

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, ¹ conforme a lo establecido en el artículo 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública, se extiende la siguiente versión pública.

32-TEG-2008

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las catorce horas con veinte minutos del día ocho de septiembre de dos mil nueve.

El Pleno del Tribunal de Ética Gubernamental, con la composición arriba expresada, dicta la siguiente resolución en el expediente 32-TEG-2008, iniciado por el señor

en contra de los licenciados: **Ciro Alexis Zepeda, Ernesto Ortiz Benavides, Sandra Elizabeth Mejía Zambrano y Fredis Guevara**, en su calidad de directores propietarios de la Junta de Vigilancia Electoral (JVE), por los partidos políticos PCN, FDR, CD y PDC respectivamente.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

El 28 de marzo de 2008 el señor _____ presentó su escrito de denuncia contra los servidores públicos antes señalados y, en síntesis, manifestó lo siguiente:

Los cuatro denunciados participaron en un curso práctico de marketing político desarrollado del 24 al 28 de marzo de 2008.

El referido curso tiene por objetivo enseñar a los denunciados a manejar «campañas victoriosas» y en el mismo se gastaron más de quince mil dólares de los Estados Unidos de América (\$15,000.00). Lo anterior fue publicado en el periódico La Prensa Gráfica en la página 16 del día jueves 13 de marzo de 2008.

Al indagar en Internet acerca de lo que realmente implica el curso, el denunciante pudo apreciar que el mismo tiene un rumbo meramente político, pues tendría impacto dentro de las estructuras de las fracciones políticas, y sus actividades proselitistas.

El denunciante considera que los objetivos del curso, los cuales detalla en su denuncia, no son acordes con las atribuciones determinadas a la Junta de Vigilancia Electoral en el artículo 143 del Código Electoral.

Conforme a lo antes dicho, el denunciante estima que los servidores públicos denunciados violan la prohibición ética de prevalecerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados, determinada en la letra b) del art. 6 de la Ley de Ética Gubernamental (LEG); lo que los aparta de su función principal como miembros de la Junta de Vigilancia Electoral que es “la fiscalización de las actividades y funcionamientos de las dependencias del Tribunal Supremo Electoral (TSE) y de los organismos electorales temporales”.

Además, afirma el denunciante que es evidente que el interés privado de dichos servidores públicos prevalece para participar en el curso en cuestión, y por el cual se gastó una cantidad exagerada de dinero. Asimismo, sostiene que el curso representa un gasto

innecesario e implica una violación al art. 6 letra h) de la LEG al utilizar en forma indebida los bienes y patrimonio del Estado, ya que usaron recursos para fines meramente privados.

Verificado el cumplimiento de los requisitos legales, por medio de resolución pronunciada a las 11 horas con 40 minutos del día 14 de abril de 2008, la denuncia fue admitida por la supuesta transgresión de las prohibiciones éticas antes mencionadas (fs. 11 y 12).

El día 16 de abril de 2008 se notificó a los denunciados, en legal forma, la resolución mediante la cual se admitió la denuncia interpuesta en su contra, con el objeto de que ejercieran adecuadamente su derecho de defensa.

El 22 de abril del año 2008, los servidores públicos denunciados presentaron conjuntamente su escrito de contestación de denuncia, en el cual, en síntesis, manifestaron en su defensa que:

a) Contestan en sentido negativo la denuncia incoada en su contra, porque las actividades de adiestramiento y capacitación permanente de todos y cada uno de los miembros de la Junta de Vigilancia Electoral encajan dentro de las atribuciones de esa Junta, por cuanto son un ente de vigilancia de actividades políticas, proselitistas, propagandísticas y de todo lo que tenga que ver con los procesos de elecciones de los candidatos a gobernantes de nuestra nación, además de la vigilancia de las actividades que como organismo colegiado desarrolla el Tribunal Supremo Electoral.

b) Son personas particulares dedicadas a diversas actividades de la vida diaria. En ese sentido, aclaran que no son doctos en el quehacer electoral, ni en lo propagandístico, ni en ninguna de las otras actividades que se desarrollan en torno a un evento electoral de cualquier naturaleza. Por lo tanto, les es política y moralmente obligatorio aprender sobre el quehacer político electoral, a fin de ejercer con verdadera propiedad sus funciones.

c) Toda decisión de gastos y actividades que lleve imbibido el uso de los fondos públicos debe necesariamente pasar a decisión del Tribunal Supremo Electoral, con base en los artículos 142 y 144 del Código Electoral. Por consiguiente, la decisión de todo gasto del presupuesto asignado a la Junta de Vigilancia Electoral no es exclusiva de sus miembros, sino también del Tribunal Supremo Electoral.

La erogación de esas cantidades de dinero del Estado que el denunciante encuentra utilizadas en forma indebida, no han sido decididas ni autorizadas por ellos, ni por los demás miembros de la Junta de Vigilancia Electoral, sino por el organismo colegiado del Tribunal Supremo Electoral, con lo cual concluyen que se encuentran en una situación que les ubica en una posición de ilegítimos contradictores (fs.18 y 19).

II. FUNDAMENTACION PROBATORIA

Durante el término probatorio que se dio, de conformidad con lo dispuesto en el art. 21 número 2 de la Ley de Ética Gubernamental, tanto el denunciante como los denunciados presentaron prueba documental para probar sus alegaciones.

A continuación se resumirá el contenido esencial de la prueba realizada. Este Tribunal aclara que no se trata de una transcripción total sino una exposición de la prueba que es atinente para respaldar los hechos demostrados o no demostrados, los cuales serán decisivos para determinar si hubo o no responsabilidad por parte de los denunciados en relación con los hechos que se les atribuyen.

La utilidad de la descripción de la prueba tiene que ver con la base de su valoración, y funciona como un mecanismo para comprobar que la resolución final es lógica por derivar de la apreciación de la prueba desarrollada en el procedimiento administrativo sancionador.

A través de escrito presentado el día 23 de mayo de 2008, el señor

solicitó a este Tribunal se realizara una compulsa o se girara de oficio una solicitud al Tribunal Supremo Electoral para que enviara copias de las partidas presupuestarias asignadas a la Junta de Vigilancia Electoral, pretendiendo probar con ello que la Junta de Vigilancia Electoral tiene independencia en cuanto a la elaboración de su propio presupuesto y que aunque la erogación de los gastos es tramitada por el Tribunal Supremo Electoral, es la Junta la que decide el uso de dichos fondos (fs. 56 y 57).

En razón de lo anterior, este Tribunal señaló mediante resolución de las 15 horas 30 minutos del 23 de junio de 2008 que el Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público establece criterios normativos que sirven para agrupar en rubros y cuentas los ingresos y gastos de la Administración pública; y expresó que solicitar la partida presupuestaria asignada a la Junta de Vigilancia Electoral, sólo reflejaría datos generales que no incidirían a la hora de decidir sobre los hechos objeto del presente procedimiento administrativo sancionador. Por ello, este Tribunal decidió solicitar al Tribunal Supremo Electoral la información contenida en las cuentas 544 Pasajes y Viáticos; 545 Consultorías, Estudios e Investigaciones; y de los objetivos específicos 54402 Pasajes al Exterior; 54404 Viáticos por Comisión Externa; 54505 Servicios de capacitación; y 54508 Estudios e Investigaciones. La solicitud de compulsas fue declarada improcedente ante la falta de especificidad de la petición (fs.69).

Una vez recabada toda la prueba, en resolución de fecha 22 de julio de 2008, este Tribunal decidió que no había lugar al argumento de falta de legítimo contradictor alegado por los denunciados, y continuar con el procedimiento administrativo sancionador, ordenando diligencias complementarias para el esclarecimiento de los hechos.

Así, solicitó al Tribunal Supremo Electoral los siguientes documentos: a) Proyecto de presupuesto 2008 que envió para aprobación la Junta de Vigilancia Electoral; b) Proyecto de presupuesto 2008 de la Junta de Vigilancia Electoral aprobado por el Tribunal Supremo Electoral; c) Registro mayor auxiliar correspondiente al periodo de enero a julio de 2008, de las cuentas contables 83427004 Viáticos por Comisión Externa, 83427002 Pasajes al Exterior, 83429005 Servicios de Capacitación, 83429008 Estudios e

✓

Investigación; d) Programación de la Ejecución presupuestaria de la Junta de Vigilancia Electoral; y e) Copia de la factura correspondiente al pago de la inscripción al Taller de Simulación Electoral, impartido por el Centro Interamericano de Gerencia Política en Miami, Florida, Estados Unidos de América, durante el periodo comprendido del 22 al 29 de marzo de 2008.

A su vez, en dos ocasiones este Tribunal pidió al director secretario de la Junta de Vigilancia Electoral, _____, un informe en el que se estableciera quién tomó la decisión de elegir a los directores asistentes al Taller de Simulación Electoral, cómo se tomó la decisión y las razones de la misma (fs. 80, 81 y 130).

A través de escrito presentado por los denunciados el día 30 de julio de 2008, se interpuso un recurso de revocatoria contra la resolución pronunciada por este Tribunal a las 15 horas con 40 minutos del día 22 de julio de 2008. El argumento principal era que al declarar “no a lugar” la falta de legítimo contradictor se les estaría generando un daño que difícilmente podría ser reparado por la sentencia definitiva, ya que ese era el argumento principal de su defensa y en esa medida sería evidente una sentencia condenatoria en su contra.

Este Tribunal mediante resolución de fecha 15 de agosto de 2008 aclaró que la resolución de las 15 horas con 40 minutos del día 22 de julio de 2008 no le ponía fin al procedimiento, sino que únicamente daba trámite al mismo, por lo tanto el recurso de revocatoria interpuesto por los denunciados era improcedente. Sin embargo, en garantía del derecho de respuesta que consagra nuestra Constitución, se explicó que no se podía hablar de un prejuzgamiento, pues no se había determinado que las normas invocadas como vulneradas por el denunciante, hubieran sido o no transgredidas por aquellos a quienes se les había acreditado la posesión de la situación jurídica subjetiva que se reclamaba.

Además, el derecho a la presunción de inocencia contemplado en el art. 12 de la Constitución de la República, tiene plena vigencia en el procedimiento administrativo sancionador, y ésta sólo puede ser destruida en una sentencia definitiva en la que se valore la prueba presentada por las partes involucradas.

Mediante resolución de las 15 horas del día 1 de septiembre de 2008 se solicitó al Tribunal Supremo Electoral, por segunda vez, copia de la factura o recibo de pago emitido por el Centro Interamericano de Gerencia Política en Miami, Florida, Estados Unidos de América, como constancia de haberse realizado la inscripción al referido Taller de Simulación Electoral, impartido en el periodo comprendido del 22 al 29 de marzo de 2008 (fs.130).

El Director General de la Junta de Vigilancia Electoral,

_____, a través del escrito presentado el 19 de septiembre de 2008, manifestó que en la

actualidad no le corresponde la responsabilidad de Secretario de dicha Junta, por tanto no puede atender la petición efectuada por este Tribunal (fs.139).

Como consecuencia de la respuesta brindada por el Director General de la Junta de Vigilancia Electoral, este Tribunal requirió en dos ocasiones a la Junta de Vigilancia Electoral remitiera informe en que se estableciera quién tomó la decisión de elegir a los directores asistentes al Taller de Simulación Electoral, cómo se tomó la decisión y las razones de la misma (fs. 170 y 182); y en virtud de no existir respuesta alguna, este Tribunal mediante resolución de las 15 horas y 30 minutos del día 3 de diciembre de 2008, ordenó inspección ocular con el objeto de verificar en los archivos de la Junta de Vigilancia Electoral la documentación en la que consta la información antes señalada (fs.190).

El día 9 de diciembre del año 2008 se intentó realizar la inspección ocular, diligencia que no fue posible efectuar pues según lo manifestado por el Director Ejecutivo de la Junta de Vigilancia Electoral, _____, la notificación del acto debía ser comunicada a la Junta de Vigilancia Electoral (fs.196).

Se ordenó por segunda ocasión inspección ocular, la cual se llevó a cabo el día 16 de diciembre del año 2008 (fs.197 y 213).

III. HECHOS PROBADOS

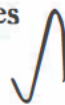
En esta etapa el Tribunal valorará propiamente los medios de prueba. No sólo se trata de apreciar cada elemento probatorio en su individualidad, sino extrapolar o contraponer y vincular esa apreciación en el conjunto de la prueba.

De conformidad con lo establecido en el art. 59 inciso tercero del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental, la prueba vertida se valorará según el sistema de la sana crítica.

Con la prueba documental aportada por las partes y efectuada por este Tribunal, se logró establecer lo siguiente:

1) Mediante copia simple de nota periodística de La Prensa Gráfica se da a conocer, como noticia, que la Junta de Vigilancia Electoral gastará quince mil dólares de los Estados Unidos de América (\$15,000.00) en un curso de marketing político que tiene como objetivo aprender a manejar “campanas victoriosas” (fs. 4, 59 y 60);

2) A través de copias simples y parte de notas certificadas y relacionadas al Curso Práctico de Marketing Político, agregadas al presente expediente de folio 5 al 10, del 61 al 68 y del 158 al 161, consta la información relativa al contenido de dicho curso y se establece como fecha de duración el período comprendido del 24 al 28 de marzo de 2008, en Miami, Florida, Estados Unidos de América. Sus objetivos se resumían en revisar los últimos avances y técnicas modernas en el campo de la Mercadotecnia Política y sus aplicaciones prácticas; incrementar habilidades profesionales para la elaboración de planes



de campañas exitosas en todos sus niveles; compartir los conocimientos y las experiencias con un grupo de especialistas con una amplia trayectoria internacional en el diseño estratégico de campañas políticas victoriosas; contactar profesionales y consultores políticos de esta nueva disciplina. El curso estaba dirigido a equipos de campañas, dirigentes y miembros de partidos políticos, candidatos a gobernadores, senadores, candidatos a diputados federales y diputados locales, presidentes municipales, concejales, síndicos, coordinadores de campaña, jefes de campaña, encargados de comunicación de las campañas, consultores políticos, investigadores de opinión, comunicadores, publicistas y todas aquellas personas interesadas en el manejo de las campañas electorales. Los temas a tratar se resumían en la planificación y diseño de la campaña, las encuestas de opinión, los focus groups, la estrategia en las campañas, las campañas de medios, elaboración de un mensaje de TV, el manejo de la prensa, comunicación política aplicada, entrenamiento y presentaciones en la TV;

3) Por medio de copia certificada por notario del Reglamento Interno de la Junta de Vigilancia Electoral se determina la integración, facultades, funcionamiento y demás aspectos relacionados a las actividades propias de dicho organismo del sistema electoral (fs. 21 al 29);

4) Mediante copia certificada de nota fechada el 4 de marzo de 2008, suscrita por el señor _____, se comprueba que ésta tenía programado participar en Taller en cuestión y que se solicitó al Tribunal Supremo Electoral la inscripción al seminario, misión oficial, boletos aéreos, viáticos y gastos terminales correspondientes para que asistieran al Taller de Simulación Electoral los directores Fredis Guevara, Ciro Alexis Zepeda Menjivar, Sandra Elizabeth Mejía Zambrano y Ernesto Ortiz Benavides (fs.31);

5) El Tribunal Supremo Electoral autorizó la compra de boletos aéreos de ida y regreso para los denunciados, con cargo al presupuesto ordinario de funcionamiento 2008 del TSE, y ordenó los trámites necesarios para la misión solicitada, según se comprueba con certificación del acuerdo contenido en acta número 263 del 5 de marzo de 2008 (fs. 30);

6) Mediante constancia firmada por el licenciado Rafael Ángel Romero Flores, en su calidad de tesorero institucional del Tribunal Supremo Electoral, consta la transferencia bancaria por la cantidad de cinco mil quinientos ochenta dólares (\$5,580.00) a favor de Interamerican P & G, Bank of América, con la cual se cubría el pago de inscripción al Taller de Simulación Electoral, impartida por el Centro Interamericano de Gerencia Política en Miami, Florida, Estados Unidos de América, durante el período comprendido del 22 al 29 de marzo de 2008 (fs. 52);

7) Por medio de copias simples de documentos varios del Banco Agrícola Comercial, se establece la transferencia bancaria realizada por la tesorería institucional del Tribunal Supremo Electoral (fs.53 al 55 y 119);

8) A través de la copia certificada por el doctor José Heriberto Alvayero, secretario general del Tribunal Supremo Electoral, se establece el detalle de los gastos de la Junta de Vigilancia Electoral, en el período comprendido desde el mes de enero hasta el 10 de julio de 2008, en específico de las cuentas números 544, 54402, 54404, 545, 54505 y 54508 (fs. 78);

9) Mediante nota de fecha 31 de julio de 2008, suscrita por el licenciado José Daniel Argueta Chávez, director administrativo financiero del Tribunal Supremo Electoral, se comunica al licenciado _____, _____, datos relacionados con el presupuesto 2008 de la Junta de Vigilancia Electoral (fs. 99 al 100);

10) Mediante las copias simples agregadas de folio 102 al 110 se establece el Presupuesto de la Junta de Vigilancia Electoral, ejercicio fiscal 2008, que fue aprobado el 4 de mayo de 2007;

11) Por medio de copia simple de fecha 25 de julio de 2007, suscrita por el señor _____, en su calidad de _____ se comprueba que se remitió al Ministro de Hacienda el proyecto de Presupuesto Ordinario de funcionamiento para el ejercicio fiscal 2008, en el que se incluye la asignación de la Junta de Vigilancia Electoral por un monto de cuatrocientos ochenta y tres mil ochocientos treinta y cinco dólares con doce centavos de dólar de los Estados Unidos de América (\$483,835.12) (fs.111);

12) A través de copias simples emitidas por el Tribunal Supremo Electoral del período que comprende del 1 de enero al 31 de julio de 2008, se establece el movimiento de las cuentas de viáticos por comisión externa, pasajes al exterior, estudios e investigaciones y servicios de capacitación (fs.112 al 118);

13) Se comprobó con notas simples agregadas al expediente, el compromiso presupuestario en concepto de pago de inscripción al Taller de Simulación Electoral de cuatro Directores de la Junta de Vigilancia Electoral, del 22 al 29 de marzo de 2008, en la cuenta de Servicios de Capacitación (fs.120 al 121);

14) Mediante copias simples sin firmas y sello agregadas de folios 122 al 124 se establece que en la programación de la ejecución presupuestaria del Tribunal Supremo Electoral, en el objeto específico 54505 servicios de capacitación para el ejercicio fiscal 2008, se había programado un monto total de treinta y cuatro mil trescientos sesenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América (\$34,365.00);

15) Por medio de las copias certificadas por el Director Administrativo Financiero del Tribunal Supremo Electoral, se establece a través de la partida número 1/03303 de fecha de registro 31 de marzo de 2008, el pago de la inscripción al Taller de Simulación Electoral a cuatro Directores de la Junta de Vigilancia Electoral y con la copia certificada de quedan número 008378, emitido el día 13 de marzo de 2008 por la Unidad Financiera Institucional del Tribunal Supremo Electoral, se hace constar el compromiso número 462 del pago en concepto de servicio de capacitación, por un monto de mil ciento noventa y cinco dólares de los Estados Unidos de América (\$1,195.00) (fs.143 al 145 y 156);

16) Mediante copias certificadas agregadas al presente expediente se comprobó la transferencia cablegráfica a favor de Interamerican, P&G, Bank of América, como concepto de pago de inscripción al Taller de Simulación Electoral (fs.146 al 149);

17) A través de las copias certificadas agregadas a folios 150 y 151, que contienen las partidas números 1/03126 de fecha de registro 6 de marzo de 2008 y el compromiso presupuestario número 470, se establece el devengamiento del servicio de capacitación por la cantidad de cuatro mil trescientos ochenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América (\$4,385.00);

18) Con la copia certificada agregada a folio 153, que contiene el quedan número 008383, emitido el día 14 de marzo de 2008 por la Unidad Financiera Institucional del Tribunal Supremo Electoral, se establece el compromiso número 470 del pago en concepto de servicio de capacitación por un monto de cuatro mil trescientos ochenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América (\$4,385.00);

19) Mediante copias certificadas agregadas de folios 154 al 155 y 163, consta en la partida número 1/03127 de fecha de registro 6 de marzo de 2008, por la cantidad de un mil ciento noventa y cinco dólares de los Estados Unidos de América (\$1,195.00), el compromiso presupuestario número 462 por la cantidad antes señalada y la partida número 1/04117 de fecha de registro 10 de abril de 2008, por la cantidad de seiscientos noventa y seis dólares de los Estados Unidos de América (\$696.00);

20) Mediante copias certificadas agregadas a folios 152 y 162 se comprueba la comunicación del acta número 263, en la que se establece que en la Política de Ahorro del Sector Público 2008 existían restricciones administrativas. Sin embargo, se consideraban casos excepcionales aquellos en que por la naturaleza de la entidad se pueda establecer lo impostergable o necesario de los mismos y que dentro de sus presupuestos contemplan las asignaciones de gastos que pudieran estar comprendidos dentro de la normativa, siendo responsabilidad del titular de cada ente emitir la resolución de carácter general o especial en que se especifique o razone dicho acto. Así, con base en la solicitud presentada por la Junta de Vigilancia Electoral, el Tribunal Supremo Electoral acordó autorizar a los señores

Directores de la Junta de Vigilancia Electoral para que asistan en misión oficial al Taller de Simulación Electoral, que sería impartido por el Centro Interamericano de Gerencia Política en Miami, Florida, Estados Unidos de América;

21) El licenciado _____, en su calidad de _____, certificó que en la asignación del presupuesto ordinario de funcionamiento 2008 a cargo del Tribunal Supremo Electoral, código 2008-0300-1-02-03-21-1, cuya fuente de financiamiento es el Fondo General de la Nación, existía disponibilidad presupuestaria de un mil ciento noventa y cinco dólares de los Estados Unidos de América (\$1,195.00), para cubrir la obligación a contraer por el Tribunal Supremo Electoral, en concepto de pago de inscripción de cuatro directores de la Junta de Vigilancia Electoral al Taller de Simulación Electoral (fs.157);

22) Mediante el escrito firmado por el licenciado Rafael Ángel Romero Flores, tesorero institucional del Tribunal Supremo Electoral, se comprueba que solicitó al licenciado _____, la autorización para hacer un ajuste en el Módulo de Tesorería y Contabilidad en el pago al Centro Interamericano de Política, por un monto de cinco mil quinientos ochenta dólares de los Estados Unidos de América (\$5,580.00), en concepto de inscripción al Curso Práctico de Marketing Político; pues, según nota suscrita por el licenciado José Antonio Palacios, a uno de los participantes sólo se le pagó el 50% del valor, por lo que se hizo un reintegro por la cantidad de seiscientos noventa y seis dólares de los Estados Unidos de América (\$696.00). El ajuste sería registrado en la obligación que tiene la cantidad de un mil ciento noventa y cinco dólares de los Estados Unidos de América (\$1,195.00), el cual quedó su devengado registrado con la partida N°103127 y el pagado con partida N°103303 (fs.164 al 168);

23) A través de nota suscrita por el licenciado _____, director ejecutivo del Tribunal Supremo Electoral, se comunicó que había sido remitida a este Tribunal toda la documentación que justifica y comprueba la erogación realizada para el pago que se hizo al Centro Interamericano de Gerencia Política en Miami, entre la que se encuentra la fotocopia de compromiso presupuestario y transferencia del pago de la inscripción al taller de Simulación Electoral, impartido por dicha institución (fs.179 al 180);

24) Mediante inspección ocular realizada el día 16 de diciembre de 2008 en las instalaciones de la Junta de Vigilancia Electoral, ubicadas en 15ª Calle Poniente número 4362, San Salvador, se constató que en acta número 29/2008 de fecha 4 de marzo de 2008, se acordó solicitar al Tribunal Supremo Electoral participar en el Taller de Simulación Electoral que impartiría el Centro Interamericano de Gerencia Política en Miami, Florida, Estados Unidos de América, para lo cual se les requirió: misión oficial, inscripción al seminario, boletos aéreos, viáticos y gastos terminales. Los participantes serían 6

directores, los nombres que el Director Ejecutivo preguntara a cada propietario de partido para que dijera quién asistiría. El acuerdo se tomó con el voto de los partidos PDC-PCN-FDR-CD. Se abstuvieron de votar ARENA y FMLN. Asimismo, se requirió el documento en el que consta cómo se eligieron a los directores asistentes, cómo se tomó la decisión y las razones de la misma, a lo cual se expresó que cada partido es el que designa y lo hace en forma verbal y del conocimiento del Director Ejecutivo (fs. 213).

IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Antes de analizar si con los hechos probados hubo una transgresión a las disposiciones de la Ley de Ética Gubernamental, calificadas de forma provisional, es necesario hacer algunas consideraciones previas:

a) Competencia.

1. La Ley de Ética Gubernamental otorga a este Tribunal una potestad administrativa sancionadora a fin de que pueda cumplir su función de asegurar el adecuado y oportuno cumplimiento de los deberes éticos y prohibiciones éticas que la misma contempla. Para tal efecto, la LEG define los supuestos constitutivos de infracción, las correlativas sanciones y establece, además, el procedimiento que deberá seguirse en caso de denuncia por vulneración de sus disposiciones.

La potestad sancionadora de la que está dotada la Administración tiene fundamento en el artículo 14 de la Constitución. Al igual que ocurre con otras potestades de autoridad, ésta debe ser ejercida dentro de un determinado marco normativo delimitado primeramente por la Constitución. En ese sentido, la disposición constitucional anteriormente citada somete la potestad sancionadora administrativa al cumplimiento del debido proceso: "...la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas..."

Además, la potestad sancionadora encuentra su límite máximo en el mandato de legalidad recogido en el inciso primero del artículo 86 de la Constitución. Así, en virtud de la sujeción a la Ley, la Administración sólo podrá actuar cuando aquélla la faculte, ya que las actuaciones administrativas aparecen antes como un poder atribuido por la Ley, y por ella delimitado y construido. Esta premisa de habilitación indudablemente extensible a la materia sancionadora, deviene en la exigencia de un mandato normativo que brinde cobertura a todo ejercicio de la potestad.


En ese orden de ideas, la potestad sancionadora de la Administración, y en este caso la concedida a este Tribunal, es parte, junto con la potestad penal que ejerce el Órgano Judicial, de un *ius puniendi* superior del Estado, que además es único; de tal manera que aquéllas no son sino simples manifestaciones concretas de éste (sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia del 23 de marzo de 2001, pronunciada en el proceso de inconstitucionalidad 8-97/15-97).

A ese respecto, es oportuno precisar que la ausencia en el ordenamiento sancionador administrativo de un régimen general no debe interpretarse como un apoderamiento de la Administración para una aplicación libre y arbitraria de sus facultades sancionadoras, de modo que ante esa laguna resultan aplicables, desde luego con algunas matizaciones, las reglas y principios que inspiran el Derecho penal ordinario, los cuales se derivan de la propia Constitución, como ha venido sosteniendo tanto la Sala de lo Constitucional como la de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

De ahí que el ejercicio de la potestad sancionadora atribuida a este Tribunal debe ejercerse aplicando, con ciertos matices, principios tales como legalidad, tipicidad, irretroactividad, culpabilidad, proporcionalidad, non bis in idem y prohibición de la analogía (así ha de entenderse desde la sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia del 17 de diciembre de 1992, dictada en el proceso de Inconstitucionalidad 3-92 –Considerando XI–).

2. En cuanto al principio de legalidad es plenamente reconocido que en virtud del mismo toda la actuación de la Administración pública incluida la de este Tribunal debe ser necesariamente el ejercicio de un poder atribuido, construido y delimitado previamente por una ley (art. 86 de la Constitución de la República). «La legalidad supone respeto al orden jurídico en su totalidad, lo que comprende a la Constitución. Por ello, la legalidad no es sólo sujeción a la ley, sino también -y de modo preferente- sujeción a la Constitución. Y es que, sobre la expresión ley no debe olvidarse que -en virtud de los principios de supremacía constitucional, jerarquía normativa y regularidad jurídica-, la disposición legal debe ser conforme, en forma y contenido, a la normativa constitucional» (sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia del 17 de diciembre de 1997, Proceso de Amparo 117-97).

La aplicación del principio de legalidad en materia administrativa sancionadora, al igual que en el derecho penal, «no sólo constituye una exigencia de seguridad jurídica que requiere el conocimiento previo de los delitos o infracciones y de las penas o sanciones, sino que también constituye una garantía política hacia el ciudadano de que no puede ser sometido a penas o sanciones que no hayan sido aceptadas previamente, evitando así los abusos de poder (...). Así, a la norma jurídica que garantiza el principio de legalidad de la pena se le imponen ciertos requisitos: a) lex previa, que implica la prohibición de la retroactividad de las leyes sancionadoras; b) lex scripta, que excluye la costumbre como posible fuente de delitos (infracciones) y penas (sanciones) e indica que la norma jurídica tiene categoría de ley cuando emana del Órgano Legislativo; y c) lex stricta, exige que la ley establezca en forma precisa las diversas conductas punibles y las sanciones respectivas» (sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia del 28 de mayo de 1999, dictada en el proceso de amparo 422-97).



En coherencia con los razonamiento que se vienen exponiendo es oportuno agregar que la Ley de Ética Gubernamental, en sus arts. 2, 4, 5, 6, 18 y 24, delimita su ámbito de aplicación en cuanto a los sujetos a quienes se aplica la misma y a los hechos que serán sometidos al conocimiento del Tribunal; es decir, que conocerá de las infracciones que se le atribuyan a un servidor público por incumplimiento de los deberes éticos o transgresión de las prohibiciones éticas establecidas en la referida ley.

En cuanto al ámbito de aplicación temporal, es decir, lo relativo a la aplicación de la ley en el tiempo, no debe desconocerse que la Ley de Ética Gubernamental fue emitida mediante Decreto Legislativo N° 1038 del 27 de abril de 2006, publicado en el Diario Oficial N° 90, tomo 371 del 18 de mayo del mismo año, y que se encuentra vigente desde el día 1 de julio de 2006, según el art. 40 de la misma.

3. En general, la potestad sancionadora administrativa tiene una doble manifestación, externa e interna. Externamente, la Administración está facultada para aplicar un régimen de sanciones a los particulares que infrinjan el ordenamiento jurídico. Al interior de los órganos administrativos, éstos detentan en términos generales una potestad disciplinaria sobre los agentes que se hallan integrados en su organización, en virtud de la cual pueden aplicarles sanciones de diversa índole ante el incumplimiento de los deberes y obligaciones que el cargo les impone, con el propósito de conservar la disciplina interna y garantizar el regular ejercicio de las funciones públicas.

La potestad sancionadora de este Tribunal no es una potestad disciplinaria-doméstica, encausada a la propia protección de la organización, con efectos sólo respecto de quienes están directamente en relación con su organización y funcionamiento, sino que persigue un fin social general que incluye a todos los ciudadanos en abstracto.

Lo anterior no implica que los destinatarios de tales sanciones estén desprotegidos o que no se les apliquen las garantías constitucionales generales. Por el contrario, las sanciones previstas en la Ley de Ética Gubernamental han de aplicarse únicamente cuando se configure una infracción prevista en la norma y a un sujeto sometido al cumplimiento de dicha norma, bajo el alcance de los principios del Derecho administrativo sancionador, en general, y de los principios contenidos en la propia Ley de Ética Gubernamental, en especial.

Con las razones expuestas se establece que los hechos sobre los cuales ha de conocer este Tribunal son aquéllos en los que haya intervenido un servidor público, que hubieran ocurrido con posterioridad a la vigencia de la Ley de Ética Gubernamental y que constituyan incumplimiento a un deber ético o transgresión de una prohibición ética.

Así, la potestad sancionadora de este Tribunal se encuentra circunscrita al conocimiento del incumplimiento de los deberes éticos y de la transgresión a las prohibiciones éticas establecidas en la LEG. En este sentido, el fundamento de derecho es el segundo pilar de la presente decisión, lo que contiene en sí mismo la labor de subsunción

de los hechos históricos que han quedado probados en una precisa norma administrativa sancionadora.

Por ende, en virtud de la competencia de este Tribunal, el objeto de la presente resolución se limitará a establecer lo siguiente: Si los licenciados **Ciro Alexis Zepeda**, **Ernesto Ortiz Benavides**, **Sandra Elizabeth Mejía Zambrano** y **Fredis Guevara**, en su calidad de directores propietarios de la Junta de Vigilancia Electoral por los partidos políticos PCN, FDR, CD y PDC respectivamente, al participar en un curso práctico de marketing político en Miami, Florida, Estados Unidos de América en marzo de 2008, han vulnerado o no las prohibiciones éticas de prevalecerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados y utilizar en forma indebida los bienes y patrimonio del Estado [art. 6 letras b) y h) de la LEG].

b) Sobre la prohibición ética de prevalecerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados.

En el artículo 6 letra b) de la LEG, el legislador ha señalado como prohibición para todo servidor público, en el ejercicio de sus funciones, “Prevalecerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados”.

A fin de establecer los alcances de dicha prohibición es procedente analizar los términos que conforman la norma.

El término prevalecerse recogido en el art. 6 letra b) de la LEG, proviene del verbo intransitivo “prevalerse”, que significa valerse o servirse de algo para ventaja o provecho propio (Diccionario de la Lengua Española).

En cuanto al término obtener, éste significa alcanzar, conseguir y lograr algo que se merece, solicita o pretende.

Procurar es hacer diligencias y esfuerzos para que suceda lo que se expresa. Conseguir o adquirir algo, de acuerdo con lo definido en el Diccionario de la Lengua Española.

El beneficio privado es, en su acepción más general, un bien que se hace o se recibe, utilidad, provecho particular y/o personal de cada individuo.

Al conjugar todos los elementos de la descripción normativa de la conducta sancionable se determina que la anterior prohibición ética implica que el servidor público se valga o se sirva de la superioridad o ventaja que le otorga su cargo, respecto de una circunstancia o persona concreta, para procurar u obtener un beneficio o provecho personal o particular; es decir, que deben concurrir acciones u omisiones del sujeto infractor con el propósito claro de procurar u obtener un beneficio para sí o para otros particulares.

En el presente caso habrá que considerar primero las razones por las que el denunciante valora: 1*) que los funcionarios públicos denunciados se han valido de su puesto de trabajo para ejercer algún tipo de influencia, sobre otras personas, por

superioridad o ventaja en razón de su cargo, para procurar u obtener un determinado resultado, o para llevar a cabo cualquier otro tipo de acciones u omisiones encaminadas al mismo fin, incumpliendo en algunas ocasiones incluso con sus obligaciones legales; y 2º) que esas acciones les han proporcionado algún beneficio personal a ellos o a otro particular.

El denunciante sostiene que la participación de los denunciados en el Taller de Simulación Electoral les generaría la oportunidad de aprender estrategias tendientes a asegurar una campaña victoriosa para su partido político. Ello los apartaría de su función principal como miembros de la Junta de Vigilancia Electoral, es decir, de “la fiscalización de las actividades de las dependencias del Tribunal Supremo Electoral y los organismos electorales temporales”, razón por la que considera evidente el interés privado de esos funcionarios para participar en dicho taller.

Por su parte, los denunciados han señalado que no son doctos en el quehacer electoral, ni en lo propagandístico, ni en ninguna de las otras actividades que se desarrollan en torno a un evento electoral de cualquier naturaleza, circunstancias que les obligan a aprender sobre el quehacer político electoral, a fin de ejercer con verdadera propiedad sus funciones.

En ese sentido, conviene analizar si con el Taller de Simulación Electoral recibido por los denunciados (cuya temática medular eran las “campañas políticas”), existió por parte de ellos una acción u omisión encaminada a valerse del cargo que ejercen para obtener o procurar un beneficio privado.

Así, importa destacar los siguientes aspectos:

De acuerdo con los alcances del tipo sancionador, antes señalados, lo primero será establecer si los denunciados se han prevalecto de su cargo, pues, caso contrario, de nada serviría determinar si el accionar de los denunciados ha generado un beneficio privado.

De conformidad con los hechos probados, en Acta Número 29/2008 de fecha 4 de marzo de 2008 la Junta de Vigilancia Electoral acordó solicitar al Tribunal Supremo Electoral participar en el Taller de Simulación Electoral que impartiría el Centro Interamericano de Gerencia Política en Miami, Estados Unidos de América, para lo cual requirieron misión oficial, inscripción al seminario, boletos aéreos, viáticos y gastos terminales. En la misma sesión decidieron que serían 6 participantes, propuestos o designados por cada Director Propietario, lo cual según se expresó se llevó a cabo de manera verbal, mediante comunicación realizada al Director Ejecutivo de la JVE. Según lo expresado por los denunciados a esta sede (fs. 18 vuelto), los que asistieron al taller fueron los directores propietarios de la Junta de Vigilancia Electoral por los partidos políticos PCN, FDR, CD y PDC, quienes según consta en el resultado de la inspección realizada por este Tribunal fueron designados por el representante de cada partido.

En razón de lo anterior, esta sede deduce que los denunciados se propusieron o designaron a sí mismos, pues según lo dispuesto en el art. 140 del Código Electoral y en el

art. 2 del Reglamento Interno de la Junta de Vigilancia Electoral, ésta se integra con un Director propietario y un suplente designados por cada uno de los partidos políticos legalmente inscritos; es decir, que son éstos los representantes de cada partido al interior del organismo colegiado.

Este Tribunal puede concluir que fue en razón de su cargo que los denunciados se postularon para asistir al curso en cuestión. Es decir, el cargo de Director propietario les habilitó para procurar y obtener el propósito que efectivamente lograron, siendo evidentes las actuaciones realizadas por los denunciados con la finalidad exclusiva de alcanzar lo solicitado.

Debe quedar claro que este Tribunal ha analizado que independientemente se hubiera obtenido o no el fin perseguido, los denunciados realizaron las gestiones necesarias para lograr los resultados deseados. En el caso particular, coincide que los actos de procuración se concretizaron al alcanzar la finalidad que era asistir al Taller de Simulación Electoral, es decir, al obtener el fin deseado.

Con lo antes expuesto, esta sede estima pertinente señalar que la transgresión a la norma ética no se configura únicamente cuando el servidor público se vale de su cargo público, sino que también es necesario que exista un beneficio privado.

El señor Jaime Alberto López, en su denuncia, hace referencia a los supuestos beneficios privados que los denunciados obtuvieron con el curso recibido, es decir, la oportunidad de aprender estrategias tendientes a asegurar una campaña política victoriosa para su partido político.

Al respecto, conviene aclarar que toda capacitación, seminario, taller o curso produce por sí sólo un beneficio que la persona acumula en su formación técnica y particular, cualquiera que sea la naturaleza de la temática recibida. Sin embargo, en el caso de los servidores públicos la capacitación debe entenderse como un conjunto de procesos y técnicas por medio de los cuales se transmite a los destinatarios conocimientos, destrezas e información útil **para el cumplimiento adecuado de sus tareas en el campo correspondiente del área en la que se desempeñen.**

Con lo anterior, debe quedar claro que toda capacitación que se reciba en ocasión del puesto que se desempeña, deberá traer sin duda alguna un doble beneficio: el privado y el institucional. Es decir, el resultado lógico debería ser un cambio en los conocimientos, habilidades, aptitudes del servidor público al que se promueva su desarrollo integral como persona y, a su vez, un reflejo en la efectividad y la calidad de su trabajo diario en la institución para la cual labora. Es así, que el beneficio privado siempre irá implícito en cualquier capacitación que el servidor público reciba.

Por ello, lo trascendental es verificar el fin perseguido con la capacitación recibida y, tal como se probó en el presente procedimiento administrativo sancionador, el curso recibido por los denunciados estaba dirigido a equipos de campañas, dirigentes y miembros

de partidos políticos, candidatos a gobernadores, senadores, candidatos a diputados federales, candidatos a diputados locales, presidentes municipales, concejales, síndicos, coordinadores de campaña, jefes de campaña, encargados de comunicación de las campañas, consultores políticos, investigadores de opinión, comunicadores, publicistas y todas aquellas personas interesadas en el manejo de las campañas electorales. Si bien es cierto los denunciados son miembros o dirigentes de partidos políticos, ellos asistieron al Taller de Simulación Electoral en su calidad de Directores Propietarios de la Junta de Vigilancia Electoral.

Además, el contenido del curso se resumía en la planificación y diseño de campañas, las encuestas de opinión, los focus groups, la estrategia en las campañas, las campañas de medios, elaboración de un mensaje de TV, el manejo de la prensa, comunicación política aplicada, entretenimiento y presentaciones en la TV; temas que no tienen ninguna relación con las funciones propias de la Junta de Vigilancia Electoral.

Así, este Tribunal infiere que el Taller como tal estaba enfocado a brindar una visión teórica y práctica de la mercadotecnia electoral y su impacto en los procesos electorales, brindando en todo caso herramientas mercadológicas para una campaña política exitosa.

En contraposición de lo anterior, en el artículo 139 del Código Electoral se establece que «La Junta de Vigilancia Electoral, es un organismo de carácter permanente, *encargado de fiscalizar las actividades y funcionamientos de las dependencias del Tribunal, y de los organismos electorales temporales...*» Luego, el art. 143 del mismo cuerpo legal señala como facultades de dicho organismo, las siguientes: vigilar la organización, actualización, depuración y publicación del Registro Electoral, así como la emisión de los padrones electorales; acceso a la información y documentación que lleve el Tribunal cuando fuere necesario para el cumplimiento de las facultades que le confiere el Código Electoral; proponer al Tribunal las medidas necesarias tendientes a mejorar, agilizar y garantizar la pureza del sistema y del proceso electoral; asistir a las sesiones a que fuere convocado por el Tribunal, con derecho únicamente a voz. Cualquier situación anormal que establezca, deberán ponerla en conocimiento por escrito al Tribunal y al Fiscal Electoral; solicitar al Tribunal, cuando así lo hayan decidido mayoritariamente, para que convoque a sesión y conozca sobre los puntos que estime convenientes someter a su conocimiento; vigilar el cumplimiento de los plazos establecidos en el Código Electoral; vigilar el cumplimiento estricto de las disposiciones legales durante todo el proceso electoral; vigilar la organización, instalación y capacitación de los organismos electorales temporales. Asimismo, conocerá los modelos y formularios que se requieran para la práctica de las elecciones, antes de su aprobación por parte del Tribunal; vigilar y observar todo el proceso de escrutinio, desde la fase de resultados preliminares hasta la declaratoria en firme de los resultados; emitir opinión ante el Tribunal Supremo Electoral sobre la calidad de la tinta indeleble u otros mecanismos que garanticen la seguridad en la emisión del voto; vigilar el

cumplimiento del Calendario Electoral; conocer los reglamentos relacionados al proceso electoral; fiscalizar el proceso de impresión de las papeletas de votación; conocer los planes y vigilar el funcionamiento del Proyecto Electoral; fiscalizar el cierre legal del Registro Electoral; y las demás que les señalen el Código y los Reglamentos.

Las anteriores facultades se complementan con las señaladas en el artículo 3 del Reglamento Interno de la Junta de Vigilancia Electoral que son: Organizarse de acuerdo a sus propias disposiciones, elaborar su reglamento interno y su presupuesto; aprobar el Reglamento Interno y el presupuesto con los votos de las dos terceras partes como mínimo de los Directores que integran la Junta de Vigilancia Electoral; vigilar la organización, actualización, depuración y publicación del Registro Electoral, así como la emisión de los Padrones Electorales; tener acceso a la información y documentación que lleve el Tribunal, cuando fuere necesario para el cumplimiento de las facultades que le confiere el Código Electoral; proponer al Tribunal las medidas necesarias tendientes a mejorar, agilizar y garantizar la pureza del sistema y proceso electoral; asistir a las sesiones a que fuere convocada por el Tribunal, con derecho únicamente a voz. Cualquier situación anormal que se establezca, deberán ponerla en conocimiento por escrito al Tribunal y al Fiscal Electoral; solicitar al Tribunal, cuando así lo hayan decidido mayoritariamente, para que convoque a sesión y conozca sobre los puntos que estime convenientes someter a su conocimiento. El Tribunal convocará en un plazo no mayor de tres días después de recibida la solicitud; vigilar el cumplimiento de los plazos establecidos en el Código Electoral; vigilar el cumplimiento estricto de las disposiciones legales durante todo el proceso electoral; vigilar la organización, instalación y capacitación de los organismos electorales temporales; conocer los modelos y formularios que se requieren para la práctica de las elecciones, antes de su aprobación por parte del Tribunal; vigilar y observar todo el proceso de escrutinio, desde la fase de resultados preliminares hasta la declaratoria en firme de los resultados; emitir opinión ante el Tribunal Supremo Electoral sobre la calidad de la tinta indeleble u otros mecanismos que garanticen la seguridad en la emisión del voto; vigilar el cumplimiento del Calendario Electoral; conocer los reglamentos relacionados al proceso electoral; fiscalizar el proceso de impresión de las papeletas de votación; conocer los planes y vigilar el funcionamiento del Proyecto Electoral; fiscalizar el cierre legal del Registro Electoral; participar como Director (a) de la Junta Directiva del Registro Nacional de las Personas Naturales; vigilar y fiscalizar en forma permanente, el sistema informático del Registro Electoral, a través de los técnicos (as) designados por cada partido político legalmente inscrito; las demás funciones que señale el Código Electoral y los Reglamentos; conocer de parte del Tribunal Supremo Electoral el plan general de Seguridad Electoral (Art. 80 Ce); conocer los planes de trabajo, material didáctico y el contenido programático de las capacitaciones electorales (Art. 100 Ce); conocer previamente sobre la remoción del Registrador Electoral (Art. 104 Ce); conocer de las alteraciones al orden público que

ocurran con ocasión de la votación, así como de cualquier otra violación a la ley y de la insuficiencia de las garantías para el buen desarrollo de las elecciones (Art. 116 inciso 6 Ce); recibir las denuncias de la Junta Electoral Municipal, respecto a las violaciones a las leyes y al Código Electoral que cometieren las autoridades o particulares en contra del proceso electoral, mencionando la prueba y documentación correspondiente (Art. 116 inciso 10 Ce); ser consultado por la Junta Electoral Municipal sobre la ubicación de los Centros de Votación a más tardar cincuenta días antes de la fecha de las elecciones (Art. 116 inciso 12); fiscalizar el cumplimiento de los arts. 117, 118, 119, 120, 121, 122 y 123 del Código Electoral relacionados al papel de las Juntas Receptoras de Votos; coordinar con el Tribunal Supremo Electoral y la Secretaría Nacional de Comunicaciones los espacios y tiempos de propaganda política a todos los partidos políticos o Coaliciones (art. 229 Ce); conocer de parte de la Junta Receptora de Votos las irregularidades en la presentación de las credenciales para miembros de dicho Organismo (art. 244 inciso 3); fiscalizar las actividades y funcionamiento de las dependencias del Tribunal y de los Organismos Electorales Temporales, bajo los términos señalados en el Código Electoral (Art. 139 Ce); permanecer en las oficinas e instalaciones del Tribunal Supremo Electoral el tiempo que se considere necesario para el desempeño de las funciones de vigilancia, en forma efectiva y oportuna: El Tribunal Supremo Electoral estará en la obligación de brindar las facilidades de funcionamiento (art. 140 Ce); presentar el presupuesto, los emolumentos y prestaciones de ley de los Directores de Junta, reconocidos en forma de dietas, para que el Tribunal Supremo Electoral los incluya en su presupuesto anual (art. 144 Ce); conocer de la imposibilidad de instalar Juntas Receptoras de Votos, en uno o varios municipios, ya sea por fuerza mayor o caso fortuito, así como conocer dónde el Tribunal Supremo Electoral instalará las Juntas Receptoras de Votos de los Municipios afectados (Art. 346 Ce); supervisar la capacitación de las Juntas Electorales Departamentales, Juntas Electorales Municipales y Juntas Receptoras de Votos (Art. 352 Ce).

Los denunciados señalaron (fs. 18) que el Taller recibido por ellos encaja dentro de las atribuciones de la Junta de Vigilancia Electoral, fundamentando tal aseveración en el art. 80 letra a) número 8 del Código Electoral, pues es una atribución compartida con el Tribunal Supremo Electoral “Aprobar, dándolo a conocer previamente a la Junta de Vigilancia, el Plan General de Seguridad Electoral”; así también hicieron referencia al art. 3 número 23 del Reglamento Interno de la Junta de Vigilancia Electoral, que establece entre sus facultades “Conocer los planes de trabajo, material didáctico y el contenido programático de las capacitaciones electorales (art. 100 CE)”.

Sin embargo, ha quedado ampliamente demostrado que ninguna de las atribuciones citadas por los denunciados ni las transcritas en esta resolución guardan relación alguna con el contenido del Taller de Simulación Electoral por ellos recibido.

Así, este Tribunal estima que el curso recibido por los denunciados no resulta acorde a los fines institucionales, en razón de las personas a las que estaba dirigido, el contenido del mismo y las funciones que tienen encomendadas por ley los denunciados. En otras palabras, el resultado obtenido no guarda relación con las funciones del cargo que ocupan los denunciados.

En el caso que hoy nos ocupa, esta sede concluye que sin perjuicio del beneficio privado que los denunciados hayan obtenido con el curso recibido, de los resultados del Taller de Simulación Electoral no pueden derivarse beneficios institucionales.

En razón de lo anterior, ha quedado establecido que los conocimientos o habilidades que se pudieron adquirir con el curso no estaban relacionadas con las funciones institucionales diarias de los denunciados, y tampoco les permitiría tener un mejor desempeño en el cargo que ejercían.

Por lo tanto, este Tribunal concluye que la conducta de los denunciados sí constituye una transgresión a la prohibición ética de "*Prevalecerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados*" en virtud de las razones antes expuestas.

c) Sobre la prohibición ética de utilizar en forma indebida los bienes y patrimonio del Estado [art. 6 letra h) de la LEG].

El patrimonio del Estado es el conjunto de bienes y derechos, recursos e inversiones que, como elementos constitutivos de su estructura social o como resultado de su actividad normal, ha acumulado el Estado y posee a título de propietario, para destinarlos o afectarlos en forma permanente a la prestación directa o indirecta de los servicios públicos a su cuidado, o a la realización de sus objetivos o finalidades de política social o económica.

Como unidad de bienes, el patrimonio del Estado debe ser de origen inalienable, imprescriptible e inembargable (Sentencia Ref. 32-F-96 de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia de las 14 horas y 3 minutos del 15 de diciembre de 1997).

Ahora bien, la prohibición de utilizar en forma indebida los bienes y patrimonio del Estado se refiere a distintas situaciones: cuando el servidor público se apropia para provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado; cuando el servidor público indebidamente usa o permite que otro use bienes del Estado; cuando el servidor público da a los bienes del Estado aplicación oficial diferente de aquella a que están destinados, o comprometa sumas superiores a las fijadas en el presupuesto, o las invierta o utilice en forma no prevista en éste, en perjuicio de la inversión social o prestaciones sociales de los servidores (AFP, ISSS, etc).

El verbo infinitivo *utilizar* significa literalmente aprovecharse de algo. En el caso de la norma ética analizada el uso indebido no requiere necesariamente que el infractor obre

con ánimo de obtener un provecho personal para sí o para un tercero, pues basta que se utilicen los bienes con una finalidad distinta a la prevista.

En este caso, lo que ha alegado el denunciante es que al participar los denunciados en el curso señalado “se está gastando una cantidad exageradamente alta, y de la cual no se estaría aportando en nada al funcionamiento de dicha Junta de Vigilancia Electoral, lo que representa un gasto innecesario...” (fs.2)

El uso correcto de los bienes del Estado está íntimamente ligado con la sujeción de los funcionarios públicos a la ley, ya que en un verdadero Estado de Derecho los bienes públicos, como tales, deben estar regidos por el Presupuesto General de la Nación y no por la voluntad del servidor público.

Así, en el caso que nos ocupa debe tomarse en cuenta que la transgresión a la norma ética de utilizar en forma indebida de los bienes y patrimonio del Estado tiene dos vértices:

- a) Que los bienes o patrimonio del Estado sean destinados o autorizados para un **fin distinto del presupuestado;**
- b) Que los bienes o patrimonio del Estado sean utilizados con un **fin distinto del autorizado.**

Con la prueba incorporada al presente procedimiento ha quedado establecido que en la formulación presupuestaria 2008 de la Junta de Vigilancia Electoral, se contemplaban las cuentas y objetivos específicos de pasajes al exterior, viáticos al exterior y servicios de capacitación (fs. 108 y 109). Además, en el cronograma de actividades del ejercicio fiscal 2008 (fs. 110) la Junta de Vigilancia Electoral planteaba como una de sus metas adquirir servicios de capacitación en materia electoral tanto para Directores como para el personal administrativo. Por lo tanto, se puede concluir como primer punto que desde un inicio el tema de las capacitaciones fue valorado.

Se comprobó que existía disponibilidad en la asignación del presupuesto ordinario de funcionamiento 2008 a cargo del Tribunal Supremo Electoral, cuya fuente de financiamiento es el Fondo General de la Nación, para cubrir la obligación a contraer por dicha entidad, en relación con los gastos derivados de la inscripción al Taller de Simulación Electoral de los cuatro directores denunciados de la Junta de Vigilancia Electoral. De tal manera que en la cuenta de servicios de capacitación existe el compromiso presupuestario en concepto de pago de inscripción al referido Taller.

También ha quedado debidamente probado que el señor Julio César Marroquin, director secretario de la Junta de Vigilancia Electoral, solicitó al Tribunal Supremo Electoral la inscripción al seminario, misión oficial, boletos aéreos, viáticos y gastos terminales correspondientes para que asistieran al Taller de Simulación Electoral los directores Fredis Guevara, Ciro Alexis Zepeda Menjívar, Sandra Elizabeth Mejía Zambrano y Ernesto Ortiz Benavides (fs.31).

El Tribunal Supremo Electoral acordó autorizar a los denunciados para que asistieran en misión oficial al Taller de Simulación Electoral (fs. 152 y 162).

Con la prueba documental se estableció que el licenciado Rafael Ángel Romero Flores, en su calidad de tesorero institucional del Tribunal Supremo Electoral, hizo constar la transferencia bancaria por la cantidad de cinco mil quinientos ochenta dólares de los Estados Unidos de América (\$5,580.00) a favor de Interamerican P & G, Bank of América. Con dicho pago se cubría el costo total de la inscripción al Taller de Simulación Electoral, impartido por el Centro Interamericano de Gerencia Política en Miami, Florida, Estados Unidos de América (fs.52). Tal erogación también se comprobó con la documentación agregada a folios 120 al 121, 143 al 151, 153 al 156 y 163.

Además, consta que el pago por el monto de cinco mil quinientos ochenta dólares de los Estados Unidos de América (\$5,580.00) fue registrado en dos movimientos por las cantidades de cuatro mil trescientos ochenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América (\$4,385.00) y un mil ciento noventa y cinco dólares de los Estados Unidos de América (\$1,195.00). Sin embargo, a uno de los participantes del curso únicamente se le pagó el 50% del valor, por lo que se hizo un reintegro por la cantidad de seiscientos noventa y seis dólares de los Estados Unidos de América (\$696.00) a la cuenta de bienes y servicios (fs. 164). También se estableció, mediante prueba documental pertinente, el movimiento de cuentas de pasaje al exterior y viáticos por comisión externa (fs.112 y 115).

En el presente caso a los denunciados sólo se les puede cuestionar cuál fue el uso que le dieron a los fondos erogados para capacitación y misión oficial, puesto que la autorización de los mismos no era un asunto que dependía de ellos. Así ha quedado ampliamente demostrado que la erogación autorizada por el Tribunal Supremo Electoral fue utilizada para la finalidad solicitada, es decir, recibir el Taller de Simulación Electoral, ello sin perjuicio de las consideraciones previas sobre la finalidad del curso y el beneficio generado por éste.

Finalmente, respecto a la afirmación hecha por el denunciante en cuanto a que los denunciados han gastado una cantidad excesiva de dinero, calificándola como un “gasto innecesario”, este Tribunal aclara que la prueba en la que se basó el señor Jaime Alberto López para realizar dicha afirmación fue una copia simple de notas periodísticas de La Prensa Gráfica, que da a conocer que la Junta de Vigilancia Electoral gastaría quince mil dólares de los Estados Unidos de América (\$15,000.00) en un curso de marketing político.

Conviene recordar que este Tribunal ya tiene sentado un criterio particular sobre la labor que ejercen los medios de comunicación en la sociedad, sabiendo que es innegable que cada noticia lleva impresa la percepción de quien la transmite.

Ahora bien, en cuanto a la eficacia o valor probatorio de la información periodística, en los procesos o procedimientos, en realidad no es abundante la doctrina o jurisprudencia que desarrolla el tema, debido a que generalmente no suelen ser utilizados como medios de

prueba documental, precisamente por la naturaleza de la información periodística, según se esbozó anteriormente. Así, la noticia no tiene valor probatorio si no se contrasta con otra prueba.

En consecuencia, no se ha probado que el dinero haya sido usado indebidamente por exceso en el gasto, es decir, no se ha comprobado la afirmación del denunciante al respecto.

Además, no debe olvidarse que el derecho a la presunción de inocencia contemplado en el artículo 12 de la Constitución de la República, tiene plena validez y aplicación en el ámbito administrativo sancionador, es y constituye un derecho subjetivo público fundamental del que son titulares los sujetos pasivos del procedimiento administrativo sancionador, y mediante el que se confiere a los mismos el derecho a ser tenidos por inocente mientras no quede demostrada su culpabilidad.

Al igual que ocurre en el proceso penal, dicho derecho presenta una máxima expresión en el tema de la prueba, pues para destruir la presunción de inocencia de que goza toda persona sometida a un proceso o procedimiento, debe existir prueba en sentido objetivo y que la misma esté rodeada de todas las garantías legales. Según la estructura y naturaleza del proceso o procedimiento de que se trate, es al que acusa a quien le corresponde probar las imputaciones hechas en contra de una persona.

En razón de los argumentos antes expuestos, debe concluirse que los servidores públicos denunciados no han transgredido la prohibición ética señalada en la letra h) del art. 6 de la Ley de Ética Gubernamental, es decir, no han utilizado en forma indebida los bienes o patrimonio del Estado.

V. FALLO

De acuerdo con los considerandos que anteceden, y con base en los artículos 18, 21, 22, 24 y 25, de la Ley de Ética Gubernamental y 60, 63, 64 y 72 de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE**:

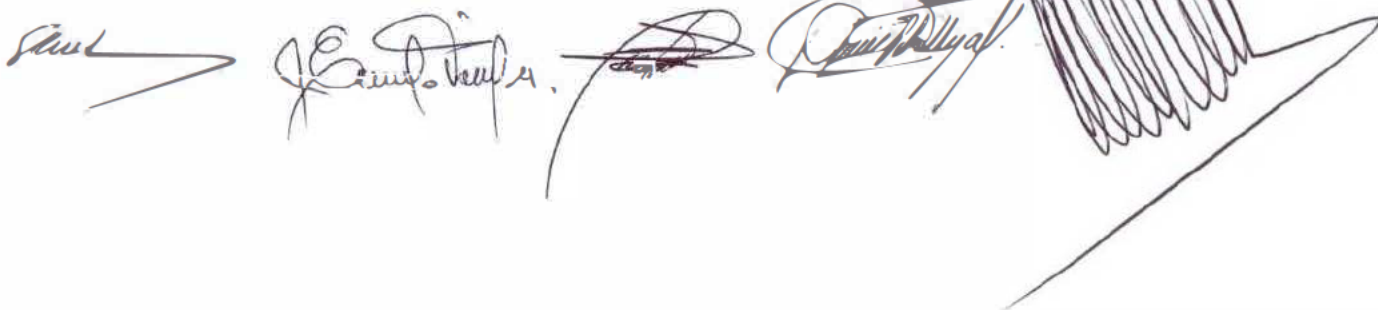
a) Declarar que no se ha establecido que los licenciados **Ciro Alexis Zepeda**, **Ernesto Ortiz Benavides**, **Sandra Elizabeth Mejía Zambrano** y **Fredis Guevara**, en su calidad de **Directores Propietarios** de la **Junta de Vigilancia Electoral** por los partidos políticos **PCN**, **FDR**, **CD** y **PDC** respectivamente, hayan transgredido la prohibición ética de utilizar en forma indebida los bienes y patrimonio del Estado, contemplada en la letra h) del art. 6 de la Ley de Ética Gubernamental.

b) Declarar que los licenciados **Ciro Alexis Zepeda**, **Ernesto Ortiz Benavides**, **Sandra Elizabeth Mejía Zambrano** y **Fredis Guevara**, en su calidad de **Directores Propietarios** de la **Junta de Vigilancia Electoral** por los partidos políticos **PCN**, **FDR**, **CD** y **PDC** respectivamente, han incurrido en la transgresión de la prohibición ética de prevalecerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados, contemplada en la letra b) del art. 6 de la Ley de Ética Gubernamental.

c) Imponer a los licenciados Ciro Alexis Zepeda, Ernesto Ortiz Benavides, Sandra Elizabeth Mejía Zambrano y Fredis Guevara, en su calidad de Directores Propietarios de la Junta de Vigilancia Electoral por los partidos políticos PCN, FDR, CD y PDC respectivamente, por la infracción mencionada en la letra anterior, la sanción de amonestación escrita.

d) Notificar esta resolución a los interesados.

Si se estima pertinente, contra esta resolución podrá interponerse el recurso previsto en el art. 72 del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental.



PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO
SUSCRIBEN.

