

101-A-17

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las quince horas con cuarenta minutos del día doce de noviembre de dos mil diecinueve.

Por agregado el informe del licenciado Moris Edgardo Landaverde Hernández, instructor de este Tribunal, mediante el cual agrega prueba documental (fs. 31 al 100).

Considerandos:

I. Antecedentes.

El presente procedimiento inició mediante aviso recibido en este Tribunal el día diecinueve de abril de dos mil diecisiete contra el señor Rafael Edgar Iraheta Navidad, Síndico Municipal de Chiltiupán, departamento de La Libertad (fs. 1 y 2).

a) Objeto del caso

Al investigado se le atribuye la posible infracción al deber ético de “*Excusarse de intervenir o participar en asuntos en los cuales él, (...), parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad(...), tengan algún conflicto de interés*”, regulado en el art. 5 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG), por cuanto, según el aviso anónimo, habría participado en las refrendas del nombramiento de su cuñada, la señora Nora del Carmen León de Iraheta, como Secretaria Municipal de la referida localidad, entre el día uno de mayo de dos mil quince y el día diecinueve de abril de dos mil diecisiete –esta última fecha, de recepción del aviso–.

b) Desarrollo del procedimiento

1. En la resolución de las catorce horas con veinticinco minutos del día doce de julio de dos mil diecisiete (f. 3) se ordenó la investigación preliminar del caso y se requirió informe al investigado.

2. Mediante informe recibido en este Tribunal el día cuatro de septiembre de dos mil diecisiete (fs. 5 al 19), el investigado respondió el requerimiento formulado, remitiendo documentación.

3. En la resolución de las quince horas con cuarenta minutos del día ocho de julio del presente año (f. 20) se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra el señor Iraheta Navidad y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa.

4. Con el escrito presentado el día dieciocho de julio del año que transcurre (fs. 23 al 26) el investigado aceptó su responsabilidad en los hechos atribuidos.

5. En la resolución pronunciada a las catorce horas con veinte minutos del día nueve de agosto del año que transcurre (f. 27), se abrió a pruebas el procedimiento y se comisionó al licenciado Moris Edgardo Landaverde Hernández como instructor.

6. Con el informe de fecha trece de septiembre del corriente año (fs. 31 al 100) el instructor designado incorporó prueba documental.

II. Fundamento jurídico.

a) Competencia del Tribunal en materia sancionadora.

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

De esta manera, el ejercicio de las facultades y competencias de este Tribunal, es un reforzamiento de los compromisos adquiridos por el Estado a partir de la ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CIC) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC). Es así como el legislador, consciente de la importancia que el desempeño ético de la función pública reviste en un Estado de Derecho, estableció un catálogo de deberes que deben regir el actuar de todos aquellos que forman parte de la Administración Pública; además, de un listado de conductas que conforman materia prohibitiva para el proceder de estos sujetos.

Así, de conformidad a lo establecido en el art. 1 de la LEG, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal tiene por objeto determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticas reguladas en ella, teniendo potestad sancionadora frente a los responsables de las contravenciones cometidas. De esta forma, se pretende combatir y erradicar todas aquellas prácticas que atentan contra la debida gestión de los asuntos públicos y que constituyen actos de corrupción dentro de la Administración Pública.

b) Transgresiones atribuidas.

b.1. La conducta atribuida al investigado, consistente en intervenir en las refrendas del nombramiento de su cuñada, se calificó como una posible infracción al deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG.

b.2. Una de las obligaciones que la Convención Interamericana contra la Corrupción impone a los Estados partes es la aplicación de medidas dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán orientarse a prevenir conflictos de intereses (Art. III.1 Medidas preventivas, Convención Interamericana contra la Corrupción).

En armonía con esa obligación convencional, el deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG contiene un mandato categórico para los servidores estatales de presentar una excusa formal y apartarse de intervenir en una decisión o procedimiento en los cuales le correspondería participar, pero en éstos su interés personal, el de su cónyuge, conviviente, o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad entran en pugna con el interés público.

El conflicto de interés se define como "*Aquellas situaciones en que el interés personal del servidor público o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, entran en pugna con el interés público*" –art. 3 letra j) de la LEG–.

También, el conflicto entre los intereses públicos y los propios de un servidor estatal puede suscitarse *cuando éstos últimos influyan indebidamente en la forma en que cumple sus obligaciones y responsabilidades* (*La Gestión de los Conflictos de Intereses en el Servicio Público*, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE–, Madrid, 2004).

En ese sentido, la excusa se erige como una herramienta mediante la cual el servidor público, al advertir un posible conflicto de interés, por iniciativa propia se separa de la tramitación de un asunto en el cual le corresponde participar, evitando intervenir en el mismo, con el fin de garantizar la imparcialidad de sus actuaciones.

En otros términos, el deber en alusión constituye un imperativo para que los servidores públicos se aparten de intervenir en una decisión o procedimiento en el cual les correspondería participar pero ello comportaría para sí un conflicto de interés (resolución de fecha 19-III-2018, pronunciada en el procedimiento 3-O-14).

En suma, la finalidad de la proscripción del art. 5 letra c) de la LEG, es garantizar a todas las personas que los actos administrativos que emanan de las instituciones gubernamentales se gestionan de manera objetiva e imparcial, y que se orientan exclusivamente a la satisfacción de los fines que justifican la existencia de cada entidad estatal.

III. Prueba recabada en el procedimiento

En este caso la prueba que será objeto de valoración es la siguiente:

Obtenida por este Tribunal:

1. Informe suscrito por el investigado, en su calidad de Síndico Municipal de Chilitupán, (fs. 5 y 6), relativo al vínculo laboral de la Alcaldía de la referida localidad con la señora Nora del Carmen León de Iraheta, y su vínculo de parentesco con ella.

2. Copia simple de acta número dos de las nueve horas del día uno de agosto de mil novecientos noventa, en la que el investigado, en ese entonces Alcalde Municipal de Chilitupán, nombró a la señora León de Iraheta en la plaza de Auxiliar de segunda clase, dentro de la Alcaldía de la referida localidad (f. 9).

3. Copia certificada por el Alcalde Municipal de Chilitupán del acuerdo número dos, contenido en el acta número uno de sesión ordinaria del Concejo Municipal de esa localidad, celebrada a las diez horas con treinta minutos del día uno de mayo de mil novecientos noventa y siete, mediante el cual se decidió el nombramiento de la señora León de Iraheta como Secretaria Municipal de esa institución (fs. 11 al 14).

4. Certificación de partida de matrimonio expedida por la Jefa del Registro del Estado Familiar de la Alcaldía Municipal de Chilitupán, y correspondiente a los señores [REDACTED] [REDACTED] Nora del Carmen León de Iraheta (f. 16).

5. Copias simples de los Documentos Únicos de Identidad correspondientes a los señores Rafael Edgar Iraheta Navidad y Nora del Carmen León de Iraheta (fs. 17 y 18).

6. Certificación expedida por el Alcalde de Chilitupán del acuerdo municipal número uno, contenido en el acta número uno de fecha seis de mayo de dos mil quince, en el que se refrendó el

nombramiento de la señora Nora del Carmen León de Iraheta como Secretaria Municipal, para el período comprendido entre el día uno de mayo de dos mil quince y el día treinta de abril de dos mil dieciocho (f. 19).

Incorporada por el instructor comisionado:

1. Certificaciones de partidas de nacimiento expedidas por la Jefa del Registro del Estado Familiar de la Alcaldía Municipal de Chiltiupán, y correspondientes a los [REDACTED] Rafael Edgar Iraheta Navidad (fs. 34 y 35).

2. Certificaciones expedidas por el Alcalde Municipal de Chiltiupán de acuerdos municipales números uno, tres y cinco, contenidos en las actas números uno de fechas seis de mayo de dos mil quince, doce de enero de dos mil dieciséis y diez de enero de dos mil diecisiete, respectivamente, mediante los cuales se decidió la refrenda del nombramiento de la señora León de Iraheta como Secretaria Municipal de dicha localidad (fs. 36 al 38).

3. Copias certificadas por el Alcalde Municipal de Chiltiupán y el Jefe del Registro del Estado Familiar de la Alcaldía Municipal de San Salvador de partida de nacimiento correspondiente a la señora Nora del Carmen León de Iraheta, en la que consta marginación por su matrimonio [REDACTED] (fs. 47 y 65).

4. Copia certificada por el Alcalde Municipal de Chiltiupán del Documento Único de Identidad (DUI) correspondiente a la señora Nora del Carmen León de Iraheta (f. 48).

5. Copias certificadas por el Alcalde Municipal de Chiltiupán de las actas números uno de sesiones ordinarias celebradas por el Concejo de la referida localidad los días seis de mayo de dos mil quince, doce de enero de dos mil dieciséis y diez de enero de dos mil diecisiete, respectivamente, que contienen los acuerdos de refrenda del nombramiento de la señora León de Iraheta como Secretaria Municipal de dicha localidad (fs. 67 al 100).

Por otra parte, la prueba que consta a fs. 26, 40 al 46 y 49 al 64 no será objeto de valoración por carecer de utilidad para acreditar los hechos que se dilucidan.

IV. Valoración de la prueba y decisión del caso.

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

1. De la calidad de servidor público del investigado entre el día uno de mayo de dos mil quince y diecinueve de abril de dos mil diecisiete, período indagado:

El investigado se desempeñó como Síndico Municipal de Chiltiupán en el período comprendido del día uno de mayo de dos mil quince al día treinta de abril de dos mil dieciocho, según consta en Decreto N.º 2 emitido por el Tribunal Supremo Electoral el día nueve de abril de dos mil quince, publicado en el Diario Oficial N.º 63, Tomo 407, del día diez del mismo mes y año, en el cual se declararon firmes los resultados de las elecciones de concejos municipales efectuadas en dicho año, para el lapso relacionado.

2. Sobre la relación laboral de la señora Nora del Carmen León de Iraheta con la Alcaldía Municipal de Chiltiupán, durante el periodo investigado:

La señora León de Iraheta ingresó a laborar en la referida Alcaldía el día uno de agosto de mil novecientos noventa, con la plaza de Auxiliar de segunda clase, y a partir del día uno de mayo de mil novecientos noventa y siete ejerce el cargo de Secretaria Municipal, en esa misma institución, según consta en: *i)* informe suscrito por el investigado, en su calidad de Síndico Municipal de Chiltiupán, (fs. 5 y 6); *ii)* copia simple de acta número dos de las nueve horas del día uno de agosto de mil novecientos noventa, suscrita por el entonces Alcalde de la misma localidad (f. 9); y *iii)* copia certificada por el Alcalde Municipal de la aludida localidad del acuerdo número dos, contenido en el acta número uno de sesión ordinaria del respectivo Concejo, celebrada a las diez horas con treinta minutos del día uno de mayo de mil novecientos noventa y siete (fs. 11 al 14).

3. Respecto a la intervención del investigado en las refrendas del nombramiento de la señora Nora del Carmen León de Iraheta como empleada de la Alcaldía Municipal de Chiltiupán, entre el día uno de mayo de dos mil quince y el día diecinueve de abril de dos mil diecisiete:

El señor Rafael Edgar Iraheta Navidad, en su calidad de Síndico Municipal de Chiltiupán, intervino en los acuerdos municipales mediante los cuales el Concejo de la referida localidad refrendó el nombramiento de la señora León de Iraheta en el cargo de Secretaria Municipal, correspondientes a los años dos mil quince, dos mil dieciséis y dos mil diecisiete.

Lo anterior, como se verifica en: *i)* el informe antes relacionado (fs. 5 y 6); *ii)* copias certificadas por el Alcalde Municipal de Chiltiupán de las actas números uno de sesiones ordinarias celebradas por el Concejo de la referida localidad los días seis de mayo de dos mil quince, doce de enero de dos mil dieciséis y diez de enero de dos mil diecisiete, que contienen los acuerdos números uno, tres y cinco respectivamente; y certificaciones de los citados acuerdos expedidas por el mismo funcionario (fs. 36 al 38 y 67 al 100).

4. Del vínculo de parentesco entre el investigado y la señora Nora del Carmen León de Iraheta:

Desde el día veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y cuatro los señores Rafael Edgar Iraheta Navidad y Nora del Carmen León de Iraheta tienen un vínculo de parentesco de cuñados, y por tanto, de segundo grado de afinidad, que se conforma de la siguiente manera: a) los señores Rafael Edgar Iraheta Navidad y [REDACTED] señores [REDACTED] por tanto [REDACTED] b) los señores [REDACTED] Nora del Carmen León de Iraheta [REDACTED] desde la fecha relacionada; c) los señores Rafael Edgar Iraheta Navidad y Nora del Carmen León de Iraheta, como hermano y cónyuge del señor [REDACTED] respectivamente, son cuñados.

Lo anterior, según consta en: *i)* el informe antes relacionado (fs. 5 y 6); *ii)* certificación de partida de matrimonio expedida por la Jefa del Registro del Estado Familiar de la Alcaldía Municipal de Chiltiupán, y correspondiente a los señores [REDACTED] Nora

del Carmen León de Iraheta (f. 16); *iii*) copias simples de los Documentos Únicos de Identidad correspondientes a los señores Rafael Edgar Iraheta Navidad y Nora del Carmen León de Iraheta (fs. 17 y 18); *iv*) certificaciones de partidas de nacimiento expedidas por la misma funcionaria y correspondientes a los señores [REDACTED] Rafael Edgar Iraheta Navidad (fs. 34 y 35); *v*) copias certificadas por el Alcalde de la referida localidad y el Jefe del Registro del Estado Familiar de la Alcaldía Municipal de San Salvador, de partida de nacimiento correspondiente a la señora León de Iraheta (fs. 47 y 65); y *vi*) copia certificada por el Alcalde Municipal de Chiltiupán del DUI de la señora León de Iraheta (f. 48).

5. En virtud de lo ello, y al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en el procedimiento, se constata que el investigado –en su calidad de Síndico Municipal de Chiltiupán– los días seis de mayo de dos mil quince, doce de enero de dos mil dieciséis y diez de enero de dos mil diecisiete intervino en las refrendas del nombramiento de su cuñada, la señora Nora del Carmen León de Iraheta, en el cargo de Secretaria Municipal de dicha institución (fs. 5, 6, 36 al 38 y 67 al 100).

Ahora bien, advierte este Tribunal que en esos actos se decidió únicamente la continuidad de la señora León de Iraheta en su plaza de Secretaria Municipal de Chiltiupán, por ser titular del derecho a la estabilidad laboral –este último, delimitado por la jurisprudencia constitucional en la resolución de las diez horas con veintiún minutos del día diecinueve de diciembre de dos mil doce, emitida en el proceso de Amparo referencia 2-2011–.

Sin embargo, tales refrendas no conllevaron otras acciones que le reportasen provecho o ventaja, como una *promoción* o *ascenso* (fs. 5, 6, 36 al 38 y 67 al 100), figuras que la jurisprudencia constitucional ha caracterizado de la siguiente manera: “(...) en su sentido primario las primeras se pueden entender como las mejoras en las condiciones de servicio al Estado, ya sean de naturaleza económica, social, académica, etc., y los segundos como los escalamientos de posiciones dentro de la carrera administrativa.” (*Sentencia de Inconstitucionalidad dictada el día 20 de junio de 1999, por la Sala de lo Constitucional, en el proceso de Referencia 4-88*).

Así, dado que las refrendas del nombramiento de la señora León de Iraheta en la Alcaldía Municipal de Chiltiupán no conllevaron ninguna mejora con relación a las condiciones o estatus laborales de los que ya gozaba desde su nombramiento en la plaza indicada, *no se perfila que a partir de ellas se haya generado una pugna entre el interés público que debía tutelar la aludida Alcaldía e intereses particulares, concretamente, del investigado y de la referida señora, ni mucho menos que hayan prevalecido estos últimos sobre el primero, en los términos establecidos en el art. 3 letra j) de la LEG, antes relacionado.*

En este punto, cabe acotar que el artículo 1 de la LEG establece que parte de 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”, el cual se refiere 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, mejora o ventaja para la señora León de Iraheta, a partir del desempeño ordinario de las funciones del investigado, no se ha configurado un acto de corrupción ni una afectación a la Administración Pública.

Teniendo en cuenta los aspectos antes indicados, no se vislumbra que el investigado haya infringido el deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG y, en consecuencia, no se encuentra justificado el despliegue de la potestad sancionadora de este Tribunal.

Por tanto, con base en los artículos 1 de la Constitución, III. 1 y 5 de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1 y 7.4 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 5 letra c), 37 de la Ley de Ética Gubernamental y 99 del Reglamento de dicha Ley este Tribunal **RESUELVE:**

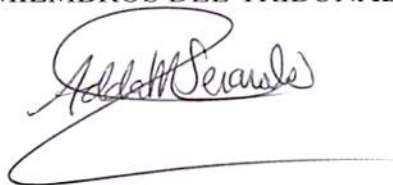
Absuélvese al señor Rafael Edgar Iraheta Navidad, Síndico Municipal de Chiltiupán, departamento de La Libertad, por la infracción al deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG.

Notifíquese.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

Co4



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: