

235-A-16 Acum. 136-D-16

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las doce horas del día ocho de enero de dos mil diecinueve.

I. El informante anónimo y denunciantes señalaron que los días veinte de noviembre de dos mil catorce y veintiséis de noviembre de dos mil quince el Diputado Guillermo Antonio Gallegos Navarrete –quien a esas fechas se desempeñaba como vocal de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de la Asamblea Legislativa–, aprobó y suscribió los dictámenes 359 y 78, relativos a las leyes de presupuesto general para los ejercicios fiscales de los años dos mil quince y dos mil dieciséis, respectivamente, en los cuales se dispuso la entrega de doscientos cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$250,000.00) –en el año dos mil quince– y trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$300,000.00) –en el año dos mil dieciséis– a favor de la Asociación para el Desarrollo Económico y Social de las Municipalidades en El Salvador (APDEMES), cuya fundadora y Vicepresidenta sería la señora Julia Nora Romero de Gallegos, cónyuge de dicho legislador.

Asimismo, indicaron que el citado funcionario ratificó con su voto esos dictámenes, en las sesiones plenarias celebradas por la referida Asamblea en las fechas relacionadas.

Ahora bien, con la investigación preliminar se ha determinado que:

1. a) En el año dos mil ocho la señora Julia Nora Romero de Gallegos, cónyuge del Diputado Gallegos Navarrete, fundó junto a otras personas APDEMES y fue nombrada Vicepresidenta de la primera Junta Directiva, según se verifica en la escritura de constitución de dicha asociación, publicada en el Diario Oficial N.º 234, Tomo 381 del día once de diciembre de dos mil ocho; así como en el informe remitido por el Diputado Gallegos Navarrete (fs. 43 al 45).

b) El día veinte de octubre de dos mil catorce la señora Romero de Gallegos renunció al cargo de Vicepresidenta de APDEMES –para el cual fue electa el día dieciocho del mismo mes y año–, y a su calidad de miembro de dicha asociación, según se verifica en copias certificadas por notario de renunciaciones interpuestas por esa señora en la fecha indicada (fs. 48 y 49) y de certificación expedida por la Secretaria de APDEMES de los puntos números dos y tres del acta número dos de asamblea general ordinaria de esa organización, celebrada a las nueve horas del día veinte de octubre de dos mil catorce, en los cuales se aceptaron ambas renunciaciones (f. 85).

2. a) El día veinte de noviembre de dos mil catorce la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de la Asamblea Legislativa –integrada por el citado legislador en su calidad de vocal y otros diputados–, aprobó el dictamen número 359 relativo a la Ley de Presupuesto para el ejercicio fiscal del año dos mil quince, en la cual se incluyó la asignación de doscientos cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$250,000.00) a APDEMES, según consta en copia simple de dicho dictamen (fs. 51 al 63), también disponible en el portal de transparencia de la referida Asamblea.

b) En sesión plenaria celebrada en la fecha relacionada, con cincuenta y tres votos a favor –incluido el del Diputado Gallegos Navarrete–, ese órgano colegiado aprobó el aludido dictamen

y, consecuentemente, la asignación de la suma indicada en el párrafo precedente a APDEMES, según informe remitido por el referido legislador (fs. 43 al 45); impresión de datos de la correspondiente votación electrónica (fs. 82 y 83), también disponible en el portal de transparencia del citado órgano de Estado; y constancia expedida por la Pagadora Auxiliar de Transferencias y Obligaciones Generales del Estado del Ministerio de Hacienda (f. 50).

3. a) El día veintiséis de noviembre de dos mil quince la mencionada Comisión – también integrada en esa ocasión por el Diputado Gallegos Navarrete como vocal–, aprobó el dictamen número 78 relativo a la Ley de Presupuesto para el ejercicio fiscal del año dos mil dieciséis, en la cual se incluyó la asignación de trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$300,000.00) a APDEMES, según consta en copia simple de dicho dictamen (fs. 64 al 79), el cual se encuentra disponible además en el portal de transparencia de la referida Asamblea.

b) En sesión plenaria celebrada en la fecha relacionada, con cuarenta y ocho votos a favor –incluido el del Diputado Gallegos Navarrete–, ese órgano colegiado aprobó el aludido dictamen y, consecuentemente, la asignación de la suma indicada en el párrafo anterior a APDEMES, según informe remitido por el Diputado Gallegos Navarrete (fs. 43 al 45); impresión de datos de la correspondiente votación electrónica (fs. 80 y 81), también disponible en el portal de transparencia del citado órgano de Estado; y constancia expedida por la Pagadora Auxiliar de Transferencias y Obligaciones Generales del Estado del Ministerio de Hacienda (f. 50).

II. A tenor de lo dispuesto en los artículos 33 inciso 4° de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG; 83 inciso final y 84 inciso 1° de su Reglamento recibido el informe correspondiente el Tribunal resolverá si continúa el procedimiento o si archiva las diligencias.

En ese sentido, una vez agotada la investigación preliminar el Tribunal debe decidir si a partir de los elementos obtenidos se determina la existencia de una posible infracción ética y si, por ende decreta la apertura del procedimiento, pues de no ser así, el trámite debe finalizarse.

III. 1. Según el artículo 131 N.° 8 de la Constitución de la República, corresponde a la Asamblea Legislativa decretar el Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Administración Pública y sus reformas.

Lo anterior, con base en el proyecto de presupuesto presentado y elaborado por el Consejo de Ministros –por medio del Ministro de Hacienda–, conforme a los artículos 167 N.° 3 de la referida ley fundamental, 4 letra j), 36, 37 y 38 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (Ley AFI), 36 N.° 4 y 10 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo.

Además de incluir todos los ingresos que se prevé recolectar, dicho presupuesto integra todos los gastos que se proyectan erogar para determinado ejercicio fiscal, como lo prescribe el artículo 24 de la Ley AFI.

2. A partir de la información obtenida en la investigación preliminar se verifica que el Diputado Gallegos Navarrete, en su calidad de vocal de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de la Asamblea Legislativa, aprobó y suscribió los dictámenes relativos a las leyes de presupuesto para los ejercicios fiscales de los años dos mil quince y dos mil dieciséis, en los

cuales se propuso la asignación de fondos públicos a APDEMES y, como legislador, votó a favor de la aprobación de dichos dictámenes, en las respectivas sesiones plenarias de la aludida Asamblea.

Ahora bien, la información recabada también refleja que la cónyuge del Diputado Gallegos Navarrete no se encontraba vinculada a APDEMES a la fecha en la cual ese funcionario realizó esas acciones.

En efecto, los documentos remitidos indican que dicha señora renunció a ser miembro de esa organización y a ejercer el cargo de vicepresidenta en la misma, mediante escritos que presentó ante la respectiva junta directiva, circunstancia que, conforme a lo establecido en el artículo 28 letra c) de los estatutos de APDEMES –publicados en el Diario Oficial antes relacionado–, es causal de pérdida de la calidad de miembro de esa entidad.

Adicionalmente, dichas renunciaciones fueron aceptadas por la respectiva asamblea general, como se verifica en la certificación de los puntos de acta correspondientes (f. 85), que documentan la decisión de ese órgano de administración, conforme al artículo 32 de la Ley de Asociaciones y Fundaciones Sin Fines de Lucro.

Tales documentos gozan del valor probatorio establecido para los instrumentos privados en el artículo 341 inc. 2° del Código Procesal Civil y Mercantil es decir, hacen plena prueba de su contenido y otorgantes, valor que *solo puede afectarse con la impugnación debidamente probada de su falta de autenticidad*, según lo establece la referida disposición y la jurisprudencia de la Sala de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia, (sentencia pronunciada a las nueve horas y quince minutos del 3-XI-2014, en recurso de casación referencia 227-CAC-2013).

Asimismo, en los citados estatutos de APDEMES se verifica que esa asociación es una entidad no lucrativa –artículo 1–, que se rige además por la Ley de Asociaciones y Fundaciones Sin Fines de Lucro la cual, en su artículo 9, define a dichas organizaciones como aquellas que no persiguen el enriquecimiento directo de sus miembros, fundadores y administradores y, consecuentemente, proscriben que éstos distribuyan entre ellos beneficios, remanentes y utilidades, o el patrimonio de la sociedad al disolverse o liquidarse, a diferencia de las sociedades mercantiles cuya finalidad es repartir entre sus integrantes los beneficios provenientes de los negocios a los que se dedican, según la definición de las mismas establecida en el artículo 17 inc. 2° del Código de Comercio.

Aunado a lo anterior, los artículos 31 y 34 de la ley citada en el párrafo precedente establecen que el patrimonio de las asociaciones o fundaciones de la naturaleza indicada no puede ser dispuesto por sus administradores para fines particulares, sino que estará afecto exclusivamente a la consecución de sus fines y no pertenece ni en todo ni en parte a las personas naturales y jurídicas que las integran.

En ese sentido, si bien la asignación de fondos del presupuesto general para los ejercicios fiscales de los años dos mil quince y dos mil dieciséis a APDEMES implicaba un beneficio directo para esa entidad, ello no redundaba en el lucro de sus miembros y, por ende, tampoco en

el de la señora Romero de Gallegos, ya que así lo prohíben tanto los estatutos de esa Asociación como la referida ley.

Entonces, no le era exigible al Diputado Gallegos Navarrete excusarse de intervenir en los actos legislativos que determinaron la entrega de fondos de los presupuestos correspondientes a los años dos mil quince y dos mil dieciséis a APDEMES, pues ni su propio interés ni el de su cónyuge entraban en pugna con el interés general, atendiendo a que a la época de la primera asignación de recursos a APDEMES la señora Romero de Gallegos se había desvinculado de dicha asociación, y considerando que el desembolso de fondos estatales a esa organización no implicaba ningún lucro económico de la cónyuge del Diputado Gallegos Navarrete, dado que ello está proscrito por el régimen legal aplicable a APDEMES por ser una asociación sin fines de lucro.

Aunado a las consideraciones precedentes, cabe mencionar que en la documentación incorporada al expediente constan comprobantes del reintegro al Ministerio de Hacienda de los montos transferidos a APDEMES durante los años dos mil quince y dos mil dieciséis, con motivo de las referidas asignaciones (fs. 87 al 89).

Dicha devolución, a la postre, robustece la desvinculación de la señora Romero de Gallegos con los fondos asignados a APDEMES y por los cuales votó en el pleno legislativo su cónyuge, pues extingue cualquier posibilidad de que ella accediese a los mismos u obtuviese a partir de estos algún beneficio —económico o no— mediante la referida asociación, por haberla fundado, dirigido y porque, en razón de ello, podría haber adquirido compromisos, entablado relaciones de negocios, amistad o confianza con los asociados activos.

Sobre el particular, el artículo 1 de la LEG establece que su objeto consiste en prevenir y detectar las prácticas corruptas, y el artículo 3 letra f) de esa misma ley define la corrupción como el abuso del cargo y de los bienes públicos, cometidos por servidor público, por acción u omisión, para la obtención de un beneficio económico o de otra índole, para sí o a favor de un tercero.

La definición utiliza el término “abuso”, se refiere entonces a un uso *excesivo, injusto o indebido* del cargo y de los bienes públicos con el fin de obtener un beneficio particular.

Así, al no haberse perfilado en este caso un beneficio económico a partir de recursos públicos que incluso fueron reintegrados al erario estatal, no se ha configurado un acto de corrupción ni una afectación a la Administración Pública.

Teniendo en cuenta los aspectos antes indicados, no se vislumbran otras circunstancias que justifiquen que este Tribunal despliegue su potestad sancionadora.

De manera que no se han robustecido los indicios advertidos inicialmente sobre una posible infracción al deber ético de “*Excusarse de intervenir o participar en asuntos en los cuales él, su cónyuge, (...), tengan algún conflicto de interés*”, regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG.

En razón de lo anterior, y no advirtiéndose elementos suficientes que permitan determinar la existencia de una posible infracción ética, es imposible continuar el presente procedimiento.

Por tanto, con base en lo dispuesto en los artículos 33 inciso 4° de la Ley de Ética Gubernamental, 83 inciso final y 84 inciso 1° de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE:**

Sin lugar la apertura del procedimiento.

Archívese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LA SUSCRIBEN