

La presente resolución en su versión original contiene **datos personales y elementos de carácter confidencial**. En este 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.

00091

44-TEG-2007

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las nueve horas treinta minutos del veintiuno de mayo de dos mil ocho.

El Pleno del Tribunal de Ética Gubernamental, con la composición arriba expresada, dicta la siguiente resolución en el expediente 44-TEG-2007 iniciado por el señor [REDACTED], contra los magistrados del Tribunal Supremo Electoral, señores Walter René Araujo Morales, Julio Eduardo Moreno Niños, Mario Alberto Salamanca Burgos, Eugenio Chicas Martinez y Eduardo Antonio Urquilla Bermúdez, por supuesto incumplimiento a la Ley de Ética Gubernamental (LEG).

I. El 5 de octubre de dos mil siete tuvo entrada en este Tribunal el escrito de denuncia presentado por el señor [REDACTED], por los hechos que se detallan de forma resumida a continuación:

1) El denunciante y el señor [REDACTED] presentaron el 24 de agosto de 2007 solicitud ante el Tribunal Supremo Electoral (TSE) para que se autorizara por dicha institución las actividades de proselitismo al Partido Social Demócrata en organización, para así dar paso a la recolección de firmas de afiliados a dicho partido político y su posterior inscripción ante el TSE. Solicitud que se realizó con base en el art. 151 del Código Electoral (CE).

Vencido el plazo establecido en el art. 152 del CE, no se obtuvo ninguna respuesta a la solicitud antes dicha.

2) Con fecha 21 de septiembre de 2007, el denunciante y el señor Alemán Martínez, presentaron nuevamente ante el TSE otro escrito reiterando la solicitud del 24 de agosto de 2007, del cual tampoco obtuvieron respuesta.

3) De igual manera, el 15 de octubre de 2007 presentaron escrito ante el TSE, y dicho Tribunal aún no había resuelto sus peticiones antes referidas.

Con la ausencia de respuesta a las solicitudes antes mencionadas, afirma que los denunciados están violentando las garantías, derechos y principios de naturaleza constitucional e incumplen el debido proceso establecido en el art. 152 del CE.

Asimismo, señala que con los hechos denunciados considera que se ha transgredido la prohibición ética de «Retardar sin motivo legal los trámites o la prestación de servicios administrativos» contemplada en la letra i) del art. 6 de la LEG, al incumplir el plazo establecido en el art. 152 del CE.

Además, expone que conforme a lo establecido en el art. 65 del CE, cada magistrado tiene la facultad de solicitar al presidente del TSE que convoque a sesión extraordinaria, cuando consideren que un asunto es necesario conocerlo con la urgencia debida y él está

en la obligación de convocar; es decir, que no existe limitación legal para no resolver una solicitud y para cumplir con los plazos establecidos en el CE.

Analizada la denuncia, y una vez verificado el cumplimiento de los requisitos legales establecidos en el art. 19 de la LEG, fue admitida mediante resolución de las 8 horas 10 minutos del 25 de octubre de 2007 (Fs. 25 y 26), en la que, además, se ordenó informar a los servidores públicos denunciados sobre los hechos que se les atribuyen, con el objeto de que ejercieran su derecho de defensa.

El 26 de octubre de 2007 (F. 30) este Tribunal rindió informe al señor Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, en atención a su solicitud presentada el 25 de octubre de 2007, y que consta a F. 27 del expediente de mérito.

II. Los magistrados denunciados, Eugenio Chicas Martínez y Eduardo Antonio Urquilla Bermúdez, así como Walter René Araujo Morales, Julio Eduardo Moreno Niños y Mario Alberto Salamanca Burgos, conforme al orden dicho, contestaron la denuncia interpuesta en su contra, mediante escritos registrados el 7 de noviembre de 2007, y que constan de Fs.37 al 41 y de Fs. 50 al 54, respectivamente, en los cuales en síntesis argumentan lo siguiente:

a) En lo que corresponde a los magistrados Eugenio Chicas Martínez y Eduardo Antonio Urquilla Bermúdez exponen que:

El art. 159 del CE sufrió una serie de reformas, ya que dicho artículo contenido en el Decreto Legislativo N° 147, de fecha 14 de diciembre de 1992, publicado en el Diario Oficial N° 16, Tomo N° 318, del 25 de enero de 1993, establecía que los nuevos partidos políticos debían contar con 3000 afiliados por lo menos en toda la República para inscribirse.

Luego, dicho artículo fue reformado por el Decreto Legislativo N° 898 del 22 de noviembre de 1996, publicado en el Diario Oficial N° 226, Tomo N° 333, del 29 de noviembre de 1996, en el sentido que los nuevos partidos debían contar con un número de afiliados de por lo menos el 2% del total de votos emitidos en la última elección presidencial para inscribirse.

Finalmente, el art. 159 del CE sufrió otra reforma mediante Decreto Legislativo N° 614, del 13 de mayo de 1999, publicado en el Diario Oficial N° 99, Tomo N° 343, del 28 de mayo de 1999, en el sentido que los nuevos partidos políticos debían contar con un número de afiliados equivalentes al 3% del total de votos emitidos en la última elección presidencial para ser inscritos.

También agregan, que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “por resolución de las doce horas cinco minutos del veintiocho de abril de dos mil seis” dictada en proceso de inconstitucionalidad bajo referencia 11-2004, declaró la existencia de la inconstitucionalidad planteada contra el art. 159 del CE, y dejó sin efecto el requisito del 3% que dicha disposición legal exige, en tanto que genera exigencias desproporcionadas al derecho de asociarse para constituir partidos políticos y al pluralismo político, consagrados en el artículo 72 ordinal 2° y artículo 85 inciso 2° de la

Constitución de la República, pues se exige con base en todos los votos emitidos en la última elección.

Suman a los antes dicho, que los efectos de la referida sentencia de la Sala de lo Constitucional, expulsó del ordenamiento jurídico el referido requisito del 3% del total de votos emitidos en la elección anterior.

Añaden que conforme al art. 208 de la Constitución de la República, 54 N° 1 y 79 del CE el Tribunal Supremo Electoral es un órgano colegiado, y ante la carencia de voto de calidad las resoluciones se deben tomar por cierta mayoría, y que para resolver sobre la constitución e inscripción de un partido político se debe contar con el número de votos necesarios para ello.

En virtud de lo anterior es que se efectuaron una serie de discusiones respecto a la petición de los señores _____, con el propósito de establecer cuáles serían para ese momento los requisitos que debían cumplir los partidos políticos en organización.

Afirman, que se plantearon distintas opciones interpretativas a efecto de dar una respuesta a la petición de los señores _____

_____ ; sin embargo, ninguna lograba la mayoría necesaria para que el organismo resolviera. Fue hasta el 6 de noviembre de 2007 que el TSE resolvió "*declarar no ha lugar la solicitud formulada por los señores Jorge Antonio Meléndez López y Ronald Danery Alemán Martínez, porque a su entender existe una indeterminación legislativa que le imposibilita conocer y resolver sobre el proceso de constitución e inscripción de un partido político.*"

Los magistrados Eugenio Chicas Martínez y Eduardo Antonio Urquilla Bermúdez aclaran que votaron en contra de la decisión antes mencionada porque no comparten el fondo de lo resuelto; pero consideran que por la complejidad del caso su actuar no se apega al presupuesto hipotético de la letra i) del art. 6 de la Ley de Ética Gubernamental.

b) En lo que corresponde a los magistrados Walter René Araujo Morales, Julio Eduardo Moreno Niños y Mario Alberto Salamanca Burgos, en su escrito de respuesta a la denuncia (Fs. del 50 al 54), sucintamente exponen lo siguiente:

La denuncia interpuesta en su contra gira en torno a un trámite de carácter administrativo, que el señor Meléndez López promueve ante el TSE, consistente en la formación de un partido político al que ha denominado Social Demócrata.

Además, advierten que los partidos políticos tienen una naturaleza especial, por cuanto son un instrumento de acceso al ejercicio del poder y la soberanía del Estado.

Asimismo, argumentan que entre los requisitos establecidos por el legislador, particularmente, para proceder a la inscripción de un partido político se encuentran aquellos tendientes a comprobar que los que aspiran a formar un partido tienen la capacidad suficiente y necesaria de ejercer representatividad de un sector determinado de la población para ser su portavoz dentro del gobierno.

Ese requisito se refleja en el art. 159 del CE, cuyos cambios debido a reformas, así como su declaratoria de inconstitucionalidad ya referidas, provocaron que el TSE después de reflexionar sobre las consecuencias jurídicas de la resolución de inconstitucionalidad y la trascendencia de sus efectos al ámbito de lo político, concluyera que se encontraban ante una indeterminación legislativa en cuanto al requisito numérico de afiliados que necesita acreditar un partido político para que se le pueda inscribir como tal, ya que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia al declarar inconstitucional la reforma hecha al art. 159 del Código Electoral, promulgada por medio de Decreto Legislativo número 614, de fecha 13 de mayo de 1999, publicado en el Diario Oficial número 99, Tomo número 343, de fecha 28 de mayo de 1999, omitió pronunciarse específicamente sobre la calidad en la que quedaba el artículo que antecedió a esta reforma.

La anterior situación impidió al Tribunal Supremo Electoral entrar a conocer sobre la forma y/o contenido de la solicitud planteada por el denunciante.

Abonan a lo anterior, que el Tribunal que conforman consideró altamente complejo el caso, ya que no sólo compromete el interés partidista del denunciante sino que, además, coloca en una situación de inseguridad jurídica a la nación, pues el país no cuenta con los parámetros numéricos que permitan establecer con certeza si un partido político que pretenda formarse cuenta o no con el requisito de la *representatividad* para su formación.

Asimismo, argumentan que el Tribunal Supremo Electoral ha discutido ampliamente sobre el caso del denunciante en particular y que en la resolución proveída con fecha 6 de noviembre de 2007 se tomó una decisión respecto a la solicitud del señor Meléndez López, en la que también se resolvió elevar a la Asamblea Legislativa una moción invitando a los señores diputados a emitir un nuevo decreto que supla el que fuera el art. 159 del CE.

Consecuentemente, afirman que si existió motivo legal que les inhibió tramitar, tanto en el fondo como en la forma, las peticiones del denunciante relativas al trámite de formación del Partido Político Social Demócrata, por cuanto el requisito de ley que sirve para establecer el parámetro de la representatividad de los aspirantes a constituir partidos políticos (exigencia básica), está por ahora *indeterminado*; y que si el TSE estableciera un valor numérico de afiliados que supla ese estado de indeterminación, se abrogaría la función legislativa que ni la Constitución ni la Ley les reconoce.

En vista de lo anterior, afirman que la falta de respuesta al denunciante, dentro del plazo que señala el art.152 del Código Electoral, no se ha debido a una inobservancia del derecho de respuesta que al denunciante le asiste, tal como lo señala el art. 18 de nuestra Constitución, sino que, como ya quedó claro, la complejidad del caso, y las repercusiones que a nivel nacional este pueda tener, no ha permitido *que nos ajustemos al plazo que la ley ha señalado*, plazo que dicho sea de paso fue pensado para la tramitación de solicitudes en condiciones de normalidad y no de excepcionalidad.

Para respaldar sus argumentos ofrecen prueba documental, entre la que mencionan la sentencia de Inconstitucionalidad, pronunciada en el expediente 11-2004 por la Sala

de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, con fecha 25 de abril de 2006, y su respectiva aclaración, pronunciada en el mismo proceso a las 9 horas y 20 minutos del día 2 de mayo de 2006, y certificación de la resolución pronunciada en sesión ordinaria del TSE, a las 13 horas 15 minutos del 6 de noviembre de 2007, en la que se provee sobre la solicitud de formación del Partido Político Social Demócrata.

III. Durante el término probatorio que se dio de conformidad con lo dispuesto en el art. 21 número 2 de la Ley de Ética Gubernamental, los interesados presentaron sus argumentos y ofrecimientos de prueba, y de manera sucinta expusieron:

Los magistrados denunciados, Walter René Araujo Morales, Julio Eduardo Moreno Niños, y Mario Alberto Salamanca Burgos (Ver Fs. del 72 al 75), ratifican los argumentos efectuados en la contestación de la denuncia y agregan que la Sala de lo Constitucional, en reiterada jurisprudencia, refiriéndose al plazo en que deben resolverse las peticiones, sostiene que debe ser en un plazo razonable cuando no se haga en el plazo establecido infra-constitucionalmente y que, debido a la gran variedad de asuntos que puedan plantearse, no es posible fijar el término y los trámites necesarios para producir la contestación, procurando en todo caso que la respuesta sea pronta.

Argumentaron que no es cierto que el plazo de 15 días, contemplado en el art. 152 del CE, sea un imperativo categórico para resolver admitiendo la solicitud de inscripción y autorización de proselitismo al partido político que representa el denunciante, pues toda solicitud de inicio del procedimiento de inscripción de un partido político en organización debe sufrir, previo a su admisión, rechazo u observaciones, un «juicio de admisión», puesto que se debe calificar no solo el fondo o la forma de la solicitud interpuesta, sino además, el cumplimiento de los requerimientos dictados por el «art. 51 CE».

Exponen que dicho juicio de admisión no tiene señalado plazo o tiempo específico en la ley, y afirman que es precisamente en este estado de calificación previa a su admisión que se encontraba la solicitud interpuesta por el denunciante. Tal argumentación la fundamentan en el texto del mismo art. 152 del CE, que literalmente expresa: «Si se diere cumplimiento a lo establecido en el artículo anterior, a más tardar quince días después, el Tribunal autorizará las actividades de proselitismo a los solicitantes,...»

Concluyen que aun y cuando se considere, como lo hace el denunciante, que el plazo referido es para que se le resolviera dentro de los 15 días la solicitud de inscripción, no es cierto que el incumplimiento del plazo implique por sí solo una retardación injustificada.

Además, piden que se tenga por incorporada como prueba la documentación presentada con su contestación.

También solicitan que se decrete la no continuación del procedimiento sancionador que nos ocupa por inexistencia de motivo para ello.

Por su parte, el magistrado Eduardo Antonio Urquilla Bermúdez en su escrito de pruebas (Fs. 77) únicamente ofrece la aportación de la certificación de punto de acta número 238, de la sesión celebrada por el Tribunal Supremo Electoral el día 9 de octubre de 2007, y que consta agregada a F. 79 del expediente en estudio, en la que se acordó

pedir al Director Jurisdiccional y de Procuración del TSE un análisis sobre las diferentes situaciones que se puedan presentar con relación al art. 159 del CE y la sentencia emitida por la Sala de lo Constitucional, el cual debía ser presentado para ser conocido en la próxima sesión que se efectuaría el 16 de octubre de 2007.

El señor _____, en escrito del 14 de enero de 2008 (Fs. 80 al 81), reafirma en síntesis el planteamiento de su denuncia y agrega que el TSE únicamente debió verificar si en las solicitudes efectuadas se cumplía con los requisitos del art. 151 del CE, y luego proceder a autorizar las actividades de proselitismo, por lo cual no existió ningún motivo legal para retardar el trámite solicitado. Agrega a sus argumentos algunas consideraciones sobre los arts. 151 y 152 del CE.

El magistrado Eugenio Chicas Martínez no usó el plazo conferido conforme al número 2 del art. 21 de la Ley de Ética Gubernamental, pese a que fue notificado en legal forma.

IV. Según resolución de las 9 horas del 17 de enero de 2008 que consta de Fs. 83 al 84 del expediente de mérito, una vez recabada toda la prueba, este Tribunal determinó que existían motivos suficientes para continuar con el procedimiento administrativo sancionador y emitir pronunciamiento sobre el fondo de la denuncia interpuesta por el señor Jorge Antonio Meléndez López.

V. Corresponde pasar a analizar la veracidad de los hechos denunciados.

El caso en estudio se circunscribe al supuesto incumplimiento injustificado del plazo para resolver la solicitud de autorización al Partido Social Demócrata en organización para realizar actividades de proselitismo, presentada por los señores _____ el 24 de agosto de 2007, petición que fue reiterada el 21 de septiembre de 2007 y el 15 de octubre de 2007.

En razón de lo antes dicho, según el denunciante se transgredió la letra i) del art. 6 de la LEG. Punto sobre el cual se pronunciará este Tribunal, conforme le corresponde por ley, según lo dispuesto en los arts. 1 y 18 de la Ley de Ética Gubernamental.

A) El art. 151 en su inciso 3° del Código Electoral establece lo siguiente: *«Los Directivos provisionales o los fundadores presentarán por medio de los Delegados especialmente designados de entre sus miembros, solicitud escrita al Tribunal, a fin de que se les autorice para desarrollar actividades de proselitismo, con el objeto de reunir el número de afiliados requerido para la inscripción del Partido».*

Ese derecho de presentar la solicitud referida, la cual debe estar acompañada de los documentos que ha señalado el art. 151 del CE, se complementa con lo determinado en el art. 152 del mismo Código, que regula lo siguiente: *«si se diere cumplimiento a lo establecido en el artículo anterior, a más tardar quince días después, el Tribunal autorizará las actividades de proselitismo a los solicitantes, les extenderá las credenciales que soliciten y devolverá los libros presentados con la razón que allí se indica».*

Se ha constatado que los magistrados denunciados tomaron posesión de sus cargos el día 1° de agosto de 2004, según consta en el Decreto Legislativo No. 383 del 22 de julio

de 2004, el cual fue publicado en el Diario Oficial N° 147, Tomo No 364, del 12 de agosto de 2004.

Se ha comprobado que el denunciante presentó con fecha 24 de agosto de 2007 (Fs. 4 y 5) un escrito mediante el cual solicitó al Tribunal Supremo Electoral «autorización para que el Partido Social Demócrata en organización desarrolle actividades de proselitismo, con el objeto de reunir el número de afiliados para la inscripción del Partido Social Demócrata».

Dicha solicitud fue ratificada por el señor Jorge Antonio Meléndez López mediante escrito presentado al TSE el 21 de septiembre de 2007(Fs. 6), misma que volvió a ratificar mediante escrito presentado el 15 de octubre de 2007, según comprueba con documento agregado de Fs. 22 al 24.

También se ha comprobado, con la documentación presentada por los denunciados, que la referida solicitud fue resuelta el 6 de noviembre de 2007, según consta de Fs. 43 al 49.

En virtud de lo anterior, se establece que entre la presentación del escrito del 24 de agosto de 2007 al TSE y la fecha en que se emitió la correspondiente resolución transcurieron 74 días, es decir más de los 15 días que determina el art. 152 del CE, consecuentemente, se comprueba que hubo retraso al resolver la solicitud del denunciante.

Por consiguiente, ahora, es necesario establecer si dicho retraso fue justificado, a fin de determinar si efectivamente se vulneró la Ley de Ética Gubernamental.

B) El legislador en el art. 6 letra i) de la LEG establece lo siguiente: «Son prohibiciones éticas para los servidores públicos: (...) i) Retardar sin motivo legal los trámites o la prestación de servicios administrativos».

Los denunciados han introducido como circunstancias justificantes las siguientes:

- a) Implicaciones de la sentencia de inconstitucionalidad de fecha 25 de abril de 2006, pronunciada por la Corte Suprema de Justicia, en el juicio 11-2004, respecto a la indeterminación legal del requisito numérico de afiliados a exigir a los nuevos partidos políticos para su inscripción. En tal sentido, existía una complejidad del caso en estudio.
- b) Carencia de formación de la voluntad colegiada, por falta de consenso entre los integrantes del Tribunal Supremo Electoral.
- c) Fecha a partir de la cual se cuenta el plazo del art. 152 del CE.

a) Implicaciones de la sentencia de inconstitucionalidad del 25 de abril de 2006

Los magistrados Walter René Araujo Morales, Julio Eduardo Moreno Niños y Mario Alberto Salamanca Burgos argumentan, en síntesis, que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia declaró la inconstitucionalidad de las reformas al art. 159 del CE y a los ordinales 3°, 7° y 8° del art. 182 del Código Electoral, pero omitió



pronunciarse sobre la calidad en la quedaba el artículo que antecedió a esta reforma, lo cual originó la indeterminación legislativa en cuanto al requisito numérico de afiliados que un partido político necesita acreditar para que se le pueda inscribir como tal.

Asimismo, los magistrados Eugenio Chicas Martínez y Eduardo Antonio Urquilla Bermúdez, también hacen relación a los efectos de la sentencia de inconstitucionalidad que expulsa del ordenamiento jurídico al art. 159 del Código Electoral, lo cual originó una serie de discusiones al interior del ente colegiado; siendo unánimes todos los magistrados en afirmar las implicaciones relevantes de la interpretación de la sentencia aludida.

Consecuentemente, todos alegan que existió motivo legal, por la complejidad del caso en estudio, que los inhibió tramitar, dentro del plazo legal, las peticiones de los señores

Dicho lo anterior este Tribunal constata lo siguiente:

La referida sentencia de inconstitucionalidad proveída por la Sala de lo Constitucional el día 25 de abril de 2006, declaró inconstitucional la exigencia numérica de afiliados a un partido político prevista en el art. 159 del Código Electoral.

Ese artículo, como ya se estableció, regulaba lo relativo al número de afiliados requerido para la inscripción de los partidos políticos. La inscripción de un partido político, junto con el reconocimiento de su personería y con la aprobación de sus estatutos, una vez publicada la correspondiente resolución en el Diario Oficial otorga validez a la existencia del partido, le permite usar tal denominación y ejercer de conformidad con la ley las actividades con cuyo objeto fue constituido.

Ante tales consecuencias, la determinación del requisito numérico de la representatividad para la posterior inscripción de un partido político es, sin lugar a dudas, un tema de gran relevancia, pero el cual no era necesario en la etapa procedimental en la que se encontraba el Partido Social Demócrata en organización. No obstante, resulta razonable que las implicaciones del pronunciamiento de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia fueran objeto de amplias y profundas discusiones por parte del Tribunal Supremo Electoral, en todo lo que se refiera al procedimiento para inscribir un nuevo partido político.

Sin embargo, es preciso señalar nuevamente que la solicitud del denunciante presentada ante el TSE el 24 de agosto de 2007, tenía por propósito obtener «autorización para que el Partido Social Demócrata en organización desarrolle actividades de proselitismo, con el objeto de reunir el número de afiliados para la inscripción del Partido»; es decir, que no se trataba de una solicitud de inscripción de partido político, pues para ello debían cumplirse además otros requisitos, como era precisamente el de reunir un número de afiliados para su posterior inscripción.

En ese sentido, el art. 154 del CE ha previsto un plazo de 90 días, contados a partir de la notificación de la respectiva autorización, para realizar campaña de proselitismo y obtener el número de afiliados necesarios para su inscripción.

El Código Electoral establece en el art. 152 que las solicitudes de autorización para desarrollar actividades de proselitismo, con el objeto de reunir el número de afiliados requerido para la inscripción de partidos, se resolverán dentro de los 15 días, una vez cumplidos los requisitos del art. 151 del CE.

La solicitud mencionada fue presentada el 24 de agosto de 2007, y fue hasta en la sesión del 9 de octubre de 2007 que el TSE ordenó un análisis sobre las diferentes situaciones que se podían presentar respecto al art. 159 del CE, el cual debía ser presentado el 16 de octubre de 2007, o sea 53 días después de la petición del denunciante.

Los denunciados reconocen que fue hasta el 6 de noviembre de 2007, que resolvieron declarando sin lugar la solicitud de los señores

o sea 74 días después de haber sido planteada ante el TSE por el denunciante. Argumento que los magistrados Eugenio Chicas Martínez y Eduardo Antonio Urquilla Bermúdez no compartieron, tal como lo exponen en su voto razonado, porque a su entender dicha entidad electoral no estaba imposibilitada para conocer y resolver lo planteado, pues se confundió el ámbito de competencia del cuerpo colegiado y los límites que un derecho fundamental puede tener por disposición legal. En tal sentido, ambos magistrados afirman: "el Tribunal Supremo Electoral no se encuentra imposibilitado para autorizar actividades de proselitismo, por no existir actualmente señalado el límite mínimo de representación preelectoral" (fs. 49).

Este Tribunal estima que, ciertamente, la duda en cuanto a la determinación del requisito numérico de afiliados necesarios para la inscripción de un partido político, daba lugar a que el Tribunal Supremo Electoral se cuestionara cuántas firmas de afiliados debía reunir y hacer constar en el Libro de registro de afiliados el Partido Social Demócrata en organización, para que pudiera iniciar su trámite de inscripción.

Claro está que, en razón de la fecha en la que fue publicada la sentencia de inconstitucionalidad relativa al art. 159 del CE, el Tribunal Supremo Electoral tuvo un tiempo razonable para discutir sobre el tema y tomar alguna medida que permitiera solucionar esa «situación de indeterminación», ya que los vacíos legales, desde un punto de vista estrictamente jurídico, deben ser llenados a través de procesos de interpretación como la integración del ordenamiento jurídico o la hermenéutica jurídica, para que tanto los ciudadanos como el mismo organismo electoral supieran de qué manera se iba a suplir ese requisito al momento de solicitar la inscripción de un partido político. Asimismo, este Tribunal estima que, según la doctrina administrativa, los actos administrativos se presumen válidos hasta que no se rompa con dicha característica, con lo cual era obligación de la Autoridad competente, emitir una resolución en el tiempo establecido, con los criterios técnicos y legales que, a su juicio, debían fundamentar la misma. Sin perjuicio, que ésta fuera impugnada ante la jurisdicción contencioso administrativa o constitucional, como derecho de cualquier ciudadano.

Consecuentemente, los magistrados denunciados no previeron oportunamente las implicaciones que la sentencia de inconstitucionalidad del art. 159 del CE de la Sala de lo Constitucional del 25 de abril de 2006 planteaba hacia el futuro, respecto a las posibles

solicitudes de inscripción de nuevos partidos políticos, y ello provocó que las reflexiones tuvieran lugar hasta que se presentó la solicitud del denunciante.

Ahora bien, de acuerdo con el texto del art. 151 del CE, el único requisito numérico exigido para valorar la solicitud presentada por el denunciante es demostrar la voluntad de por lo menos cien ciudadanos capaces para ejercer el sufragio, domiciliados y con residencia en el país; lo cual se hizo constar en acta de constitución del Partido Social Demócrata en organización (fs. 8 al 19).

Por su parte, la jurisprudencia constitucional manifiesta que el sentido del derecho de petición que reconoce la Carta Magna, en su art. 18, es que *«la resolución de las peticiones que sean planteadas a las autoridades públicas, debe ser realizada dentro de un plazo que sea proporcional al desarrollo de cada una de las etapas requeridas para ello; es por ello, que debe procurarse establecer un equilibrio entre el elemento temporal y el examen objetivo que amerite la petición planteada»* (resaltado de este Tribunal) (Sentencia de Amparo ref. 124 2000 de fecha jueves, 03 de enero de 2002). El examen objetivo entendido desde el procedimiento regulado en el Código Electoral, era el previsto en el art. 151 del CE, pues éste contiene los requisitos para solicitar la autorización para efectuar proselitismo para un partido político en formación; en virtud de lo anterior, intentar encontrar otro examen objetivo dentro de dicho procedimiento, es violentar la legalidad regulada en el ordenamiento jurídico.

Por otro lado, la respuesta que debió proveer el TSE dentro del plazo de 15 días conforme lo establece el art. 152 del CE, no implicaba resolver favorablemente a la pretensión del denunciante, pero sí obligaba a dar respuesta a la petición dentro de dicho plazo, lo cual hicieron los denunciados hasta el 6 de noviembre de 2007 (después de admitida la denuncia del presente procedimiento), declarando sin lugar la solicitud de los señores Jorge Antonio Meléndez López y Ronald Danery Alemán Martínez. Este es el criterio de la Sala de lo Constitucional que manifiesta: *«el derecho de petición, se ve satisfecho cuando las autoridades responden, de manera congruente y en un plazo razonable, a las peticiones que los gobernados les formulan; lo que no implica que dichas respuestas deban ser necesariamente favorables (...))»* (Sobreseimiento de Amparo ref. 474-2000 de fecha jueves, 07 de Febrero de 2002).

En consecuencia, la justificación dada por los denunciados como eximente de la obligación establecida en el art. 152 del CE, relativa a la indeterminación del parámetro de representatividad que establecía el art. 159 del CE antes de su declaratoria de inconstitucionalidad y la complejidad del caso en estudio, se refiere a un requisito propio de la solicitud de inscripción de un partido político. Requisito distinto al previsto en el art. 151 del CE que debía analizar el Tribunal Supremo Electoral para decidir si otorgaba o no la autorización de actividades de proselitismo a un partido político en organización.

b) Carencia de formación de la voluntad colegiada, por falta de consenso entre los integrantes del Tribunal Supremo Electoral.

Los magistrados Chicas Martínez y Urquilla Bermúdez manifestaron que conforme al art. 208 de la Constitución de la República, 54 N° 1 y 79 del CE el Tribunal Supremo Electoral es un órgano colegiado, y ante la carencia de voto de calidad las resoluciones se deben tomar por cierta mayoría, y que para resolver sobre la constitución e inscripción de un partido político se debe contar con el número de votos necesarios para ello. Por tanto, debido a las amplias discusiones que se suscitaron al interior del ente colegiado, fue imposible obtener el consenso que legalmente se establece para este tipo de decisiones.

De acuerdo con el texto del art. 65 inciso 1° del CE se dispone que *«Las sesiones que realiza el Tribunal serán ordinarias o extraordinarias. Las ordinarias se celebrarán de conformidad al artículo 66 de este Código; las extraordinarias, cuando sea necesario resolver cualquier asunto de interés que requiera inmediato conocimiento. Cada Magistrado tendrá la facultad de solicitar al Magistrado Presidente que se convoque a sesión extraordinaria, cuando consideren que un asunto es necesario conocerlo con la urgencia debida y el Magistrado Presidente está en la obligación de convocar a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes de recibida la solicitud.»*

Por su parte, el art. 75 del CE regula:

«Toda resolución o acuerdo emanado del Tribunal, será adoptado por mayoría de los Magistrados Propietarios o de los funjan como tales, salvo lo contemplado en esta ley.

«Cuando un Magistrado no esté de acuerdo con el fallo o disposición adoptada, podrá razonar su inconformidad. Dicho razonamiento podrá hacerlo en el acto, en forma verbal, de lo cual dejará constancia en el acta respectiva; o por escrito, dentro de las veinticuatro horas hábiles siguientes, el que se incorporará en el documento que lo motivó; pero tendrá que suscribir el acta igual que los Magistrados restantes.»

En virtud de lo anterior, a pesar de la falta de consenso o unanimidad, la legislación electoral posibilita que la formación válida de la voluntad del Tribunal Supremo Electoral deba ser tomada por mayoría simple, es decir, con tres votos de sus magistrados integrantes; salvo los casos específicamente establecidos en la Ley (art. 80 No. 1 al 13 del Código Electoral).

Tal como se ha dejado establecido, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia declaró la inconstitucionalidad del art. 159 del CE, mediante sentencia emitida el día 25 de abril de 2006.

La petición del denunciante fue presentada ante el TSE el 24 de agosto de 2007.

A raíz de la solicitud antes mencionada, según consta en acta N° 238 de fecha 9 de octubre de 2007, los magistrados denunciados del Tribunal Supremo Electoral acordaron pedir al Director Jurisdiccional y de Procuración de dicho organismo que el 16 de octubre de 2007 les presentara un análisis sobre las diferentes situaciones que se podían

manifestarse respecto al art. 159 del CE. Esta es la única acción comprobada relativa a la implicación o consecuencia de la declaratoria de inconstitucionalidad del art. 159 del CE que realizó el Tribunal Supremo Electoral.

Además, fue hasta en dicha resolución que el Tribunal Supremo Electoral decidió someter a consideración de la Asamblea Legislativa la emisión de normas correspondientes que regulen lo relativo al número de firmas de afiliados que debe reunir un partido político para inscribirse como tal y el tipo de elección que debe servir de base para tal efecto.

En este orden de ideas, según lo dispuesto en el inciso 1° del art. 65 del CE, todos los magistrados denunciados tenían la posibilidad de solicitar al magistrado presidente convocara a una sesión para solventar el caso planteado por el denunciante y el señor Ronald Danery Alemán Martínez. Herramienta legal que no consta que haya sido utilizada por ninguno de los denunciados.

Asimismo, de conformidad con el art. 79 No. 14 del CE se establece como obligación del Tribunal Supremo Electoral la de inscribir a los Partidos Políticos o Coaliciones, previo el trámite y requisitos de ley. En razón de lo anterior, es competencia y, por lo tanto, obligación de resolver el trámite que cualquier partido político le solicite para su inscripción. Por ello, la constitución de un partido político, regulado en el art. 151 del CE, es un requisito previo para su posterior inscripción, tal como se regula en el art. 152, 154 y 160 del CE; con lo se encuentra sometido a la mayoría simple regulada en el art. 75 de ese cuerpo legal.

Los magistrados denunciados han reiterado la dificultad y complejidad del caso relacionado, motivo por el cual les fue imposible formar una voluntad válida para resolver. Sin embargo, no consta en el presente expediente administrativo sancionador que los denunciados hayan comprobado que la solicitud del denunciante haya sido sometida a discusión en las sesiones ordinarias o extraordinarias que han sido celebradas, así como su correspondiente número de votos, a efectos de contabilizar la formación de voluntad de ese ente colegiado o la falta de ésta; a excepción del acta No 238, de 9 de octubre de 2007, donde no procedieron a resolver la solicitud, sino a pedir un informe técnico.

Este Tribunal considera, según lo expuesto, que el Tribunal Supremo Electoral ha podido conformar la voluntad válidamente con tres votos de los cinco miembros de los cuales está constituido el organismo colegiado. Por tanto, como se reitera, se carece de prueba que lleve a afirmar que no se obtuvo ni la mayoría simple a efectos de dar respuesta a la petición de los señores _____, en el tiempo que regula el art. 152 del C.E.

Por su parte, el tipo de mayoría que el Tribunal Supremo Electoral ha utilizado para declarar sin lugar la solicitud del denunciante, según resolución del 6 de noviembre de 2007, ha sido la mayoría simple, pues dicho acto administrativo ha sido suscrito por los magistrados Walter René Araujo Morales, Julio Eduardo Moreno Niños y Mario Alberto Salamanca Burgos, con el correspondiente voto razonado en contra de los restantes

magistrados, Eugenio Chicas Martínez y Eduardo Antonio Urquilla Berrnúdez. En consecuencia, los mismos denunciados han utilizado el mecanismo de la mayoría simple para resolver sobre la solicitud de autorización para efectuar proselitismo del Partido Social Demócrata en organización. (fs. 56 al 60).

Así también, independiente de la calidad de la mayoría de votos solicitada por la ley, no se comprobó ni siquiera la formación de la voluntad colegiada, ya que ha habido inexistencia de sesiones celebradas en donde se incluyera dicho punto en la agenda y se resolviera lo solicitado por los señores [redacted] por lo que el análisis del tipo de mayoría exigida en este caso se vuelve irrelevante.

En último lugar, este Tribunal considera que el argumento anterior, no menoscaba la obligación que esa Autoridad tiene de resolver de acuerdo a las competencias legalmente establecidas en el Código Electoral.

c) Fecha a partir de la cual se cuenta el plazo del art. 152 del CE.

Sobre la última de las circunstancias justificativas alegadas, únicamente los magistrados Walter René Araujo Morales, Julio Eduardo Moreno Niños y Mario Alberto Salamanca Burgos, argumentaron en su escrito de fecha 10 de enero de 2008 que, no es cierto que el plazo de 15 días contemplado en el art. 152 del CE, sea un imperativo categórico «para resolver admitiendo la solicitud de inscripción y autorizar que realicen proselitismo» al partido político que representa el denunciante, pues toda solicitud de inicio del procedimiento de inscripción de un partido político en organización debe sufrir, previo a su admisión, rechazo u observaciones, «un juicio de admisión», puesto que habrá que calificarse no sólo el fondo y la forma de la solicitud interpuesta, sino que además el cumplimiento de los requerimientos dictados por el art. 51 CE (sic), antes mencionado, para la constitución del partido en formación».(fs. 73).

Exponen que dicho juicio de admisión, que el TSE debe realizar ante cada solicitud que se plantee, no tiene señalado plazo o tiempo específico en la ley, y afirman que es precisamente en este estado de calificación previa a su admisión que se encontraba la solicitud interpuesta por el denunciante. Tal argumentación la fundamentan en el texto del mismo art. 152 del CE.

Concluyen que aún cuando se considere, como lo hace el denunciante, que el plazo está referido para que el TSE resolviera dentro de los 15 días la solicitud de «inscripción», no es cierto que el incumplimiento del plazo *per se* implique una retardación injustificada.

Este Tribunal advierte que el tema del juicio de admisión argumentado por los referidos denunciados, fue introducido al presente procedimiento sancionador hasta el 10 de enero de 2008 (fs. 72 al 76), en ocasión de hacer uso del plazo conferido para proponer prueba, pero no fue mencionado en la resolución que dio respuesta a la petición del denunciante, ni en los escritos de contestación de la denuncia. Por tanto, en este procedimiento se había establecido el objeto del debate.

Conviene recordar las implicaciones del principio de congruencia procesal, el cual tiene funcionalidad en el procedimiento administrativo, así la correcta definición de todos los aspectos de la pretensión es de suma importancia para la aplicación de este principio, por ello el Tribunal únicamente puede pronunciarse sobre lo planteado por el denunciante y denunciado, en su debida oportunidad procedimental. Por el contrario la incongruencia se puede definir como la posibilidad de alterar el objeto del procedimiento, modificando los términos en que se planteó el debate "procesal", no dando oportunidad a las partes para discutir y contradecir una decisión.

Desde esa perspectiva el principio de congruencia y el derecho de defensa están íntimamente vinculados, por cuanto en todo procedimiento no debe apartarse a las partes del verdadero debate contradictorio, y propuesto por ellas, con merma de sus posibilidades y derecho de defensa, pues podría producirse un fallo no adecuado sustancialmente a las recíprocas pretensiones de las partes. Esta es la misma línea del criterio jurisprudencial de la Sala de lo Constitucional (Sobreseimiento de Amparos, ref. 488-2000, de 5 de febrero de 2001). Según lo expuesto, dicha resolución hace ciertas aclaraciones con respecto al principio de congruencia: a) La congruencia es compatible con el principio de apreciación jurídica oficiosa, pues la autoridad puede ajustar los razonamientos jurídicos que le sirven para motivar sus resoluciones; b) La congruencia tampoco impide que puedan conocerse y decidirse cuestiones de hecho o de derecho que de modo natural y lógico, resulten de aquellas básicamente planteadas por el peticionario; y c) La congruencia no supone obligatoriedad de conocimiento y decisión sobre todos los puntos planteados por el peticionario, pues dependiendo de las circunstancias del caso, puede suscitarse la desestimación tácita o la omisión de conocimiento y decisión sobre todos los puntos planteados, por no cumplirse con los presupuestos que condicionan el conocimiento y decisión de algunos.

En ese sentido, «el objeto del proceso viene acotado por las pretensiones y resistencias sostenidas por las partes y, cuando el órgano jurisdiccional es llamado a pronunciarse, el ámbito de la decisión que le es solicitada o el thema decidendi queda circunscrito a los márgenes que las partes definen» (Sentencia definitiva, Sala de lo Contencioso Administrativo, de 27 de octubre de 1997, ref. 59-P-95).

Al trasladar la jurisprudencia anterior en el procedimiento administrativo sancionador diseñado en la Ley de Ética Gubernamental, el tema de la decisión administrativa queda delimitado entre la denuncia y sus correspondientes aclaraciones, si ha sido objeto de prevención y la contestación del denunciado, conforme al derecho de defensa de las partes. Por tanto, cualquier introducción de nuevos argumentos que hagan variar sustancialmente las pretensiones de las partes, llevaría a una vulneración al principio de congruencia antes descrito, en el sentido que no se ha brindado una oportunidad de contradecir los argumentos esgrimidos por los denunciados ya referidos.

En definitiva, el objeto del debate era la retardación sin motivo legal del trámite de autorización para ejercer el proselitismo del Partido Social Demócrata en organización. Para lo cual se argumentaba el incumplimiento del plazo establecido en el art. 152 del C.E. Los denunciados argumentaban las implicaciones de la sentencia de

inconstitucionalidad del art. 159 del CE, y la complejidad del caso que eso ameritaba, con lo cual había una causa justificada para ello. En tal sentido, los magistrados Walter René Araujo Morales, Julio Eduardo Moreno Niños y Mario Alberto Salamanca Burgos, manifiestan: "La falta de respuesta al denunciante dentro del plazo que señala el Art. 152 del Código Electoral para la sustanciación de los trámites de esta clase, no se ha debido a inobservancia del derecho de respuesta que al mismo le asiste, tal como lo señala el Art. 18 de la Constitución, sino que, como ya quedó claro, la complejidad del caso, y las repercusiones que a nivel nacional este (sic) puede tener, no ha permitido que nos ajustemos a los plazos que la ley a (sic) señalado, plazos que, dicho sea de paso, fueron pensados para la tramitación de solicitudes en condiciones de normalidad y no de excepcionalidad como el presente. De tal manera, que la discusión de su solicitud siempre ha sido tema de debate sobre la mesa del Organismo Colegiados del Tribunal Supremo Electoral" (fs. 53).

Por su parte, los magistrados Eugenio Chicas Martínez y Eduardo Antonio Urquilla Bermúdez, manifiestan: "De acuerdo a lo expuesto, si bien no compartimos el fondo de lo resuelto por nuestros colegas Magistrados respecto de la petición de los señores Meléndez López y Alemán Martínez, al haberse pronunciado el organismo colegiado con fecha seis del presente mes y año, y considerando la complejidad del caso, a nuestro entender, como Magistrados del Tribunal Supremo Electoral creemos que nuestro actuar no se apega al presupuesto hipotético del artículo 6, letra i) de la Ley de Ética Gubernamental como lo ha denunciado el señor

Motivo distinto es el argumento introducido en la etapa probatoria, por los tres primeros magistrados referidos, en cuanto a la inexistencia del plazo para realizar un "juicio de admisión", lo cual no es natural ni lógico, sino contradictorio con su primera argumentación, ni tampoco viene acotado por la pretensión inicial del denunciante y denunciado.

En razón de lo anterior, este Tribunal no puede entrar a conocer sobre el argumento alegado por los Magistrados Walter René Araujo Morales, Julio Eduardo Moreno Niños y Mario Alberto Salamanca Burgos, mediante escrito del 10 de enero de 2008.

VI. Corresponde ahora analizar si efectivamente los magistrados Walter René Araujo Morales, Julio Eduardo Moreno Niños, Mario Alberto Salamanca Burgos, Eugenio Chicas Martínez y Eduardo Antonio Urquilla Bermúdez, realizaron una acción u omisión concreta que haya vulnerado la prohibición ética determinada en la letra i) del art. 6 de la Ley de Ética Gubernamental, la cual inhibe a los servidores públicos «Retardar sin motivo legal los trámites o la prestación de servicios administrativos».

El legislador ha establecido en la disposición legal antes dicha, que los servidores públicos tienen prohibido retardar sin motivo legal los trámites o la prestación de servicios administrativos; en el caso en particular, se atribuye a los denunciados el hecho de no haber resuelto dentro del plazo establecido en el art. 152 del CE, la solicitud de autorización de actividades de proselitismo planteada ante el TSE, por el denunciante y el

señor [redacted] el día 24 de agosto de 2007, pese a que el legislador en el art.152 del CE obligaba a los denunciados a hacerlo dentro de los 15 días que determina dicha disposición legal.

Con las argumentaciones planteadas en el romano anterior y con la prueba vertida dentro del presente procedimiento se ha establecido que el retraso en la respuesta a la solicitud de autorización para realizar actividades de proselitismo presentada por el denunciante fue injustificado; es decir que no existió ningún motivo legal que hiciera válido el transcurso de un plazo de 74 días para la emisión de una respuesta por parte de los denunciados.

En consecuencia, se debe declarar la transgresión de la prohibición ética establecida en el art. 6 letra i) de la Ley de Ética Gubernamental.

VII. Una vez que en el romano que antecede se ha concluido que los servidores públicos denunciados, en su calidad de magistrados del Tribunal Supremo Electoral, han incurrido en la transgresión de la prohibición ética prevista en la letra i) del art. 6 de la LEG, corresponde ahora determinar la sanción que por tal motivo debe aplicárseles.

El art. 25 de la LEG establece que el Tribunal sancionará con amonestación escrita al servidor público que en su condición de tal falte y/o incumpla, por primera vez, los deberes y prohibiciones de esta ley.

Según los registros de este Tribunal, esta es la primera vez que los magistrados del Tribunal Supremo Electoral, señores Walter René Araujo Morales, Julio Eduardo Moreno Niños, Mario Alberto Salamanca Burgos, Eugenio Chicas Martínez y Eduardo Antonio Urquilla Bermúdez transgreden una de las prohibiciones previstas en la ley, por lo que procede imponerles la sanción de amonestación escrita.

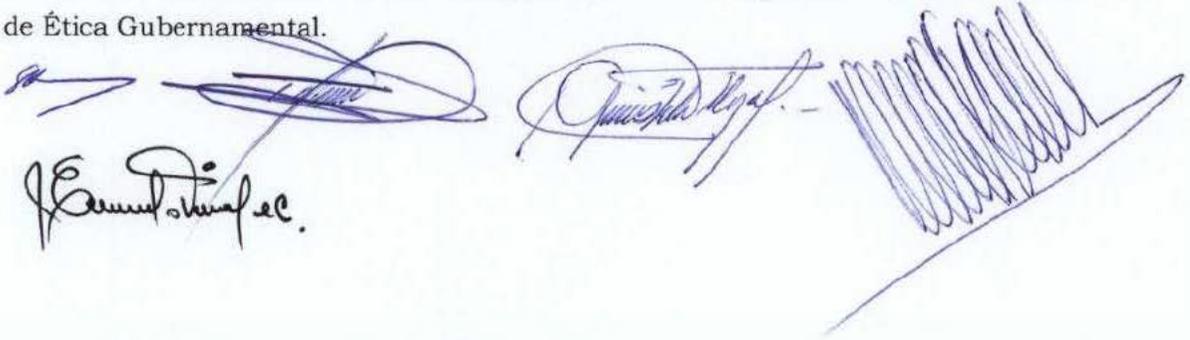
VIII. De acuerdo con los considerandos que anteceden, con base en los arts. 18, 21, 22, 24 y 25 de la Ley de Ética Gubernamental, este Tribunal **RESUELVE:**

a) Declarar que los magistrados del Tribunal Supremo Electoral, señores Walter René Araujo Morales, Julio Eduardo Moreno Niños, Mario Alberto Salamanca Burgos, Eugenio Chicas Martínez y Eduardo Antonio Urquilla Bermúdez, han transgredido la prohibición ética de «Retardar sin motivo legal los trámites o la prestación de servicios administrativos», prevista en el art. 6 letra i) de la Ley de Ética Gubernamental, por no haber resuelto en el plazo de 15 días que establece el art. 152 del Código Electoral, sin motivo legal, la petición del señor Jorge Antonio Meléndez López y el señor Ronald Danery Alemán Martínez de que se les autorizara el inicio de actividades de proselitismo para colectar las firmas necesarias para la inscripción del Partido Social Demócrata en organización.

b) Imponer la sanción de amonestación escrita a los magistrados del Tribunal Supremo Electoral, señores Walter René Araujo Morales, Julio Eduardo Moreno Niños, Mario Alberto Salamanca Burgos, Eugenio Chicas Martínez, Eduardo Antonio Urquilla Bermúdez, por la infracción mencionada en la letra anterior.

c) Notificar esta resolución a los denunciados y al denunciante.

Contra esta resolución puede interponerse el recurso previsto en el art. 23 de la Ley de Ética Gubernamental.



Handwritten signatures and scribbles in blue ink, including the name 'Hernández' and a large scribble.

PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.



Faint watermark of the Tribunal de Ética Gubernamental logo, featuring the text 'Tribunal de Ética Gubernamental' and 'El Salvador, C.A.' with a signature 'Carrón Elvira' overlaid.

LACP/CEP

Handwritten text at the top of the page, possibly a header or title.

Handwritten text in the upper middle section, including a signature on the right side.

Handwritten text in the middle section, possibly a separator or a specific heading.

Handwritten text in the lower middle section, possibly a signature or a name.