

La presente resolución en su versión original contiene **datos personas y elementos de carácter confidencial**. En este 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 siguiente versión pública.

55-D-14

**TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL:** San Salvador, a las quince horas con veinte minutos del día seis de abril de dos mil dieciséis.

El presente procedimiento inició mediante denuncia interpuesta el trece de junio de dos mil catorce por el señor \_\_\_\_\_ contra la señora Rina Edit Abrego de Velásquez, ex Subgerente de Catastro de la Alcaldía Municipal de San Salvador.

**CONSIDERANDOS:**

**I. Relación del caso**

1. El denunciante expuso que la señora Abrego de Velásquez vulneró la prohibición ética de “*Retardar sin motivo legal la prestación de los servicios, trámites o procedimientos administrativos que le corresponden según sus funciones*”, regulada en el art. 6 letra i) de la Ley de Ética Gubernamental, pues tanto ella como el Distrito Número Cinco de la referida Alcaldía emitieron resoluciones con fechas del veintinueve de mayo de dos mil trece y del cuatro de diciembre de dos mil siete, respectivamente, las cuales ordenaron aplicar el pago en exceso a la cuenta 334-11-324 (fs. 1 al 4).

2. Por resolución de las trece horas veinte minutos del día veintidós de julio de dos mil catorce, se previno al señor \_\_\_\_\_ que indicara con precisión a quién le atribuía el retardo en la aplicación del pago en exceso a la cuenta 334-11-324 (f. 5).

3. Mediante escrito presentado el veinte de agosto de dos mil catorce, el denunciante aclaró que la señora Rina Edit Abrego de Velásquez era quien había retardado la aplicación del pago en exceso a la citada cuenta (f. 7).

4. En la resolución de las catorce horas veinte minutos del veintitrés de septiembre de dos mil catorce, se ordenó la investigación preliminar del caso por la posible transgresión de la prohibición ética de “*Retardar sin motivo legal la prestación de los servicios, trámites o procedimientos administrativos que le corresponden según sus funciones*”, regulada en el art. 6 letra i) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG), por parte de la señora Rina Edit Abrego de Velásquez, en ese entonces Subgerente de Catastro de la Alcaldía Municipal de San Salvador (f. 8).

Como resultado de la investigación, se informó que el procedimiento de pago indebido o en exceso opera cuando un contribuyente ha pagado de esa forma a una cuenta que posee con la municipalidad; en cuyo caso, aquél deberá presentar un escrito en el Punto de Atención Empresarial de la Alcaldía Municipal de San Salvador.

Además, se mencionó que en algunos servicios tiene competencia la Subgerencia de Catastro, pero la materialización de la resolución que declara el pago en exceso corresponde a la Subgerencia de Gestión Tributaria, y el plazo de esta última etapa depende de la carga laboral que tenga cada Unidad.

Finalmente, se indicó que al señor \_\_\_\_\_ se le notificó la decisión con referencia \_\_\_\_\_, en la cual se le resolvía calcular la diferencia de tasas por pago en exceso desde noviembre de dos mil nueve sobre la cuenta \_\_\_\_\_, y en ese orden la Subgerencia de Gestión Tributaria debía abonar lo pagado en exceso en la cuenta antes mencionada a la cuenta catastral \_\_\_\_\_ (fs. 11 al 15).

5. Por resolución de las ocho horas veinte minutos del doce de diciembre de dos mil catorce se amplió la investigación preliminar y, en ese marco, se identificó que el veintiséis de junio de dos mil doce el señor [redacted] inició un trámite en la Subgerencia de Catastro con el fin de que el pago en exceso determinado en la cuenta [redacted] fuera abonado a la cuenta [redacted]

También se determinó que en la resolución del veintiséis de abril de dos mil trece, notificada al señor [redacted] el veintinueve de mayo del mismo año, la referida Subgerencia ordenó, entre otras cosas, remitir el expediente a la Subgerencia de Gestión Tributaria para gestionar el traslado de dichos fondos.

Dicho expediente fue efectivamente remitido el dieciséis de octubre de dos mil catorce, y el veintiuno de noviembre de ese año fue devuelto a la señora Rina Edit Abrego de Velásquez, Subgerente de Catastro, ya que la resolución no contenía “el valor y el período a trasladar”, por lo cual a la fecha no se ha aplicado ningún traslado a la cuenta del señor [redacted] (fs. 16 al 33).

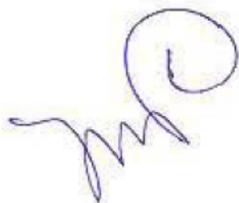
6. Mediante resolución de las nueve horas veinte minutos del trece de abril de dos mil quince, se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra la señora Rina Edit Abrego de Velásquez, en ese entonces Subgerente de Catastro de la Alcaldía Municipal de San Salvador, a quién se atribuyó la posible transgresión a la prohibición ética regulada en el art. 6 letra i) de la LEG por cuanto habría retardado el trámite de la resolución jurídica [redacted] correspondiente al traslado de fondos a la cuenta [redacted] del señor [redacted], y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa (f. 34).

7. Con el escrito presentado el veintiuno de mayo de dos mil quince, la señora Rina Edit Abrego de Velásquez ejerció su derecho de defensa y afirmó no haber retardado el trámite del señor [redacted] en el traslado del expediente a la Subgerencia de Gestión Tributaria, pues no existía pago en exceso (fs. 39 al 45).

8. En la resolución de las doce horas veinte minutos del veinticuatro de junio de dos mil quince se abrió a pruebas el procedimiento, se requirió documentación al Alcalde Municipal de San Salvador, se comisionó a la licenciada [redacted] para que personara a las instalaciones de la municipalidad de San Salvador y entrevistara a personas que tuvieran conocimiento de los hechos, que realizara estudio en los expedientes del señor [redacted], verificara la carga laboral de la unidad que tramitó el caso y el cumplimiento de los plazos, ubicara y entrevistara al señor [redacted], y realizara cualquier otra diligencia útil para el esclarecimiento de tales hechos (f. 46).

9. Mediante oficio recibido el treinta de julio de dos mil quince, el señor [redacted] remitió certificación del manual de descripción de las funciones encomendadas a la Subgerente de Catastro y de las refrendas de nombramiento de la señora Rina Edit Abrego de Velásquez correspondientes a los años dos mil trece y dos mil catorce (fs. 53 al 63).

10. La instructora designada por el Tribunal, en el informe fechado el catorce de agosto de dos mil quince, expuso las diligencias realizadas y los hallazgos encontrados, e incorporó prueba documental (fs. 64 al 222).



11. En el oficio recibido el diecinueve de agosto de dos mil quince, la señora [redacted] de la municipalidad de San Salvador, explicó las circunstancias que motivaron las resoluciones [redacted] y [redacted] pronunciadas por dicha Delegación en el caso del señor [redacted], y agregó la documentación de respaldo (fs. 223 al 230).

12. Mediante escrito presentado el veintisiete de agosto de dos mil quince, la abogada [redacted], apoderada general judicial con cláusula especial de la señora Rina Edit Abrego de Velásquez, indicó que el cargo de Subgerente de Catastro conlleva la responsabilidad de tres Departamentos: Técnico, Análisis y Aplicaciones Catastrales, y Resoluciones Catastrales.

Añadió que el personal no es suficiente para la carga de trabajo, generando así mora administrativa; por lo cual señala que no existió negligencia ni dolo por parte de su representada en el caso del señor [redacted].

Propuso dos testigos que acreditarían la referida mora administrativa y solicitó copia simple del expediente tramitado en este Tribunal (fs. 231 al 241).

13. Por resolución de las doce horas veinte minutos del veintidós de febrero de dos mil dieciséis, se declaró improcedente la prueba testimonial ofrecida por la señora Rina Edit Abrego de Velásquez por medio de su apoderada; se ordenó extender copia simple del expediente a la investigada; y se corrió traslado a los intervinientes; sin embargo, éstos no presentaron alegatos (fs. 242 y 243).

## II. Hechos probados

1) Durante el período comprendido entre los años dos mil doce y dos mil catorce, la señora Rina Edit Abrego de Velásquez se desempeñaba como Subgerente de Catastro de la municipalidad de San Salvador (fs. 57 al 63).

2) El señor [redacted] es propietario de tres inmuebles, los cuales se encuentran registrados en la municipalidad de San Salvador con las claves catastrales [redacted] (f. 20).

3) El veintiséis de junio de dos mil doce el señor [redacted] presentó un escrito dirigido al señor [redacted], en ese entonces Alcalde de San Salvador, solicitando que el pago en exceso en la cuenta [redacted] fuera abonado en la cuenta [redacted], petición que había efectuado por primera vez en diciembre del año dos mil nueve (f. 129).

4) La señora Rina Edit Abrego de Velásquez, Subgerente de Catastro de la Alcaldía Municipal de San Salvador, es la responsable de determinar si había existido un pago indebido o en exceso, según lo informó el Jefe del Departamento de Resoluciones Catastrales de ese municipio (f. 12).

5) Por resolución referencia [redacted] del veintiséis de abril de dos mil trece, la señora Rina Edit Abrego de Velásquez, Subgerente de Catastro, ordenó al analista catastral calcular la diferencia de tasas por pago en exceso desde noviembre de dos mil nueve sobre la cuenta [redacted] del señor [redacted]; y remitir el expediente a la Subgerencia de Gestión Tributaria *"para que el pago en exceso determinado por esta subgerencia de la cuenta [redacted] sea abonado a la cuenta [redacted] a nombre del contribuyente [redacted]"* (fs. 187 y 188).

6) El siete de junio de dos mil trece, el analista catastral [redacted] marginó el estado de cuenta individual del señor [redacted] y señaló que no existía pago de más que abonar (f. 189).

7) El veinte de octubre de dos mil catorce, la señora Abrego de Velásquez remitió el expediente del señor [redacted] a la Subgerencia de Gestión Tributaria, la cual, a su vez, lo trasladó nuevamente a la Subgerente de Catastro el veintiséis de noviembre de ese año (fs. 32 y 33).

8) Desde el siete de junio de dos mil trece al veinte de octubre de dos mil catorce, la señora Abrego de Velásquez, en el ejercicio de su cargo de Subgerente de Catastro de la municipalidad de San Salvador, retardó la ejecución de la resolución [redacted] correspondiente al caso del señor [redacted].

### III. Fundamentos de Derecho

1. Desde la fase liminar del procedimiento la conducta atribuida a la señora Rina Edit Abrego de Velásquez se identificó como una posible transgresión a la prohibición ética de *"Retardar sin motivo legal la prestación de los servicios, trámites o procedimientos administrativos que le corresponden según sus funciones"*, regulada en el artículo 6 letra i) de la Ley de Ética Gubernamental.

2. La referida norma tiene como propósito que los mismos se diligencien con celeridad y no sean diferidos, detenidos, entorpecidos o dilatados, salvo que exista una razón o fundamento legal para ello.

El retardo sin motivo legal resulta antagónico a la diligencia por parte de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones; pues ellos están obligados a atender sus tareas y actividades en forma responsable y eficiente, conforme a las leyes y reglamentos aplicables.

Ello en razón de que el desempeño de una función pública exige dar respuesta a los intereses generales de la comunidad; los cuales deben ser satisfechos –en sentido jurídico– a la brevedad posible, a través de procedimientos expeditos y eficaces, dentro del marco de la legalidad.

Adicionalmente, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha indicado que se invierte la carga de la prueba cuando el hecho impugnado "se trata no de una acción sino de una omisión" (Amparo del 2/10/2009, Ref. 348-2004).

En definitiva, la citada norma supone una inversión de la carga de la prueba, por cuanto al denunciante sólo corresponde probar que ha solicitado la prestación de un servicio, iniciado un trámite o procedimiento, y es el denunciado quien debe demostrar que ha satisfecho la solicitud del interesado o, en su caso, realizado actividades tendientes a tramitar la correspondiente solicitud, de modo que se desvirtúe el retardo.

### IV. Consideraciones aplicables al caso concreto

1. En el presente caso, se acreditó que el señor [redacted] es propietario de tres inmuebles, los cuales se encuentran registrados en la municipalidad de San Salvador con las claves catastrales [redacted] (f. 20).

El veintiséis de junio de dos mil doce el señor [redacted] presentó un escrito al entonces Alcalde de San Salvador, solicitando que el pago en exceso en la cuenta [redacted] fuera abonado en la cuenta [redacted] desde que adquirió el inmueble en agosto de mil novecientos noventa y siete (f. 129).



Dicha petición ya había sido efectuada por el denunciante el dieciocho de diciembre del año dos mil nueve y el catorce de diciembre de dos mil diez, en esta última fecha la nota fue dirigida a la Subgerenta de Ingresos de la Alcaldía (fs. 86 y 89).

Al respecto, según informe del Jefe del Departamento de Resoluciones Catastrales de la municipalidad de San Salvador, la Subgerenta de Catastro es la responsable de determinar si ha existido un pago indebido o en exceso por parte del señor [redacted], lo cual, desde luego, se concreta en una resolución en la que se reconozca o desvanezca dicho pago, para que, en caso de ser necesario, la Subgerencia de Gestión Tributaria realice la devolución (f. 12).

En ese sentido, después del trámite correspondiente, el veintiséis de abril de dos mil trece la Subgerencia de Catastro emitió la resolución referencia RJ-206/2013, en la cual se ordenó al analista catastral calcular la diferencia de tasas por pago en exceso desde noviembre de dos mil nueve sobre la cuenta 343-08-12 del señor [redacted]; y remitir el expediente a la Subgerencia de Gestión Tributaria (fs. 187 y 188).

Consta a f. 189 que el analista catastral [redacted] marginó el estado de cuenta individual del señor [redacted] el siete de junio de dos mil trece, pero señaló que no existía pago de más que abonar, lo cual no se comunicó al contribuyente; y hasta el veinte de octubre de dos mil catorce, la señora Abrego de Velásquez remitió el expediente del señor [redacted] a la Subgerencia de Gestión Tributaria, la cual, a su vez, lo trasladó nuevamente a la Subgerente de Catastro el veintiséis de noviembre de ese año debido a que *"toda resolución debe contener el valor y período a trasladar"*.

La señora Abrego de Velásquez aseveró en su escrito de defensa que no existía saldo a devolver al señor [redacted] y que por ello no era necesario remitir de manera inmediata el expediente a la Subgerencia de Gestión Tributaria (fs. 40 y 41).

Ahora bien, en el expediente tramitado en la municipalidad no consta que exista otra resolución después de la pronunciada el veintiséis de abril de dos mil trece, en la que se haya determinado la ausencia de saldo a devolver al señor [redacted], o algún documento mediante el cual se haya comunicado al contribuyente tal situación (fs. 127 al 209).

En ese sentido, durante el período comprendido entre mayo de dos mil trece, fecha en la cual fue notificado el denunciante de la resolución antes citada, y noviembre de dos mil catorce, cuando fue devuelto el expediente a la Subgerencia de Catastro, el señor [redacted] no recibió ningún informe, resolución o notificación administrativa respecto de su trámite.

Si bien se acreditó la carga laboral del Departamento de Análisis y Aplicaciones Catastrales, el señor [redacted] había solicitado desde el año dos mil nueve que se abonara en la cuenta 334-11-24 el pago en exceso de la cuenta 343-08-12, y reiteró su solicitud en diciembre de dos mil diez y en junio de dos mil doce (f. 107).

Al respecto, es dable indicar que si bien este Tribunal no puede excederse en su competencia y valorar si procedía o no la devolución de saldo a favor del denunciante ni tampoco a partir de qué fecha iba a calcularse, pues está inhibido de revisar y modificar las decisiones dictadas por otras autoridades administrativas, puede identificar un retraso en el trámite administrativo correspondiente

ya que era necesario que la Subgerencia de Catastro notificara al señor [redacted] el resultado del análisis efectuado por el técnico para ponerle fin a su trámite y garantizar su derecho de respuesta.

En el presente caso, la señora Rina Edit Abrego de Velásquez mientras se desempeñaba como Subgerente de Catastro de la municipalidad de San Salvador, no brindó información actualizada ni oportuna al señor [redacted].

En ese sentido, todos los indicios derivados de la prueba producida conducen a colegir que la solicitud que efectuó el señor [redacted] a la Alcaldía Municipal de San Salvador respecto de abonar la cuenta [redacted] el pago en exceso de la cuenta [redacted] fue retardada sin motivo legal por la persona encargada de dar seguimiento a las actividades correspondientes al proceso de análisis, evaluación y mantenimiento de los hechos catastrales en el espacio privado, es decir, por la señora Abrego de Velásquez.

Al respecto, bajo la perspectiva del principio de culpabilidad, sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas que resulten responsables de las mismas, por tanto, la existencia de un nexo de culpabilidad constituye un requisito *sine qua non* para la configuración de la conducta sancionable. Es decir, que debe existir un ligamen del autor con su hecho y las consecuencias de éste.

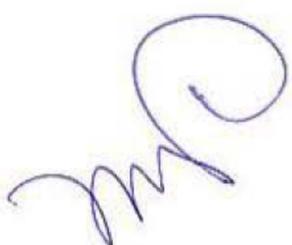
Este Tribunal reconoce que en el Derecho administrativo sancionador la culpabilidad también se refiere fundamentalmente al elemento subjetivo del ilícito; es decir, a la intervención del autor a través del dolo o culpa, incompatible con la llamada responsabilidad objetiva, o sea, la derivada automáticamente del hecho. Este elemento subjetivo es componente esencial y, por tanto, debe tomarse en cuenta de forma concreta en el análisis de cada caso.

Adicionalmente, es importante resaltar que según el manual de descripción del puesto de Subgerente de Catastro, éste debe dar seguimiento a las actividades en el proceso de análisis, registro, evaluación y mantenimiento de los hechos catastrales en el espacio privado y público, debe velar que el personal del Departamento cumpla oportuna, adecuada y eficientemente las labores a ellos encomendadas y se proporcione información actualizada y oportuna.

En virtud de lo anterior, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en este procedimiento, se concluye entonces que a partir de la resolución pronunciada el veintiséis de abril de dos mil trece, el señor [redacted] esperaba algún tipo de respuesta respecto de su petición de devolución, pero la Subgerente de Catastro no ordenó notificarle a aquél que no había saldo a abonar ni tampoco se efectuó tal reintegro.

En ese sentido, con su omisión la servidora pública investigada infringió la prohibición ética de "*Retardar sin motivo legal la prestación de los servicios, trámites o procedimientos administrativos que le corresponden según sus funciones*", regulada en el artículo 6 letra i) de la Ley de Ética Gubernamental.

Ello resulta antagónico al desempeño ético de la función pública, la cual debe anteponer siempre el interés público sobre el particular, en beneficio de la colectividad, por lo que deberá determinarse la responsabilidad correspondiente.



## V. Sanción aplicable

El incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas regulados en la LEG conlleva la imposición de una multa por cada infracción comprobada, cuyo monto oscilará entre uno y cuarenta salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigentes al momento en que se cometió la infracción.

Ahora bien, según el Decreto Ejecutivo N.º 56, de fecha seis de mayo de dos mil once, y publicado en el Diario Oficial N.º 85, Tomo 391, de esa misma fecha, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento en que se inició la conducta de la señora Rina Edit Abrego de Velásquez equivalía a doscientos veinticuatro dólares de los Estados Unidos de América con diez centavos (US\$224.10).

A la vez, de conformidad con el artículo 44 de la LEG, para fijar el monto de la multa el Tribunal considerará uno o más de los siguientes aspectos: *i)* la gravedad y circunstancias del hecho cometido; *ii)* el beneficio o ganancias obtenidas por el infractor, su cónyuge, conviviente y parientes; *iii)* el daño ocasionado a la Administración Pública o a terceros perjudicados; y *iv)* la capacidad de pago, y la renta potencial del sancionado al momento de la infracción.

En el caso particular, el hecho de que la señora Abrego de Velásquez haya sido la responsable de diligenciar el trámite de la petición formulada por el denunciante, lo cual incluye proporcionar información actualizada y oportuna a los usuarios. Por ello, el hecho que el señor

no haya tenido ninguna respuesta por parte de la Subgerencia de Catastro en más de un año, revela la falta de responsabilidad de la infractora al cumplir con sus funciones, lo cual ocasionó un daño a la esfera jurídica del peticionario al ser colocado en una situación de inseguridad jurídica con respecto a la devolución solicitada.

Adicionalmente, la conducta de la señora Abrego de Velásquez se perfiló como un hecho de moderada gravedad que atenta contra la naturaleza del servicio público que las instituciones del Estado están obligadas a prestar, que es *“satisfacer el interés general de la comunidad que recibe los servicios públicos”*.

En razón de lo anterior, es pertinente imponer a la infractora una multa correspondiente a dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigentes al momento del inicio de la comisión de los hechos, equivalentes a cuatrocientos cuarenta y ocho dólares de los Estados Unidos de América con veinte centavos (US\$448.20), por la infracción a la prohibición ética de *“Retardar sin motivo legal la prestación de los servicios, trámites o procedimientos administrativos que le corresponden según sus funciones”*, regulada en el artículo 6 letra i) de la LEG.

Por tanto, con base en los artículos 1 de la Constitución, VI de la Convención Interamericana contra la Corrupción, I de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 1, 2, 6 letra i), 20 letra a), 37, 42, 43, 44, 46 y 50 de la Ley de Ética Gubernamental, 99 y 102 de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE:**

**a)** Sanciónase a la señora Rina Edit Abrego de Velásquez, ex Subgerente de Catastro de la municipalidad de San Salvador, con una multa correspondiente a dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigentes al momento del inicio de la comisión de los hechos, equivalentes a cuatrocientos cuarenta y ocho dólares de los Estados Unidos de América con veinte

centavos (US\$448.20), por la infracción a la prohibición ética de "Retardar sin motivo legal la prestación de los servicios, trámites o procedimientos administrativos que le corresponden según sus funciones", regulada en el artículo 6 letra i) de la LEG.

b) *Incorpórense* los datos correspondientes de la señora Rina Edit Abrego de Velásquez en el Registro Público de Personas Sancionadas.

c) *Comuníquese* la presente decisión al Alcalde Municipal de San Salvador.

*Notifíquese.*

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.

Co3 ✓