

76-D-18

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las trece horas con diez minutos del día veintitrés de octubre de dos mil dieciocho.

Analizada la denuncia y documentación adjunta, interpuesta el día seis de julio del año en curso por el señor ******, por medio de su apoderado general judicial con cláusula especial, licenciado ******, en contra del licenciado Vladimir Stalin Marciano Meléndez, Jefe del Departamento Nacional de Organizaciones Sociales *ad honorem* del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS); al respecto, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

I. En presente caso, el denunciante afirma que la persona denunciada ha cometido infracciones éticas y administrativas por “encubrir” al señor ******, conocido por ****** y su organización sindical STAMSS.

En el mes de mayo del presente año el señor ****** señala que presentó una solicitud a la señora Ministra de Trabajo pidiendo una investigación por las actividades realizadas por la organización que se denomina comúnmente con las siglas ASTRAM o STAMSS contra las empresas MOLSA y MR DONUT, y a la fecha de su denuncia no ha recibido notificación alguna sobre la investigación que solicitó.

Refiere que por medio de la Unidad de Acceso a la Información Pública requirió informe respecto a si existía una entidad sindical denominada ASTRAM-STAMSS, si el señor Rolando Castro era líder de la misma y si el Departamento de Organizaciones Sociales del MTPS había iniciado oficiosamente algún proceso sancionatorio contra las organizaciones mencionadas por los desórdenes públicos que habían realizado; sin embargo, afirma que la respuesta fue que la información del señor ****** y de STAMSS era confidencial, por lo que, no podía proporcionarla y tampoco iniciar un procedimiento sancionatorio, siendo firmada dicha resolución por el licenciado Vladimir Marciano, titular de esa institución; y, a su parecer, esta persona ya ejerció criterio legal para negar la información y proteger a la organización sindical con una interpretación que califica como antojadiza en aplicación del *indubio pro operario*.

Por tanto, asevera que del silencio administrativo y de la “no activación” de competencia por parte del MTPS ha quebrantado disposiciones éticas; pues agrega que el licenciado Marciano es parte del comité de Vigilancia de BANCOVI de R.L y, según datos de la Superintendencia del Sistema Financiero, tiene “buena parte” de su cartera de créditos en empleados públicos municipales, y MIDES S.E.M de C.V es cuenta habiente de dicha entidad; por lo anterior, sostiene que el licenciado Marciano debió ordenar la investigación y excusarse de la misma.

II. En la documentación adjunta a la denuncia consta lo siguiente:

- El día seis de junio del año dos mil dieciocho, el licenciado Vladimir Stalin Marciano Meléndez, Jefe del Departamento Nacional de Organizaciones Sociales *ad honorem* del MTPS, en respuesta a requerimiento numero SI-MTPS-0102-2018 informó que según Registro de

Asociaciones Profesionales de Trabajadores, existe una asociación cuyas siglas son STAMSS, mas no cuyas siglas sean ASTRAM (f. 10).

Respecto al número de registro, junta directiva actual y si el señor ***** es parte de esas organizaciones, comunicó que esa información se encontraba en los registros de ese Departamento; sin embargo, la misma era confidencial y requería el consentimiento de sus titulares para su divulgación por lo que no podía ser proporcionada a ningún particular.

Además, señaló que ese Departamento es un ente administrativo con actuaciones de carácter registral.

- El día cuatro de julio de dos mil dieciocho, el Oficial de Información en la Alcaldía Municipal de San Salvador, informó que el día dieciocho de octubre del año dos mil, la Asociación Salvadoreña de Trabajadores (ASTRAM) fue inscrita en el libro de Asociaciones Nacionales (fs.11-13); y, el día ocho de febrero del año dos mil diez, el MTPS aprobó los estatutos del Sindicato de Trabajadores de la Alcaldía Municipal de San Salvador (STAMSS), (fs. 14 y 15).

-El señor *****, labora en la Alcaldía Municipal de San Salvador y no goza de fuero sindical pues pertenece a una asociación de trabajadores y no a un sindicato (fs. 14 y 15).

- El día uno de junio del año dos mil dieciocho, el Director General Interino *ad honorem* del Registro de ONG, informó que ASTRAM no ha presentado ningún estado financiero durante el período comprendido entre los años dos mil catorce a dos mil dieciocho, ni tiene junta directiva vigente inscrita (f. 17); y, el Oficial de Información interino de la Alcaldía de San Salvador comunicó que a esa fecha no había ningún miembro afiliado a ASTRAM (fs. 19 y 20).

III. Ahora bien, la improcedencia es una resolución que pone fin al proceso de manera anticipada, en virtud que la pretensión sometida a conocimiento no procede por causas específicas consignadas en la ley; al respecto, el art. 81 del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental (LEG) establece los supuestos que constituyen causales de improcedencia de la denuncia, tal como que el hecho denunciado no constituya transgresión a las prohibiciones o deberes éticos, de acuerdo a los términos establecidos en la letra b) de la disposición aludida.

En cuanto al literal b), el art. 14 de la Constitución de la República (Cn) establece la potestad sancionadora de la autoridad administrativa; sin embargo, la misma está sometida además al principio de legalidad el cual “[...] *en el ámbito sancionador implica la existencia de una ley escrita; que la ley sea anterior al hecho sancionado; se describa un supuesto de hecho estrictamente determinado, lo que implica un rechazo de la analogía como fuente creadora de delitos, penas e infracciones administrativas; e impide que el juez o la administración se conviertan en legisladores [...]*” (Sentencia del veinte de septiembre de dos mil diecisiete, Inc. 148-2014, Sala de lo Constitucional).

Por lo que, toda conducta u omisión constitutiva de infracción administrativa debe estar descrita con claridad en una norma, por ende, la facultad sancionadora de esta institución se restringe únicamente a los hechos contrarios a los deberes y prohibiciones éticos regulados por la LEG.

IV. De acuerdo al art. 47 inciso 1° Cn., los empleados municipales tienen derecho a asociarse libremente para la defensa de sus respectivos intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos.

Para el caso de los sindicatos, de acuerdo a los arts. 228, 229, 230, 233, 256 y 619 del Código de Trabajo (CT), corresponde al Juez respectivo en materia laboral la imposición de penas por infracción a las prohibiciones reguladas en el CT, y la vigilancia y fiscalización financiera de los sindicatos está a cargo de los Ministerios de Trabajo y Previsión Social y de Economía, por medio del organismo correspondiente.

En lo relativo a la actividad registral en materia laboral, el art. 219 del CT así como los arts. 8 letra b) y 22 letra b) de la Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social, establecen que al Ministerio de Trabajo y Previsión Social le corresponde la inscripción en el registro respectivo de los Sindicatos, concretamente al Departamento de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

En cuanto a las asociaciones profesionales, de acuerdo a los arts. 11 y 43 de la Ley de Asociaciones y Fundaciones sin Fines de Lucro, *son asociaciones todas las personas jurídicas de derecho privado, que se constituyen por la agrupación de personas para desarrollar de manera permanente cualquier actividad legal;* y, es competencia de la Fiscalía General de la República (FGR) a petición de parte o de oficio ordenar la investigación de alguna asociación o fundación, en los siguientes casos: a) Cuando exista una manifiesta y evidente incongruencia entre los objetivos y fines consignados en los estatutos y las actividades desarrolladas por las entidades; b) Cuando haya elementos de prueba suficiente sobre desvío de fondos de la entidad; c) Por servir la entidad como medio para eludir la ley o las obligaciones particulares de sus miembros o dirigentes; y d) En todos aquellos casos que sean constitutivos de delitos o faltas.

V. 1) En el caso particular, de acuerdo a informe ya relacionado, ASTRAM es una asociación que fue inscrita en el Ministerio del Interior, ahora Ministerio de Gobernación, por tanto, se rige por la Ley de Asociaciones y Fundaciones sin Fines de Lucro; y el sindicato STAMSS, se regula por el Código de Trabajo.

En este sentido, como el mismo denunciante informa, envió una nota a la Ministra de Trabajo con copia al Departamento referido del MTPS, sin especificar qué es lo que pedía o a que se refería en la misma, pero refiere que al no recibir respuesta, por medio de la Unidad de Acceso a la Información Pública solicitó que se le informara si ASTRAM o STAMSS existían, y si aquel Departamento había iniciado algún procedimiento sancionatorio contra alguna de esas organizaciones por desórdenes públicos; sin embargo, según consta a folios 10 ya relacionado, el licenciado Vladimir Stalin Marciano Meléndez, Jefe del Departamento Nacional de Organizaciones Sociales *ad honorem* del MTPS, contestó cada uno de sus requerimientos; y en específico le informó que dicha entidad no era responsable ni había autorizado las actuaciones de STAMSS y que era competencia de otras instancias imponer las sanciones a las que se refiere el CT.

En efecto, no es competencia del Departamento de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, investigar y sancionar a ASTRAM por las aparentes irregularidades señaladas por el denunciante, como no contar con estados financieros o junta directiva; tampoco a STAMSS por probables infracciones a las prohibiciones reguladas en el CT.

Por tanto, no existe el retardo alegado pues por un lado según el oficio referido, el licenciado Marciano Meléndez sí respondió la solicitud de la persona requirente, aunque no sea en todo favorable a sus peticiones y por otro, como ya se dijo, no es de su competencia iniciar un procedimiento sancionatorio en contra de ASTRAM o STAMSS.

2) Por otra parte, el denunciante sostiene que el denunciado ha “encubierto” al señor ***** y a STAMSS, pues en contestación a su solicitud dicha persona le informó que el número de registro, junta directiva actual y si el señor ***** formaba parte de dicha organización, era información de carácter confidencial que requiere consentimiento de su titular para su divulgación.

Sobre ese aspecto, es de mencionar que haber denegado esa información, en todo caso podría ser una causal para que el solicitante interpusiera un recurso de apelación ante el Instituto de Acceso a la Información Pública, quien debería pronunciarse si era legal o no denegar la información solicitada, arts. 58 letra d), 82, 83 y 84 de la Ley de Acceso a la Información Pública.

Por lo que, se advierte que los hechos anteriormente indicados, son una mera inconformidad del denunciante de la resolución emitida por el Jefe del Departamento Nacional de Organizaciones Sociales (*ad honorem*) del MTPS.

En consecuencia, este ente administrativo no se encuentra facultado para revisar la legalidad de los hechos denunciados, pues de conformidad a lo establecido en el art. 1 de la LEG, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal, tiene por objeto esencial 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; siendo la finalidad perseguida 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, no así las conductas descritas.

Por lo que deberán ser otras instancias las que, dentro de sus competencias, evalúen y determinen las responsabilidades que correspondan, pudiendo el denunciante, si así lo estima pertinente, avocarse a las mismas a fin de denunciar lo ocurrido.

3) Aunado a lo anterior, el denunciante señala que el licenciado Vladimir Stalin Marciano Meléndez, siendo jefe del departamento en cuestión, es parte del Comité de Vigilancia de BANCOVI de R.L, que el banco tiene “buena parte” de su cartera de créditos en empleados públicos municipales y que “MIDES S.E.M de C.V” es cuenta habiente de dicha entidad; al respecto, es de destacar que no se advierte que el licenciado Vladimir Stalin Marciano Meléndez, al ser parte del comité de vigilancia de BANCOVI se esté dedicando a alguna actividad privada o esté percibiendo otra remuneración por parte del presupuesto general del Estado, ni que con dicha

acción se genere algún conflicto de interés, no se advierte por tanto, que esa conducta revele hechos que puedan encajar en posibles trasgresiones a deberes y prohibiciones reguladas en los arts. 5 y 6 de la LEG.

De manera que la denuncia adolece de un error de fondo insubsanable que impide continuar con el trámite de ley correspondiente.

Por tanto, y con base en los artículos 1, 5 y 6 de la LEG y 81 letra b) de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE:**

a) *Declárase improcedente* la denuncia interpuesta por el señor *****
por medio de su apoderado general judicial con cláusula especial, licenciado

en contra del Director *ad honorem* del Departamento de Organizaciones
Sociales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social; por las razones expuestas en el considerando
V de esta resolución.

b) *Tiénesse* por señalado como lugar para recibir notificaciones, la dirección física y medio electrónico que constan a folio 3 vuelto del presente expediente.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LA SUSCRIBEN