

La presente resolución en su versión original contiene datos personales y elementos de carácter confidencial. En ese contexto, es oportuno proteger la esfera privada de sus titulares. En tal sentido, conforme a lo establecido en el artículo 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública, se extiende la siguiente versión pública:

127-D-13 Acum 130-D-13

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

Por agregado el escrito presentado el día treinta y uno de enero del corriente año por el regidor José del Tránsito Hernández, con la documentación adjunta, mediante el cual responde el traslado correspondiente (fs. 473 al 475).

Considerandos:

I. Relación de los hechos

1. El presente procedimiento inició mediante por presentada el día doce de diciembre de dos mil trece por el [REDACTED] contra los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, Alcalde; Segunda Amanda Moza de Martínez, Tito Danilo Campos Montoya, José Ricardo Guillermo Zavala Cardona, Julio Henríquez Medina, Abel Gómez Siguenza, José Oscar Ramos Martínez, Ernesto Cantarero, María Milagro Alvarenga Fernández, Sebastián Muñoz Escobar, Isabel de Jesús Domínguez, Óscar René Ruano Hernández, Nelson Alexander Umanzor Juárez, Regidores propietarios y José del Tránsito Hernández, Jefe del Cuerpo de Agentes Metropolitanos (CAM), todos del municipio de Ilopango, departamento de San Salvador (fs. 1 al 17).

El denunciante informó, en síntesis, que el Alcalde, el Jefe del CAM y el Gerente General del Municipio tomaron un “préstamo personal de fondos del municipio para comprar armas que están a nombre personal de él y de otros funcionarios municipales” (f. 2).

2. Por resolución de las once horas con veinte minutos del día diecisiete de marzo de dos mil catorce, se previno al señor [REDACTED] a efecto que indicara con precisión quiénes, además del Alcalde, solicitaron un préstamo al municipio, en qué fecha o época aproximadamente sucedió y a nombre de quiénes están las armas adquiridas, así como cualquier otro dato que permitiera tener mayor claridad respecto de ese hecho concreto (f. 8).

3. Con el escrito presentado el día dos de abril de dos mil catorce el señor [REDACTED] contestó la prevención formulada y expuso que el otro funcionario que solicitó un préstamo personal para comprar armas con fondos del municipio fue el señor José Orlando Murcia Pinto, Gerente de la Alcaldía Municipal de Ilopango (fs. 11 y 12).

4. Mediante resolución de las ocho horas con cuarenta minutos del día veintiséis de febrero de dos mil quince, se ordenó la acumulación al presente procedimiento administrativo sancionador del clasificado con referencia 130-D-13, iniciado por denuncia presentada por el señor [REDACTED] contra los servidores públicos Salvador Alfredo Ruano Recinos, Alcalde y José Orlando Murcia Pinto, Gerente General, ambos de la municipalidad de Ilopango, a quienes atribuyó, entre otros hechos, haber utilizado fondos públicos para adjudicarse préstamos personales (f. 13).

En la resolución de las catorce horas con treinta y cinco minutos del día veinticinco de marzo de dos mil catorce pronunciada en el procedimiento 130-D-13 se inició la investigación

preliminar por la posible 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” y la prohibición ética de “Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley”, regulados en los artículos 5 letra a) y 6 letra e) de la LEG, por parte de los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos y José Orlando Murcia Pinto, por el supuesto destino de fondos municipales para provecho de ellos mismos en forma de préstamos personales; así como la realización de la celebración del día del periodista, este último hecho por parte del señor Ruano Recinos (fs. 29 y 30).

5. Con el escrito y la documentación presentada el día cuatro de julio de dos mil catorce por el señor Edgardo Noel Quintanilla Figueroa, Secretario Municipal de Ilopango, departamento de San Salvador, se determinó que los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, Alcalde Municipal, Persy Abdul Santos Sánchez, Síndico, y los Regidores Propietarios: Segunda Amanda Moza de Martínez, Tito Danilo Campos Montoya, José Ricardo Guillermo Zavala Cardona, Julio Henríquez Medina, Abel Gómez Sigüenza, José Oscar Ramos Martínez, Ernesto Cantarero, María Milagro Alvarenga de Fernández, Sebastián Muñoz Escobar, Isabel de Jesús Domínguez, Oscar René Ruano Hernández y Nelson Alexander Umanzor Juárez, todos del municipio de Ilopango, emitieron el acuerdo ocho del acta número treinta y dos del día veintiuno de septiembre de dos mil doce, en virtud del cual se autorizó la compra de tres armas de fuego a título personal del Gerente General, Director del CAM y del Alcalde, con fondos del municipio, debido a la necesidad de comprar nuevas armas y a que el Cuerpo de Agentes Municipales no se encontraba legalmente registrado ante las autoridades competentes, así como que éstas no se podían comprar a nombre de la Municipalidad.

En el mismo acuerdo se consignó el detalle y valor de las referidas armas de fuego y se estableció que una vez hecha la compra se pondrían a disposición de la municipalidad, por lo que se autorizó a la UACI, Tesorería, Contabilidad, Cuerpo de Agentes Municipales y al Jurídico que se efectuaran los procesos pertinentes para la realización e incorporación de dichas armas a los bienes de la institución (f. 54).

Además, consta que en el acta número uno del día tres de enero de dos mil trece, los miembros del Concejo Municipal arriba mencionados, a excepción del señor Persy Abdul Santos Sánchez, emitieron el acuerdo el acuerdo veintiocho por el cual autorizaron el financiamiento para los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, Alcalde, José Orlando Murcia Pinto, Gerente General y José del Tránsito Hernández Mejía, Jefe del CAM, todos del municipio de Ilopango, por un plazo de diez meses contados a partir de septiembre de dos mil trece, para adquirir armas de fuego, erogando para ello cuatro mil ochocientos dólares (US\$4,800.00) y estableciendo un flujo de control de los pagos mensuales en concepto de abono a la deuda, cuyas cuotas serían retenidas en planilla con las cantidades siguientes: Alcalde, diez cuotas de ciento ochenta dólares mensuales (US\$180.00); Gerente y Jefe del CAM, diez cuotas

de ciento cincuenta dólares mensuales (US\$150.00), respectivamente. Adicionalmente, en el mismo acuerdo el Concejo Municipal instruyó al Departamento Jurídico del municipio para que elaborara un contrato que regulara el financiamiento y pagos, en forma individual para cada uno de los deudores, y requirió que los financiados presentaran copia de la serie de arma adquirida y del registro a sus nombres. Dicho acuerdo fue autorizado en virtud que: “ I) la operación del Cuerpo de Agentes Metropolitanos (CAM), pese a estar debidamente instaurado vía Acuerdo de Creación, no contaba con los procesos instituidos en la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), por lo que existía incompatibilidad de cara a todo proceso de adquisición de armas de fuego para uso institucional; II) la plantilla de agentes del CAM era limitada en comparación al compromiso del universo poblacional y los bienes municipales; III) las condiciones de inseguridad del Municipio y no poder garantizar la seguridad del Gerente General, Director del CAM y del Alcalde, siendo que los mismos solicitaron financiamiento para la adquisición de tres armas de fuego, las cuales serían de uso personal y; IV) los referidos señores no contaban con los fondos financieros necesarios para la adquisición de dichas armas” (f. 42).

Por otra parte, consta a folio 86 del presente expediente que por acuerdo cinco del acta número veintiséis del día once de julio de dos mil trece, el Alcalde y los Regidores Propietarios antes mencionados, a excepción del señor Santos Sánchez, autorizaron la erogación de tres mil doscientos cincuenta dólares con sesenta y tres centavos (US\$3,250.63) para la celebración del “Día del Periodista”, la cual se llevó a cabo el veintisiete de julio de dos mil trece en el Restaurante Pueblo Viejo de la ciudad de San Salvador, “con motivos de mantener buenas Relaciones Públicas con los Medios de Comunicación y Municipalidad” (sic).

Finalmente, se estableció que en las sesiones del Concejo Municipal del tres de enero de dos mil trece, y del once de julio de ese mismo año, los Regidores Suplentes participaron con voz pero sin voto; y, el señor Santos Sánchez también estuvo presente en dichas sesiones pero no suscribió las actas correspondientes (fs. 168 al 217).

6. Con los escritos presentados los días veintiocho de julio y dos de septiembre de dos mil catorce el señor [REDACTED] ratificó los hechos denunciados y solicitó que se le extendiera una copia simple del presente expediente (fs. 218 al 231).

7. Por resolución de las catorce horas con diez minutos del día veinticinco de agosto de dos mil quince, se decretó la apertura del procedimiento contra los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, Alcalde, Segunda Amanda Moza de Martínez, Tito Danilo Campos Montoya, José Ricardo Guillermo Zavala Cardona, Julio Henríquez Medina, Abel Gómez Sigüenza, José Oscar Ramos Martínez, Ernesto Cantarero, María Milagro Alvarenga de Fernández, Sebastián Muñoz Escobar, Isabel de Jesús Domínguez, Oscar René Ruano Hernández, Nelson Alexander Umanzor Juárez, Regidores propietarios todos del municipio de Ilopango, departamento de San Salvador, por atribuírseles la 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) regulado en la Ley de Ética Gubernamental –en lo sucesivo LEG–, por cuanto los referidos servidores públicos en los acuerdos números veintisiete y veintiocho del acta número uno del día tres de enero de dos mil trece, habrían autorizado la erogación de cuatro mil ochocientos dólares (US\$4,800.00) de los fondos municipales, para efectuar préstamos personales a los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, Alcalde, José Orlando Murcia Pinto, Gerente General y José del Tránsito Hernández Mejía, Jefe del CAM, todos del municipio de Ilopango, para la obtención de armas de fuego para uso personal de los referidos servidores públicos, las cuales serían registradas a sus nombres; y, además, habrían emitido el acuerdo cinco correspondiente al acta número veintiséis del día once de julio de dos mil trece, en virtud del cual autorizaron la erogación de tres mil doscientos cincuenta dólares con sesenta y tres centavos (US\$3,250.63) para la celebración del “Día del Periodista”.

Adicionalmente, se decretó la apertura del procedimiento contra los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, José Orlando Murcia Pinto y José del Tránsito Hernández Mejía a quienes se atribuyó la 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 LEG, en virtud de que los mismos habrían utilizado fondos del municipio de Ilopango, el primero la cantidad de un mil ochocientos dólares (US\$1,800.00) y los dos últimos la cantidad de mil quinientos dólares (US\$1,500.00) respectivamente, para adquirir armas de fuego para su uso personal.

Asimismo, en dicha resolución se concedió a los investigados el plazo de cinco días hábiles para que ejercieran su derecho de defensa (f. 233 al 235).

8. Mediante el escrito presentado el día nueve de octubre de dos mil quince todos los investigados a excepción del señor José del Tránsito Hernández Mejía, ejercieron su derecho de defensa e incorporaron prueba documental (fs. 252 al 258).

9. En la resolución de las catorce horas y diez minutos del tres de febrero de dos mil dieciséis, se abrió a pruebas el presente procedimiento por el término de veinte días hábiles; se comisionó al licenciado Carlos Edgardo Artola Flores como instructor para que realizara la investigación de los hechos y la recepción de la prueba; en particular, para apersonarse a la Alcaldía Municipal de Ilopango, con el objeto de verificar y obtener prueba documental que acreditara los procesos de compra de las armas de fuego adquiridas según acuerdo municipal del día veintiuno de septiembre de dos mil doce, a nombre del Alcalde, del Gerente General y del Jefe del Cuerpo de Agentes Metropolitanos de esa municipalidad, la erogación y liquidación de los gastos de tales compras, la procedencia de los fondos y sus respectivas asignaciones; para verificar los procesos de compra y liquidación de gastos realizados para la celebración del “Día del Periodista” realizada el veintisiete de julio de dos mil trece, así como el origen de tales fondos.

Asimismo, se le comisionó para apersonarse al Departamento de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional y solicitar informe del registro de las matrículas de las relacionadas armas de fuego y del uso de las mismas, y para que realizara cualquier otra diligencia útil para el esclarecimiento de los hechos objeto del procedimiento.

Adicionalmente, se requirió al Concejo Municipal de Ilopango, departamento de San Salvador que remitiera certificación de los siguientes documentos: *i)* acuerdos de nombramiento o contratos, en su caso, de los señores José Orlando Murcia Pinto y José del Tránsito Hernández Mejía; Gerente General y Jefe del Cuerpo de Agentes Metropolitanos de esa municipalidad, respectivamente, correspondientes a los años dos mil doce y dos mil trece; *ii)* perfil de puesto de los cargos que desempeñaban los señores José Orlando Murcia Pinto y José del Tránsito Hernández Mejía; y, *iii)* del Plan Operativo y de compras correspondiente al año dos mil trece, en el cual se estableciera la planificación de la celebración del día del periodista para dicho año (f. 260).

10. Con el informe recibido el día veintitrés de febrero de dos mil dieciséis el señor Salvador Alfredo Ruano Recinos remitió la documentación requerida por este Tribunal en el marco del período probatorio (fs. 265 al 305).

11. El instructor designado por el Tribunal, mediante informe fechado el día diecisiete de marzo de dos mil dieciséis, expuso las diligencias realizadas y los hallazgos encontrados, siendo éstos:

i) Que el día tres de enero de dos mil trece el Concejo Municipal de Ilopango autorizó el financiamiento de la compra de armas de fuego con matrículas 12797581, 1211632 y 22351191 a los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, José Orlando Murcia Pinto y José del Tránsito Hernández Mejía, por un valor total de cuatro mil ochocientos dólares (US\$4,800.00) desembolsando dichos fondos para ser entregados a los referidos servidores públicos en calidad de préstamos personales pagaderos en un plazo de diez meses contados a partir de septiembre de dos mil trece, con el objetivo que dichas armas se registraran a favor de los mismos en su carácter particular, pese a que el proceso de adquisición ya había iniciado mediante previo acuerdo y se encontraba instaurado para que las armas en cuestión fueran de uso institucional de la referida municipalidad.

ii) Los fondos erogados para adquirir las referidas armas de fuego fueron desembolsados del específico presupuestario 54117 denominado “Materiales de Defensa y Seguridad Pública” y que conforme al “Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público” emitido por el Ministerio de Hacienda, dentro del apartado Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos, solamente “incluye los gastos por la adquisición de material tales como: municiones, cascos, cartuchos, herramientas de campaña afines y equipo destinado a la defensa de la soberanía nacional, mantenimiento del orden público y seguridad institucional”.

iii) De acuerdo al Registro de Armas de la Dirección de Logística del Ministerio de Defensa y los expedientes de los respectivos procesos de inscripción de las tres armas de fuego, el procedimiento inició mediante la presentación de los formularios denominados “Solicitud de Matrícula para armas de fuego como persona natural”, el cual es exclusivamente para la obtención del registro de adquisición de armas como persona natural, es decir, con un fin particular. Caso contrario sucede cuando la solicitud se presenta mediante el “Formato de solicitud para autorización de compra de armas de fuego para alcaldías”, que es el formulario correspondiente para que las municipalidades adquieran su respectivo armamento para fines institucionales.

iv) No consta en los registros de la Dirección de Logística del Ministerio de Defensa que la municipalidad de Ilopango haya interpuesto o iniciado algún procedimiento para la adquisición de armas de fuego con matrículas 12797581, 1211632 y 22351191. Por otra parte, tampoco se evidencia que las mismas se encontraban registradas en propiedad a favor de los señores José Orlando Murcia Pinto, José Lorenzo Saravia y Salvador Alfredo Ruano Recinos, respectivamente.

v) Que el día doce de febrero de dos mil catorce ante los oficios notariales del licenciado Rubén Arturo Duran Erazo, el señor José del Tránsito Hernández Mejía vendió el arma con número de serie: 40304146, marca: Jericho, tipo: Pistola; calibre: 9MM, modelo: 941F, pavón: negro; largo de cañón 4.5, número de registro 1163 y con número de matrícula: 1211632, al señor José Lorenzo Saravia por la cantidad de mil doscientos dólares (US\$1,200.00), según testimonio de escritura de compraventa de arma número doscientos cincuenta y siete del libro de protocolo cuarenta y ocho.

vi) Los préstamos personales otorgados por el Concejo Municipal de Ilopango a los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, José Orlando Murcia Pinto y José del Tránsito Hernández Mejía, que suman un total de cuatro mil ochocientos dólares (US\$4,800), fueron cancelados totalmente a la municipalidad mediante los descuentos mensuales aplicados al salario de cada uno de ellos por parte de la Jefa de Recursos Humanos.

vii) El día once de julio de dos mil trece el Concejo Municipal de Ilopango autorizó la erogación de tres mil doscientos cincuenta dólares con sesenta y tres centavos (US\$3,250.63) para efectuar el evento denominado “Día del Periodista”, el cual se desarrolló el día veintisiete de julio del referido año en el restaurante “Pueblo Viejo”, al cual asistieron periodistas y representantes de los medios de comunicación escrita, televisiva y radial.

viii) Los fondos utilizados para la liquidación de gastos del evento denominado “Día del Periodista” fueron erogados del rubro presupuestario 54314 denominado “Atenciones oficiales”, que acorde al “Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público” emitido por el Ministerio de Hacienda, dentro del apartado Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos, determina que dicha asignación será utilizada para los

gastos correspondientes a recepciones, homenajes, agasajos y otros eventos de carácter oficial que realizan los entes públicos.

ix) Mediante la certificación de la nota de fecha diez de julio de dos mil trece dirigida al Concejo Municipal de Ilopango y suscrita por la Jefa del Departamento de Comunicación y Prensa, se acordó la ejecución del referido evento y que el objeto de la realización del mismo fue en “agradecimiento a la cobertura que realizan los medios de comunicación a las actividades de la municipalidad” (f. 423).

Adicionalmente, incorporó como prueba documental la siguiente:

a) Legajo de documentación certificada por la Licenciada Cecilia Marigel López de Vásquez, Jefa de Contabilidad de la Alcaldía de Ilopango, el veintinueve de febrero de dos mil dieciséis la cual consta de treinta y tres folios que contienen: 1) comprobantes contables de la liquidación de gastos correspondientes al evento denominado “Día del Periodista”; 2) cheque número 5134846 emitido el veintitrés de julio de dos mil trece por la Alcaldía Municipal de Ilopango a favor de la señora Diana Elizabeth Granadino Molina por la cantidad de tres mil doscientos cincuenta (US\$3,250.00) marginado con la leyenda “Celebración del día del Periodista según acta 26 acuerdo 5 (\$3250.63)”;

3) recibo firmado por la señora Diana Elizabeth Granadino Molina por tres mil doscientos cincuenta dólares con sesenta y tres centavos recibidos de la Tesorería Municipal de Ilopango en concepto de celebración del día del periodista; 4) recibo de ingreso por reintegro de cheque número 5134846 a nombre de la señora Diana Elizabeth Granadino Molina; 5) acta número veintiséis, acuerdo número cinco del día once de julio de dos mil trece, del libro de actas y acuerdos que la Alcaldía de Ilopango llevó durante dicho año; 6) fotocopias simples del Documento Único de Identidad y Tarjeta de Identificación Tributaria de la señora Diana Elizabeth Granadino Molina, detalles de liquidación de cheque emitido a nombre de la señora Granadino, factura número 12848 emitida por bar y restaurante Pueblo Viejo; 7) acta de recepción de bienes y/o servicios de la Alcaldía Municipal de Ilopango, Unidad de Proveeduría emitido el veintisiete de julio de dos mil trece; 8) cotización de RPV Inversión y Administración S.A. de C.V. dirigido a la señorita Ivania García; 9) fotos del aludido evento; 10) lista de asistencia al referido evento y; 11) los Documentos Únicos de Identidad y Tarjetas de Identificación Tributaria de los ganadores de rifa en el evento del “Día del Periodista” con las respectivas actas de recepción.

b) Certificación de la página diecisiete del presupuesto municipal del año dos mil trece y disposiciones generales, específicamente del presupuesto de gastos del fondo común, del rubro 54115 al 54404.

c) Certificación literal del acta número veintiséis, acuerdo número cinco, del once de julio de dos mil trece, del libro de actas y acuerdos que dicha municipalidad llevó durante dicho año y de la nota suscrita por la Jefa del Departamento de Comunicación y Prensa de fecha diez de junio de dos mil trece.

d) Tres certificaciones extendidas por la licenciada Vilma Roxana González Martínez, Jefa de Recursos Humanos y Miguel Angel Vásquez Cruz, Tesorero, ambos de la Alcaldía de Ilopango, de fecha uno de marzo de este año, las cuales contienen el detalle los descuentos mensuales aplicados a los salarios de los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, José Orlando Murcia Pinto y José del Tránsito Hernández Mejía en razón de los préstamos personales otorgados por la referida municipalidad.

e) Tres certificaciones expedidas por el "CNEL. ART. DEM." José Mario Blanco Hernández, Director de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional las cuales contienen los expedientes del registro de las armas de fuego con matrículas 12797581, 1211632 y 22351191.

f) Informe de fecha catorce de marzo del corriente año, suscrito por el Licenciado Carlos Daniel Arias, Gerente Administrativo y Financiero de la municipalidad de Ilopango, en el cual adjunta parte del "Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público" específicamente el apartado correspondiente al clasificador presupuestario de los específicos 54313 "Impresiones, publicaciones y reproducciones" al 54314 "Atenciones Oficiales", así como copia simple de la programación anual de adquisiciones y contrataciones institucional de la municipalidad de Ilopango del año dos mil trece.

g) Informe de fecha quince de marzo del corriente año, suscrito por el Licenciado Carlos Daniel Arias, Gerente Administrativo y Financiero de la municipalidad de Ilopango, en el cual adjunta parte del "Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público" específicamente el apartado correspondiente al clasificador presupuestario de los específicos 54116 "Libros, textos, útiles de enseñanza y publicaciones" al 54199 "Bienes de consumo y diversos".

h) Informe sin fecha, remitido por la licenciada Ivania García, Jefa de Comunicaciones y Relaciones Públicas de la Alcaldía Municipal de Ilopango, recibido el dieciséis de marzo del año en curso, mediante el cual refiere que no tiene conocimiento sobre la fiesta realizada en el restaurante Pueblo Viejo, en la cual se llevó a cabo la celebración del "Día del Periodista" debido a que la misma aconteció un año antes a su nombramiento.

i) Formato en blanco de solicitud para autorización de compra de armas de fuego para alcaldías emitido por el Ministerio de la Defensa Nacional (fs. 308 al 440).

12. Por resolución de las catorce horas con quince minutos del día doce de enero de dos mil diecisiete, se concedió a los investigados el plazo de tres días para que presentaran las alegaciones que estimaran pertinentes (f. 454).

Al respecto, el señor José del Tránsito Hernández, fue el único investigado en contestar el traslado conferido mediante el escrito presentado el día treinta y uno de enero del corriente año, en el cual fundamentalmente expresó: "(...) que el arma en mención me fue descontada de mi salario respectivo, por lo que no he utilizado ni me he apropiado de ningún recurso público, siendo sobre todo que dicha adquisición del arma fue una decisión tomada por el sr. alcalde y

su concejo municipal, sin intervención directa de mi persona, pero si responsabilizándome del pago de un bien que en su momento siendo de mi propiedad se pagó con mi propio sueldo” (fs. 473 al 475).

II. Hechos probados

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 inciso 5° de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo 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.

Con la prueba producida en el transcurso del procedimiento se ha establecido fehacientemente:

a) La calidad de servidores públicos de los investigados.

En los años dos mil doce y dos mil trece los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, Segunda Amanda Moza de Martínez, Tito Danilo Campos Montoya, José Ricardo Guillermo Zavala Cardona, Julio Henríquez Medina, Abel Gómez Sigüenza, José Oscar Ramos Martínez, Ernesto Cantarero, María Milagro Alvarenga de Fernández, Sebastián Muñoz Escobar, Isabel de Jesús Domínguez, Oscar René Ruano Hernández, Nelson Alexander Umanzor Juárez, se desempeñaron como miembros del Concejo Municipal de Ilopango, departamento de San Salvador, según consta en el Diario Oficial N.º 73, Tomo 395, de fecha veintitrés de abril de dos mil doce, en el cual se declararon firmes los resultados de las elecciones de concejos municipales efectuadas en dicho año, para el período del día uno de mayo de dos mil doce al día treinta de abril de dos mil quince.

Durante el mismo período los señores José Orlando Murcia Pinto y José del Tránsito Hernández Mejía se desempeñaban como Gerente General y Jefe del CAM, respectivamente, ambos del municipio de Ilopango, departamento de San Salvador, como aparece consignado en los acuerdos de nombramientos y refrendas para ese período (fs. 265 al 279).

b) De la autorización del financiamiento de préstamos personales con fondos municipales para la obtención de armas de fuego de uso particular y del pago de los mismos.

En la investigación preliminar del presente caso el señor Salvador Alfredo Ruano Recinos, Alcalde Municipal de Ilopango, informó que “(...) esta gestión municipal por regla general no utiliza fondos Municipales para realizar préstamos personales, sine mbargo, se puede entender como préstamo personal la acción que el Concejo Municipal de Ilopango realizo considerando que el Cuerpo de Agentes Municipales no cuenta con los procesos instituidos en la ANSP y que por ende existe la incompatibilidad de poder adquirir armas de fuego de uso institucional a nombre de este Cuerpo de Agentes Municipales, además que dadas las condiciones de inseguridad que vive el Municipio (...) se autorizo por medio de Acuerdo Municipal de Acta número uno Acuerdo veintiocho de fecha tres de enero de dos mil trece se permitiere el financiamiento tanto para mi persona Salvador Alfredo Ruano Recinos, el Gerente

General José Orlando Murcia Pinto y el Jefe del CAM José del Tránsito Hernández Mejía, para que adquirieran a nombre propio tres armas de fuego, pues el CAM no puede registrarlas a su favor, y los agentes municipales son Insuficientes para brindar la seguridad personal de cada uno de los mencionados (...)” (sic) (fs. 36 y 37).

Por su parte, el señor José del Tránsito Hernández Mejía, Jefe del CAM, al responder el Traslado conferido por el Tribunal indicó que el arma “(...) fue descontada de mi salario respectivo, por lo que no he utilizado ni me he apropiado de ningún recurso público, siendo sobre todo que dicha adquisición de la arma fue una decisión tomada por el sr alcalde y su concejo municipal, sin intervención directa de mi persona, pero si responsabilizándome del pago de un bien que en su momento siendo de mi propiedad se pagó con mi propio sueldo” (sic) (f. 473).

Consta en el expediente el Acuerdo Municipal número ocho del Acta treinta y dos, adoptado el día veintiuno de septiembre de dos mil doce por el Concejo Municipal de Ilopango, en el cual se estableció que “(...) I) Debido a la necesidad de comprar nuevas armas y que nuestro Cuerpo de Agentes Municipales no está legalmente registrado ante las Autoridades competentes y que no se puede comprar a nombre de la Municipalidad. II) Se solicita al Honorable Concejo Municipal la autorización para la compra de tres armas de fuego a título personal de los señores: Gerente General, Director del CAM y del Señor Alcalde Municipal; con fondos propios de la Institución. III) Una vez hecha la compra se pondrán a disposición de la Municipalidad (...)”. (sic) (f. 54).

En dicho acuerdo de autorizó la compra de las armas de fuego a *título personal* del Gerente General, el Director del CAM y el Alcalde Municipal (f. 54).

Por Acuerdo Municipal número veintisiete del Acta uno del día tres de enero de dos mil trece, el Concejo Municipal de Ilopango, con excepción del señor Persy Abdul Santos Sánchez, acordó “(...) **DEROGAR EL ACUERDO NÚMERO OCHO, contenido en el ACTA NUMERO TREINTA Y DOS, del día veintiuno de septiembre del año 2012**, en el cual se habían autorizado para la compra de tres armas de fuego para la seguridad de los señores: Gerente General, Director del CAM y del Señor Alcalde Municipal (...)” (sic) (f. 194).

Esa misma fecha se adoptó el Acuerdo número veintiocho en el cual se consideró “(...) **III) Que dadas las condiciones de inseguridad que se viven en el municipio en el marco social y político y al no poder asegurar la seguridad de las autoridades específicamente del Alcalde, Gerente General y el Jefe del CAM, teniendo en cuenta que ellos han presentado nota en la cual solicitan financiamiento para la adquisición de tres armas de fuego, las cuales serán de uso personal, IV) Que por no contar con los fondos financieros necesarios para la adquisición de las tres armas, exponen (...) que se les autorice financiamiento por un valor de \$4,800.00 dólares, que costaran las tres armas (...)” por lo que se acordó “I) Autorizar el financiamiento tanto para el Alcalde como para el Gerente General y al Jefe del CAM, por un plazo de diez meses que contarán a partir del mes de Septiembre de 2013, y luego bajo sus registros**

personales y licencia en el centro de Registro y Portación de Armas de Fuego (...) se instruye al Jefe de Contabilidad, para que establezca un flujo de control de los pagos mensuales en concepto de abono a la deuda y cuyas cuotas serán retenidos en planillas con los valores siguientes: Alcalde \$ 180.00 mensuales, por diez cuotas Gerente y Jefe del CAM por \$150.00 dólares equivalente a diez cuotas respectivamente (...)" (sic) subrayado suplido (fs. 194 y 195).

De acuerdo a las constancias de descuentos aplicados en planilla suscritas por la Jefe de Recursos Humanos y el Tesorero, ambos de la municipalidad de Ilopango, departamento de San Salvador, se determina que los denunciados cancelaron en su totalidad los préstamos personales otorgados por la citada comuna (fs. 351 al 353 y 475).

c) Respecto de la erogación de fondos municipales para la celebración del "Día del Periodista".

Mediante Acuerdo Municipal cinco del Acta número veintiséis del día once de julio de dos mil trece se comprueba que el Concejo Municipal de Ilopango autorizó la erogación de tres mil doscientos cincuenta dólares con sesenta y tres centavos (US\$3,250.63) del fondo común municipal, para realizar el evento denominado "Día del Periodista" el cual se llevó a cabo el día veintisiete de julio de dos mil trece, en las instalaciones del restaurante Pueblo Viejo, con la finalidad de "(...) mantener buenas Relaciones Públicas con los Medios de Comunicación" (sic).

En la misma acta se consignó que el cheque se emitiría a nombre de la licenciada Diana Elizabeth Granadino Molina, Jefa del Departamento de Comunicaciones y Prensa de dicha municipalidad y que la erogación de los referidos fondos se aplicaría al rubro presupuestario con código 54314 denominado "Atenciones Oficiales del Presupuesto Municipal Vigente" (f. 321).

Consta a folio 318 la certificación del cheque emitido el día veintitrés de julio de dos mil trece por la Alcaldía Municipal de Ilopango a favor de la señora Diana Elizabeth Granadino Molina, por la cantidad de tres mil doscientos cincuenta dólares con sesenta y tres centavos (US\$3,250.63).

En el presente expediente está agregado el recibo firmado por la señora Granadino Molina por el monto de tres mil doscientos cincuenta dólares con sesenta y tres centavos (US\$3,250.63) recibidos de la Tesorería Municipal de Ilopango, departamento de San Salvador, en concepto de la celebración del "Día del Periodista" (f. 319).

Además, por medio de informe suscrito por la Jefa del Departamento de Comunicaciones y Prensa de la municipalidad de Ilopango; tanto con la factura, acta de recepción de bienes y servicios, cotización, fotografías, lista de asistentes y recibos –todo del mismo evento- refiere el detalle de la liquidación del cheque emitido para efectuar los pagos del evento del "Día del Periodista" por el Departamento de Tesorería del municipio, en el cual consta que se pagó la cantidad de tres mil ciento dieciséis dólares con ochenta y cinco centavos (US\$3,116.85) en

concepto de cenas y ciento treinta dólares (US\$130.00) en concepto de regalos en efectivo para rifas (fs. 324 al 348).

Los fondos erogados para la referida celebración provenían del específico presupuestario 54314 Atenciones Oficiales, el cual “incluye los gastos por los servicios de recepciones, homenajes, agasajos y otros eventos de carácter oficial que realizan los entes públicos”, según consta en el informe suscrito por el Gerente Administrativo Financiero de la Municipalidad de Ilopango, departamento de San Salvador (fs. 404 y 405).

III. Fundamentos de derecho.

1. En la apertura del procedimiento se atribuyó a los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, Segunda Amanda Moza de Martínez, Tito Danilo Campos Montoya, José Ricardo Guillermo Zavala Cardona, Julio Henríquez Medina, Abel Gómez Sigüenza, José Oscar Ramos Martínez, Ernesto Cantarero, María Milagro Alvarenga de Fernández, Sebastián Muñoz Escobar, Isabel de Jesús Domínguez, Oscar René Ruano Hernández, Nelson Alexander Umanzor Juárez, José Orlando Murcia Pinto y José del Tránsito Hernández Mejía la posible 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) regulado en la LEG.

En relación a dicha norma, es importante destacar que la ética pública está conformada por un conjunto de principios que orientan a los servidores estatales y los conducen a la realización de actuaciones correctas, honorables e intachables, en las que debe prevalecer el interés público sobre el particular, ya sea el propio del servidor público o el de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

Así, la Convención Interamericana contra la Corrupción impone a los Estados partes 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 CICC).

De igual manera, 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. I 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.

2. 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, 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, sectoriales u otros, 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 o sectoriales, ni para obtener beneficios o privilegios de ningún tipo; pues ello supondría una verdadera desnaturalización de la actividad estatal.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que “(...) los funcionarios públicos en general, están llamados a cumplir una función propia, institucional, de servicio a los intereses generales con objetividad y eficacia. (...) Ello implica que en el ejercicio de su función han de obrar con criterios no partidistas o particulares, sino objetivos e impersonales, cumpliendo las leyes y la Constitución –arts. 125, 218 y 235 Cn.– en el marco de una Administración Pública profesional y eficaz” (*sentencia emitida en el proceso de inconstitucionalidad ref. 49-2011 del 23/II/2013*).

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.

La utilización de los bienes o fondos públicos no puede estar determinada por la voluntad de los funcionarios públicos, y el uso indebido de los mismos se perfila cuando éstos se utilizan para una *finalidad distinta a la institucional*.

Ciertamente, como lo indica el Código Internacional de Conducta para los titulares de cargos públicos, el desempeño de dichos cargos conlleva la obligación de actuar en pro del interés general.

Por consiguiente, los titulares de cargos públicos serán ante todo leales a los intereses de su país tal como se expresen a través de las instituciones democráticas de gobierno y procurarán en todo momento que los recursos públicos de que sean responsables se administren de la manera más eficaz y eficiente.

Finalmente, debe considerarse 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 es totalmente contrario a la utilización de los mismos con propósitos personales.

IV. Análisis del caso.

1. Sobre la erogación de fondos del municipio para financiar préstamos personales.

La prueba producida en el presente procedimiento refleja que los miembros del Concejo Municipal de Ilopango autorizaron que los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, Alcalde, José Orlando Murcia Pinto, Gerente General y José del Tránsito Hernández Mejía, Jefe del CAM, todos de la misma municipalidad, recibieran fondos públicos para que adquirieran armas de fuego de *uso personal*.

Así, el primero de ellos recibió la cantidad de mil ochocientos dólares (US\$1,800.00) y los dos últimos mil quinientos dólares (US\$1,500.00) cada uno.

Con los recibos y los pagarés sin protesto suscritos por los referidos servidores públicos se demuestra que recibieron fondos de la “**ALCALDIA MUNICIPAL DE ILOPANGO**”, en concepto de “Préstamo Personal”, para la adquisición de armas de fuego (fs. 64 y 65, 69 y 70, 75 y 76).

Nótese pues como en la misma documentación se hizo constar el carácter personal tanto de los préstamos concedidos como del uso de las armas que serían adquiridas por los tres funcionarios.

Sobre el particular, conviene señalar que las personas que fungen como servidores públicos necesariamente deben actuar con fidelidad a los fines del Estado y, en particular, a los de la institución en la cual se desempeña. Concretamente, el artículo 2 del Código Municipal establece que “(...) el Municipio está encargado de la rectoría y gerencia del bien común local, en coordinación con las políticas y actuaciones nacionales orientadas al bien común general, gozando para cumplir con dichas funciones del poder, autoridad y autonomía suficiente (...)”. De manera que cada funcionario y empleado al servicio de una municipalidad determinada está llamado a la procura del bien común de la localidad.

Si bien el específico 54117 del presupuesto del municipio de Ilopango se denomina “Materiales de Defensa y Seguridad Pública” e “incluye los gastos para la adquisición de materiales como: municiones, cascos, cartuchos, herramientas de campaña, etc., y equipo destinado a la defensa de la soberanía nacional, mantenimiento del orden público y seguridad institucional”, es preciso señalar que tales bienes deberían ser adquiridos por el municipio sólo para efecto de “La prestación del servicio de Policía Municipal” como lo determina el artículo 4 número 21 del Código Municipal, no así para uso personal de los funcionarios y empleados municipales.

En definitiva, el Concejo Municipal destinó fondos públicos para financiar tres préstamos personales para la compra de armas de fuego de uso personal de las que no consta en este

procedimiento que se haya efectuado una transferencia de dominio posterior a favor del Municipio y, por otra parte, tres servidores públicos recibieron recursos estatales en calidad de préstamo y para adquirir armas de uso personal.

Ciertamente, se ha establecido que los denunciados cancelaron el monto total del valor financiado para adquirir las armas de fuego en cuestión, sin que conste prueba de que las mismas hayan sido posteriormente transferidas a favor de la municipalidad.

Entonces, puede colegirse que los recursos municipales erogados se utilizaron para un fin distinto a los objetivos institucionales que el Municipio debe satisfacer, situación que es contraria al deber ético regulado en el artículo 5 letra a) de la LEG.

2. Sobre la erogación de fondos municipales para celebrar el “Día del Periodista”.

A tenor de lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 2 del Código Municipal el “(...) Municipio está encargado de la rectoría y gerencia del bien común local, en coordinación con las políticas y actuaciones nacionales orientadas al bien común general, gozando para cumplir con dichas funciones del poder, autoridad y autonomía suficiente”.

De manera que cada funcionario y empleado al servicio de una municipalidad determinada está llamado a la procura del bien común de la localidad.

En efecto, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que los intereses locales están al servicio predominantemente de las pretensiones de las poblaciones correspondientes, sin salirse del marco material o de las competencias que han sido distribuidas constitucional y legalmente. En otros términos, dichos intereses locales tienen por objeto -a partir de criterios políticos- la mejor organización de la circunscripción territorial de que se trate en las materias de su competencia (art. 204 Cn y arts. 3 y 4 del Código Municipal, entre otros); es decir, la administración de aquellos aspectos que afecten propia y exclusivamente a una localidad o sector de la población (*sentencia pronunciada en el proceso de amparo 794-2002 el 14/XI/2013*). El subrayado es propio.

No obstante lo anterior y sin justificar su vinculación con los intereses locales, el día veintisiete de julio de dos mil trece el Concejo Municipal de Ilopango celebró a representantes de medios de comunicación el “Día del Periodista”, erogando para ello un total de US\$3,250.63 de fondos de la Municipalidad.

En el Acuerdo municipal número cinco del acta veintiséis de fecha once de julio de dos mil trece se estableció que la actividad antes relacionada tenía como propósito “(...) mantener buenas Relaciones Públicas con los Medios de Comunicación” (sic) (f. 321).

Ahora bien, la existencia de *buenas relaciones* entre los medios de comunicación y la Municipalidad no es una necesidad de interés local que implique la erogación de recursos del erario municipal.

De hecho, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia es del criterio que en el marco de un sistema democrático las libertades de expresión e información tienen como función formar una opinión pública libre y que comprenden el derecho a recibir opiniones y

hechos, pues garantizan a los ciudadanos la posibilidad de ponderar opiniones ideológicas diversas e incluso contrapuestas, contribuyendo a formar su opinión y conocimiento para su posterior manifestación o difusión. Dicho pluralismo informativo se entiende como la existencia de una diversidad de medios independientes y autónomos, sin la cual la libre comunicación de opiniones y hechos no resultaría efectiva, ya que los destinatarios y receptores de las libertades de expresión e información no estarían en condiciones de ejercitar la libre elección entre tendencias diversas, sin que los intereses privados y los poderes públicos intenten sustituirlos en sus propias decisiones.

A ello añade que a través de la información que brindan los medios de comunicación es que las personas adquieren los elementos cognitivos necesarios para entender, contextualizar y evaluar el entorno jurídico y político y los hechos de trascendencia e impacto para la comunidad, promover el debate ciudadano y arribar a la solución de problemas. De igual forma, los medios de comunicación social en su quehacer democrático, además de informar a la sociedad, permiten la apertura de un foro para el debate público, que permite a los ciudadanos dialogar con las autoridades públicas por vías institucionales, así como opinar o realizar cualquier contribución respecto de la toma de decisiones públicas y de políticas gubernamentales de interés general (*sentencia pronunciada en el proceso de 65-2012/36-2014 el 29/VII/2015*).

Desde luego, el rol propio de los medios de comunicación consiste en brindar información a la sociedad respecto de los diversos acontecimientos que se suscitan a nivel nacional e internacional en referencia a todos los sectores, lo cual incluye la cobertura de actividades de interés desarrolladas por las instituciones públicas.

No obstante lo anterior, esa cobertura mediática que se proporciona a los entes del Estado no debe suponer para éste la erogación de recursos por cuanto el objeto mismo que persiguen los medios es brindar información a la colectividad.

Incluso, el hecho que una autoridad realice una actividad de celebración en beneficio de medios de comunicación podría comprometer la imparcialidad informativa de los medios en favor de aquél.

Las instituciones estatales, pues, no deben erogar fondos para la realización de fiestas en las que se agasaje a particulares –en este caso, medios de comunicación–, cuando ello no satisface las necesidades colectivas sino que se trata de actividades que sólo benefician a un sector y no genere incidencia alguna en la comunidad, ya que resulta ser un fin sin relevancia institucional.

Debe destacarse que si bien el Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público emitido por el Ministerio de Hacienda establece que el rubro presupuestario denominado “Atenciones Oficiales” se destina a la realización de recepciones, homenajes, agasajos y otros eventos de carácter oficial por parte de los entes públicos, en ningún elemento probatorio vertido en este procedimiento consta una justificación del monto erogado

por la municipalidad para llevar a cabo el festejo del “Día del Periodista” ni la correspondencia de dicho evento con un fin de orden institucional.

En otros términos, la realización de tal celebración *no está vinculada en modo alguno con los fines del Municipio* y, por tanto, la erogación de fondos públicos destinados para tal efecto contraviene el deber ético regulado en el artículo 5 letra a) de la LEG.

Conclusión

Como se reseñó en párrafos precedentes, este Tribunal ha determinado con total certeza que:

i) Los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, Alcalde, Segunda Amanda Moza de Martínez, Tito Danilo Campos Montoya, José Ricardo Guillermo Zavala Cardona, Julio Henríquez Medina, Abel Gómez Sigüenza, José Oscar Ramos Martínez, Ernesto Cantarero, María Milagro Alvarenga de Fernández, Sebastián Muñoz Escobar, Isabel de Jesús Domínguez, Oscar René Ruano Hernández y Nelson Alexander Umazor Juárez, Regidores propietarios, todos del Municipio de Ilopango autorizaron la erogación de recursos del municipio para tres préstamos personales conferidos a servidores públicos de la Alcaldía y destinados a la adquisición de armas de fuego de uso personal, con lo cual infringieron el deber ético regulado en el artículo 5 letra) de la LEG.

ii) Los servidores públicos Salvador Alfredo Ruano Recinos, Alcalde, José Orlando Murcia Pinto, Gerente General y José del Tránsito Hernández Mejía, Jefe del CAM, todos del municipio de Ilopango, recibieron fondos municipales en calidad de préstamo personal para la compra de arma de uso también personal, conducta con la cual inobservaron el deber ético establecido en el artículo 5 letra) de la LEG.

iii) Los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, Segunda Amanda Moza de Martínez, Tito Danilo Campos Montoya, José Ricardo Guillermo Zavala Cardona, Julio Henríquez Medina, Abel Gómez Sigüenza, José Oscar Ramos Martínez, Ernesto Cantarero, María Milagro Alvarenga de Fernández, Sebastián Muñoz Escobar, Isabel de Jesús Domínguez, Oscar René Ruano Hernández y Nelson Alexander Umazor Juárez, autorizaron la erogación de recursos municipales para celebrar a medios de comunicación el “Día del Periodista”, transgrediendo con ello el deber ético regulado en el artículo 5 letra) de la LEG

Tales conductas resultan antagónicas al desempeño ético de la función pública, ya que se antepone el interés particular de los infractores al beneficio de la colectividad, por lo que deberá determinarse las responsabilidades correspondientes.

V. Sanción aplicable

Para la realización del bien común y del interés colectivo, la Administración puede ejercitar potestades determinadas, entre las que se encuentra la potestad para sancionar conductas contrarias al ordenamiento jurídico.

El artículo 14 de la Constitución establece, en lo pertinente que “(...) *la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes (...)*”.

Previo al establecimiento del monto de la sanción administrativa, es de aclarar que la Administración Pública está facultada para actuar con fundamento en la ley. Eso constituye el principio de legalidad establecido en el artículo 86 de la Constitución, el que literalmente dispone: “*El poder público emana del pueblo. Los órganos del Gobierno lo ejercerán independientemente dentro de las respectivas atribuciones y competencias que establecen esta Constitución y las leyes. Las atribuciones de los órganos del Gobierno son indelegables, pero éstos colaborarán entre sí en el ejercicio de las funciones públicas.*”

Los órganos fundamentales del Gobierno son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley”. Así se determina la constitucionalidad de los funcionarios públicos.

De manera que para fijar el monto de la multa este Tribunal se ceñirá a los límites que establecen la Ley de Ética Gubernamental y su Reglamento.

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 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 iniciaron, es decir para el año dos mil trece, las conductas de parte de los denunciados, 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.* Estos son, pues, los criterios de dosimetría que deben valorarse para que la sanción impuesta sea proporcional.

Sobre este tópico, la Sala de lo Constitucional sostiene que para que el juicio de proporcionalidad responda a criterios objetivos, requiere de una cuota de razonabilidad que implica exponer los motivos que dieron lugar a la elección de una determinada acción,

justificando las medidas adoptadas, mediante la aportación de razones objetivas para demostrar que la sanción es plausible (*sentencia del 3/II/2016, Inc. 157-2013*).

Desde esa perspectiva, los parámetros o criterios objetivos para cuantificar la multa que se impondrá a los infractores, son los siguientes:

i) Con respecto a la gravedad y circunstancias del hecho cometido.

i.1) En lo concerniente a los miembros del Concejo Municipal de Ilopango, debe destacarse que:

-La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que “el gobierno democrático y representativo (art. 85 inc. 1º Cn.) demanda de quienes son elegidos como representantes del pueblo, un compromiso con este, en el sentido de que actúan en nombre o a favor (...) de todos los miembros que conforman la sociedad salvadoreña, y que por tanto deben tomar en cuenta la voluntad y los intereses de la totalidad de sus representados. (...) Es decir, que a dichos funcionarios les corresponde cumplir con las funciones públicas específicas para las que han sido elegidos (...) con prevalencia del interés público o general sobre el interés particular” (*sentencia emitida en el proceso de inconstitucionalidad ref. 18-2014, el 13/VI/2014*).

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

-Los recursos destinados tanto a los préstamos personales para financiar la compra de armas de fuego de uso particular como para la celebración del “Día del Periodista” dejaron de estar disponibles para satisfacer las necesidades de la Municipalidad.

Los regidores, pues, incurrieron en una conducta grave por cuanto autorizaron la utilización de fondos afectos a la consecución de objetivos institucionales para propósitos ajenos a la competencia de dicha institución: la concesión de préstamos personales y la celebración del Día del Periodista.

En ese sentido, la magnitud de las infracciones cometidas por los Concejales deriva entonces de su falta de responsabilidad con la sociedad, a cuyos intereses debían servir, lo cual resulta antagónico al uso de fondos públicos para fines distintos de los institucionales que competen al Municipio.

i.2) Tal como lo establece la Constitución en el artículo 246 inciso 2º parte final “El interés público tiene primacía sobre el interés privado”. Ello implica que los servidores públicos como agentes coadyuvantes del Estado en la consecución de sus fines están llamados a actuar siempre en pro de la satisfacción del interés general y no para complacer intereses de índole privada o particular.

Desde esa perspectiva, la conducta del Alcalde Municipal de Ilopango –en lo que respecta a los préstamos– resulta aún más grave, pues prevaliéndose de las facultades y prerrogativas

cuanto se benefició directamente del préstamo personal con el cual adquirió las armas, mismas que –como ya se indicó– no fueron transferidas posteriormente a la municipalidad, sino a su haber patrimonial.

Además, el referido funcionario votó a favor del acuerdo en el cual él mismo resultó beneficiado con el préstamo personal.

i. 3) Por último, en el caso del Gerente General y del Jefe del CAM del citado municipio, es importante mencionar que todo servidor público debe actuar con claro sentido del deber que le corresponde para el cumplimiento del fin público que compete a la institución a la que sirve y de las consecuencias de su actuación en relación con ese cometido institucional. El servidor público debe hacer un esfuerzo honesto para cumplir adecuadamente sus deberes. Por ello, la LEG establece una serie de principios éticos que guían a los servidores públicos hacia un adecuado desempeño de sus funciones. Entre estos principios destacan la supremacía del interés público, la imparcialidad, la responsabilidad y la lealtad –art. 4 letras a), d), g) e i) –.

ii) El beneficio o ganancias obtenidas por el infractor, su cónyuge, conviviente y parientes.

El beneficio es lo que los denunciados o las personas indicadas en el acápite de este apartado han percibido como producto de la infracción administrativa.

En el caso particular, los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, José Orlando Murcia Pinto y José del Tránsito Hernández Mejía se beneficiaron directamente al obtener y utilizar fondos públicos en calidad de “préstamo personal” para la compra de armas de fuego de uso personal, el primero por la cantidad de un mil ochocientos dólares (US\$1,800.00) y los dos últimos por la cantidad de un mil quinientos dólares (US\$1,500.00) respectivamente, evitando con ello incurrir en ese momento preciso en gastos personales y eludir el pago de intereses mercantiles cobrados por las instituciones de crédito.

iii) De la renta potencial de los sancionados al momento de la infracción.

En el año dos mil trece, época en el cual ocurrieron las infracciones éticas determinadas, los Regidores Propietarios devengaban una dieta mensual de mil doscientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$1,200.00), según información publicada en la página oficial de la Alcaldía Municipal de Ilopango.

Adicionalmente, se encuentra agregado al expediente Acuerdo número seis, Acta número dos, del Concejo Municipal de Ilopango de fecha uno de mayo de dos mil doce, según el cual el salario mensual devengado por el Alcalde Municipal de Ilopango en el período en que se cometió la infracción, era de mil novecientos cinco dólares con setenta y un centavos (US\$1,905.71) (f. 276).

Por último, según los acuerdos de nombramientos del Jefe del Cuerpo de Agentes Metropolitanos y del Gerente General de la Municipalidad de Ilopango, en el año dos trece los referidos servidores públicos devengaron un salario mensual de novecientos sesenta y tres dólares

(US\$963.00) y mil setecientos cinco dólares (US\$1,705.00), respectivamente (fs. 269, 272, 276 y 279).

iv) El daño ocasionado a la Administración Pública o a terceros perjudicados.

Las conductas de los denunciados ocasionaron *un daño al erario de la Administración Pública*, particularmente al municipal, pues los recursos empleados para fines no institucionales dejaron de estar afectos a la satisfacción de verdaderas necesidades atendibles por la Municipalidad.

En consecuencia, en atención a la gravedad y circunstancias del hecho cometido, el daño ocasionado a la Administración Pública y la renta potencial de los investigados, es pertinente imponer a cada uno de los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, Alcalde, Segunda Amanda Moza de Martínez, Tito Danilo Campos Montoya, José Ricardo Guillermo Zavala Cardona, Julio Henríquez Medina, Abel Gómez Sigüenza, José Oscar Ramos Martínez, Ernesto Cantarero, María Milagro Alvarenga de Fernández, Sebastián Muñoz Escobar, Isabel de Jesús Domínguez, Oscar René Ruano Hernández, Nelson Alexander Umanzor Juárez, Regidores propietarios todos del municipio de Ilopango, departamento de San Salvador, una multa correspondiente a cuatro salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigente en el momento en que iniciaron los hechos, equivalentes a ochocientos noventa y seis dólares de los Estados Unidos de América con cuarenta centavos (US\$896.40), en virtud que los mismos durante el año dos mil trece autorizaron la erogación de fondos municipales para efectuar préstamos personales y para realizar la celebración del “Día del Periodista”.

Por otra parte, considerando la gravedad del hecho y el beneficio obtenido, debe imponerse al señor Salvador Alfredo Ruano Recinos, Alcalde Municipal de Ilopango, departamento de San Salvador, una multa correspondiente a ocho salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigente al momento de la comisión de los hechos, equivalentes a ocho salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigente al momento de la comisión de los hechos, equivalentes a un mil setecientos noventa y dos dólares de los Estados Unidos de América con ochenta centavos (US\$1,792.80) y a cada uno de los señores José Orlando Murcia Pinto, Gerente General y José del Tránsito Hernández Mejía, Jefe del CAM, del municipio antes relacionado, una multa correspondiente a dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigente al momento de la comisión de los hechos, equivalentes a cuatrocientos cuarenta y ocho dólares con veinte centavos (US\$448.20), puesto que en el año dos mil trece utilizaron fondos municipales para adquirir armas de fuego de uso personal.

Tales cantidades resultan proporcionales a las infracciones cometidas según los parámetros antes desarrollados.

Por tanto, con base en los artículos I de la Constitución, VI letra c) de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1 y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 5 letra a), 20 letra a), 37, 42, 43, 44 y 50 de la Ley de Ética Gubernamental, 99 y 102 de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE:**

a) *Sanciónase* a los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, Alcalde, Segunda Amanda Moza de Martínez, Tito Danilo Campos Montoya, José Ricardo Guillermo Zavala Cardona, Julio Henríquez Medina, Abel Gómez Sigüenza, José Oscar Ramos Martínez, Ernesto Cantarero, María Milagro Alvarenga de Fernández, Sebastián Muñoz Escobar, Isabel de Jesús Domínguez, Oscar René Ruano Hernández, Nelson Alexander Umanzor Juárez, Regidores propietarios todos del municipio de Ilopango, departamento de San Salvador, con una multa a cada uno de ochocientos noventa y seis dólares de los Estados Unidos de América con cuarenta centavos (US\$896.40), por la infracción al deber ético regulado en el artículo 5 letra a) de la LEG; por haber autorizado en el año dos mil trece la erogación de fondos municipales para efectuar préstamos personales y para realizar la celebración del “Día del Periodista”.


b) *Sanciónase* al señor Salvador Alfredo Ruano Recinos, Alcalde Municipal de Ilopango, departamento de San Salvador, con una multa de un mil setecientos noventa y dos dólares de los Estados Unidos de América con ochenta centavos (US\$1,792.80) y a los señores José Orlando Murcia Pinto, Gerente General y José del Tránsito Hernández Mejía, Jefe del CAM, del municipio antes relacionado, con una multa a cada uno de cuatrocientos cuarenta y ocho dólares con veinte centavos (US\$448.20), por la infracción al deber ético regulado en el artículo 5 letra a) de la LEG; por haber utilizado durante el año dos mil trece recursos municipales para adquirir armas de fuego a título personal.

c) *Incorpórense* los datos de los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, Segunda Amanda Moza de Martínez, Tito Danilo Campos Montoya, José Ricardo Guillermo Zavala Cardona, Julio Henríquez Medina, Abel Gómez Sigüenza, José Oscar Ramos Martínez, Ernesto Cantarero, María Milagro Alvarenga de Fernández, Sebastián Muñoz Escobar, Isabel de Jesús Domínguez, Oscar René Ruano Hernández, Nelson Alexander Umanzor Juárez, José Orlando Murcia Pinto y José del Tránsito Hernández Mejía, servidores públicos de la municipalidad de Ilopango, departamento de San Salvador, en el Registro Público de Personas Sancionadas.

Notifíquese.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.



Co5/JU