

REF. 2-MYC-2019

Recursos de Revisión.

COMITÉ DIRECTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL DE LOS DEPORTES DE EL SALVADOR. San Salvador, a las veinte horas y diez minutos del día diecisiete de febrero de dos mil veintiuno.

En relación al recurso de revisión interpuesto el día uno de febrero del dos mil veintiuno, por el señor **C A M M**, de generales conocidas en el presente procedimiento, y su ampliación de fecha tres de febrero del dos mil veintiuno; y al escrito presentado el día doce de febrero del dos mil veintiuno, por el Licenciado **M IO A A L** de generales conocidas en el presente procedimiento, por medio del cual interpone recurso de revisión, en contra de la resolución definitiva pronunciada a las once horas con treinta minutos del día veintitrés de enero del dos mil veintiuno.

A partir de lo anterior, este Comité Directivo formula las siguientes consideraciones:

- 1) Escrito de interposición del recurso de revisión por parte del señor **C A M M**, recibido el día uno de febrero del dos mil veintiuno y escrito de ampliación presentado el día tres de febrero del dos mil veintiuno, el cual fue admitido, en vista de haber cumplido con los requisitos mínimos de admisibilidad de los recursos, según lo regulado en el Art. 125 de la LPA, que literalmente determina: *"Todo recurso deberá interponerse por escrito y contendrá los siguientes requisitos: 1. Nombre de la autoridad o funcionario al que se dirige; 2. Nombre y generales del recurrente, domicilio y lugar o medio técnico para recibir notificaciones y en su caso, el nombre y generales de la persona que le represente; 3. Acto contra el que se recurre y las razones de hecho y de derecho en que se funda; 4. Solicitud de apertura a pruebas, si fuera necesario; 5. Otras particularidades exigidas, en su caso, por Disposiciones Especiales; 6. Lugar y fecha y 7. Firma del peticionario o lo que procediere, de acuerdo con lo establecido en esta ley..."* habiéndose presentado dentro del plazo establecido en la Ley General de los Deportes de El Salvador, en relación con el Art. 132 y 133 LPA, que fue el fundamento de su admisibilidad.

El señor **M M**, expone en su escrito de interposición del recurso, de manera resumida, que según consta en la resolución emitida por este Comité Directivo, el día 23 de enero del 2021, por medio de la cual se resuelve sancionar, por el período de 2 años de suspensión contados a partir de la fecha de notificación a la junta directiva de la Federación Salvadoreña de Natación y siendo que considera que esta resolución se ha cometido una omisión involuntaria y no proporcional a los hechos muy graves por los cuales fueron encontrados responsables, y presenta recurso de revisión de dicha resolución cumpliendo con él con su debido momento y oportunidad los requisitos que señala la Ley General de los Deportes derogada

pero aplicable al caso y de manera concreta solicita revisar la sanción impuesta a los responsables y la misma pueda ser modificada de dos años de sanción a 6 años por la comisión de tres faltas muy graves previstas en el artículo 91 literales c, h y k de la citada ley considerando que dicha sanción no está acorde ni es proporcional a los hechos por los cuales fueron encontrados responsables, esto aunado a la proporción del cometimiento de lo mismo, siendo que se aplicó un concurso de infracciones no regulado por la ley que nos ocupa y que habilita a imponer la sanción de dos años por cada falta muy grave cometida por los señores M A A L H S I M L , J C F s M , Y N G de G , J de J A de P E M de M y P R F M . Asimismo, solicita que se nombre una Comisión Transitoria y Reguladora, con la finalidad de que los actuales presidente y secretaria de la Junta Directiva de la Federación Salvadoreña de Natación no continúen en sus funciones, lo anterior como consecuencia de la sanción impuesta y por quedar acéfala la misma, porque no existe un directivo que pueda asumir las funciones de presidente, se le prohíba con carácter urgente el ingreso a todas las instalaciones de la Federación Salvadoreña de Natación a las personas sancionadas y se certifique a la Fiscalía General de la Republica por la posible Comisión de Ilícitos Penales por parte de las personas sancionadas.

En términos generales, la Administración Pública es la estructura orgánica compuesta por diversas instituciones a la que se les atribuye la función de gestionar los bienes, recursos y servicios estatales, mediante actividades encaminadas a la realización del bien común y del interés colectivo. Para la consecución de tal finalidad, la Administración puede ejercitar potestades determinadas, entre las que se encuentra la potestad para sancionar conductas contrarias al ordenamiento jurídico. Este poder ha sido reconocido en el art. 14 Cn., en el cual, aunque se establece que corresponde únicamente al Órgano Judicial la facultad de imponer penas, se habilita constitucionalmente a la Administración para que pueda sancionar las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, es decir, la facultad de hacer uso de medidas coercitivas que tengan como finalidad la privación de un derecho o de un bien a los particulares por transgresiones determinadas al ordenamiento jurídico. Así, siendo indistinto el gravamen afflictivo de las sanciones administrativas con las de índole jurisdiccional-penal, se acepta que se trata de un único poder estatal de castigar –ius puniendi– que se bifurca en una u otra dimensión atendiendo a las finalidades de ordenación que se persigan –Sentencias de 11-XI-2003 y 29-VI-2015, Incs. 16-2001 y 107-2012, respectivamente–. Sobre el particular, la Sala de lo Contencioso Administrativo ha expresado que “el ius puniendi del Estado, concebido como la capacidad de ejercer un control social coercitivo ante lo constituido como ilícito, no solo [sic] se manifiesta en la aplicación

de las leyes penales por los tribunales que desarrollan tal jurisdicción, sino que también se manifiesta en manos de la Administración Pública” –Sentencia de 5-X-2000, ref. 148-C-99–. Se trata, pues, de una dualidad de sistemas represivos-sancionatorios, a manera de una despenalización de ciertas conductas, que traslada desde los jueces penales a la Administración la represión de determinados delitos y faltas. A partir de lo anterior, la jurisprudencia constitucional –v.gr., Sentencia de Inc. 16-2001, ya citada– ha identificado los elementos esenciales de la potestad sancionadora administrativa: (i) es un poder que deriva del ordenamiento jurídico; (ii) tiene un efecto aflictivo, porque su ejercicio trae como resultado la imposición de una medida de carácter aflictivo para el administrado, que puede consistir tanto en la privación de un derecho preexistente –sanción interdictiva– como en la imposición de una obligación pecuniaria; y (iii) tiene una finalidad represora, esto es, el castigo de conductas contraria al orden jurídico a efecto de restablecerlo, a manera de un control social coercitivo en desarrollo del ius puniendi estatal ante infracciones catalogadas como administrativas –Sentencia de 3-II-2006, Amp. 28-2005, y Sentencia de 5-VII2001, Sala de lo Contencioso Administrativo, ref. 110-P-2001–.

Ahora bien, el reconocimiento de la potestad sancionadora administrativa conlleva, de forma paralela, la necesidad de la proporcionalidad de las sanciones administrativas, tanto en el plano de su formulación normativa, como en el de su aplicación por los entes correspondientes. Así, en el plano normativo se observará la proporcionalidad siempre que las sanciones contempladas en la ley o reglamento sean congruentes con las infracciones respectivas; mientras que, en el plano aplicativo, el principio se cumplirá siempre que las sanciones que se impongan sean proporcionales a la gravedad que comporten los hechos según circunstancias objetivas y subjetivas. De esta manera, el principio de proporcionalidad sirve, por un lado, como límite a la discrecionalidad de la actividad administrativa sancionatoria, procurando la correspondencia y vinculación que debe existir entre las infracciones cometidas y la gravedad o severidad de las sanciones impuestas por el ente competente; y, por otro, como un criterio de interpretación que permite enjuiciar las posibles vulneraciones a derechos y garantías constitucionales siempre que la relación entre el fin o fines perseguidos por el ente sancionador y la sanción tipificada como medio para conseguirlo implique su sacrificio excesivo o innecesario, carente de razonabilidad.

En este último sentido apuntado, cabe decir que el principio de proporcionalidad implica la prohibición de exceso de las medidas normativas de índole sancionatorio administrativo, que sólo podrán ser materializadas cuando su cuantía y extensión resulte idónea, necesaria y proporcionada en estricto sentido para la consecución de fines constitucionalmente legítimos.

En específico, una sanción administrativa será idónea si es capaz de conseguir los fines perseguidos por el legislador con su adopción; será necesaria si dentro del catálogo de medidas posibles no existen otras que posean igual grado de idoneidad con respecto a la finalidad advertida y que sean menos lesivas o dañosas a los derechos fundamentales involucrados; y, finalmente, será proporcionada en estricto sentido si, superados los juicios de idoneidad y necesidad, es adecuada en relación con la magnitud o lesividad del comportamiento del infractor.

Ahora bien, para lograr la proporcionalidad entre la represión de las infracciones administrativas y la naturaleza de los comportamientos ilícitos, corresponde al legislador en primer lugar el establecimiento de un baremo de sanciones en atención a su gravedad y de infracciones tipificadas con arreglo a tal clasificación y, además, la inclusión de criterios de dosimetría punitiva, es decir criterios dirigidos a los aplicadores de las normas para graduar la sanción que corresponda a cada caso, según la apreciación conjunta de circunstancias objetivas y subjetivas. De acuerdo al Derecho comparado –y sin ánimo de exhaustividad–, entre los criterios de dosimetría de sanciones administrativas que pueden considerarse se encuentran: (i) la intencionalidad de la conducta constitutiva de infracción; (ii) la gravedad y cuantía de los perjuicios causados; (iii) el beneficio que, si acaso, obtiene el infractor con el hecho y la posición económica y material del sancionado; y (iv) la finalidad inmediata o mediata perseguida con la imposición de la sanción. Lo anterior pone de manifiesto la relación necesaria entre la observancia de la proporcionalidad en la labor sancionadora administrativa y la discrecionalidad con que debe contar tanto el legislador que crea la norma sancionadora como la Administración que impone las sanciones. En efecto, la exigencia de alcanzar la debida proporción entre infracción cometida y sanción aplicada sólo es posible con el reconocimiento de un margen de decisión en los ámbitos normativo y aplicativo de la potestad sancionadora, pues ello permitirá la valoración de las circunstancias que rodean a la contravención respectiva y la razonabilidad en la graduación de las penas a imponer. El reconocimiento de tal discrecionalidad trae como consecuencia la aceptación de la práctica legislativa de establecer límites mínimos y máximos en la cuantía de las sanciones –en caso de ser pecuniarias–, esto es, de pisos y techos sancionatorios como parte de la técnica de dosimetría aludida, lo cual permite flexibilidad en la graduación de las sanciones según la severidad de la infracción cometida y evita la arbitrariedad de la Administración en el ejercicio de dicha potestad, pues dejar en blanco los límites sancionatorios implicaría una discrecionalidad irrestricta –a manera de facultad omnímoda– que permitiría la imposición de sanciones según criterios de oportunidad, sin sujeción a prescripciones legales. En relación con lo anterior, cabe mencionar que la discrecionalidad señalada conlleva la inconveniencia de establecer multas fijas para cada contravención administrativa,

en tanto que la inflexibilidad de dicha técnica no permite a las autoridades impositoras graduar las sanciones de acuerdo con las circunstancias de cada caso, lo cual puede provocar el tratamiento desproporcional de los infractores ante excesos que, de igual forma, se vuelve arbitrario. En todo caso, si el legislador omitiera en un producto normativo la regulación de pisos o techos sancionatorios, ello no significaría el libre e inimpugnable arbitrio de la autoridad respectiva en su aplicación, sino que comportaría una remisión tácita al principio de proporcionalidad sobre dicha potestad sancionadora, con el debido deber de motivación, es por ello, que tomando como base lo regulado en el Art. 98 Lit. c) de la Ley General de los Deportes de El Salvador, derogada pero aplicable al caso, que dice: La imposición de las sanciones se hará conforme a la naturaleza de las infracciones de la siguiente manera: "...c) Las infracciones muy graves serán sancionadas con una multa que oscilará entre el equivalente a 16 y 25 salarios mínimos mensuales urbanos establecidos para el sector comercial o la suspensión del infractor de participar en la actividad federativa y deportiva de 1 a 2 años..." es que este Comité Directivo valoró la gradualidad de la sanción, partiendo que a los infractores según lo determinado en el procedimiento, se les demostró una participación omisiva en el cumplimiento de las normas aplicables a las que se habían obligado cumplir y hacer cumplir como miembros de la junta directiva de la Federación Salvadoreña de Natación, lo cual a quedado debidamente demostrado en el presente procedimiento y estando determinada en la Ley General de los Deportes la dosimetría aplicada a las infracciones muy graves, quedando a criterio de este Comité la aplicación de una multa con un piso de 16 salarios mínimos y un techo de 25 salarios mínimos o la suspensión de los infractores de participar en la actividad federativa y deportiva con un piso de 1 año y un techo de 2 años, habiéndose decidido, bajo la íntima convicción, de los miembros de este Comité Directivo que por la naturaleza de los perjuicios causados y las circunstancias en que se cometieron las infracciones para poder cumplir con los objetivos del legislador se consideró imponer la suspensión aplicando el techo de dos años de suspensión a los infractores señores M A A L , H S M L J
 C r F M , Y N G de G J de J
 A de P E M de M y P R F M . Y no existiendo regulación expresa en la Ley General de los Deportes sobre el concurso de infracciones, considera este Comité que el criterio de gradualidad y proporcionalidad ha sido el adecuado, tal y como se ha mencionado anteriormente, correspondiendo confirmar las sanciones impuestas.

Asimismo, en cuanto al nombramiento de una Comisión Transitoria y Reguladora, este Comité Directivo considera que no es procedente, en vista, de que se ha manifestado la voluntad de los miembros de dicha federación eligiendo en

Asamblea General en donde se eligió a la Junta Directiva actual, de dicha federación, para el período comprendido entre el 1 de enero de 2021 al 31 de diciembre de 2024, en donde se eligió a siete personas, de las cuales únicamente dos, el señor M A L como presidente y la señora E M de M como secretaria, resultaron sancionados e inhabilitados para continuar ejerciendo sus funciones, existiendo los instrumentos jurídicos dentro de sus propios estatutos para cubrir temporalmente las vacantes de dichos cargos, de entre sus mismos miembros, hasta que se lleve a cabo Asamblea General para la elección de presidente y secretario de la Federación Salvadoreña de Natación.

Con relación, a la solicitud de prohibición del ingreso a las instalaciones de la Federación Salvadoreña de Natación, a los señores M A A L , H S M L , J C F M , Y N G de G , J de J A P E M de M y P R I F M , es responsabilidad de la junta directiva de la Federación Salvadoreña de Natación y de su administración el cumplir y hacer cumplir la resolución definitiva emitida por este Comité Directivo, a partir de su notificación, ya que esta resolución surte sus efectos de manera inmediata al no haber efecto suspensivo, al no existir disposición legal que establezca lo contrario (art. 123, 124 y 127 LPA) con base en sus propios estatutos, so pena de las infracciones penales en la que pudieren incurrir.

- 2) A través de escrito presentado por el licenciado M A A L , de fecha 12 de febrero del 2021, en donde manifiesta, que con fecha 27 de enero del 2021, fue notificado de la resolución definitiva, emitida por este Comité Directivo, a las once horas con treinta minutos del día 23 de enero del 2021.

Que con anterioridad, en fecha 29 de enero del 2021, el Licenciado A L , con base en los artículos 20 y 225 del Código Procesal Civil y Mercantil, interpuso ante este Comité, solicitud de Aclaración de omisión y defectos, detectados en la resolución antes mencionada, en los antecedentes de los hechos y fundamentos de derecho y cuya corrección es imprescindible, para poder proceder a la impugnación de dicha resolución.

Que en el referido escrito del Licenciado A L , de fecha 12 de febrero del 2021, expone que a las dieciséis horas con treinta minutos, del día once de febrero del corriente año, le fue notificada de la correspondiente resolución a la solicitud de aclaración, en la cual, según el recurrente, sin un fundamento legal válido y desconociendo este Comité el ordenamiento jurídico salvadoreño, contenido en el artículo 20 del Código Procesal Civil y Mercantil denominado aplicación supletoria del Código, Art. 20, transcribiendo su contenido. Asimismo, alude al artículo 225 del mismo cuerpo legal que se refiere a rectificación de la sentencia o auto que pone fin

al proceso, el cual establece que las sentencias y autos definitivos son invariables una vez firmados, no obstante los jueces y tribunales podrán de oficio en los dos días siguientes a la notificación, efectuar las aclaraciones de conceptos oscuros que se pongan de manifiesto y corregir los errores materiales que detecten, en el inciso segundo, establece que las partes podrán solicitar en el plazo establecido en el inciso anterior, las mismas aclaraciones y correcciones y el juez o tribunal deberá resolver en los dos días siguientes.

Siendo el caso, que este Comité, mediante resolución de las veinte horas con cinco minutos del día 10 de febrero del 2021, declaro sin lugar la solicitud de aclaración presentada por el impetrante, y éste considera que dicha resolución se emitió de manera errónea, al calificarla como un recurso no reglado y que por ello resolvió sin lugar a su solicitud de aclaración de lo cual el impetrante no está de acuerdo y considero que gravemente se ha vuelto a violentar el debido proceso sancionador que nos ocupa, en virtud de lo anterior, así como a lo dispuesto en el literal B de la parte resolutive de la resolución definitiva mencionada, que se refiere según el artículo 105 de la Ley General de los Deportes, a que sólo se admite el recurso de revisión, siendo por ello, que el Licenciado A L , viene a interponer el Recurso de Revisión de la Resolución definitiva.

Con relación al Recurso de Revisión interpuesto por el Licenciado M A López, a la resolución definitiva de las once horas con treinta minutos del día 23 de enero del dos mil veintiuno, este Comité considera lo siguiente:

Resulta pertinente reiterar al recurrente, que la Ley General de los Deportes de El Salvador, derogada pero vigente al caso, prevé un medio de impugnación reglado potestativo en el Art. 105, para efectos de impugnar a resolución final objeto del presente procedimiento administrativo sancionador. De manera que el recurso específico y adecuado para impugnar la decisión final emitida en el presente procedimiento, es el previsto en dicha disposición. En el presente caso, las deficiencias en la pretensión del recurrente no solo devienen del carácter reglado del recurso de revisión en los términos antes expuestos; si no, de tener en cuenta que, en todo caso, la aplicación supletoria sería lo regulado en la Ley de Procedimientos Administrativos, recomendamos al impetrante se ilustre leyendo los Arts. 2, 163, 164 y 123 y siguientes de la referida Ley, ya que erróneamente se encuentra haciendo alusión al Art. 20 del Código Procesal Civil y Mercantil, que claramente dice: *"En defecto de disposición específica en las Leyes que regulen procesos distintos del civil y mercantil..."*, por tanto, la Ley de Procedimientos Administrativos, es la aplicable y tiene disposiciones específicas en cuanto a la regulación de los recursos administrativos; y, aún en el supuesto que dicho recurso fuera equiparable al de reconsideración reglado en el Art. 132 y 133 de la LPA,

procedente en el presente caso, el plazo para su interposición es de 10 días a partir del siguiente de la notificación del acto expreso, siendo que la resolución definitiva emitida el 23 de enero del 2021, fue notificada al recurrente, el día 27 de enero del 2021, y habiendo presente un recurso potestativo no reglado, no suspende el plazo, por tanto, el recurso de revisión o reconsideración, a la fecha de su presentación, ha precluido, aún con el plazo de la Ley de Procedimientos Administrativos, advirtiéndole al recurrente que no hizo uso del recurso reglado potestativo previsto en el artículo 105 de la Ley General de los Deportes de El Salvador derogada pero aplicable al caso, ni del recurso potestativo y reglado en la LPA, para impugnar la resolución final aludida.

En relación con lo anterior, es pertinente referir lo señalado por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia en el sentido que: "(...) *aun cuando los recursos administrativos han sido instituidos en beneficio del administrado y, por consiguiente, las reglas que regulan su funcionamiento han de ser interpretadas en forma tal, que faciliten su aplicación, éstos no pueden ser tenidos como una herramienta procesal a disposición del libre arbitrio de las partes. (...) Es el principio de seguridad jurídica el que exige que los recursos sean utilizados con plena observancia de la normativa que los regula; esto es, interponiendo los recursos reglados en la ley, respetando los requisitos de forma y plazo*" -Proceso referencia 323-20 12, sentencia de 13-11-2017-.

En consecuencia, el recurso de revisión interpuesto en contra de la resolución definitiva de las once horas con treinta minutos del día 23 de enero del dos mil veintiuno, es improcedente.

En consonancia, con lo establecido en el considerando anterior, el Comité Directivo advierte que el Licenciado A L , pretende recurrir también de la resolución que declaró improcedente el recurso de aclaración por él interpuesto, situación que resulta manifiestamente improcedente; no solo por las situaciones jurídicas expresadas en los párrafos precedentes, sino porque además, posibilitaría una sucesión de actos impugnatorios que serían contrarios al principio de seguridad jurídica aplicable en esta materia. El ejercicio del derecho a recurrir -en tanto manifestación concreta del derecho a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional- no exime al titular de cumplir con los presupuestos de forma y contenido, así como con los procedimientos previstos por la Ley General de los Deportes de El Salvador en relación con Ley de Procedimientos Administrativos; debiéndose, por parte de esta autoridad, garantizar que no se haga un uso indebido de los mismos. - cf. Amparo 209-2015, sentencia de 3-02-2017; Amparo 19 - 20 15, resolución de improcedencia de 29-04-2015-.

En consecuencia, deberá declararse improcedente el recurso de revisión en este caso también. Por tanto, de conformidad con los artículos 208 inciso 4° de la Constitución de la República; 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos; 98, 99, 100, 105 de la Ley General de los Deportes de El Salvador derogada pero aplicable al caso y Arts 123, 124 y 127, 132 y 133 de la Ley de Procedimientos Administrativos; este Comité Directivo por unanimidad, **RESUELVE:**

1. **NO HA LUGAR** a la solicitud de modificación de la sanción presentada por el señor O A M M
2. **NO HA LUGAR** al nombramiento de una Comisión Transitoria y Reguladora de la Federación Salvadoreña de Natación, solicitada por el señor Oscar Armando Moreno Moisant.
3. Sobre la solicitud del señor O r A M M de prohibir el ingreso de las personas sancionadas a las instalaciones de la Federación Salvadoreña de Natación, **NO HA LUGAR**, por ser una obligación de la Junta Directiva actual de la Federación Salvadoreña de Natación como órgano de administración y dirección de dicha federación, debiendo cumplir y hacer cumplir la resolución emitida por este Comité Directivo, so pena de incurrir en las responsabilidades administrativas y penales en caso de incumplimiento; por lo cual, deberá notificárseles la resolución definitiva y la presente resolución directamente a cada uno de los miembros de la actual Junta Directiva de la Federación Salvadoreña de Natación.
4. **CERTIFIQUESE** la resolución definitiva y las demás emitidas por este Comité Directivo sobre los recursos de revisión, por las posibles infracciones penales que se hayan cometido, para conocimiento del señor Fiscal General de la República, e inicie los procesos correspondientes, tal como lo solicita el señor O A M M
5. **DECLÁRESE IMPROCEDENTE** el recurso de revisión interpuesto por el Licenciado M A A L , por extemporáneo, en virtud de las razones expresadas en la presente resolución.
6. **CONFÍRMESE** la resolución final proveída a las once horas con treinta minutos del día veintitrés de enero del dos mil veintiuno, en el presente procedimiento administrativo sancionador.
7. La presente resolución **NO ADMITE** recurso alguno.

NOTIFIQUESE.

La presente resolución ha sido emitida y suscrita por los miembros del Comité Directivo del Instituto Nacional de los Deportes de El Salvador, señores Dorys Stefany Rascon Calles, Juan Carlos Ramírez, Ricardo Arturo Engelhard Vega, Carmen Aida Granillo, Blanca Alicia Cubillas, Juan Alberto García, Rafael Romero Reyes y Carlos Armando Peña Tobar, el día diecisiete de febrero de dos mil veintiuno.

Se ha elaborado versión pública de este documento (Art. 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública), donde se suprimen los nombres y demás datos personales, por ser información confidencial Art. 24 literal c de la Ley en mención.