

La presente resolución en su versión original contiene **datos personales 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.

16-TEG-2010

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador a las doce horas del día veintitrés de noviembre de dos mil diez.

El Pleno del Tribunal de Ética Gubernamental, con la composición arriba expresada, dicta la siguiente resolución en el expediente 16-TEG-2010, iniciado por el señor _____, en contra del Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro, jefe de la oficina de Registro de Armas de San Miguel, por supuestas transgresiones a la Ley de Ética Gubernamental (LEG).

I. ANTECEDENTES DE HECHO.

1. El día 28 de enero de 2010 tuvo entrada en este Tribunal la denuncia del señor _____, interpuesta en contra del Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro, jefe de la oficina de Registro de Armas de San Miguel (fs. 1).

El denunciante manifestó, en síntesis, lo siguiente:

Se recibió oficio No. 605 del 7 de diciembre de 2009 por parte de este Tribunal, en el que se solicitaba que se realizara investigación en contra del Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro, jefe de la oficina de Registro de Armas de San Miguel, a quien se le atribuye el hecho de haber matriculado una escopeta que no tenía la documentación respectiva a cambio de la prestación de un vehículo, y haber favorecido a un grupo de personas de nacionalidad china, con la obtención de licencias de portación de armas sin someterse al proceso establecido en la ley.

La Inspectoría General de la Fuerza Armada efectuó la investigación contra el Teniente Coronel Cruz Alfaro, y el 6 de enero de 2010 la Comisión de Ética Institucional recomendó que se le impusiera la sanción de 8 días de arresto militar, la cual se haría efectiva en la próxima orden general.

Por tanto, consideró que el Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro ha violentado las siguientes disposiciones de la LEG:

- a) El art. 4 letra b), que regula el principio ético de probidad.
- b) El art. 5 letra b), que consiste en el deber de cumplimiento.

- c) El art. 6 letra b), que establece la prohibición de prevalecerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados; y
- d) El art. 7 letra b), que dispone que los servidores públicos no podrán pedir o recibir dádivas, beneficios o favores en razón de “hacer valer su influencia en razón del cargo que ocupa ante otro servidor público, con el objetivo de que éste haga, omita o retarde cualquier tarea propia de sus funciones”.

2. El 23 de febrero de 2010 el señor

fue prevenido respecto de las deficiencias advertidas en su denuncia en lo concerniente al deber ético de cumplimiento [art. 5 letra b) de la LEG] y la prohibición ética de solicitar y aceptar, directamente o por interpósita persona, dádivas, regalos, pagos, honorarios o cualquier otro tipo de regalías, por acciones relacionadas con las funciones del cargo [art. 6 letra a) de la LEG] (fs. 5 y 6).

Con relación a la prohibición ética de prevalecerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados [art. 6 letra b) de la LEG] no hubo prevención, porque el planteamiento de los hechos y los motivos de vulneración fueron expuesto por el denunciante de forma clara desde su denuncia.

3. El día 9 de marzo de 2010 el señor

presentó escrito subsanando las prevenciones que le fueron formuladas y, en síntesis, manifestó lo siguiente (fs. 8 y 9): El Teniente Coronel Cruz Alfaro fungía como jefe de la oficina de Registro de Armas de San Miguel, a quien se le atribuyó el hecho de haber matriculado una escopeta que no tenía la documentación respectiva, habiendo condicionado dicho trámite a cambio de la prestación de un vehículo automotor al señor _____ y haber favorecido a los señores identificados en dicho escrito como _____ y _____, de nacionalidad _____, con la obtención de licencias de portación de armas sin someterse al proceso establecido en la ley.

El 11 de diciembre de 2009 la Inspectoría General de la Fuerza Armada (IGFA) inició investigación administrativa y tomó declaraciones de varias personas. El 18 de diciembre de 2009 la IGFA determinó que no se pudo establecer que el Teniente Coronel Cruz Alfaro haya condicionado al señor _____ a matricular una escopeta a cambio del préstamo de un vehículo. Sin embargo, sí se estableció que favoreció a los ciudadanos chinos para la obtención de la licencia al exonerarlos de la charla y los exámenes.

Por ello, consideró que el Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro ha vulnerado la letra b) del art. 5 de la LEG al prevalecerse de su cargo como jefe de la oficina de Registro de Armas

de San Miguel, ya que ordenó que se extendieran las licencias de portación de armas con fecha 28 de octubre de 2009 a los señores _____ sin haber recibido las charlas y sin hacer los exámenes regulados en el art. 23 de la Ley de Control y Regulación de Armas, Municiones, Explosivos y Artículos Similares y en los arts. 90 al 94 del Reglamento de la misma ley. Procuró con ello un beneficio privado a los señores _____ incurriendo con dicha conducta en la prohibición ética contenida en la letra b) del art. 6 de la LEG.

Con relación a la prohibición ética de solicitar y aceptar, directamente o por interpósita persona, dádivas, regalos, pagos, honorarios o cualquier otro tipo de regalías, por acciones relacionadas con las funciones del cargo [art. 6 letra a) de la LEG], el denunciante no señaló cuáles son los hechos concretos con fechas específicas de la supuesta petición de la dádiva por parte del denunciado (fs. 8 y 9).

Por lo anterior, el día 26 de marzo de 2010 esta sede resolvió: 1) Declarar inadmisibile la denuncia respecto de la prohibición ética de solicitar y aceptar, directamente o por interpósita persona, dádivas, regalos, pagos, honorarios o cualquier otro tipo de regalías, por acciones relacionadas con las funciones del cargo [art. 6 letra a) de la LEG]; 2) Declarar la improcedencia de la denuncia respecto del principio ético de probidad ([art. 4 letra b) de la LEG]; y, 3) Admitir la denuncia planteada por el denunciante por la supuesta violación al deber ético de cumplimiento [art. 5 letra b) de la LEG] y la prohibición ética de prevalecerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados [art. 6 letra b) de la LEG].

El objeto del procedimiento se circunscribió a analizar si la orden de extensión de licencias de portación de armas a los señores _____ sin haber recibido las charlas y sin hacer los exámenes regulados en la respectiva ley, por parte del Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro, constituye una violación al deber ético de cumplimiento [art. 5 letra b) de la LEG] y a la prohibición ética de prevalecerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados [art. 6 letra b) de la LEG] (fs. 15 y 16).

4. El día 8 de abril de 2010 se notificó al Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro, jefe de la oficina de Registro de Armas de San Miguel, sobre el hecho que se le atribuye, con el objeto que ejerciera adecuadamente su derecho de defensa (f. 18).

Sin embargo, el plazo para contestar la denuncia venció el día 15 de abril de 2010 sin que el denunciado se apersonare por sí o por apoderado a contestarla, por lo que según resolución de las 8 horas con 20 minutos del día 26 de mayo de 2010 se declaró rebelde al Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro, con base en el art. 58 del Reglamento de la LEG. Asimismo, en virtud de

los prescrito en el art. 21 número 2 de la LEG, el Tribunal abrió a pruebas el presente procedimiento administrativo sancionador (f. 19).

Durante el término probatorio el señor
presentó prueba documental y ofreció como prueba testimonial las declaraciones de los señores (f. 22).

Además, el denunciante presentó prueba documental con el escrito de subsanación de prevenciones.

Por resolución de las 13 horas con 50 minutos del 17 de junio de 2010 se ordenó citar a los testigos anteriormente relacionados, para que comparecieran a rendir declaración sobre los hechos denunciados (f. 41); dichas declaraciones fueron recibidas el día 2 de julio de 2010 (fs. 55, 56, 62 y 63).

Concluida la etapa probatoria, este Tribunal mediante resolución de las 11 horas y 40 minutos del día 8 de julio de 2010 resolvió continuar con el procedimiento administrativo sancionador y ordenó requerir la práctica de prueba complementaria (fs. 64).

Específicamente, se requirió al señor General de Brigada David Victoriano Munguía Payés, ministro de la Defensa Nacional, que remitiera el informe completo que presentó como prueba documental y está relacionado con el oficio Número 072 de fecha 14 de diciembre de 2009, en el cual el señor
comunica al señor Inspector General de la Fuerza Armada sobre el peritaje realizado en los procesos de extensión de Licencia para la Portación de Armas de Fuego de los referidos señores

Dicho requerimiento fue respondido en los términos que le fue solicitado por el licenciado
, quien actúa en su carácter de apoderado general judicial del señor
(fs. 68 al 71).

II. VALORACION DE LA PRUEBA Y HECHOS PROBADOS.

A continuación se enunciará el contenido esencial de la prueba que consta en el procedimiento y que fue recibida conforme a las formalidades exigidas en la Ley de Ética Gubernamental y su Reglamento. Este Tribunal aclara que no se trata de una transcripción total de la prueba sino una exposición que sirva para respaldar los hechos demostrados o no demostrados, los cuales serán decisivos para determinar la responsabilidad o no del Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro en relación con los hechos que se le atribuyen como transgresor de la LEG.

La utilidad de la descripción de la prueba se relaciona con su valoración, y refleja que la resolución final es lógica por derivar de dicha apreciación.

En esta etapa el Tribunal valorará los medios de prueba, lo que no sólo se trata de apreciar cada elemento probatorio en su individualidad, sino extrapolar o contraponer y vincular esa apreciación en su conjunto conforme al sistema de valoración de la sana crítica o libertad probatoria que reconoce el Tribunal, tal y como lo dispone el art. 59 incisos 2º y 3º del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental.

Es conveniente explicar que el derecho a la presunción de inocencia contemplado en el artículo 12 de la Constitución de la República, tiene plena validez y aplicación en el ámbito administrativo sancionador, es y constituye un derecho subjetivo público fundamental del que son titulares los sujetos pasivos del procedimiento sancionador y mediante el que se confiere a los mismos el derecho a ser tenidos por inocentes mientras no quede demostrada su culpabilidad.

Al igual que ocurre en el proceso penal, dicho derecho presenta su máxima expresión en el tema de la prueba, pues para destruir la presunción de inocencia de que goza toda persona sometida a un proceso o procedimiento, debe existir prueba en sentido objetivo y la misma debe estar rodeada de todas las garantías legales.

Por lo anterior, en la decisión final es elemental el juicio de hecho, que consiste en la determinación de los hechos que van a ser calificados jurídicamente en el juicio de derecho. Es decir, si nos movemos en la idea de la subsunción, con el fundamento de los hechos se trataría de determinar la premisa menor del silogismo.

El juicio sobre los hechos presenta tres fases principales: la presentación de los hechos, la actividad probatoria y la fijación de los hechos.

a) Presentación de los hechos.

Los hechos presentados son aquellos alegados por las partes pero que están sujetos a comprobación; pues, como es lógico, no son empíricamente evidentes para quien decide, por lo que debe llevarse a cabo toda una actividad probatoria.

Una vez valoradas todas las pruebas aportadas por las partes, no siempre los hechos presentados o enunciados coinciden con los hechos probados. Sobre estos últimos es sobre los que recae el juicio de derecho o análisis normativo.

b) Actividad probatoria.

A continuación se expondrán los argumentos respecto de los hechos que serán objeto de la presente decisión, por lo que el Tribunal procede a señalar uno a uno los medios probatorios

conocidos en el procedimiento, que no necesariamente conlleva a expresar una relación detallada de todos ellos, sino el fundamento del valor probatorio que ocasiona en el intelecto del juzgador lo que, en materia de argumentación jurídica, se denomina *fundamentación probatorio descriptiva*.

La prueba vertida en el transcurso del procedimiento es la siguiente:

1) En los folios 34 y 35 consta impresión de las solicitudes de licencias para el uso de armas de fuego para persona extranjera, ingresadas en la base de datos del Ministerio de la Defensa Nacional, en las que consta que el día 28 de octubre de 2009 los señores identificados como _____, el primero del domicilio de _____, departamento de _____ y de _____; y, el segundo _____, departamento de La Libertad y de nacionalidad _____, solicitaron por primera vez dicha licencia, bajo los números de registro 216087 y 216091, respectivamente. Dichas solicitudes guardan relación con lo declarado por los testigos, según se establecerá más adelante.

2) A folios 25 consta fotocopia incompleta del oficio No. 72 de fecha 14 de diciembre de 2009 suscrito por el _____, el cual, por resolución de las 11 horas con 40 minutos del día 8 de julio de 2010 (fs. 64), se ordenó que se remitiera de forma completa a este Tribunal y que es el documento que consta a fs. 70 y 71.

En dicho informe, el _____ comunica al señor Inspector General de la Fuerza Armada sobre el peritaje realizado en los procesos de extensión de Licencia para la Portación de Armas de Fuego de los señores _____ y expresa que se constató que los expedientes físicos y el sistema informático que se llevan para la emisión de licencias de uso de armas y matrículas de portación de armas, en cuanto a los

se encuentran en legal forma; sin embargo, al confrontar los exámenes teóricos, prácticos y psicológicos, aparentemente, la resolución tiene el mismo tipo de letra, es decir que una misma persona los resolvió. Dicho informe guarda relación con lo declarado por los testigos, según se valorará más adelante.

La prueba documental, por su naturaleza, se encuentra anexada al expediente desde el mismo instante que el interesado la ofrece.

Sin embargo, el juicio de valoración, que es el que se lleva a cabo en el momento de la decisión final, es la operación intelectual destinada a establecer la eficacia de los elementos de prueba recibidos en cuanto a la convicción que producen en el juzgador; por ello, no todas las pruebas gozan de valor probatorio en la presente decisión. Además, de aquellas que merecen

valor probatorio para el Tribunal, no todas tienen el mismo grado o importancia para incidir en el fallo.

Es en esta oportunidad que se establece cuál es su real utilidad para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

En los folios del 11 al 14, 26 al 28, 30 al 32 y 37 constan diligencias relacionadas con la investigación administrativa que la Inspectoría General de la Fuerza Armada realizó en contra del Teniente Coronel Cruz Alfaro, entre ellas informes y declaraciones. Dichos medios de prueba sirvieron en su momento oportuno para comprobar los hechos en el proceso disciplinario y fueron valorados dentro del mismo. Por lo tanto, dichos medios de prueba no pueden ser objeto de valoración en este procedimiento administrativo sancionador.

En los folios 24, 29, 33, 36 y 38 al 40 constan documentos que no guardan relación con el objeto del presente procedimiento administrativo sancionador y, por lo tanto, no serán valorados.

Así también el señor _____ solicitó que se señalara audiencia para presentar testigos, con la finalidad de probar que el denunciado se valió de su cargo para favorecer a personas de nacionalidad china a fin de obtener su licencia de portación de armas de fuego. En ese sentido, se señaló audiencia para recibir las declaraciones de testigos que constan en las actas de folios 55 y 56, 62 y 63, los cuales en síntesis expresaron lo siguiente:

1) El señor _____ manifestó que sabe que al Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro se le acusa de hacer unos trámites ilícitos que violan el artículo 23 de la Ley de Regulación y Control de Armas de Fuego y Artículos Similares, el cual establece claramente los pasos a seguir en el procedimiento para obtener una licencia por una persona natural o jurídica, pero que hay otra forma ilícita, que es cuando alguien ordena que se haga el procedimiento sin seguir los pasos.

Afirmó que los pasos a seguir son que las personas llegan a cierta hora de la mañana todos los días porque hay charlas preventivas, en donde se dan clases de lo que establece la ley, la cual dura alrededor de 50 minutos. Después de esa clase hay 3 exámenes: uno teórico, uno práctico y uno mental, los cuales deben pasarse con la nota mínima de 6. Al obtener la nota la persona tiene derecho de obtener su licencia.

Al entregarles los exámenes aprobados deben dirigirse a "paso 1" a que les revise la documentación; luego van a "paso 2" para que les registren la información en el sistema; el sistema emite un mandamiento por el valor de la licencia, que es de 11 dólares con 43 centavos, y

al haberlo cancelado se sigue con el “paso 3”, donde toman firma, huellas y fotografías; y, finalmente, en el “paso 4” otorgan la licencia.

Aclaró que durante el periodo del 18 de octubre al 5 de noviembre él se encontraba en la oficina porque el Teniente Coronel estaba de vacaciones.

El señor _____ manifestó que durante esos 20 días el Coronel Cruz Alfaro visitó unas cuatro veces la oficina, llevando personas para trámites. En una de esas ocasiones fue que llevó a las personas extranjeras, se las presentó como sus amigos y le dijo a la secretaria que no se fuera porque realizarían un trámite.

La secretaria comenzó a elaborar los exámenes sin que los solicitantes realizaran ninguno de los pasos previos; luego el asistente fue a pagar los mandamientos al banco y, posteriormente, se les entregaron las licencias.

Afirmó que, además, los trámites estaban inconclusos porque faltaban las partidas de nacimiento y un recibo, razón por la cual él no quería firmar los trámites, pero el Teniente Coronel Cruz Alfaro le dijo que no se preocupara porque él los completaría.

Agregó que no tiene conocimiento de otras irregularidades y que no conocía desde antes al Teniente Coronel Cruz Alfaro, quien manifiesta que es el jefe de la oficina de Registro de Armas de San Miguel.

Expresó que él es capitán y pagador auxiliar del destacamento militar número uno y que el denunciado es Coronel; por lo tanto, como capitán, está subordinado al denunciado.

Asimismo, manifestó que las personas que llegaron con el denunciado a realizar los trámites de licencia de portación de armas de fuego eran de apariencia asiática, hablaban español y chino, y que el trámite para la obtención de dicha licencia se obvió en el caso de estos dos extranjeros, que llegaron acompañados del denunciado alrededor de las doce horas con quince minutos, cuando las charlas ya han pasado.

Señaló que el responsable es el Coronel Cruz Alfaro porque él ordenó que se exonerara la realización de los trámites y que, al final, él mismo completó la documentación, pero desconoce la fecha. Finalmente, manifiesta que desconoce los motivos por los cuales en ese caso el denunciado obvió los trámites que había que cumplir.

2) La señora _____ en su declaración manifestó que labora en la oficina de Registro y Control de Armas de San Miguel desde hace 16 años, y que en el mes de octubre del año pasado su jefe era el Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro, quien se

encontraba de vacaciones y durante esos días llegó y manifestó que iban a llegar unos extranjeros a hacer el trámite de obtención de la licencia para el uso de armas.

Momentos después llegaron los señores de nacionalidad china o taiwanesa, a realizar el trámite para obtener la licencia de portación de armas de fuego; uno de ellos era amigo de él.

Expresó que el trámite para obtener la licencia es recibir una capacitación sobre términos de la ley para uso de armas, medidas de seguridad, partes del arma, para poder someterse luego a un examen o evaluación teórica sobre la ley de armas, una evaluación psicológica y una práctica.

Continuó manifestando que, una vez aprobado el examen, se presentan todos los requisitos de ley y si se cumple con toda la documentación que se le requiere se otorga el trámite de la licencia.

Afirmó que las personas que llegaron con el Teniente Coronel Cruz Alfaro no cumplieron específicamente con el procedimiento como la ley lo requiere, pues no recibieron la capacitación, ni tampoco elaboraron el examen por orden del denunciado, quien dijo que les pusieran las notas.

La señora _____ expresó que ella llenó el examen porque como requisito tiene que quedar plasmado en el expediente.

Agregó que esos trámites se realizaron entre las 12 y la 1 de la tarde y que, incluso, el Coronel Cruz Alfaro ordenó al _____, quien fungía como jefe en ese momento por estar el denunciado de vacaciones, que ella se quedara en su hora de almuerzo, ya que siempre sale a las 12.

Asimismo, afirmó que fueron dos personas las que obtuvieron ese trámite y que la documentación no estaba completa, porque a uno de ellos le hacía falta la partida de nacimiento y a otro un recibo de agua, luz o teléfono que se solicita para comparar la dirección del usuario. Sin embargo, esa documentación posteriormente fue completada por el Coronel Cruz Alfaro.

Manifestó que en ese entonces ella era secretaria y “control de calidad”, ahora es digitadora; que conoce al denunciado de vista desde unos dos años y en su relación de jefe desde mayo del año pasado.

Aclaró que cuando dijo que había llenado el examen, se refería a los tres exámenes de las dos personas extranjeras que llegaron a hacer la solicitud, que no recuerda la nota que obtuvieron y que ese mecanismo era usual para todas las personas recomendadas por el denunciado; sin embargo, no recuerda a cuántas personas se les ha obviado el trámite desde 2009, año en el que el Teniente Coronel Cruz Alfaro llegó a la oficina, pero lo usual era que le llamaran por teléfono sus amigos u oficiales y él manifestaba que tenía amigos que llegarían de empresas de seguridad,

clientes de venta de armas y amigos, entonces se les hacía el trámite. Los motivos del denunciado eran para ayudarles a dichas personas porque eran sus amigos, según él lo manifestaba.

c) Fijación de los hechos tenidos por probados.

A partir de la prueba antes enunciada y que ha sido valorada conforme a las reglas de la sana crítica, sin más limitantes que el respeto a las garantías de la persona humana y del procedimiento, así como aplicando las reglas de la lógica, el correcto entendimiento humano y el razonamiento común, conviene enseguida delimitar los hechos que han sido probados, siendo a criterio de este Tribunal los siguientes:

- 1) El Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro es el jefe de la oficina de Registro de Armas de San Miguel, desde el año 2009 (fs. 63);
- 2) Durante el período del 18 de octubre al 5 de noviembre de 2009, el Teniente Coronel Cruz Alfaro se encontraba de vacaciones, razón por la cual su cargo lo desempeñaba interinamente el Capitán Israel Chávez Martínez, quien por ser Capitán se encuentra en condición de subordinación del Coronel Cruz Alfaro (fs. 55, 56, 62 y 63);
- 3) El día 28 de octubre de 2009, el Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro llevó a la oficina de Registro de Armas de San Miguel a los _____, y de los domicilios de _____, respectivamente (fs. 34, 35, 55, 56, 62 y 63);
- 4) El Teniente Coronel Cruz Alfaro informó ese día que a dichos señores se les realizaría el trámite para la obtención de licencia de portación de armas de fuego; sin embargo, por orden del mismo, no recibieron la charla ni hicieron los exámenes correspondientes de acuerdo a los artículos 23 de la Ley de Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares y del 91 al 93 del Reglamento de la misma Ley (fs. 55, 56, 62 y 63).
- 5) La señora _____, secretaria de la oficina de Registro de Armas de San Miguel, llenó dichos exámenes, a solicitud del Teniente Coronel Cruz Alfaro (fs. 62 y 63).
- 6) Asimismo, los documentos de los señores Xu Li y Li Fu Liu estaban incompletos, pues hacía falta una partida de nacimiento y un recibo de agua, luz o teléfono; razón por la cual, el señor _____, quien se desempeñaba en ese momento como jefe, no quería firmar los trámites, pero el denunciado le manifestó que los firmara y que él luego los completaría (fs. 55, 56, 62 y 63).

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO.

En esta fase de análisis corresponde, por parte del Tribunal, calificar jurídicamente los hechos fijados probatoriamente, examinándolos de manera jurídica hasta llegar a la resolución del caso planteado, lo que sólo se puede hacer partiendo de los hechos probados.

La exposición del derecho aplicable no se satisface con la mera enunciación del tipo administrativo sancionador, sino que es necesario que se interpreten los preceptos para conocer cuáles han sido las razones de su aplicación.

Antes de analizar si con los hechos probados hubo una transgresión a la disposición de la Ley de Ética Gubernamental, calificada de forma provisional, es necesario hacer algunas consideraciones previas:

I. Competencia.

Como derivación del principio de legalidad, establecido en el inciso tercero del artículo 86 de la Constitución, en virtud del cual “los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley”, toda actuación de la Administración pública debe sujetarse al ejercicio de una competencia previamente atribuida por el ordenamiento jurídico.

Manuel María Díez define la competencia como el “conjunto de atribuciones, poderes o facultades que le corresponden a un órgano en relación con los demás” (*Manual de Derecho Administrativo*, p. 123).

Entre las potestades que puede atribuirse a los entes administrativos, destaca la denominada potestad sancionadora de la Administración pública, reconocida por el artículo 14 de la Constitución, según el cual “la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas”.

Esta potestad ha sido definida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia como “aquella que le compete para imponer correcciones a los ciudadanos o administrados, por actos de éstos contrarios al ordenamiento jurídico” (*Sentencia pronunciada en el proceso ref. 183-M-2000, del 31/III/2004*).

Para el caso específico de este Tribunal, la LEG le ha otorgado una competencia administrativo sancionadora que se limita al conocimiento de hechos planteados como vulneraciones a los deberes éticos o a las prohibiciones éticas contempladas en los artículos 5 y 6 de la misma ley, por parte de uno o varios servidores públicos, que hayan ocurrido a partir del día

1 de julio de 2006, fecha en la que dicho cuerpo normativo entró en vigencia, o que tengan permanencia en el tiempo (artículo 1, 2, 18 y 40 de la LEG).

Por ende, en virtud de la competencia de este Tribunal, el objeto de la presente resolución se limitará a establecer lo siguiente: analizar si la orden de extensión de licencias de portación de armas a los señores [redacted] sin haber recibido las charlas y sin hacer los exámenes regulados en la respectiva ley por parte del Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro, constituye una violación al deber ético de cumplimiento [art. 5 letra b) de la LEG] y a la prohibición ética de “Prevalecerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados” [art. 6 letra b) de la LEG].

2. Calificación jurídica.

Es pertinente aclarar que la calificación jurídica de los hechos objeto del procedimiento sancionador es una facultad de este Tribunal que en modo alguno se encuentra vinculada a la calificación propuesta por el denunciante, ni a la calificación provisional establecida hasta antes de esta decisión.

Como lo sostiene Garberí Llobregat, “la calificación jurídica de los hechos es una facultad de la autoridad decisora” (*El Procedimiento Administrativo Sancionador*, Volumen 1, p. 395).

En el anterior sentido, puede ocurrir que los hechos probados encajen en la calificación jurídica previa, en otra infracción distinta contenida en la Ley de Ética Gubernamental, o en ninguna norma sancionadora de la LEG.

Para establecer si los hechos probados encajan en la norma administrativa sancionadora aplicable al caso, es necesario elaborar el juicio de tipicidad.

Previo al análisis de tipicidad de las conductas sancionables, se aclara que el mismo se encuentra circunscrito a la referencia de la ética pública, según la competencia otorgada al Tribunal, pues al trascender de este límite habrá otros tipos de sanciones en otras áreas del ordenamiento jurídico que ya no son de su competencia.

Cuando se habla de *ética pública* se refiere sencillamente a la *ética aplicada* y puesta en práctica en los asuntos del Estado. Es una ética aplicada a los servidores públicos, es decir, a personas que ocupan un cargo o empleo público.

La ética pública se refiere, entonces, a las actuaciones realizadas por los servidores públicos en el cumplimiento de sus funciones y deberes.

3. En cuanto al deber de cumplimiento.

El cumplimiento a la luz del derecho administrativo, según lo apunta el jurista Miguel Marienhoff, debe entenderse mediante la siguiente relación: los funcionarios y empleados públicos tienen “deberes” que cumplir, deberes cuya índole guardan armonía con el objeto o contenido del contrato de la función o del empleo público que se realiza. Así, el deber básico de todo agente público es cumplir la función o empleo que se le ha encomendado, debe pues dedicarse al cargo en cuestión de forma diligente.

Para efectos de definir y delimitar bajo que términos debe entenderse el cumplimiento del deber de los servidores públicos a efectos éticos, que ordena el artículo 5 letra b) de la LEG, el Tribunal deja claro que solo serán aquellos deberes que le son exigibles en razón del cargo o empleo público que ejerce el servidor público denunciado.

El término debe entenderse de esta forma, porque la Administración está regida por una cuantiosa cantidad de normas, las cuales no pueden exigirse indistintamente a cada funcionario público, a menos que sean normas que de manera específica coadyuven al ejercicio de la función o empleo público que se ejerce.

En los anteriores términos, todo servidor público debe actuar con claro sentido del deber que le corresponde para el cumplimiento del fin público que compete a la institución a la que sirve y de las consecuencias de su actuación en relación con ese cometido institucional. El servidor público debe hacer un esfuerzo honesto para cumplir adecuadamente sus deberes. Cuanto más elevado sea el cargo que ocupa un servidor público, mayor es su responsabilidad para el cumplimiento de las funciones encomendadas por la Ley.

Además el legislador espera que el servidor público cumpla los deberes con buena fe. El profesor Jaime Arrubla Paucar, expresa: “La buena fe es un concepto ético de antiquísima aparición, que ilustra instituciones filosóficas morales y jurídicas, y que se halla en permanente evolución. Es un concepto dinámico y no estático; aunque mantiene su idiosincrasia como base, ello no le impide actualizarse conforme a la evolución que experimentan los cambios políticos y sociales de los pueblos”. Afirma el tratadista que se trata de un postulado que adopta concepciones abstractas y pasa a formar parte de los ordenamientos jurídicos a través de fórmulas concretas, que ayudan al jurista en su labor hermenéutica, en la toma de decisiones y en la aplicación del derecho positivo.

Según Alejandro Nieto, la buena fe complementa la diligencia debida. Este deber de diligencia es variable en atención a las circunstancias personales de cada uno: grado de cultura, medio en que vive, grado de proximidad del ilícito a sus actividades habituales y, sobre todo,

profesión. Efectivamente, en el campo del Derecho Administrativo Sancionador resulta trascendental el hecho de que el infractor sea un profesional. El profesional ha adquirido a través de los estudios que preceden a su título oficial-una formación técnica que le preserva (formalmente) contra el error y quien ejerce una actividad especializada está obligado a adoptar precauciones especiales para evitarlo. No se puede olvidar, por otra parte, que el ejercicio de una profesión (actividad especializada en general) implica la asunción voluntaria de obligaciones singulares así como de responsabilidades específicas frente a la administración y terceros. La profesionalidad impone pues, deberes de vigilancia y diligencia que superan el límite normal establecido para los demás servidores que no se han especializado.

Dentro del análisis del deber de cumplimiento es necesario conocer y determinar cuáles son los deberes u obligaciones incumplidos por el servidor público denunciado, los cuales necesariamente se exigen mediante normas jurídicas.

Además, como se argumentó anteriormente, el incumplimiento debe ocurrir en el desempeño del cargo.

Desempeño es, en estricto sentido, según el Diccionario de la Lengua Española, cumplir las obligaciones inherentes a una profesión, cargo u oficio; ejercerlos.

El legislador define la función pública en la letra a) del artículo 3 de la LEG como toda actividad temporal o permanente, remunerada o ad-honorem, realizada por una persona natural en nombre del Estado, al servicio de éste, o de sus entidades en cualquiera de sus niveles jerárquicos.

Al interpretar sistemáticamente ambas definiciones, el Tribunal entiende que para considerar que un servidor público se encuentra en el desempeño de sus funciones, lo determinante es establecer si actúa en nombre y representación del Estado o al servicio de éste. El control de la conducta de los funcionarios de parte de este Tribunal recae sobre aquellos comportamientos de los funcionarios acaecidos en el ejercicio de la función pública.

Si bien es cierto, de acuerdo al artículo 23 de la Ley de Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares, todo salvadoreño o extranjero con residencia definitiva que requiera licencia para uso de arma de fuego debe cumplir con la aprobación de un examen teórico, práctico y psicológico; según los artículos 91 al 93 del Reglamento de la ley antes referida, deben recibir una capacitación y, posteriormente, someterse a dichos exámenes, los cuales deben ser aprobados con nota de seis; y de conformidad con el art. 13 del mismo Reglamento, la solicitud de la licencia para la portación de arma de fuego será presentada por el interesado en la oficina de Registro de Armas de Fuego más inmediata a su

lugar de domicilio o residencia, donde será tramitada salvo que hubiere necesidad de trasladar su trámite a otra dependencia.

Tales normas son exigibles al servidor público cuando ejerce sus funciones públicas, es decir, cuando actúe materialmente en nombre y representación del Estado, brindando un servicio de éste.

En el presente procedimiento administrativo sancionador, se probó que cuando ocurrieron los hechos el Teniente Coronel Cruz Alfaro estaba de vacaciones, por lo tanto, no se encontraba ejerciendo materialmente las funciones que le corresponde en razón de su cargo, en la oficina de Registro de Armas de San Miguel, por lo tanto, no puede imputarse a él materialmente el incumplimiento de dichos deberes.

En ese sentido, no puede reprocharse la conducta del incumplimiento de normas propias del cargo al Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro, pues los hechos no se verificaron en el desempeño material de sus funciones.

4. Con relación a la prohibición ética de prevalecerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados.

En el artículo 6 letra b) de la LEG, el legislador ha establecido como prohibición para todo servidor público, en el ejercicio de sus funciones, *prevalecerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados*.

A fin de establecer los alcances de dicha prohibición ética es procedente analizar los términos que conforman la norma.

El término *prevalecerse* proviene del verbo intransitivo “prevalerse” que significa valerse o servirse de algo para ventaja o provecho propio (Diccionario de la Lengua Española).

En cuanto al término *obtener*, éste significa alcanzar, conseguir y lograr algo que se merece, solicita o pretende.

Procurar es hacer diligencias y esfuerzos para que suceda lo que se expresa. Conseguir o adquirir algo, de acuerdo con lo definido en el Diccionario de la Lengua Española.

El beneficio privado es en su acepción más general un bien que se hace o se recibe, utilidad, provecho particular y personal de cada individuo.

Al conjugar todos los elementos de la descripción normativa de la conducta sancionable se determina que la anterior prohibición ética implica que el servidor público se valga o se sirva de la superioridad o ventaja que le otorga su cargo, respecto de una circunstancia o persona concreta, para procurar u obtener un beneficio o provecho personal o particular; es decir, que

deben concurrir acciones u omisiones del sujeto infractor con el propósito claro de procurar u obtener un beneficio para sí o para otros particulares.

Habrá que considerar las razones por las que el denunciante valora: 1º) que el funcionario público denunciado se ha valido de su cargo para ejercer algún tipo de influencia por superioridad o ventaja en razón de su cargo sobre otras personas para obtener un determinado resultado, o para llevar a cabo cualquier otro tipo de acciones u omisiones encaminadas a obtener un determinado resultado; y 2º) que esas acciones les han proporcionado algún beneficio personal a ellos o a otras personas.

Para que se configure el respectivo tipo sancionador deben establecerse las situaciones descritas en los párrafos que anteceden, ya que la prohibición ética contenida en la letra b) del art. 6 de la LEG, requiere de los dos elementos para su configuración.

En el presente caso, tanto la prueba documental como la testimonial demuestran que el Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro, en razón de su cargo de jefe titular de la oficina de Registro de Armas de San Miguel, solicitó a la señora [redacted] que llenara los exámenes para la obtención de licencia de arma de fuego de los señores [redacted] ; y al señor [redacted] , que firmara todo lo relacionado con el trámite. Asimismo, consta que la señora [redacted] es secretaria en dicha oficina y el señor [redacted] , pese a que durante el período del 18 de octubre al 5 de noviembre del 2009 se encontraba desempeñando el cargo de jefe de la oficina de Registro de Armas de San Miguel, por estar el Teniente Coronel Cruz Alfaro de vacaciones, tiene el rango de capitán y ordinariamente ocupa el cargo de pagador auxiliar del destacamento militar número 1, por lo que ambos se encuentran subordinados al denunciado; en el caso del capitán [redacted] , en razón del rango de jerarquía militar.

Fue el cargo público del Teniente Coronel Cruz Alfaro el que le permitió influenciar a otros para obtener un resultado. El resultado obtenido se perfeccionó en un beneficio privado, a favor de los señores [redacted] , ya que quedó comprobado que son conocidos del servidor público denunciado, y quienes obtuvieron las licencias de armas de fuego sin seguir el procedimiento ordinario y sin cumplir con todos los requisitos que a cualquier particular se le exigen conforme a la ley. Este beneficio no se hubiere obtenido si no hubiese sido por la participación del Teniente Coronel Cruz Alfaro, denunciado en el presente procedimiento administrativo sancionador.

Es claro, por lo tanto, que el servidor público denunciado se prevaleció de su cargo y que ello le permitió que se obtuviere un beneficio privado, al margen de los fines públicos.

En ese sentido, en el presente caso se dan todas las condiciones para que el Teniente Coronel Cruz Alfaro sea merecedor de una sanción administrativa, pues existe por un lado una infracción tipificada por la ley y, además, persiste la plena individualización del sujeto que cometió la conducta infractora. Solamente sobre la base de tales circunstancias puede ser impuesta la correspondiente sanción administrativa en el procedimiento administrativo sancionador.

En el plano subjetivo pasivo del ejercicio de la potestad sancionadora es donde se desenvuelve el problema de la culpabilidad, la cual, como se conoce por la dogmática penal, consiste en el «reproche personal que se dirige al autor por la realización de un hecho típicamente antijurídico» (José Garberí Llobregat, *“El Procedimiento Administrativo Sancionador”*) y se exige que la aplicación de la sanción esté condicionada por la existencia frente al sujeto pasivo de un título de imputación (el dolo, la culpa o negligencia y la falta de diligencia debida).

De acuerdo a _____, actúa dolosamente el que sabe lo que hace y quiere hacerlo. Los dos componentes del dolo son, por consiguiente, el saber (elemento intelectual, intencional, cognitivo) que se realiza y el querer (elemento volitivo o emocional) realizar el tipo injusto (Ministerio de Justicia de España, *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*, p. 184).

En el presente caso se evidenció que el servidor público denunciado llevó a los señores _____, de los domicilios de _____, respectivamente, a la oficina de Registro de Armas de San Miguel, que preside, conociendo que según el art. 13 del Reglamento de la Ley de Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares la solicitud de la licencia para la portación de arma de fuego debe hacerse en la oficina de Registro de Armas de Fuego más inmediata al lugar de domicilio o residencia de los solicitantes, favoreciendo de esa manera a sus conocidos. Asimismo, es claro que el Teniente Coronel Cruz Alfaro actuó con dolo, pues tuvo toda la intencionalidad de ordenar a sus subalternos la omisión de los pasos que señalan los artículos 23 de la Ley de Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares, y arts. 91 al 93 del Reglamento de la misma.

En estos términos, el Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro es responsable de los hechos que se le atribuyen, pues se verificó probatoriamente un nexo causal entre el hecho constitutivo de las infracciones y su persona, ya que dicho servidor público actuó deliberadamente, valiéndose de su superioridad como Jefe del Registro de Armas de Fuego de San Miguel, y ordenó que se suprimieran los requisitos establecidos en la Ley de Control y

Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares y su Reglamento, a efectos de beneficiar a los señores

El resultado que generó la conducta del Teniente Coronel Cruz Alfaro sólo pudo obtenerse en razón del cargo que ostenta, ello le facilitó obtener beneficios y privilegios particulares que no pueden ser obtenidos por cualquier persona, todo ello en flagrante vulneración a la ley y la ética pública, según la cual los servidores públicos deben actuar en orden a la finalidad del servicio público que le es inherente.

En ese orden de ideas, el servidor público denunciado es responsable de haber quebrantado la prohibición ética de prevalecerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados, regulada en el art. 6 letra b) de la LEG.

La sanción derivada de la infracción antes señalada es procedente, no obstante dicho servidor público haya sido sancionado en un procedimiento disciplinario realizado al interior del Ministerio de la Defensa Nacional, pues de acuerdo al artículo 24 de la Ley de Ética Gubernamental las sanciones originadas en el incumplimiento de dicha ley, se impondrán sin perjuicio de las responsabilidades administrativas o penales en que hubiera incurrido el servidor público denunciado por efecto de la misma falta. Así, tal norma distingue entre los diversos tipos de responsabilidades que se pueden atribuir a un mismo sujeto.

En general, la potestad sancionadora administrativa tiene una doble manifestación, externa e interna. Externamente, la Administración está facultada para aplicar un régimen de sanciones a los particulares que infrinjan el ordenamiento jurídico. Al interior de los órganos administrativos, éstos detentan en términos generales una potestad disciplinaria sobre los servidores públicos que se hallan integrados en su organización.

Así, la conducta del Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro es reprochable a la luz de la Ley de Ética Gubernamental.

La ética pública constituye un componente esencial de la nueva dimensión de la función pública. En ese orden de ideas, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción establece en los números 1, 2 y 6 de su artículo 8 que: “1. Con el objeto de combatir la corrupción, cada estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, promoverá, entre otras cosas, la integridad, la honestidad y la responsabilidad entre sus funcionarios; 2. En particular, cada Estado Parte procurará aplicar, en sus propios ordenamientos institucionales y jurídicos, códigos o normas de conducta para el correcto, honorable y debido cumplimiento de las funciones públicas; y, 6. Cada Estado parte considerará la posibilidad de adoptar, de conformidad con los principios fundamentales de su

derecho interno, medidas disciplinarias o de otra índole contra todo funcionario público que transgreda los códigos o normas establecidos de conformidad con el presente artículo”.

Por ello la Ley de Ética Gubernamental tiene como objeto normar y promover el desempeño ético en la función pública, y el contenido de las disposiciones legales deben cumplirse por todos los servidores públicos, de conformidad con lo dispuesto en el art. 2 de la LEG.

En ese mismo orden de ideas, la ética pública constituye un instrumento de la modernización administrativa, pues se mueve en la frontera con la Ley y el Derecho, ya que hace referencia a valores objetivos que trascienden a la persona y que describen el comportamiento de los individuos; supone la existencia de valores que van más allá del Derecho, el cual no es suficiente para cubrir y remediar los perjuicios de los que no es conforme a los cánones de una buena administración. Así, la ética pública refuerza las condiciones de credibilidad en la propia Administración Pública y en sus agentes (Rodríguez-Arana Muñoz, *La Ética en la Administración Pública*, p.17-20).

Por todo lo anteriormente expuesto, de acuerdo con la prueba aportada y la delimitación de los hechos probados, este Tribunal concluye que en el presente procedimiento administrativo sancionador existen las pruebas suficientes para alterar la presunción de inocencia del denunciado y, por lo tanto, se ha demostrado que el servidor público Teniente Coronel **Juan Pablo Cruz Alfaro**, en su carácter de jefe de la oficina de Registro de Armas de San Miguel, ha transgredido la prohibición ética de *prevalecerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados*, regulada en el art. 6 letra b) de la Ley de Ética Gubernamental.

IV. FUNDAMENTO DE LA SANCIÓN APLICABLE

Concluido el análisis de los presupuestos fácticos y jurídicos, que constituyen el fundamento de la imposición de la sanción, corresponde ahora determinar la sanción que corresponde aplicar.

Los artículos 25 de la LEG y 63 del Reglamento de la misma establecen que el Tribunal sancionará con amonestación escrita al servidor público que, en su condición de tal, falte y/o incumpla por primera vez los deberes y prohibiciones establecidos en la Ley de Ética Gubernamental.

Según los registros de este Tribunal, es la primera vez que el Teniente Coronel Juan Pablo Cruz Alfaro, jefe de la oficina de Registro de Armas de San Miguel, incurre en transgresiones a la LEG y, por lo tanto, procede imponerle la sanción de amonestación escrita.

V. FALLO.

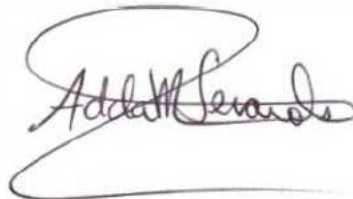
De acuerdo con los considerandos que anteceden y con base en los artículos 1, 2, 5, 6, 18, 21, 22, 24 y 25 de la Ley de Ética Gubernamental y 60, 63, 64 y 72 de su Reglamento, este Tribunal RESUELVE:

- a) Declarar que no se ha establecido que el Teniente Coronel **Juan Pablo Cruz Alfaro**, en su carácter de jefe de la oficina de Registro de Armas de San Miguel, ha incurrido en la transgresión del deber ético de *cumplimiento*, regulado en el art. 5 letra b) de la Ley de Ética Gubernamental, por las razones antes expuestas;
- b) Declarar que el Teniente Coronel **Juan Pablo Cruz Alfaro**, en su carácter de jefe de la oficina de Registro de Armas de San Miguel, ha incurrido en la transgresión de la prohibición ética de *prevalerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados*, regulada en el art. 6 letra b) de la LEG;
- c) Imponer al Teniente Coronel **Juan Pablo Cruz Alfaro**, en su carácter de jefe de la oficina de Registro de Armas de San Miguel, la sanción de amonestación escrita, por la infracción mencionada en la letra anterior; y,
- d) Notificar la presente resolución a los interesados.

Contra esta resolución puede interponerse el recurso de revisión previsto en los artículos 23 de la Ley de Ética Gubernamental y 72 de su Reglamento.



PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.



101