

34-D-24

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL. San Salvador Centro, a las diez horas con seis minutos del día veinticuatro de junio de dos mil veinticuatro.

El día veinticinco de abril del corriente año, el señor _____, por medio de su apoderado general administrativo y judicial, el abogado _____, interpuso denuncia contra los señores _____ y _____, en sus calidades de Jefa del Departamento de Cuentas Corrientes, Jefe del Departamento de Catastro y Gerente Administrativo y Financiero, todos de la entonces Alcaldía Municipal de Cuscatancingo, departamento de San Salvador; con la certificación del poder y demás documentación que adjunta [ff. 1 al 51].

Al respecto, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

I. El artículo 80 del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental (LEG) establece los supuestos que constituyen causales de improcedencia de la denuncia; entre ellas que el hecho denunciado no constituya transgresión a las prohibiciones o deberes éticos; y que éste sea de competencia exclusiva de otras instituciones de la Administración Pública, de conformidad con los términos establecidos en las letras b) y d) de dicha disposición.

Por lo que, toda conducta u omisión constitutiva de infracción administrativa debe estar descrita con claridad en una norma, por ende, la facultad sancionadora de esta institución se restringe únicamente a los hechos contrarios a los deberes y prohibiciones éticos regulados por la LEG, ya que la potestad sancionadora de la Administración Pública, es un poder que deriva del ordenamiento jurídico, encontrándose en la ley respectiva la delimitación de su ámbito de competencia.

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

II. En su denuncia, el señor _____, por medio de su representante, señala que desde dos mil dieciséis es propietario de un inmueble ubicado en el Distrito de Cuscatancingo, departamento de San Salvador; en el cual construyó su vivienda de dos niveles en un área superficial superior a los doscientos metros cuadrados.

Explica que en enero de dos mil veintitrés, solicitó al Departamento de Cuentas Corrientes de la entonces Alcaldía Municipal de Cuscatancingo una solvencia; ante lo cual la señora [redacted], en calidad de Jefa de ese Departamento, le manifestó que existían pagos pendientes por permisos de construcción en el Departamento de Catastro, así como una alerta de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS).

Aclara que en la OPAMSS no existe ningún procedimiento en su contra, ni dicha Oficina ha emitido alarma ante la ex Alcaldía.

Agrega que mediante resoluciones de fechas trece y veintiuno de marzo, y cinco de abril de dos mil veinticuatro, el señor [redacted], en calidad de Jefe del Departamento de Catastro de la entonces entidad edilicia, también le solicitó certificaciones catastrales del inmueble emitidas por el Centro Nacional de Registros (CNR) para entregarle la solvencia.

El día veinte de marzo de este año, presentó un escrito ante el señor [redacted], en calidad de Gerente Administrativo y Financiero de la ex Alcaldía de Cuscatancingo, para que ordenara a sus subordinados [redacted] y [redacted] “que se abstuvieran de continuar con las actuaciones ilegales (...) y se emitiera la solvencia municipal” (sic); pero el primero se negó a recibir el escrito de manera “arbitraria” (sic).

Estima que los señores [redacted] y [redacted], en sus calidades de Jefes de los Departamentos de Cuentas Corrientes y de Catastro, respectivamente, de la entonces entidad edilicia antes referida, han vulnerado el artículo 20 de la Ordenanza Reguladora de Tasas por Servicios Municipales: el principio de legalidad y las prohibiciones éticas reguladas, en su orden, en los artículos 4 letra h) y 6 letras i) y j) de la LEG; y han incurrido en la comisión de delitos tipificados en el Código Penal.

Ahora bien, al analizar la copia adjunta de la resolución del día catorce de marzo del presente año, la señora [redacted], en calidad de Jefa del Departamento de Cuentas Corrientes de la ex Alcaldía de Cuscatancingo, señaló al representante del señor [redacted] que el Departamento de Catastro es el que “pone las alertas (...) de no dar solvencia por permisos pendientes de pago (...) al revisar el expediente en el sistema se encontró un proceso pendiente por construcción en la OPAMSS (...). Para que se pueda resolver su petición, es necesario pasar al Departamento de Catastro” (f. 25).

Mediante Oficio ref. CATRO. 0004-0061-2024 de fecha trece de marzo del corriente año, suscrito por el señor [redacted], en calidad de Jefe del Departamento de Catastro de la ex Alcaldía, éste solicitó al señor [redacted] “mapa de ubicación catastral de todos los inmuebles” (ff. 35 y 36).

Con el Oficio ref. CATRO. 0004-0072-2024 del día veintiuno de marzo del año en curso, el señor [redacted] previno por segunda ocasión al señor [redacted] que presente “certificaciones catastrales emitidas por el Centro Nacional de Registros” (ff. 38 y 39).

Mediante Oficio ref. CATRO. 0004-0077-2024 de fecha cinco de abril de dos mil veinticuatro, el señor _____ aclaró al señor _____ que el Departamento de Catastro no emite solvencias municipales, y le solicitó “por tercera ocasión” las certificaciones catastrales del CNR “para una mejor ubicación del inmueble” (ff. 40 y 41).

III. Toda autoridad administrativa está supeditada a una serie de principios de rango constitucional, entre los que destaca el de legalidad consagrado en el inciso 3° del artículo 86 de la Constitución. Como consecuencia de ello, la Administración Pública sólo puede actuar cuando existe una ley formal que la habilite para tal efecto, y dentro de los límites establecidos por la misma.

Así, para que la denuncia sea procedente ante este Tribunal es imprescindible que el asunto expuesto en la misma sea propio del marco ético establecido en los artículos 5, 6 y 7 de la LEG.

Particularmente, la norma ética regulada en el artículo 6 letra i) de la LEG prohíbe: *“Retardar sin motivo legal la prestación de los servicios, trámites o procedimientos administrativos que le corresponden según sus funciones”*; refiriendo además que ésta se configura *“(…) cuando una persona sujeta a la aplicación de esta Ley difiriere, detiene, entorpece o dilata la prestación de los servicios, trámites y procedimientos administrativos no acatando lo regulado en la ley, en los parámetros ordinarios establecidos en la institución pública o, en su defecto, no lo haga en un plazo razonable”*.

De manera que la referida prohibición ética establece tres elementos que de manera conjunta configuran el retardo aludido, así tenemos: (1) El objeto sobre el que recae, estableciendo que éste debe ser necesariamente sobre servicios administrativos, que son prestaciones que se pretenden satisfacer por parte de la Administración Pública a los administrados; trámites administrativos, que comprenden cada uno de los estados, diligencias y resoluciones de un asunto hasta su terminación; y procedimientos administrativos, que están conformados por un conjunto de actos, diligencias y resoluciones que tienen por finalidad última el dictado de un acto administrativo. (2) La acción u omisión del sujeto, traducida en diferir, detener, entorpecer o dilatar, referidas en suma, a aplazar u obstaculizar de forma alguna la función que corresponde ejercer. Y (3) que dicha acción u omisión esté fundada en la inobservancia de lo establecido en la ley, los parámetros ordinarios establecidos por la institución pública o traspase los límites de un plazo razonable.

De forma tal que, la citada norma no hace referencia a cualquier tipo de retardo sino a aquel en el que se configuren los tres elementos antes expuestos.

Así, del examen del marco fáctico de la denuncia y lo tipificado en el artículo 6 letra i) de la LEG, se advierte que el señor _____, por medio de su apoderado, ha señalado que los señores _____ y _____, en sus calidades de Jefes de los Departamentos de Cuentas Corrientes y de Catastro de la ex Alcaldía Municipal de Cuscatancingo, han retardado sin motivo legal la entrega de una solvencia municipal;

y el señor _____, en calidad de Gerente Administrativo y Financiero, se habría negado a recibirle un escrito.

Sin embargo, en marzo de dos mil veinticuatro, la Jefa del Departamento de Cuentas Corrientes resolvió expresamente que no podía emitir la solvencia, por existir una alerta del Departamento de Catastro y que tenía que dirigirse a ese Departamento (f. 25).

Por su parte, mediante Oficios de fechas trece y veintiuno de marzo, y cinco de abril de dos mil veinticuatro, el Jefe del Departamento de Catastro solicitó al señor _____

que presentara certificaciones catastrales del CNR “para una mejor ubicación del inmueble” (ff. 35, 36, 38 al 41).

Es decir, lo anterior no alude a un posible retardo injustificado que habría sido provocado por los señores _____ y _____

; sino más bien, se trata del cumplimiento de requisitos que han solicitado los Jefes de los Departamentos de Cuentas Corrientes y de Catastro para poder emitir la solvencia municipal; lo cual no se adecúa a los elementos que la prohibición ética contempla en el artículo 6 letra i) de la LEG.

De igual manera, con los hechos denunciados tampoco se configura una posible transgresión a la prohibición ética de “*Denegar a una persona la prestación de un servicio público a que tenga derecho, en razón de nacionalidad, raza, sexo, religión, opinión política, condición social o económica, discapacidad o cualquiera otra razón injustificada*”, regulada en el artículo 6 letra j) de la LEG, ya que la misma pretende evitar que los servidores estatales limiten el acceso a determinado servicio público, fundando su negativa para concederlo en condiciones como las citadas y seleccionando a las personas que sí pueden tener acceso a la prestación, lo cual implica una desviación manifiesta del mandato consagrado en el artículo 3 de la Constitución; y en el presente caso, no se habría discriminado al señor _____ por alguna de estas causales.

Por otra parte, respecto de la posible vulneración al principio ético de legalidad, regulado en el art. 4 letra h) de la LEG, es necesario aclarar que la aludida normativa establece una serie de principios institucionales, atribuidos a la Ética Pública, los cuales deben regir el actuar de todos aquellos servidores que forman parte de la Administración Pública. Sin embargo, estos principios poseen una estructura abierta e indeterminada, cuya proposición no está formada por un supuesto de hecho al que se le pueda atribuir una consecuencia jurídica, como sí están compuestas las conductas tipificadas por los artículos 5, 6 y 7 de la LEG.

De tal manera, en resolución del día once de abril de dos mil veinticuatro pronunciada en el procedimiento referencia 10-D-24, este Tribunal sostuvo que “*Los principios de la ética pública son postulados normativos de naturaleza abstracta que establecen lineamientos para el desempeño ético en la función pública y constituyen una guía para la aplicación de la ley de la materia pero no son objeto de control directo de este Tribunal, pues su competencia se limita al incumplimiento de los deberes y prohibiciones éticas*”. Por tanto, para poder conocer un supuesto

de hecho en el procedimiento sancionatorio, el hecho denunciado no solo debe constituir una transgresión a los principios de ética pública, sino también –a fin de atribuirle una consecuencia jurídica– **debe estar vinculado a cualquiera de los deberes y prohibiciones regulados en la LEG.**

Esto es así, ya que si bien los principios regulados en el artículo 4 de la LEG tienen referencia directa y llenan de contenido a las conductas contrarias a la ética pública –reguladas en los artículos 5, 6 y 7 de la LEG–, estos no constituyen un parámetro normativo para la calificación de conductas antiéticas; ya que constituyen mandatos vinculantes para los sujetos sometidos a la Ley, pero de realización relativa, es decir, que pertenecen al ámbito deontológico o del “deber ser”; sin embargo, su inobservancia se encuentra tutelada, a través de las consecuencias jurídicas establecidas para las conductas tipificadas por la LEG, donde encuentran conexión. Por tal razón, el hecho denunciado debe transgredir además de principios, necesariamente una prohibición o deber ético.

Finalmente, de los hechos antes descritos, no se encuentran los elementos necesarios que señalen la posible infracción a las demás prohibiciones y/o deberes éticos regulados en los artículos 5, 6 y 7 de la LEG, por parte de los señores

y , en sus calidades de Jefa del Departamento de Cuentas Corrientes, Jefe del Departamento de Catastro y Gerente Administrativo y Financiero, todos de la entonces Alcaldía Municipal de Cuscatancingo.

Sobre la aseveración del apoderado del señor que los referidos señores habrían cometido delitos penales, se aclara que la investigación de los mismos corresponde de manera exclusiva a la Fiscalía General de la República, de conformidad con el artículo 193 N.º 4 de la Constitución.

Al respecto, el artículo 17 del Código Procesal Penal establece que la Fiscalía General de la República está obligada a ejercer la acción penal pública para la persecución de oficio de los delitos en los casos determinados por dicho Código, salvo las excepciones legales previstas.

Así, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que “(...) la atribución de la dirección en la investigación del delito es asunto de la competencia de la Fiscalía General de la República y la colaboración en el procedimiento, de la Policía Nacional Civil.

En virtud de lo anterior, es de la competencia exclusiva de dichas autoridades, decidir, partiendo de cualquier dato o noticia, el inicio de una investigación delictiva, y por tanto, realizar todas aquellas diligencias que consideren necesarias para comprobar la veracidad de los informes recibidos.” (Resolución de la Sala de lo Constitucional emitida en el proceso de Habeas Corpus ref. 216-2007, del 15/IV/2008).

Por otra parte, este Tribunal no es la autoridad competente para verificar “actuaciones ilegales” por parte de ningún servidor público; ni el cumplimiento de la Ordenanza Reguladora de Tasas por Servicios Municipales.

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

De manera que la denuncia adolece de un error de fondo insubsanable que impide continuar con el trámite de ley correspondiente.

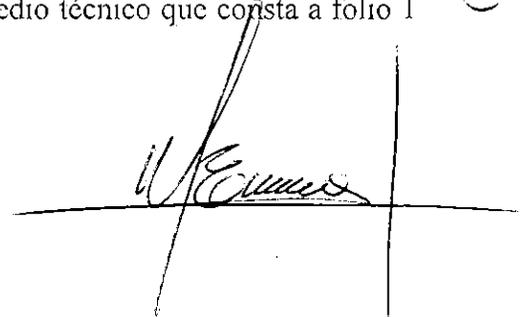
Por tanto, con base en lo dispuesto en los artículos 1, 2, 5, 6 y 7 de la Ley de Ética Gubernamental, y 80 letras b) y d) del Reglamento de dicha ley, este Tribunal **RESUELVE**:

a) *Autorízase* la intervención del abogado _____, en calidad de apoderado del señor _____.

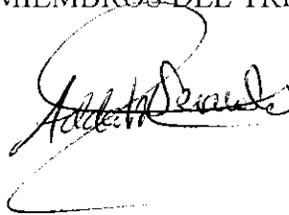
b) *Declárase* improcedente la denuncia presentada por el señor _____, por medio de su representante; por los hechos y motivos expuestos en el considerando III de la presente resolución.

c) *Tiénese* por señalado para recibir notificaciones el medio técnico que consta a folio 1 del presente expediente.

Notifíquese.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.



3

La presente resolución en su versión original contiene datos personales y elementos de carácter confidencial. En ese contexto es oportuno proteger la esfera privada de sus titulares. En tal sentido, conforme al criterio de la 21-20-RA-SCA del 16/11/2020 y lo establecido en el artículo 30 de la LAIP, se extiende la versión pública: