciado [REDACTED] para que efectuara el interrogatorio de los testigos; y se solicitó a la Procuradora General de la República que asignara un nuevo defensor público para que asistiera a [REDACTED] (f. 115).

18. En la resolución de las quince horas veinte minutos del ocho de junio de este año, se reprogramó la audiencia de prueba y se previno a los señores [REDACTED] y [REDACTED] que de no asistir a la audiencia programada, se informaría a la Fiscalía General de la República por la posible comisión del delito de desobediencia de particulares (f. 124).

19. Mediante escrito presentado el uno de julio del corriente año, el abogado [REDACTED] intervino en calidad de apoderado general judicial con cláusula especial de [REDACTED] (fs. 129 al 133).

20. El dos de julio del año en curso, se recibió la declaración de los señores [REDACTED]

y [REDACTED].

En síntesis, el señor [REDACTED] expresó que labora como agente de seguridad de la Alcaldesa Municipal de Antiguo Cuscatlán.

Explicó que el domingo tres de noviembre de dos mil trece estaba de turno y a las nueve horas se dirigió en el vehículo nacional placas N-13416 a la casa de [REDACTED] quien les indicó que se desplazarían hacia Termales de Santa Teresa en Ahuachapán.

Señaló que, cuando llegaron en horas del mediodía, el señor [REDACTED], motorista asignado, y él permanecieron en el vehículo mientras [REDACTED] entraba a las instalaciones del turicentro, y salieron a las catorce horas, volviendo a San Salvador a las dieciocho horas.

Por su parte, la señora [REDACTED] declaró que el tres de noviembre de dos mil trece observó un vehículo nacional estacionado en el turicentro Termales de Santa Teresa, por lo cual tomó una fotografía del mismo y la colocó en una red social.

Mencionó haber observado ese día en dicho lugar a [REDACTED], quien vestía ropa cómoda, dentro del turicentro en el restaurante departiendo con otras personas, luego caminando y cerca de las cabañas (fs. 134 y 135).

21. Por resolución de las ocho horas veinte minutos del doce de agosto de dos mil quince, se corrió traslado a [REDACTED] para que presentara las alegaciones pertinentes (f. 136).

22. Mediante escrito presentado el diecinueve de agosto de este año, el abogado [REDACTED], evacuó el traslado correspondiente y reiteró que el domingo tres de noviembre de dos mil trece [REDACTED] utilizó el vehículo placas N-13416 para desplazarse hacia Termales de Santa Teresa con fines laborales; es decir, verificar las instalaciones del turicentro para realizar una reunión de Alcaldes impulsada por la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador - COMURES- (fs. 138 y 139).

II. Hechos probados

1) La [REDACTED] es la Alcaldesa Municipal de Antiguo Cuscatlán según Decreto N.º 3 emitido por el Tribunal Supremo Electoral y publicado en el Diario Oficial N.º 73, Tomo 395, del veintitrés de abril de dos mil doce; y de conformidad con el Decreto N.º 2 emitido por el Tribunal Supremo Electoral el veintisiete de marzo del corriente año, publicado en el Diario Oficial N.º 63, Tomo N.º 407, de fecha diez de abril del mismo año.

2) El vehículo placas N-13416 es propiedad de la municipalidad de Antiguo Cuscatlán, el cual desde el año dos mil cinco se encuentra asignado al despacho de la Alcaldesa, y es de uso discrecional (fs. 5, 6, 10 y 39).

3) El tres de noviembre de dos mil trece la [REDACTED] utilizó el vehículo placas N-13416 para desplazarse hacia el turicentro Termales de Santa Teresa, departamento de Ahuachapán (fs. 12, 134 y 135).

4) El traslado de [REDACTED] hacia Termales de Santa Teresa el día antes indicado no tenía como fin la realización de una misión oficial de interés para la municipalidad de Antiguo Cuscatlán.

III. Fundamentos de Derecho

1. Desde la fase liminar del procedimiento la conducta atribuida a [REDACTED] se identificó como una posible transgresión al deber ético de "*Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados*", regulado en el artículo 5 letra a) de la Ley de Ética Gubernamental.

2. 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 de la CIC).

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 de la CNUCC).

Se advierte entonces que el uso racional de los recursos públicos ocupa un lugar trascendental en los sistemas internacionales de lucha contra la corrupción.

Con el objeto de cumplir con esas aspiraciones de índole regional y universal, la Ley de Ética Gubernamental establece con precisión que los servidores públicos y quienes sin tener tal calidad administren bienes o manejen fondos públicos deben *utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados* (artículo 5 letra "a" de la LEG).

Asimismo, esa Ley 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 particulares 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 personales, 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.

Por tal razón, el desempeño de una función pública no debe visualizarse como una oportunidad para satisfacer intereses meramente privados, ni para obtener beneficios o privilegios de ningún tipo; pues ello supondría una verdadera desnaturalización de la actividad estatal.

Entonces, desde la perspectiva ética es absolutamente reprochable que cualquier servidor público no emplee adecuadamente los recursos públicos; pues ello afecta el patrimonio estatal y, en última instancia, obstaculiza que el interés general –el bien común– sea satisfecho conforme a las exigencias constitucionales.

Por último, no debe perderse de vista que la difícil situación financiera del Estado salvadoreño requiere que todas las instituciones públicas, sin excepción, adopten medidas que les permitan usar con eficiencia los recursos que les han sido asignados; lo cual naturalmente riñe con la utilización de los mismos con propósitos personales.

IV. Consideraciones aplicables al caso concreto

Con la prueba vertida en el presente procedimiento, ha quedado demostrado fehacientemente que el vehículo placas N-13416 es propiedad de la municipalidad de Antiguo Cuscatlán, se encuentra asignado al despacho de la [REDACTED] Alcaldesa; y es de uso discrecional.

Asimismo, se ha acreditado que el domingo tres de noviembre de dos mil trece [REDACTED] [REDACTED] indicó a sus subalternos, [REDACTED], agente de seguridad, y [REDACTED], motorista asignado, que utilizarían el citado vehículo para desplazarse hacia Termales de Santa Teresa, departamento de Ahuachapán (fs. 12, 134 y 135).

También, la testigo [REDACTED] afirma que el tres de noviembre de dos mil trece observó en varias ocasiones a la investigada departiendo con otras personas dentro del turicentro, y que ésta vestía ropa cómoda (f. 135).

Ahora bien, la señora [REDACTED] asegura que ese día visitó el referido turicentro con el fin de realizar una inspección del local para poder efectuar una reunión de Alcaldes impulsada por la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), la cual preside.

No obstante lo anterior, tal como lo define el art.1 de sus estatutos, COMURES es una entidad de derecho privado, de utilidad pública, no gubernamental.

Esto significa que, en principio, los bienes del municipio de Antiguo Cuscatlán no deben utilizarse para cuestiones propias de dicha corporación privada.

Ciertamente, el Gerente General de la municipalidad de Antiguo Cuscatlán aclaró que desconocía si existe un convenio entre dicha entidad edilicia y COMURES, por lo cual no podría justificarse utilizar un bien asignado a la Alcaldía para una designación de un ente privado como lo es COMURES.

Pero aún en el supuesto que se haya tratado de una actividad de interés para COMURES como aduce la investigada, no consta ninguna petición de apoyo al municipio de Antiguo Cuscatlán, ni tampoco que la señora [REDACTED] haya solicitado un presupuesto del lugar o que haya efectuado alguna reservación para desarrollar en el mismo eventos de COMURES.

En ese sentido, todos los indicios derivados de la prueba producida conducen a colegir que el domingo tres de noviembre de dos mil trece se utilizó indebidamente el vehículo placas N-13416, pues al tratarse de un día inhábil el referido automotor debía estar resguardado a menos que hubiere una misión oficial propia de la Alcaldía Municipal de Antiguo Cuscatlán que justificara su uso, situación que no se perfiló.

Aunado a ello, la naturaleza turística del lugar y las condiciones en las que fue observada la investigada demuestran que, en definitiva, no se trataba de una actividad de interés para el municipio de Antiguo Cuscatlán, sino más bien de un paseo privado.

De hecho, aun cuando el art. 61 N.º 1 del Reglamento General de Tránsito y Seguridad Vial establezca que la clasificación de un vehículo como de uso discrecional supone, en principio, que el mismo no tendrá "restricciones para su uso en todo tiempo", es dable indicar que la Ley de Ética Gubernamental es una norma que, por su jerarquía, especialidad y vigencia posterior, predomina

sobre dicha norma, por lo cual, como lo indicó este Tribunal en la resolución del 3/IV/2014, procedimiento referencia 59-A-13 los vehículos de uso discrecional deben ser utilizados debida y racionalmente, atendiendo a los fines institucionales para los cuales están destinados; ello en aras de hacer efectivo el principio de primacía del interés público y otros propios de la Ética Pública.

Por supuesto, la discrecionalidad no puede suponer un uso arbitrario, pues ante todo, se trata de bienes públicos afectos a fines de igual naturaleza.

Sobre el particular, se reitera que la utilización de los bienes públicos no puede estar regida por la voluntad de los funcionarios públicos, y el uso indebido de los mismos se perfila cuando éstos se destinan hacia una *finalidad distinta a la que persiguen*.

En el presente caso, conviene señalar que lo éticamente reprochable es utilizar un bien propiedad de la municipalidad (el vehículo placas N-13416) para un fin meramente particular, y que no estuviera destinado al cumplimiento de la función pública.

En virtud de lo anterior, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en este procedimiento, se concluye entonces que el tres de noviembre de dos mil trece [REDACTED] utilizó el vehículo placas N-13416, propiedad de la municipalidad de Antigua Cuscatlán, para fines particulares, infringiendo así el deber ético de "*Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados*", regulado en el artículo 5 letra a) de la Ley de Ética Gubernamental.

Ello resulta antagónico al desempeño ético de la función pública, la cual debe anteponer siempre el interés público sobre el particular, en beneficio de la colectividad, por lo que deberá determinarse la responsabilidad correspondiente.

V. Sanción aplicable

El incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas regulados en la LEG conlleva la imposición de una multa por cada infracción comprobada, cuyo monto oscilará entre uno y cuarenta salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio.

Ahora bien, según el Decreto Ejecutivo N.º 56, de fecha seis de mayo de dos mil once, y publicado en el Diario Oficial N.º 85, Tomo 391, de esa misma fecha, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento en que se dio la conducta de [REDACTED] equivalía a doscientos veinticuatro dólares de los Estados Unidos de América con diez centavos (US\$224.10).

A la vez, 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.

En el caso particular, el hecho de utilizar los recursos públicos que le han sido asignados para obtener beneficios personales, y no hacia los fines propios institucionales, supuso un desempeño ineficiente de la función pública de la infractora.

Adicionalmente, aun cuando no pueda cuantificarse, la conducta de [REDACTED] ocasionó un daño a la Administración Pública, lo cual atenta a todas luces contra la naturaleza del servicio público que está obligada a prestar, que es "*satisfacer el interés general de la comunidad que recibe los servicios públicos*".

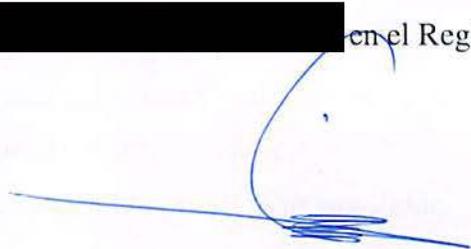
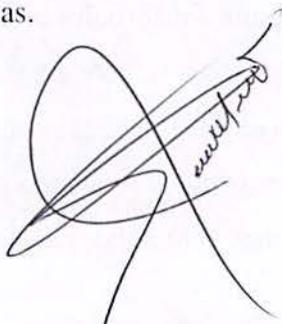
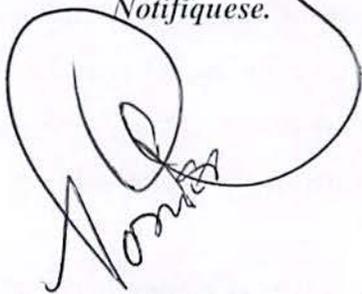
En razón de lo anterior, es pertinente imponer a la infractora una multa correspondiente a un salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento de la comisión de los hechos, equivalente a doscientos veinticuatro dólares de los Estados Unidos de América con diez centavos (US\$224.10), por la infracción al deber ético de "*Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados*", regulado en el artículo 5 letra a) de la LEG.

Por tanto, con base en los artículos 1 de la Constitución, VI de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 1, 2, 5 letra a), 20 letra a), 37, 42, 43, 44, 46 y 50 de la Ley de Ética Gubernamental, 99 y 102 de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE:**

a) Sanciónase a la [REDACTED] Alcaldesa Municipal de Antigua Cuscatlán, con una multa correspondiente a un salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento de la comisión de los hechos, equivalente a doscientos veinticuatro dólares de los Estados Unidos de América con diez centavos (US\$224.10), por la infracción al deber ético de "*Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados*", regulado en el artículo 5 letra a) de la LEG.

b) Incorpórense los datos correspondientes de [REDACTED] en el Registro Público de Personas Sancionadas.

Notifíquese.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.

Co3

