

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

67-D-20

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las quince horas con cinco minutos del día veinticinco de noviembre de dos mil veinte.

El día ocho de septiembre de dos mil veinte, el señor [REDACTED] interpuso denuncia contra los señores [REDACTED], Presidente de la República y [REDACTED], Ministro de Agricultura y Ganadería, con la documentación que adjunta (fs. 1 a 6); en la cual se señalan, en síntesis, los siguientes hechos:

i) Es un hecho público y notorio que el Ministro de Agricultura y Ganadería decidió utilizar veintitrés millones sin haber justificado o argumentado el uso de los fondos frente a la Corte de Cuentas de la República y la Asamblea Legislativa.

ii) El día once de agosto de dos mil veinte, los Magistrados de la Corte de Cuentas de la República solicitaron al Presidente de la República que agilizara la apertura de las auditorías por el mencionado monto y que girara instrucciones al Ministro de Agricultura y Ganadería, a efecto que proporcionara la colaboración necesaria de conformidad con las atribuciones plasmadas en los artículos 195 numeral 3 de la Constitución de la República, 5 numeral 16 y 103 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

iii) El Ministro de Agricultura y Ganadería ha solicitado en reiteradas ocasiones prórrogas para que la Corte de Cuentas efectue los exámenes de auditoría, siendo la última otorgada el día veintidós de junio de dos mil veinte. Asimismo, según nota C/DM/169.07.2020 emitida por el referido funcionario público, éste manifestó lo siguiente: "no podemos apoyar a la Corte de Cuentas de la República en sus funciones de auditoría".

iv) Respecto a lo anterior, la Corte de Cuentas sostuvo que el Ministro de Agricultura y Ganadería estaba cometiendo acciones contrarias al sometimiento de todas las instituciones del sector público, con relación al Sistema Nacional de Control y Auditoría de la Gestión Pública y la facultad de acceso irrestricto a la información por parte de dicha Corte, de conformidad a lo establecido en los artículos 195 de la Constitución de la República, 3, 16, 21, 22, 45 y 103 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

v) Por otra parte, el Presidente de la República omitió girar instrucciones al Ministro de Agricultura y Ganadería para que rindiera cuentas sobre el uso de los veintitrés millones por parte del referido Ministerio.

Por lo anterior, el informante considera que existe una clara contravención a la rendición de cuentas y al art. 6 letra i) de la LEG, en cuanto a que los referidos funcionarios públicos han dilatado sin justificación alguna el cumplimiento de sus obligaciones.

Al respecto, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

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

De igual forma, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal tiene por objeto determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticas reguladas en

los artículos 5, 6 y 7 de la Ley de Ética Gubernamental (LEG) y sancionar a los responsables de las mismas.

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

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

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

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

III. En el caso particular, el denunciante atribuye a los señores _____, Presidente de la República, y _____, Ministro de Agricultura y Ganadería, haber incumplido con sus obligaciones, al retrasar sin justificación alguna la rendición de cuentas ante la Corte de Cuentas de la República y la Asamblea Legislativa sobre el uso de veintitrés millones por parte del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Al respecto, es importante destacar que la rendición de cuentas constituye un mecanismo que ofrece la oportunidad para que los funcionarios públicos expliquen sus decisiones y actuaciones a la población sobre el manejo de los recursos del Estado. En ese sentido, el artículo 168 incisos 6 y 7° de la Constitución de la República establece que es obligación del Presidente de la República brindar por medio de sus Ministros los informes que la Asamblea Legislativa le solicite.

Por lo anterior, de las conductas atribuidas a los funcionarios públicos denunciados no se advierten posibles transgresiones a los arts. 5 y 6 de la LEG, pues las mismas hacen referencia a aspectos vinculados a un incumplimiento de las obligaciones o funciones que les corresponden como propias de sus cargos, por lo que las mismas no son parte del objeto de concomitamiento de este Tribunal.

Por otra parte, es dable mencionar que si bien el artículo 4 de la LEG establece una serie de principios institucionales, atribuidos a la Ética Pública, como la rendición de cuentas, 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 arts. 5, 6 y 7 de la LEG.

En resoluciones de los procedimientos referencias 90-D-15 pronunciada el día 13-VI-16, 72-D-15 del 30-06-16, 154-D-17 del 11-VII-2018, 141-D-18 del 05-IV-19, entre otras, este Tribunal ha sostenido 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; sin embargo, de manera aislada o autónoma no son objeto de control directo de este Tribunal, sino que su inobservancia debe vincularse necesariamente con la transgresión de uno de los deberes o prohibiciones éticas, regulados en los artículos 5, 6 o 7 de la LEG”.

Por tanto, para poder conocer un supuesto de hecho en el procedimiento administrativo sancionatorio de este Tribunal, el mismo debe estar vinculado a uno o más de los deberes y prohibiciones éticos regulados en la LEG.

Esto es así, ya que si bien los principios regulados en el art. 4 de la LEG tienen referencia directa y presencia en las conductas contrarias a la ética pública, estos no constituyen por sí mismos un parámetro normativo para la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en esta sede.

Además, respecto a que los funcionarios públicos denunciados retrasan sin justificación alguna su obligación de rendir cuentas, es menester aclarar que la figura del retardo, de conformidad al artículo 6 letra i) de la LEG, 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”. Lo anterior tiene como propósito que los servicios, trámites o procedimientos administrativos se diligencien con celeridad y, únicamente, sean demorados cuando exista una razón o fundamento válido para ello.

Así, para que el retardo pueda configurarse, debe recaer necesariamente sobre tres tipos de objeto: (i) *servicios administrativos*, que son prestaciones que se pretenden satisfacer por parte de la Administración Pública a los administrados; (ii) *trámites*, que comprenden cada uno de los estados, diligencias y resoluciones de un asunto hasta su terminación; y (iii) *procedimientos administrativos* que están conformados por un conjunto de actos, diligencias y resoluciones que tienen por finalidad última el dictado de un acto administrativo.

Por lo tanto, el artículo 6 letra i) de la LEG restringe la tipicidad de la prohibición ética al retardo en servicios, trámites o procedimientos *administrativos* únicamente; es decir, que al tratarse el presente

caso sobre el presunto retardo en la rendición de cuentas por parte de los funcionarios denunciados, se excede el ámbito de competencia objetiva de este Tribunal, pues dicha demora estaría relacionada con el incumplimiento de las funciones propiamente de sus cargos y no a trámites o procedimientos administrativos, lo cual no permite atribuir el retardo en los términos contemplados dentro de la LEG.

En suma, este ente administrativo no se encuentra facultado para revisar los hechos denunciados, pues de conformidad a lo establecido en el artículo 1 de la LEG, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal, tiene por objeto esencial determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticas reguladas en ella, teniendo potestad sancionadora frente a los responsables de las contravenciones cometidas; siendo la finalidad perseguida combatir y erradicar todas aquellas prácticas que atentan contra la debida gestión de los asuntos públicos y que constituyen actos de corrupción dentro de la Administración Pública, no así las conductas descritas.

No obstante la imposibilidad por parte de este Tribunal de controlar las conductas señaladas, esto no significa una desprotección de los derechos 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 señalar lo ocurrido.

Por tanto, y con base en los artículos 1, 5 y 6 de la LEG y 81 letra b) de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE:**

- a) *Declárase improcedente* la denuncia presentada por el señor por los motivos expresados en el considerando III de la presente resolución.
- b) *Tiénese por señalado* como medio técnico para oír notificaciones la dirección electrónica que constan al folio 4 del presente expediente.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL OUE LO SUSCRIBEN

Co10/CT