

98-D-21

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las ocho horas con ocho minutos del día dieciocho de febrero de dos mil veintidós.

El día treinta de noviembre de dos mil veintiuno se recibió denuncia interpuesta por el señor [redacted] contra el señor [redacted], de Transporte Terrestre del Viceministerio de Transporte, y documentación adjunta (fs. 1 al 5).

El denunciante menciona que se aprobó el Decreto Legislativo N° 858, publicado en el Diario Oficial N° 91, Tomo N° 43 de fecha catorce de mayo de dos mil veintiuno en el cual se regulan disposiciones transitorias tendientes a resolver las interrupciones que ha provocado la pandemia Covid-19 en la cadena de producción y suministro de unidades de transporte a nivel internacional, y que las mismas sean sustituidas por los concesionarios y “permisionarios” de transporte público colectivo del país.

Según la referida disposición las unidades de transporte tendrán derecho a percibir la correspondiente compensación económica si cumplen los requisitos que establece la Ley Transitoria para la Entrega de la Compensación Económica y Estabilización de las Tarifas del Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros.

El señor [redacted] señala que tiene conocimiento que dentro de las unidades de transporte público que poseen los transportistas existen varias que se han amparado a dicho Decreto, cuyo plazo es de un año desde el momento de su aprobación; es decir, hasta el día catorce de mayo de dos mil veintidós para operar sin ninguna restricción por el tiempo de vida útil que éstas tienen; sin embargo, al matricular ese tipo de unidades únicamente se están otorgando seis meses y no doce meses, como lo refiere la citada normativa.

El denunciante añade que no se está dando trámite ni respuesta a procesos administrativos que han realizados los transportistas, especialmente a los vehículos del año mil novecientos noventa y nueve, los cuales se ha sido beneficiados con ese Decreto.

Por lo tanto, el señor [redacted] atribuye al denunciado violar principios constitucionales, éticos y disposiciones de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), e incluso constitutivo de delitos. Particularmente señala que se han transgredido los artículos 4 letras b), d), e) g), h), i); 6 letras i) e j) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG).

Al respecto este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

I. El procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal tiene por objeto determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticos regulados en los artículos 5, 6 y 7 de la LEG y sancionar a los responsables de las mismas.

Con este mecanismo se pretende combatir y erradicar todas aquellas prácticas que atentan contra la debida gestión de los asuntos públicos y que pueden constituir actos de corrupción. De esta forma, la labor encomendada a este Tribunal refuerza los compromisos adquiridos por el Estado con la ratificación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción y de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.

Dentro de ese marco, el artículo 33 inciso 1° de la LEG establece que una vez recibido el aviso o denuncia si existieren elementos que permitan determinar la posible violación de un deber o prohibición ética, el Tribunal procederá a iniciar la investigación preliminar.

Por otra parte, el artículo 80 letra b) del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental –RLEG– establece como causal de improcedencia de la denuncia o aviso que “*el hecho objeto de denuncia o aviso no se perfila como transgresión a los deberes o prohibiciones éticos*”, regulados en los arts. 5, 6 y 7 de la 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.

II. Del análisis de los hechos objeto de denuncia, se advierte que el señor [redacted] atribuye al señor [redacted] de Transporte Terrestre del Viceministerio de Transporte, el incumplimiento del citado Decreto Legislativo referente a la Ley Transitoria para la Entrega de la Compensación Económica y Estabilización de las Tarifas del Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros, por cuanto dicho funcionario público otorgaría seis meses a los transportistas para “operar”, no obstante dicho cuerpo normativo establecería doce meses para ello.

Además, el denunciante afirma que no daría respuestas a los peticionarios y usuarios, especialmente a los vehículos del año mil novecientos noventa y nueve, por lo cual violentaría principios constitucionales, principios éticos y las prohibiciones éticas reguladas en los art. 6 letra i) y j) de la LEG, la LPA y posiblemente la comisión de delitos.

Al respecto, es preciso acotar que 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*, por lo que al trascender de este límite habrá distintas acciones en otras áreas del ordenamiento jurídico que ya no corresponde conocer a esta autoridad.

Ahora bien, es preciso indicar que la prohibición ética de denegar a una persona la prestación de un servicio público a que tenga derecho, en razón de su 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, pretende evitar que los servidores estatales limiten el acceso a determinado servicio público, fundando su negativa para concederlo en condiciones como las precitadas 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, el cual proscribire la limitación al goce de los derechos de las personas con base en las mismas causales.

A ese respecto, la jurisprudencia constitucional ha interpretado que la enunciación de dichos motivos en la citada disposición no es taxativa o cerrada, sino más bien ilustrativa, pues son situaciones bajo las cuales comúnmente se ha manifestado la desigualdad, pero advierte que pueden existir otras razones por las cuales a una persona se le excluya del goce de los derechos reconocidos a los demás que se encuentran en su misma posición ante la ley (sentencias de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Inconstitucionalidad 3-95 del 24/XI/1999; y Amparos 830-1999 del 18/VIII/2003, 18-2004 del 9/12/2009 y. 259-2007 del 6/VI/2008).

En todo caso, las diferenciaciones y exclusiones que se proscriben son las arbitrarias, es decir, las que no devengan de motivos razonables, de la naturaleza de la realidad, ni sean comprensibles según la situación jurídica concreta (sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia del 12/VII/2005, Inc. 59-2003).

Por tanto, del análisis del presente caso no es posible identificar elementos del tipo, pues no se constituyen indicios que reflejen una supuesta denegatoria de la autorización de matrícula las unidades de transporte de los concesionarios o permisionarios que no pudieron refrendarse en el año dos mil veinte en los términos establecidos en la prohibición ética aludida, pues no deviene de actos o conductas de discriminación contra señor ; sino más bien, se hace alusión por parte del denunciante a una inconformidad con el plazo que se otorgaría a dichos transportistas, el cual sería de seis meses.

En otro orden de ideas, el señor menciona que no se daría respuesta a procedimientos administrativos que habrían realizados los transportistas de vehículos del año mil novecientos noventa y nueve; al respecto es preciso aclarar que la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra i) de la LEG prescribe: “*Retardar sin motivo legal la prestación de los servicios, trámites o procedimientos administrativos que le corresponden según sus funciones*”, refiriendo además que éste 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”.

Así, la norma 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.

Ciertamente, 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; sin embargo, lo que se persigue es 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.

El artículo 3 letra f) de la LEG, define la corrupción como “el abuso del cargo y de los bienes públicos, cometidos por servidor público, por acción u omisión, para la obtención de un beneficio económico o de otra índole, para sí o a favor de un tercero”

Por tanto, de la denuncia, no se advierte la existencia de elementos que permitan dilucidar el supuesto retardo injustificado en los términos del art. 6 letra i) de la LEG, por parte del señor [redacted], pues de la relación de los hechos únicamente se indica la supuesta falta de respuesta de los procedimientos administrativos en comento sin mencionar otros aspectos que denoten actos de corrupción por sí mismo, sino mas bien refieren dichas circunstancias a un mero retraso en el trámite, pues no concurre ninguna de las causas de retardo que establece la normativa citada.

Finalmente, el señor [redacted] atribuye al señor [redacted] que habría violentado los principios establecidos en el art. 4 letras b), d), e), g), h) e i) de la LEG 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 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, 42-D-21 del 21-V-2021, 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.

En ese sentido, del hecho antes descrito no se advierten elementos que suponga una violación

a algún deber o prohibición ética en comento, por lo que este ente administrativo carece de competencia para conocer del mismo.

Y es que la tipificación de conductas y establecimiento de sanciones es creada por el legislador y no por la autoridad administrativa, pues esta última lo que realiza es su aplicación, como manifestación del respeto a la legalidad y a la seguridad jurídica.

Por otro lado, es preciso acotar que la imposibilidad por parte de este Tribunal de controlar las actuaciones de los 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, este Tribunal se encuentra impedido de conocer respecto de los hechos objeto de denuncia antes señalados.

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

a) Declárase improcedente la denuncia presentada por el señor N

; por los hechos y motivos expuestos en el considerando II de la presente resolución.

b) Tiénense por señalados para oír notificaciones la dirección física y el medio técnico que constan a folio 3 frente del presente expediente.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN