

156-A-19 Acum. 159-A-19

0000081

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las nueve horas con veinticinco minutos del día trece de septiembre de dos mil veintiuno.

Mediante resolución de fecha treinta de abril del año que transcurre se abrió a pruebas el presente procedimiento (f. 23), y en ese contexto, se han recibido los siguientes documentos:

a) Escrito del señor _____, servidor público investigado, mediante el cual señala medio electrónico para recibir notificaciones (f. 28).

b) Informe del licenciado _____, Instructor de este Tribunal, con el que agrega prueba documental (fs. 29 al 80).

Antes de emitir el pronunciamiento correspondiente, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

I. El presente procedimiento administrativo sancionador se tramita contra el señor

Segundo Regidor Propietario del Concejo Municipal de Salcoatitán, a quien se atribuye la posible transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG), por cuanto en el período comprendido entre los meses de mayo y junio de dos mil diecinueve, habría utilizado bienes municipales para hacer proselitismo político, específicamente las instalaciones del campo de la escuela municipal de la Alcaldía de Salcoatitán, colocando propaganda en dicho lugar; y habría utilizado la mencionada escuela para llevar a cabo las elecciones internas del partido político Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional —FMLN—, en las cuales él habría participado como candidato a Secretario Departamental de Sonsonate de dicho instituto político, evento en el cual se habrían utilizado también insumos propiedad de esa municipalidad como sillas, mesas, escritorios, cafetera y vehículos.

II. A partir de la investigación de los hechos y la recepción de prueba que este Tribunal encomendó al Instructor, se obtuvieron los siguientes resultados:

El señor _____ fue electo Segundo Regidor Propietario de la Alcaldía Municipal de Salcoatitán, departamento de Sonsonate, para el período comprendido desde el día uno de mayo del año dos mil dieciocho hasta el día treinta de abril del año dos mil veintiuno, según Decreto N° 2 emitido por el Tribunal Supremo Electoral de fecha tres de abril del dos mil dieciocho, publicado en el Diario Oficial N° 74, Tomo N° 419, de fecha veinticuatro de abril del mismo año.

Asimismo, consta en el Decreto No. 2 de fecha seis de abril de dos mil veintiuno, publicado en el Diario Oficial N° 65, Tomo N° 431, de fecha nueve de abril del corriente año, que el señor _____ figura como Regidor Propietario de la mencionada municipalidad, para el período comprendido del uno de mayo de dos mil veintiuno al treinta de abril de dos mil veinticuatro.

Según informe de la señora _____, Alcaldesa Municipal de Salcoatitán, dicha municipalidad es propietaria de un inmueble conocido como “campo

escuela”, ubicado en la Lotificación Morán de la “Finca Buena Vista” a una distancia de aproximadamente cuatrocientos metros al occidente de la Alcaldía Municipal, y se identifica como zona verde y equipamiento social, el cual se encuentra destinado para realizar actividades agrícolas, así como para desarrollar cursos de panadería, cocina, corte y confección, entre otros; además, cuenta con un salón de usos múltiples, el cual se encuentra a disposición de los ciudadanos en general, así como para organizaciones sociales, tales como iglesias, partidos políticos, comités de apoyo, Asociaciones o Fundaciones, centros educativos, entre otros, y es utilizado para realizar eventos de distinta índole. Es decir, en dicho inmueble no funciona ningún centro educativo (fs. 33 y 34).

Adicionalmente, refiere que el uso del “Campo Escuela” es gratuito, y para solicitarlo el interesado sólo debe ser domiciliado en el municipio y dirigir una carta al Concejo o en su defecto al Alcalde Municipal, quienes revisan la disponibilidad de las fechas y horas requeridas, aprobándose dicha solicitud a menos que haya otra efectuada con anticipación (fs. 68 y 69).

El día catorce de mayo de dos mil diecinueve, el señor _____ en su calidad de Secretario Municipal del partido político Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) de Villa Salcoatitán, solicitó el uso de las instalaciones del Campo Escuela, para los días diecinueve de mayo, siete y dieciséis de junio todas las fechas del año dos mil diecinueve, para la realización de actividades familiares con los militantes del partido en mención; según consta en el informe de la Encargada de Campo Escuela (f. 64) y en la carta de solicitud suscrita por el investigado (fs. 42 y 65).

Asimismo, el Instructor comisionado entrevistó a la señora _____

Encargada de Campo Escuela, quien manifestó que el día diecinueve de mayo de dos mil diecinueve, la Alcaldesa Municipal de Salcoatitán le indicó que debía organizar el área de usos múltiples de Campo Escuela colocando y ordenando sillas plásticas para que los solicitantes pudieran hacer uso de dichas instalaciones; agregó que ese mismo día aproximadamente a las catorce horas, ingresaron a dicho local varias personas con distintivos políticos alusivos al FMLN, quienes se retiraron alrededor de las diecisiete horas; y en fecha veintiséis de mayo de ese mismo año, los asistentes no portaban distintivos alusivos a ningún partido político (f. 75).

Por su parte, la señora _____ al ser entrevistada por el Instructor delegado, señaló que reside cerca del Campo Escuela, el cual es utilizado como local de usos múltiples, para impartir talleres, realizar eventos, entregar víveres, entre otros; y expresó que no ha tenido conocimiento que en dicho lugar se realicen actividades de naturaleza política (f. 76).

III. La jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia ha establecido que en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador la ley debe definir exhaustivamente las conductas objeto de infracciones administrativas, las

sanciones o medidas de seguridad a imponer o, al menos, establecer una regulación esencial acerca de los elementos que determinan cuáles son las conductas administrativamente punibles y qué sanciones se pueden aplicar, por considerarse que éstas, en la mayoría de los casos, son supuestos de limitación o restricción de derechos fundamentales.

Así, “el *principio de tipicidad* comporta la imperiosa exigencia de la predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, es decir, la existencia de preceptos jurídicos —*lex previa*— que permitan predecir con el suficiente grado de certeza —*lex certa*— aquellas conductas y se sepa a qué atenerse en cuanto a la propia responsabilidad y a la eventual sanción.” (*Sentencia de fecha 12-VII-2013, emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo en el proceso ref. 286-2007*).

“(…) La tipicidad exige la declaración expresa y clara en la norma, de los hechos constitutivos de infracción y de sus consecuencias represivas. En la práctica, ello implica la imposibilidad de atribuir las consecuencias jurídicas de la norma a conductas que no se adecuan con las señaladas en las mismas. En otras palabras, no podrá haber sanción si la conducta atribuida al sujeto no puede ser subsumida en la infracción descrita en la disposición legal. Por otra parte, también implica que al infractor únicamente se le puede imponer la sanción establecida o regulada en la ley (*Sentencia de fecha 23-XII-2016, pronunciada por la Sala de lo Contencioso Administrativo en el proceso ref. 400-2013*).

El denominado *juicio de tipicidad* alude a la adecuación de la conducta observada por el supuesto infractor de la norma jurídica, con los elementos descriptivos de un determinado tipo infractor.

Al momento de realizar tal adecuación normativa, las autoridades administrativas sancionadoras se encuentran estrictamente sujetas a los tipos punitivos, de forma que no pueden ejercitar la potestad sancionadora respecto de comportamientos que no se hallen contemplados en las normas que los tipifican, tampoco imponer sanciones que no sean las normativamente típicas, incluso, aunque aquellos comportamientos o estas sanciones puedan parecerse en alguna medida a los que dichas normas punitivas sí contemplan (*Sentencia pronunciada en el proceso ref. 286-2007, supra cit*).

Es decir, que cuando una determinada conducta u omisión no encaja con la descripción hecha por el legislador en la correspondiente infracción administrativa, puede afirmarse que la misma es atípica y, por lo tanto, no es merecedora de una sanción.

Así, cabe reiterar que la prohibición ética investigada en este procedimiento –artículo 6 letra k) LEG– prohíbe el destino de recursos públicos para hacer actos de proselitismo político partidario.

En ese orden de ideas, los recursos públicos –bienes y fondos– que maneja y custodia cualquier servidor público no le son propios en tanto que individuo, sino que pertenecen y están al servicio de la colectividad. Esto significa que un funcionario o empleado público, en su trabajo cotidiano, no ha de orientar sus acciones ni los recursos que gestione hacia

beneficios partidarios, sino hacia objetivos que se vinculen de forma específica con las atribuciones y funciones propias de la institución en la que se desempeña, lo cual debe de manera inevitable servir a la realización de un interés colectivo; es decir, que importe a todos los miembros de la sociedad.

Este Tribunal ha indicado que el proselitismo político partidario está *orientado a beneficiar o generar una ventaja a favor de una fracción o ideología política, en menoscabo del interés general (resolución de las doce horas con veinte minutos del día 28-III-2019, pronunciada en el procedimiento referencia 155-A-16).*

También ha señalado que una de las herramientas para hacer proselitismo político es la *propaganda electoral*, la cual a tenor del artículo 2 del Reglamento para la Propaganda Electoral emitido por el TSE implica *el conjunto de actividades que tienen por objeto inducir a los electores a tomar opción con su voto por una determinada propuesta política.*

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha interpretado que el proselitismo es el *esmero por ganar seguidores o partidarios*, y que *el rasgo esencial y definitorio de la propaganda electoral es su finalidad de captación de votos* y no las palabras o el modo (explícito o implícito, directo o indirecto) con que ese objetivo se persigue. De esta manera, *cualquier mensaje destinado objetiva y razonablemente a posicionar una oferta electoral o un candidato en la preferencia de los electores (o, en sentido inverso, a devaluar la oferta electoral o el candidato rivales) constituye propaganda electoral* para los efectos de la limitación temporal que establece el art. 81 Cn. —cuatro meses antes de la fecha establecida por la ley para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República; dos meses antes, cuando se trate de Diputados; y un mes antes en el caso de los Concejos Municipales— (*resolución de las doce horas y cincuenta minutos del 28-II-2014, pronunciada en el proceso de Inconstitucionalidad referencia 8-2014*).

En ese sentido, de las diligencias probatorias realizadas en este procedimiento se advierte que el inmueble denominado “Campo Escuela” propiedad de la Alcaldía Municipal de Salcoatitán, es de uso público, cuyo fin institucional es la realización de eventos de distinta índole encontrándose a disposición de los ciudadanos en general, así como de organizaciones sociales, tales como iglesias, partidos políticos, comités de apoyo, asociaciones o fundaciones, centros educativos, entre otros.

Por consiguiente, el señor _____ solicitó el uso del referido inmueble a la Alcaldía Municipal de Salcoatitán, en su calidad de Secretario Municipal del partido FMLN de dicho municipio, los días diecinueve de mayo, siete y dieciséis de junio todas las fechas del año dos mil diecinueve, para la realización de actividades familiares de los militantes del mencionado partido.

De manera que los hechos analizados resultan atípicos respecto a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG.

IV. El artículo 97 letra a) del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental (RLEG) establece el sobreseimiento como forma de terminación anticipada del procedimiento “*cuando después de haberse admitido la denuncia o aviso se advierta alguna causal de improcedencia (...)*”.

Como ya se indicó, en el caso particular se ha determinado que los hechos objeto de este procedimiento resultan atípicos respecto a la prohibición ética establecida en el artículo 6 letra k) de la citada normativa.

Tal circunstancia, a tenor del artículo 81 letra b) del RLEG, es motivo de improcedencia del aviso de mérito y, en consecuencia, concurre la causal de sobreseimiento citada.

De manera que esta sede se encuentra impedida para continuar con el trámite de ley contra el señor _____, *con relación a una transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG*, por los hechos antes descritos, al advertirse de manera sobreviniente un supuesto de improcedencia.

Por tanto, y con base en lo dispuesto en los artículos 1, 6 letra k) y 20 letra a) de la Ley de Ética Gubernamental; y 97 letra a) del Reglamento de dicha ley, este Tribunal **RESUELVE:**

Sobreséese el presente procedimiento iniciado mediante aviso contra el señor _____ Regidor Propietario de la Alcaldía Municipal de Salcoatitán, departamento de Sonsonate, por las razones expuestas en el considerando III de esta resolución; en consecuencia, archívese el expediente.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN