

**TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL:** San Salvador, a las trece horas y veinticinco minutos del día dos de julio de dos mil quince.

El presente procedimiento inició por aviso recibido contra los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos y Douglas Mauricio Moreno Recinos, Alcalde y Asesor, respectivamente, de la municipalidad de Ilopango, Departamento de San Salvador.

**Considerandos:**

**I. Relación de los hechos.**

1. En el aviso se relata que el doce de marzo del año dos mil catorce los señores Salvador Ruano, Alcalde Municipal de Ilopango, departamento de San Salvador, y Douglas Moreno, asesor del primero, habrían cerrado la carretera Panamericana en ambos sentidos, violando el derecho al libre tránsito de los ciudadanos.

El informante manifestó que lo anterior habría sucedido en horas laborales, cuando el Alcalde y su asesor deberían haber estado realizando las funciones que les corresponden; y que el señor Ruano estaba acompañado de empleados de seguridad personal, quienes portaban armas de fuego, con las cuales habrían intimidado y ejercido violencia contra varios conductores.

Indicó que el Alcalde en referencia se valió de su cargo para mantener cerrada la carretera, lo que ocasionó daños a los habitantes de su municipio y de San Martín, Soyapango y San Salvador.

2. Mediante resolución de las once horas con quince minutos del veinticuatro de abril de dos mil trece se inició la investigación preliminar del caso y se requirió al Alcalde Municipal de Ilopango que remitiera un informe en el cual indicara si el doce de marzo del corriente año realizó alguna actividad privada durante su horario de trabajo, en qué consistió la misma, a qué hora se desarrolló y cuánto tiempo se extendió; si solicitó algún permiso al Concejo Municipal de Ilopango para ausentarse de la alcaldía en esa misma fecha; y que especificara el horario durante el cual solicitó dicho permiso o se ausentó sin este de su jornada ordinaria en el municipio a su cargo, en la fecha antes señalada.

Asimismo, en la citada resolución se requirió al Concejo Municipal de Ilopango que remitiera un informe en el cual indicara si el señor Douglas Moreno labora en esa municipalidad, el cargo que ejercía, la unidad o departamento en la que se encontraba destacado y su horario de trabajo; si el referido señor se presentó a trabajar de forma ordinaria el día doce de marzo del corriente año, si solicitó algún permiso para ausentarse en esa misma fecha, en cuyo caso debería indicar la naturaleza del mismo y el período solicitado; o, bien, debían señalar si no se presentó o se ausentó de su jornada ordinaria de trabajo en la fecha antes indicada, sin tramitar el permiso respectivo (f. 3).

Esos requerimientos fueron cumplidos por el Alcalde y el Concejo Municipal de Ilopango el veintisiete de mayo del dos mil catorce (fs. 8 al 11).

3. En la resolución de las ocho horas y treinta y cinco minutos del treinta de julio de dos mil catorce se decretó la apertura del procedimiento contra los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, Alcalde Municipal de Ilopango, y Douglas Mauricio Moreno Recinos, asesor del primero, por la posible transgresión a la prohibición ética de "*Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la Ley*" y "*Prevalerse del cargo para hacer política partidista*", establecidos en el artículo 6 letras e) y l) de la Ley de Ética Gubernamental, por cuanto el

día doce de marzo del presente año habrían realizado actos de apoyo a un partido político en horas laborales, y el primero de ellos habría mantenido cerrada una carretera ocasionando daños a los residentes de los municipios de Ilopango, Soyapango, San Marín y San Salvador.

Adicionalmente, se concedió a los señores Ruano Recinos y Moreno Recinos, el plazo de cinco días hábiles para que ejercieran su derecho de defensa (f. 10).

4. Con el escrito presentado el ocho de septiembre de dos mil catorce, la licenciada Vilma Roxana González Martínez, apoderada especial de los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos y Douglas Mauricio Morenos Recinos, afirmó, en esencia, que el día doce de marzo de dos mil catorce sus representados ejercieron las funciones que les competían en el municipio de Ilopango en su horario normal de trabajo; es decir de las ocho horas a las dieciséis horas, por lo cual no realizaron ninguna actividad de índole privada durante su jornada de labores.

Señaló que dichos servidores públicos actuaron bajo el marco de un movimiento público y social, motivado por el deseo de corregir el orden constitucional alterado en materia de democracia en defensa de la gobernabilidad del país; por tanto, dichas actividades no podían catalogarse como actividades particulares (fs. 16 al 25).

5. Mediante resolución de las catorce horas y diez minutos del once de marzo de dos mil quince se autorizó la intervención de la abogada González Martínez y se abrió a pruebas el procedimiento por el término de veinte días hábiles.

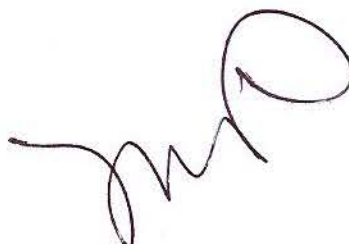
Adicionalmente, se comisionó al licenciado Moris Edgardo Landaverde Hernández como instructor para que realizara la investigación de los hechos, la recepción de la prueba y realizara cualquier otra diligencia útil, necesaria y pertinente para esclarecer los mismos, asimismo se requirieron informes a la Alcaldía Municipal de Ilopango en aspectos relacionados a la relación contractual y laboral de los señores Ruano Recinos y Moreno Recinos; y, a los Directores Ejecutivos de los Canales de televisión Treinta y Tres y Doce, a efecto de recabar las coberturas periodísticas de estos sobre las actividades realizadas el día doce de marzo de dos mil catorce, relacionadas al cierre de la Carretera Panamericana, en las que habrían participado los servidores públicos investigados (f. 26).

El Concejo Municipal de Ilopango remitió la documentación requerida el nueve de abril de dos mil quince (fs. 33 al 36); el Director Ejecutivo de Canal Doce manifestó mediante escrito recibido el trece de abril del corriente que no poseían los archivos solicitados, pues no cubrieron los hechos en mención (F. 37); y, el Director Ejecutivo de Canal Treinta y Tres no cumplió con el requerimiento efectuado.

## **II. Hechos probados.**

a) En el año dos mil catorce el señor Salvador Alfredo Ruano Recinos, fungía como Alcalde Municipal de Ilopango, departamento de San Salvador, tal como consta en el Decreto N.º 3 emitido por el Tribunal Supremo Electoral el veintitrés de abril de dos mil doce, publicado en el D.O. N.º 73, Tomo N.º 395, de fecha veintitrés de abril del mismo año.

b) Desde el uno de septiembre de dos mil trece, el señor Douglas Mauricio Moreno Recinos se desempeña como asesor del Despacho Municipal de Ilopango, devengando un salario de dos mil dólares (US\$ 2,000) (f. 35).



c) La jornada laboral de los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos y Douglas Mauricio Moreno Recinos está comprendida de lunes a viernes con horario de ocho de la mañana a cuatro de la tarde (fs. 10 al 11).

d) El día doce de marzo de dos mil catorce, los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos y Douglas Mauricio Moreno Recinos participaron en una actividad de protesta en la intersección de la Carretera Panamericana y Bulevar San Bartolo, Ilopango, bloqueando dichas arterias como manifestación de su descontento ante la negativa del Tribunal Supremo Electoral de realizar un recuento de votos de elecciones presidenciales del año en curso, finalizando dicha actividad a las siete horas con treinta minutos de la fecha en cuestión (fs. 41).

e) El día doce de marzo de dos mil catorce los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos y Douglas Mauricio Moreno Recinos cumplieron con su jornada ordinaria de trabajo sin que hayan realizado actividades privadas durante la misma.

### **III. Fundamentos de Derecho.**

1. Desde la fase liminar del procedimiento se atribuyó a los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, Alcalde Municipal de Ilopango, y Douglas Mauricio Moreno Recinos, asesor del primero, por la posible transgresión a las prohibiciones éticas de “*Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la Ley*” y “*Prevalerse del cargo para hacer política partidista*”, establecidas en el artículo 6 letras e) y l) de la Ley de Ética Gubernamental.

Es importante reafirmar que la ética pública está conformada por un conjunto de principios que orientan a los servidores estatales y los conducen a la realización de actuaciones correctas, honorables e intachables.

Consciente de la importancia que el desempeño ético en la función pública reviste en un Estado de Derecho, el legislador estableció un catálogo de deberes y prohibiciones dirigido no sólo a los servidores estatales sino también a las personas que manejan o administran bienes y fondos públicos, con el cual se pretende prevenir y erradicar cualquier práctica que atente contra la calidad de la función pública en detrimento de la colectividad.

En ese orden de ideas, la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción promueven los principios de debida gestión de los asuntos y bienes públicos, responsabilidad, integridad, rendición de cuentas y transparencia.

2. La prohibición ética de *realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley*, regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, pretende evitar que los servidores públicos realicen actividades de orden privado durante esa jornada.

Esta norma conlleva dos aspectos fundamentales: por un lado, se espera que los servidores públicos cumplan ciertamente con la jornada laboral ordinaria, como lo establece, el artículo 84 inciso 1° de las Disposiciones Generales de Presupuestos; y, por otro lado, que durante dicha jornada, en su caso, desempeñen efectivamente las funciones públicas propias de su cargo o las necesarias para el cumplimiento de los fines institucionales, pues lo contrario conduce a la lógica conclusión de que el servidor público se dedicó a actividades privadas durante su jornada ordinaria de trabajo, desatendiendo sus funciones públicas.

En ese mismo sentido, los servidores públicos están en la obligación de optimizar el tiempo asignado para el desempeño de sus funciones y el cumplimiento de sus responsabilidades, por las que reciben una remuneración proveniente de fondos públicos.

3. Por otra parte, una de las conductas proscritas a las personas sujetas a la LEG es prevalerse de sus cargos para hacer política partidista (art. 6 letra l) de la LEG), ahora bien, la adecuación constante del servicio civil a las exigencias constitucionales, en la búsqueda de garantizar el derecho a la eficiencia en la gestión pública, tiene sustento en que los funcionarios y empleados públicos “están al servicio del Estado” y no de una fracción política determinada, tal como lo establece el artículo 218 de la Constitución.

En ese sentido, al hablar del servicio civil —sustentado en principios como el de objetividad, neutralidad de los servidores públicos y neutralidad político partidaria— éste debe ejecutar su función con eficiencia mediante su componente subjetivo —servidores públicos— de forma ajena a la condición de los usuarios de los servicios, tal como lo expresó la Sala de lo Constitucional en la sentencia del 28-II-2014, inc.8-2014, “sin favoritismos, preferencias o disparidades de trato y con una actitud de desprendimiento del propio interés o de fines personales”

Por lo que, la prohibición ética citada anteriormente, está encaminada a evitar el abuso o aprovechamiento de la investidura de funcionario o empleado público en acciones que favorecen la posición de un partido político, o sus dirigentes, alejados del cumplimiento del cometido institucional y, por consiguiente, en detrimento de interés general.

#### **IV. Consideraciones aplicables al caso concreto.**

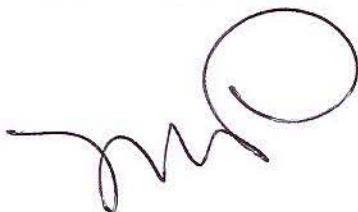
En el presente procedimiento se ha comprobado que al momento de la realización de los hechos objeto de aviso, los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos y Douglas Mauricio Moreno Recinos, se desempeñaban como Alcalde y Asesor, respectivamente, de la municipalidad de Ilopango, Departamento de San Salvador.

Ahora bien, de las diligencias practicadas y a partir del análisis de toda la prueba recolectada no se establece que los servidores públicos investigados hayan desatendido las labores que les corresponde desempeñar en referida municipalidad el día doce de marzo de dos mil catorce.

De hecho, aun cuando los señores Ruano Recinos y Moreno Recinos, admitieron haber participado el día doce de marzo de dos mil catorce en una actividad de protesta realizada en la intersección de la Carretera Panamericana y Bulevar San Bartolo, Ilopango, evento motivado por la denegación del Tribunal Supremo Electoral de realizar un recuento de votos de elecciones presidenciales del año en curso, éste finalizó aproximadamente a las siete horas y treinta minutos de la fecha señalada, por lo que los señores Ruano Recinos y Moreno ingresaron a laborar normalmente a partir de las ocho horas hasta las dieciséis horas.

Adicionalmente, en el presente procedimiento no constan los elementos probatorios que permitan establecer que con la referida manifestación se haya promovido una ideología, partido o una candidatura política determinada.

En conclusión, las circunstancias, acreditadas coinciden con los argumentos de defensa los señores Ruano Recinos y Moreno, pues se logró determinar que el día doce de marzo de dos mil catorce



ambos cumplieron con su jornada ordinaria de trabajo; y, no se ha sustentado en autos que se hayan prevalido de sus cargos para efectuar política partidista en la concentración de la fecha señalada.

Esto incide de forma inevitable en el pronunciamiento de la presente resolución, pues el Tribunal solo puede arribar al juicio de responsabilidad si se logra una certeza positiva de que los hechos ocurrieron conforme se describe en el aviso, lo cual en el caso concreto no puede determinarse.

En definitiva, entonces, no se ha establecido que los servidores públicos investigados hayan transgredido las prohibiciones éticas establecidas en el artículo 6 letras e) y l) de la Ley de Ética Gubernamental.

Por tanto, con base en los artículos 1 de la Constitución, III y VI de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1, 7 y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 1, 6 letras e) y l), 20 letra a), 37 de la Ley de Ética Gubernamental y 99 de su Reglamento, este Tribunal

**RESUELVE:**

*Absuélvese* a los señores Salvador Alfredo Ruano Recinos, Alcalde Municipal de Ilopango, y Douglas Mauricio Moreno Recinos, asesor del primero, a quienes se les atribuyó la transgresión a las prohibiciones éticas de “Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la Ley” y “Prevalerse del cargo para hacer política partidista”, reguladas en el artículo 6 letras e) y l) de la Ley de Ética Gubernamental.

*Notifíquese.*

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.

Co4 ✓