

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 segunda versión pública en aplicación del criterio de la 21-20-RA-SCA del 16/11/2020.

19-D-21

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las trece horas con cinco minutos del día diecinueve de marzo de dos mil veintiuno.

El día cinco de febrero del presente año se recibió denuncia suscrita por los señores [REDACTED] y [REDACTED] quienes manifiestan actuar en calidad de Secretarios Generales, el primero del Sindicato de Trabajadores Municipales de Juayúa – SITRAMJU–, y el segundo del Sindicato de Trabajadores de la Alcaldía Municipal de Juayúa – SITAMJ–; contra el señor [REDACTED], Alcalde Municipal de Juayúa, departamento de Sonsonate, y los miembros del Concejo Municipal de la referida comuna (f.1). Dicha denuncia fue presentada por la señora [REDACTED] y en la misma se señalan, en síntesis, los siguientes hechos:

El señor [REDACTED] y los demás miembros del Concejo Municipal de Juayúa, departamento de Sonsonate, han retrasado los salarios de más de doscientos trabajadores de esa entidad edilicia correspondientes a los meses de noviembre de dos mil veinte a enero de dos mil veintiuno.

Los señores [REDACTED] mencionan que el salario de agosto lo pagó en septiembre, y el de septiembre en el mes de octubre, y octubre en el mes de noviembre, todos del año dos mil veinte.

Además, dicho Concejo adeuda a los trabajadores un bono anual de cincuenta dólares de los Estados Unidos de América (US \$50.00) que debió ser entregado en el mes de diciembre de dos mil veinte; y desde agosto de dos mil veinte deben un recargo por nocturnidad al personal de vigilancia. Asimismo, a partir del año dos mil dieciocho no han entregado uniformes, calzado entre otras herramientas de protección, según lo establece la Ley General de Higiene Ocupacional en los lugares de trabajo. Por todo ello, los señores [REDACTED] atribuyen a dicho organismo colegiado el incumplimiento del contrato colectivo.

Por otra parte, se menciona que el señor [REDACTED] argumenta que el impago de los salarios se debe a que el Gobierno de [REDACTED] no les ha entregado a las alcaldías el FODES desde hace siete meses, y por falta de recursos no se ha podido cumplir con esa obligación laboral.

Aunado a ello, el día veintiuno de enero de dos mil veintiuno el referido Concejo Municipal acordó suspender las labores por tiempo indefinido del área operativa de esa comuna, pero los citados señores manifiestan no estar de acuerdo con esa decisión.

Finalmente, los denunciados refieren que agregan copia certificada del contrato colectivo en mención; sin embargo, no se anexó a la denuncia de mérito. Además, solicitan a este Tribunal realice una auditoría interna administrativa y financiera de los ingresos y egresos de esa Alcaldía y se proceda a la cancelación de salarios, bonos y tiempo nocturno a los empleados de esa comuna.

Al respecto, se hacen las siguientes consideraciones:

I. Según Decreto N° 2 emitido por el Tribunal Supremo Electoral de fecha tres de abril de dos mil dieciocho, publicado en el Diario Oficial N° 74, Tomo N° 419, de fecha veinticuatro

de abril del mismo año, en el cual se declararon firmes los resultados de las elecciones de Concejos Municipales efectuadas en dicho año, consta que el señor

fue electo como Alcalde Municipal de Juayúa, departamento de Sonsonate, desde el día uno de mayo de dos mil dieciocho hasta el día treinta de abril de dos mil veintiuno.

II. El procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal tiene por objeto determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticos regulados en los artículos 5, 6 y 7 de la Ley de Ética Gubernamental –LEG– y sancionar a los responsables de las mismas.

Con este mecanismo se pretende combatir y erradicar todas aquellas prácticas que atentan contra la debida gestión de los asuntos públicos y que pueden constituir actos de corrupción. De esta forma, la labor encomendada a este Tribunal refuerza los compromisos adquiridos por el Estado con la ratificación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción y de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.

Dentro de ese marco, el artículo 33 inciso 1º de la LEG establece que una vez recibido el aviso o denuncia si existieren elementos que permitan determinar la posible violación de un deber o prohibición ética, el Tribunal procederá a iniciar la investigación preliminar.

Por otra parte, el artículo 81 letra b) del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental –RELEG– establece como causal de improcedencia de la denuncia o aviso que el hecho denunciado “no constituya transgresión a las prohibiciones o deberes éticos” regulados en los arts. 5, 6 y 7 de la LEG.

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, ya que la potestad sancionadora de la Administración Pública, es un poder que deriva del ordenamiento jurídico, encontrándose en la ley respectiva la delimitación de su ámbito de competencia.

El principio de *legalidad*, “[...] impone el actuar riguroso de la Administración conforme lo que estipule la ley en cuanto a la creación del catálogo predeterminado, claro y preciso de las infracciones penales y administrativas. Del mismo devienen dos principios que han adquirido una clara autonomía en esta sede, el de *reserva legal* y de *tipicidad*” (Sentencia del 29-IV-2013, Inc. 18-2008, Sala de lo Constitucional). La reserva legal obliga a los regímenes administrativos sancionatorios a que las limitaciones a derechos fundamentales deban realizarse únicamente mediante una ley formal –emanada de la Asamblea Legislativa–; lo que conlleva inevitablemente al respeto de la tipicidad, mediante la cual se configura la conducta regulada en la infracción administrativa, así como la sanción que corresponde a esta. La definición inequívoca de la materia de deber y prohibición es lo que permite a este Tribunal encajar los hechos planteados a una infracción determinada.

III. Del análisis de los hechos objeto de denuncia, se advierte que los señores

y atribuyen al señor

, Alcalde Municipal de Juayúa, departamento de Sonsonate, y demás miembros del

Concejo Municipal, el incumplimiento del contrato colectivo de trabajo por lo siguiente: (i) retraso en el pago de los salarios de los empleados municipales correspondientes a los meses de noviembre de dos mil veinte a enero de dos mil veintiuno; (ii) retraso en el pago de bono anual de cincuenta dólares de los Estados Unidos de América (US\$50.00) que tendría que haber sido cancelado en el mes de diciembre de dos mil veinte; (iii) en el recargo de nocturnidad al personal de vigilancia a partir de agosto de dos mil veinte; y (iv) por no haber entregado uniformes, calzado y otras herramientas de protección a dicho personal.

Solicitando que esta autoridad administrativa realice una auditoría interna administrativa y financiera de los ingresos y egresos de esa Alcaldía y se proceda a la cancelación de salarios, bonos y tiempo nocturno a los empleados de esa comuna.

En consideración a eso, cabe resaltar que *“el principio de tipicidad como derivación del principio de legalidad en materia punitiva, impone el límite a la Administración que únicamente pueda sancionar a una persona cuando exista previamente un tipo administrativo que describa de manera certera una conducta considerada ilegal”* (Resolución pronunciada el 26-VI-2018 por el Juzgado Segundo de lo Contencioso Administrativo en el proceso referencia 00011-18-ST-COPA-2CO).

Ciertamente, de conformidad a lo establecido en el artículo 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; sin embargo, lo que se persigue es 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.

En ese sentido, del análisis de los hechos denunciados no se advierte contravención a la ética pública; pues, si bien estos serían reprochables, se refieren al supuesto incumplimiento de compromisos laborales entre el empleador y los empleados –la referida comuna y personal contratado–; circunstancias de las cuales este Tribunal se encuentra inhibido de controlar, pues la potestad sancionadora competencia de este, se circunscribe al combate de la corrupción mediante el conocimiento de posibles infracciones a los deberes y prohibiciones éticos establecidos en los artículos 5, 6 y 7 de la LEG.

Por otra parte, es necesario aclarar que la tipificación de conductas y establecimiento de sanciones es creada por el legislador y no por la autoridad administrativa, pues esta última lo que realiza es su aplicación, como manifestación del respeto a la legalidad y a la seguridad jurídica.

Cabe resaltar que la imposibilidad por parte de este Tribunal de controlar las actuaciones de los denunciados, no significa una desprotección de los bienes jurídicos que pudieran verse comprometidos sino únicamente que deberán ser otras instancias las que, dentro de sus competencias, evalúen y determinen las responsabilidades que correspondan, pudiendo los denunciados, si así lo estima pertinente, avocarse a las mismas a fin de denunciar lo ocurrido.

De manera que, este Tribunal se encuentra impedido de conocer respecto de los hechos objeto de denuncia antes señalados.

IV. En otro orden de ideas, este Tribunal repara que en el apartado final del escrito de denuncia se consignaron los nombres y aparentemente las firmas de los señores [REDACTED] y [REDACTED] manifiestan actuar en el presente procedimiento como Secretarios Generales, el primero del SITRAMJU, y el segundo del SITAMJ, como las personas que la suscriben; sin embargo, la señora [REDACTED] fue quien compareció a la instalaciones de este Tribunal, los primeros no se apersonaron a interponerla ni se verifica la legalización de sus firmas por parte de notario. Así tampoco, se cuenta con la documentación legal correspondiente que acredite que los referidos señores son los representantes legales de dichos sindicatos.

Los artículos 32 numeral 1 de la LEG, en relación al 77 letra a) del RLEG establecen como requisito de la denuncia: *la identificación del denunciante, lo cual debe acreditarse con los medios legales correspondientes.*

Adicionalmente, el art. 32 número 2º de la LEG, en relación con el 77 letra a) del RLEG establecen que la denuncia puede realizarse personalmente o con firma legalizada, razón notarial que da fe de la identidad de los signatarios.

Por otro lado, de conformidad a los artículos 61 del Código Procesal Civil y Mercantil –de aplicación supletoria habilitada por el artículo 114 del Reglamento de la LEG– y el art. 67 inciso 3º de la Ley de Procedimientos Administrativos, las personas jurídicas comparecerán y actuarán por medio de quien ostente su representación –como en el caso de los Sindicatos–.

Así, el artículo 80 del RLEG señala que en caso de no cumplirse tales requisitos se prevendrá al denunciante para que aclare o complete el contenido de la misma, dentro del plazo máximo de cinco días hábiles, bajo apercibimiento de declararla inadmisibile.

No obstante lo anterior, el artículo 163 inciso 1º de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA) –normativa vigente de carácter general que regula la actividad y los procedimientos que corresponde seguir a toda la Administración Pública–, establece que “*La presente Ley será de aplicación en todos los procedimientos administrativos, por tanto, quedan derogadas expresamente todas las Disposiciones contenidas en Leyes Generales o Especiales que la contraríen (...)*”.

En ese sentido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 72 de la LPA cuando existan deficiencias en la denuncia, el Tribunal prevendrá al denunciante para que en el plazo de diez días hábiles subsane las mismas, pues dicha normativa deroga el artículo 80 del RLEG que regulaba el plazo máximo de cinco días hábiles.

Sin embargo, en atención a que la denuncia adolece de un error de fondo insubsanable que impide continuar con el trámite de ley correspondiente, y con base en el principio de economía procesal, se tendrá por interpuesta la denuncia por parte de los señores [REDACTED] y [REDACTED] en su carácter personal, pues resultaría dispendioso prevenirles acreditar la calidad con la que comparecen cuando la misma deberá de desestimarse por los argumentos antes expresados.

Por tanto, con base en lo dispuesto en los artículos 1, 2, 5, 6 y 7 de la Ley de Ética Gubernamental 81 letra b) del Reglamento de dicha ley, este Tribunal **RESUELVE:**

a) *Declárase* improcedente la denuncia presentada por los señores [REDACTED] [REDACTED] por los hechos y motivos expuestos en el considerando III de la presente resolución.

b) *Tiénese* por señalados para oír notificaciones el medio técnico que constan a folio 1 vuelto del presente expediente.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LÓS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

Co8/RevKQ