

La presente resolución en su versión original contiene datos personales y elementos de carácter confidencial. En ese 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:

241-A-16

**TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL:** San Salvador, a las catorce horas del día veintiocho de agosto de dos mil veinte.

Mediante resolución de fecha veintisiete de febrero del corriente año se concedió el plazo de diez días hábiles para que los investigados presentaran sus alegaciones que estimaran pertinente respecto de la prueba que obra en el expediente; no obstante el referido plazo venció sin que los primeros se hayan apersonado a ejercer su correspondiente derecho (fs. 1071 y 1072).

**Considerandos:**

**I. Relación de los hechos**

**a) Objeto del caso**

El presente procedimiento inició mediante aviso recibido con fecha nueve de diciembre de dos mil dieciséis; en el cual el informante, en síntesis, se indicó que durante el período comprendido entre los meses de noviembre de dos mil catorce y diciembre de dos mil dieciséis, el señor Ángel Rubén Benítez Andrade, Alcalde Municipal de El Divisadero, departamento de Morazán, habría utilizado camiones y carros de la comuna que preside para transportar materiales de construcción.

Por otra parte, el informante manifestó que “todo proyecto que hace pone un rotulo donde le coloca FMLN y la estrellas que es el distintivo de ese partido, todos los actos o eventos van politizados, la canasta básica que le entrega a los adultos van con el rotulo del FMLN, asimismo el programa de las fiestas patronales que se mandan hacer con pisto de la alcaldía llevan propaganda política” (sic).

**b) Desarrollo del procedimiento**

1. Por resolución de las doce horas con veinte minutos del día ocho de enero de dos mil dieciocho (fs. 15 y 16), se ordenó la investigación preliminar del caso y requirió informe al señor Ángel Rubén Benítez Andrade, en calidad de Alcalde Municipal de El Divisadero, departamento de Morazán.

2. Mediante resolución de las diez horas con diez minutos del día uno de octubre de dos mil diecinueve (fs. 977 al 979), se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra:

i) El señor Ángel Rubén Benítez Andrade, Alcalde Municipal de El Divisadero, departamento de Morazán por cuanto durante el período comprendido entre el mes de noviembre de dos mil catorce al día nueve de diciembre de dos mil dieciséis habría utilizado camiones y carros de la municipalidad que preside para transportar materiales a su hacienda.

ii) Los miembros del Concejo Municipal de dicha localidad, conformado por los señores Ángel Rubén Benítez Andrade, Alcalde Municipal; Cristina del Rosario Hernández de Martínez, Síndico; Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez, regidores propietarios; José Armando Flores Carballo y Pascual Gómez Ortiz, ex regidores propietarios, todos de la referida comuna; haber autorizado la publicación de revistas que contienen la memoria de labores de esa Alcaldía correspondientes a los años dos mil quince y dos mil dieciséis, utilizando simbología, colores,

abreviaturas y la bandera alusiva al partido político FMLN, las cuales fueron sufragadas con fondos públicos.

Por otra parte, dichos funcionarios habrían autorizado la elaboración de rótulos de proyectos utilizando simbología del partido político en comento; atribuyéndoles la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG relativa a “*Utilizar indebidamente los bienes muebles o inmuebles de la institución para hacer actos de proselitismo político partidario*”. Asimismo, se les concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejercieran su derecho de defensa.

3. Con los escritos presentados los días veinticinco de octubre de dos mil diecinueve y siete de noviembre de ese mismo año, y documentación adjunta (fs. 997 al 1006), los señores Cristina del Rosario Hernández de Martínez, Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez, José Armando Flores Carballo y Pascual Gómez Ortiz, por medio de su apoderado general judicial, licenciado Borys Abel González Funes, expresaron sus argumentos de defensa.

4. Por resolución de las once horas con cincuenta minutos del día veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve (fs. 1007 al 1008), se abrió a pruebas el procedimiento por el término de veinte días hábiles; se comisionó al licenciado Roberto Carlos Munguía Perdomo como instructor para que realizara la investigación de los hechos, la recepción de la prueba y cualquier otra diligencia que fuera útil, pertinente y necesaria para el esclarecimiento del objeto de la investigación.

5. El instructor delegado, en el informe de fecha siete de enero de dos mil veinte, estableció los hallazgos de la investigación efectuada, incorporó prueba documental y ofreció prueba testimonial (fs. 1016 al 1070).

6. Mediante resolución de las quince horas con cincuenta minutos del día veintisiete de febrero de dos mil veinte (fs. 1071 y 1072), se autorizó la intervención del licenciado Borys Abel González Funes como apoderado general judicial de los investigados, Cristina del Rosario Hernández de Martínez, Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez, José Armando Flores Carballo y Pascual Gómez Ortiz.

Asimismo, se decretó sin lugar a la prueba testimonial ofrecida por el licenciado Roberto Carlos Munguía Perdomo, instructor delegado de este Tribunal; y se concedió a la parte investigada el plazo de diez días hábiles para que presentara las alegaciones que estimare pertinentes, de conformidad a los artículos 95 inciso 2º del RLEG en relación al 110 inciso 1º de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA). No obstante el referido plazo venció sin que los investigados se hayan apersonado a ejercer su correspondiente derecho.

## **II. Fundamento jurídico.**

### **Competencia del Tribunal en materia sancionadora**

El poder sancionatorio que tiene este ente administrativo contralor de la ética en la función pública, ha sido habilitado por el artículo 14 de la Constitución, siendo una potestad jurídicamente limitada por la ley que constituye una de las facetas del poder punitivo del Estado.

La competencia de este Tribunal, es un reforzamiento de los compromisos adquiridos por el Estado a partir de la ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CIC) y la

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUC). Es así como el legislador, consciente de la importancia que el desempeño ético de la función pública reviste en un Estado de Derecho, estableció un catálogo de deberes que deben regir el actuar de todos aquellos que forman parte de la Administración Pública; además, de un listado de conductas que conforman materia prohibitiva para el proceder de estos sujetos.

Así, de conformidad a lo establecido en el artículo 1 de la LEG, el procedimiento administrativo sancionador, competencia de este Tribunal, tiene por objeto determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticos regulados en ella, teniendo potestad sancionadora frente a los responsables de las contravenciones cometidas. De esta forma, se pretende combatir y erradicar todas aquellas prácticas que atentan contra la debida gestión de los asuntos públicos y que constituyen actos de corrupción dentro de la Administración Pública.

Aunado a ello, la CIC y la CNUC promueven los principios de debida gestión de los asuntos y bienes públicos, responsabilidad, integridad, rendición de cuentas y transparencia; en consecuencia, la ética pública está conformada por un conjunto de normas y principios que orientan a los servidores estatales y los conducen a la realización de actuaciones correctas, honorables e intachables en el marco de la función pública que desempeñan.

En suma, la labor de este Tribunal de lucha contra la corrupción, responde a compromisos adquiridos por el Estado en las convenciones antes referidas y a las competencias delimitadas por la LEG.

#### **Infracciones atribuidas**

a. La conducta atribuida al señor Ángel Rubén Benítez Andrade, Alcalde Municipal de El Divisadero, departamento de Morazán, consistente en utilizar camiones y carros de la institución que preside para transportar materiales a su hacienda durante el período comprendido entre noviembre de dos mil catorce y el día nueve de diciembre de dos mil dieciséis, se calificó como posible infracción al deber ético regulado en el artículo 5 letra a) de la LEG.

Y la conducta atribuida a los señores Ángel Rubén Benítez Andrade, Cristina del Rosario Hernández de Martínez; Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez, José Armando Flores Carballo y Pascual Gómez Ortiz, consistente en autorizar la publicación de revistas que contienen la memoria de labores de la Alcaldía Municipal de El Divisadero correspondiente a los años dos mil quince y dos mil dieciséis, utilizando simbología, colores, abreviaturas y la bandera alusiva al partido político FMLN; así como autorizar la elaboración de rótulos de proyectos utilizando simbología del partido en comento; lo cual se calificó como posible infracción a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG.

b. En el ámbito internacional se ha destacado la importancia que el debido uso del patrimonio del Estado representa en el desarrollo sostenible de los pueblos, mismo que en múltiples ocasiones ha sido mermado por la proliferación de actos de corrupción.

Es por ello que la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción promueve los principios de debida gestión de los asuntos y bienes públicos, responsabilidad, integridad, rendición de cuentas y transparencia.

Del mismo modo, la Convención Interamericana contra la Corrupción condena que cualquier persona que ejerza funciones públicas use o aproveche indebidamente en beneficio propio o de un tercero, cualquier tipo de bienes del Estado.

Bajo esa misma lógica, la LEG enfatiza el deber de los servidores públicos de hacer uso racional de los recursos estatales, únicamente para los fines institucionales; pues el desvío de los mismos hacia fines particulares indiscutiblemente constituye un acto de corrupción –artículo 5 letra a) de la LEG–.

No debe perderse de vista que la difícil situación financiera del Estado salvadoreño requiere que todas las instituciones públicas sin excepción adopten medidas que les permitan usar con eficiencia los recursos que les han sido asignados, lo cual desde todo punto de vista riñe con la utilización de los mismos con propósitos personales.

Los recursos públicos –bienes y fondos– que maneja y custodia cualquier servidor público no le son propios, sino que pertenecen y están al servicio de la colectividad. Esto significa que un funcionario o empleado público, en su trabajo cotidiano, no ha de orientar sus acciones ni los recursos que gestione hacia beneficios personales, sino hacia objetivos que se vinculen de forma específica con las atribuciones y funciones propias de la institución en la que se desempeña; lo cual debe de manera inevitable servir a la realización de un interés colectivo; es decir, que importe a todos los miembros de la sociedad.

Por tal razón, el desempeño de una función pública no debe visualizarse como una oportunidad para satisfacer intereses meramente privados, ni para obtener beneficios o privilegios de ningún tipo; pues ello supondría una verdadera desnaturalización de la actividad estatal.

Esta norma manda a los servidores públicos a utilizar los bienes públicos “únicamente” para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados. De manera que los bienes fondos y recursos públicos no pueden destinarse para un objetivo no institucional, aun cuando ya se hayan satisfecho los fines para los cuales está afecto.

c. Por otra parte, debe acotarse que, en armonía con las obligaciones convencionales previamente relacionadas, la Ley de Ética Gubernamental prohíbe con precisión que los servidores públicos y quienes sin tener tal calidad administren bienes o manejen fondos públicos, utilicen bienes, muebles o inmuebles, propiedad de la institución para hacer actos de proselitismo político partidario (artículo 6 letra k) de la LEG).

La LEG enuncia un catálogo de principios rectores –entre ellos los de supremacía del interés público, lealtad, eficiencia y eficacia– que exhortan a todos aquellos que administran recursos del Estado a utilizarlos de forma racional, y destinarlos únicamente para fines institucionales; pues su desvío hacia objetivos políticos partidarios indudablemente se traduce en actos que transgreden la ética pública.

En ese orden de ideas, los recursos públicos –bienes y fondos– que maneja y custodia cualquier servidor público no le son propios, sino que pertenecen y están al servicio de la colectividad. Esto significa que un funcionario o empleado público, en su trabajo cotidiano, no ha de orientar sus acciones ni los recursos que gestione hacia beneficios partidarios, sino hacia

objetivos que se vinculen de forma específica con las atribuciones y funciones propias de la institución en la que se desempeña, lo cual debe de manera inevitable servir a la realización de un interés colectivo; es decir, que importe a todos los miembros de la sociedad.

Una de las herramientas para hacer proselitismo es la propaganda electoral, la cual a tenor del artículo 2 del Reglamento para la Propaganda Electoral emitido por el Tribunal Supremo Electoral, define la propaganda electoral como el conjunto de actividades que tienen por objeto inducir a los electores a tomar opción con su voto por una determinada propuesta política.

Por su parte, el artículo 218 de la Constitución establece que “Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de una fracción política determinada. No podrán prevalerse de sus cargos para hacer política partidista. El que lo haga será sancionado de conformidad con la ley”.

En ese sentido, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que los servidores públicos no están al servicio de una fracción política determinada e indica que el artículo 218 de la Constitución está relacionado con el principio de objetividad, pues debe desvincularse a los funcionarios, empleados públicos y el servicio público de una fracción o, incluso, tendencia política determinada, lo cual corresponde también al principio de neutralidad político partidaria del servicio civil, es decir, “la obligación de sujeción de la Administración pública a los órganos de gobierno, con independencia de la opción político-partidaria que lo integre, siempre dentro del marco de los intereses generales” (Sentencia de 28-II-2014, Inc. 8-2014).

Es decir, que la disposición constitucional no prohíbe convicciones o ideologías políticas, en general, pero supone que los servidores públicos no deben sobreponerla en ningún momento al interés público.

De lo anterior, se colige que la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG, proscribire que los servidores públicos usen los bienes y recursos institucionales con la finalidad de beneficiar o generar una ventaja a favor de una fracción o ideología política en menoscabo del interés general.

### **III. Prueba dentro del procedimiento.**

En el caso particular, la prueba que será objeto de valoración, por ser lícita, pertinente, idónea, necesaria y útil, es la siguiente:

*Obtenida por este Tribunal y ofrecida por el instructor comisionado:*

1. Revista de memoria de labores de la Alcaldía Municipal de El Divisadero, departamento de Morazán, correspondiente al año dos mil quince (fs. 2 al 7, 9 al 14) en la cual se incluyen fotografías de eventos y actividades desarrollados por esa comuna con contenido alusivo al partido político FMLN (fs. 965 al 976; 1059 al 1070).

2. Copia certificada de acta número veintiséis acuerdo número treinta de fecha once de noviembre de dos mil quince, adoptado por el Concejo Municipal de El Divisadero, departamento de Morazán, entre ellos los señores Ángel Rubén Benítez Andrade, Alcalde Municipal; Cristina del Rosario Hernández de Martínez, Síndica Municipal; Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez

Benítez y Pascual Gómez Ortiz, regidores propietarios; mediante el cual autorizaron la erogación del setenta y cinco por ciento del FODES, es decir, la cantidad un mil seiscientos cinco dólares de los Estados Unidos de América (US \$1, 605.00) para cancelar *anticipo* del cincuenta por ciento por compra de tres mil “Memorias de Labores y programación de fiestas patronales 2015”, de veinticuatro páginas a full color a la señora Ligia María Alfaro Cruz propietaria de Editorial e Impresora Panamericana. Además, se autorizó al tesorero municipal para que realizara la erogación correspondiente a la cifra cinco seis tres cero cuatro del Presupuesto Municipal vigente (f. 16).

3. Según copia certificada de acta número veintisiete acuerdo treinta y dos de fecha dieciocho de noviembre de dos mil quince, emitido por los miembros del referido organismo colegiado, entre ellos los investigados, señores Ángel Rubén Benítez Andrade, Alcalde Municipal; Cristina del Rosario Hernández de Martínez, síndico municipal; Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez, José Armando Flores Carballo y Pascual Gómez Ortiz, regidores propietarios; consta que acordaron erogar del setenta y cinco por ciento del FODES, esto es, la cantidad un mil seiscientos cinco dólares de los Estados Unidos de América (US \$1, 605.00) para cancelar el *complemento* del cincuenta por ciento por compra de tres mil “Memorias de Labores y programación de fiestas patronales 2015” en comento a la señora Ligia María Alfaro Cruz propietaria de Editorial e Impresora Panamericana. Además, se autorizó al tesorero municipal para que realizara la erogación correspondiente a la cifra cinco seis tres cero cuatro del Presupuesto Municipal vigente (f. 1039).

4. Copia simple de factura número un mil treinta y uno de fecha dieciséis de noviembre de dos mil quince a nombre de Tesorería Municipal de El Divisadero por el valor anticipo al cincuenta por ciento por tres mil revistas de veinticuatro páginas a full color tiro; lo cual asciende a la cantidad de un mil seiscientos cinco dólares de los Estados Unidos de América (US \$1, 605.00), a favor de la “Editorial e Impresora Panamericana” (f. 939).

Asimismo, en dicho documento consta haber sido cancelado por el tesorero municipal con el visto bueno del síndico municipal de El Divisadero, y el dese del Alcalde de esa comuna con el cheque número siete cinco cuatro dos tres seis cuatro y su fuente de financiamiento del “FODES” por el setenta y cinco por ciento.

5. Copia simple de cheque número siete cinco cuatro dos tres seis cuatro de fecha seis de noviembre de dos mil quince, extendido por la citada Alcaldía con orden de pago a favor de la señora Ligia María Alfaro Cruz, por la cantidad de un mil seiscientos cinco dólares de los Estados Unidos de América (US \$1, 605.00) (f. 940).

6. Copia simple de factura número un mil treinta y ocho de fecha diecinueve de noviembre de dos mil quince a nombre de Tesorería Municipal de El Divisadero por el valor complemento al cincuenta por ciento por tres mil revistas de veinticuatro páginas a full; lo cual asciende a la cantidad de un mil seiscientos cinco dólares de los Estados Unidos de América (US \$1, 605.00), a favor de “Editorial e Impresora Panamericana” (f. 942).

Además, en esa factura consta haber sido cancelada por el tesorero municipal con el visto bueno del síndico municipal de El Divisadero, y el dese del Alcalde de esa comuna con el cheque número siete cinco cuatro dos tres seis nueve y su fuente de financiamiento del “FODES” setenta y cinco por ciento (f. 942 vuelto).

7. Copia simple de cheque número siete cinco cuatro dos tres seis nueve de fecha veinticinco de noviembre de dos mil quince, extendido por la Alcaldía Municipal de El Divisadero con orden de pago a favor de la señora Ligia María Alfaro Cruz, por la cantidad de un mil seiscientos cinco dólares de los Estados Unidos de América (US \$1, 605.00) (f. 943).

8. Copia simple de comprobante contable de egreso de fuente de recursos “FODES para gastos de inversión” de fecha diecinueve de noviembre de dos mil quince, por la cantidad de tres mil doscientos diez dólares de los Estados Unidos de América como compra de tres mil revistas de memoria de labores, a favor de la Editorial e Impresora Panamericana (f. 944).

9. Copia simple de orden de compra de bienes y servicios de fecha dieciséis de noviembre de dos mil quince, consistente en “elaboración de tres mil revistas informativas y memorias de labores para ser entregadas a los habitantes del municipio de El Divisadero en el marco de las fiestas patronales y celebración de fiestas navideñas 2015”, por la cantidad total de tres mil doscientos diez dólares de los Estados Unidos de América (US \$3, 210.00), suscrito por el señor Ángel Rubén Benítez, Alcalde de esa entidad edilicia, y otros (f. 945).

10. Revista de memoria de labores de la Alcaldía Municipal de El Divisadero, departamento de Morazán, correspondiente al año dos mil dieciséis (fs. 951 al 964) (fs. 1045 al 1058).

11. Copia simple de factura número un mil doscientos cuarenta y dos de fecha catorce de noviembre de dos mil dieciséis a nombre de Tesorería Municipal de El Divisadero por el valor anticipo al cincuenta por ciento por tres mil revistas de veinticuatro páginas a full color; lo cual asciende a la cantidad de un mil seiscientos cinco dólares de los Estados Unidos de América (U.S. \$1, 605.00), a favor de la citada Editorial (f. 946 frente).

Dicho documento fue cancelado por el tesorero municipal con el visto bueno del síndico municipal de El Divisadero, y el dese del Alcalde de esa comuna conforme al acta número cuarenta y tres acuerdo número veintinueve de fecha catorce de noviembre de dos mil dieciséis, según fuente de financiamiento setenta y cinco por ciento del Banco Promerica (f. 946 vuelto).

12. Copia simple de cheque número B uno tres cuatro cinco cero siete de fecha dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, extendido por la Alcaldía Municipal de El Divisadero con orden de pago a favor de Ligia María Alfaro Cruz, por la cantidad de un mil seiscientos cinco dólares de los Estados Unidos de América (U.S. \$1, 605.00) (f. 946 vuelto).

13. Copia simple de factura número un mil doscientos cincuenta y siete de fecha veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis a nombre de Tesorería Municipal de El Divisadero por el valor complemento al cincuenta por ciento por tres mil revistas de veinticuatro páginas a full color; lo cual asciende a la cantidad de un mil seiscientos cinco dólares de los Estados Unidos de América (US \$1, 605.00), a favor de Editorial e Impresora Panamericana, Ligia María Alfaro Cruz (f. 947 frente).

La referida factura fue cancelada por el tesorero municipal con el visto bueno del síndico municipal de El Divisadero, y el dese del Alcalde de esa comuna conforme al acta número cuarenta y cuatro acuerdo número treinta y cuatro de fecha veintidós de noviembre de dos mil dieciséis, según fuente de financiamiento setenta y cinco por ciento del Banco Promerica (f. 947 vuelto).

14. Copia simple de cheque número B uno tres cuatro cinco cero nueve de fecha dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, extendido por la Municipalidad en comento con orden de pago a favor de Ligia María Alfaro Cruz, por la cantidad de un mil seiscientos cinco dólares de los Estados Unidos de América (US \$1, 605.00) (f. 947 vuelto).

15. Copia simple de orden de compra de bienes y servicios de fecha catorce de noviembre de dos mil dieciséis, consistente en “elaboración de tres mil revistas informativas y memorias de labores para ser entregadas a los habitantes del municipio de El Divisadero en el marco de las fiestas patronales y celebración de fiestas navideñas 2016”, por la cantidad total de tres mil doscientos diez dólares de los Estados Unidos de América (US \$3, 210.00), suscrito por el señor Ángel Rubén Benítez, Alcalde de esa entidad edilicia, y otros (f. 948).

16. Copia simple de comprobante contable de egreso de fuente de recursos del “FODES para gastos de inversión” de fecha veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis, por la cantidad de tres mil doscientos diez dólares de los Estados Unidos de América (US \$3, 210.00) como compra de tres mil revistas de memoria de labores (fs. 949 y 950).

17. Conforme copia certificada de acta número cuarenta y tres acuerdo veintinueve de fecha catorce de noviembre de dos mil dieciséis, emitido por los miembros del citado Concejo Municipal, entre ellos los investigados, señores Ángel Rubén Benítez Andrade; Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez, José Armando Flores Carballo y Pascual Gómez Ortiz, en la calidad antes expresada; se acordó erogar del fondo setenta y cinco por ciento del FODES, la cantidad un mil seiscientos cinco dólares de los Estados Unidos de América (US \$1, 605.00) para cancelar anticipo del cincuenta por ciento por compra de tres mil “Revistas para las fiestas patronales y memorias de labores de esta Villa 2016”, de veinticuatro páginas a full color a la Editorial e Impresora Panamericana. Además, se autorizó al tesorero municipal para que realizara la erogación correspondiente a la cifra cinco cuatro tres uno tres del Presupuesto Municipal vigente (f. 1040).

18. En copia certificada de acta número cuarenta y cuatro acuerdo número treinta y cuatro de fecha veintidós de noviembre de dos mil dieciséis, emitido por los investigados, señores Ángel Rubén Benítez Andrade; Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez, José Armando Flores Carballo y Pascual Gómez Ortiz, en la calidad antes expresada; consta la autorización para erogar del fondo setenta y cinco por ciento del FODES, la cantidad un mil seiscientos cinco dólares de los Estados Unidos de América (US \$1, 605.00) para cancelar complemento del cincuenta por ciento por compra de tres mil “Revistas para las fiestas patronales y memorias de labores de esta Villa 2016”, de veinticuatro páginas a full color a la Editorial e Impresora Panamericana. Además, se autorizó al tesorero municipal para que realizara la erogación correspondiente a la cifra cinco cuatro tres uno tres del Presupuesto Municipal vigente (f. 1039).

19. Inventario de los vehículos propiedad de la Alcaldía Municipal de El Divisadero, departamento de Morazán, durante el período comprendido entre los meses de enero de dos mil quince y junio de dos mil dieciocho (f. 23).

20. Copia simple de Tarjetas de Circulación de los vehículos propiedad de la Alcaldía Municipal de El Divisadero, departamento de Morazán (fs. 24 al 28).

21. Copia simple de acta número uno del acuerdo número cuarenta nueve con fecha cinco de enero de dos mil quince, tomado por el referido Concejo, por medio del cual se acordó designar el uso de los vehículos propiedad de esa comuna, particularmente el automotor placas N 5299 al señor Ángel Rubén Benítez Andrade (f. 30).

22. Copia simple de acta número uno del acuerdo número veinticinco con fecha siete de enero de dos mil dieciséis, tomado por el Concejo Municipal de El Divisadero, por medio del cual se acordó designar el uso de los vehículos propiedad de esa comuna, particularmente el automotor placas N 5299 al señor Ángel Rubén Benítez Andrade (f. 31).

23. Copia simple de acta número uno de acuerdo once de fecha siete de enero de dos mil dieciséis, adoptado por el Concejo Municipal en comento; en el que consta el nombramiento del señor Daniel Escobar como encargado de la distribución y control de vales de combustible y bitácoras de los vehículos de la citada comuna durante el período comprendido entre los días uno y treinta y uno de enero de ese mismo año (fs. 32).

24. Según copia simple de acta número cuatro de acuerdo número quince, el Concejo Municipal de El Divisadero acordó nombrar al señor José Dimas Benítez Umaña como encargado de la distribución y control de vales de combustible y bitácoras de los vehículos de esa Alcaldía a partir del día uno de febrero hasta el día treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis (33).

25. Copia simple bitácoras de los vehículos placas N 3563, N 6388, N 7857 y N 14833, propiedad de la Alcaldía Municipal de El Divisadero, correspondiente a los años dos mil quince y dos mil dieciséis (fs. 43 al 390).

26. Copia simple de bitácoras de recorrido del vehículo placas N 5299, propiedad de la citada Municipalidad, referente a los meses de mayo de dos mil quince y diciembre de dos mil diecisiete (fs. 391 al 427).

27. Copia simple de detalle de los proyectos y programas ejecutados durante los años dos mil quince y dos mil dieciséis, entre los cuales se consigan el de *“adquisición de paquetes de productos de la canasta básica para asistencia al adulto mayor del municipio del El Divisadero, departamento de Morazán”* (fs. 433 y 449).

28. Copia simple del balance de comprobación del proyecto de inversión *“adquisición de paquetes de productos de la canasta básica para asistencia al adulto mayor”*, correspondiente al período del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, ejecutado por la Alcaldía Municipal de El Divisadero, departamento de Morazán, por la cantidad de setecientos once mil ochenta y dos dólares de los Estados Unidos de América con treinta y cuatro centavos de dólar (US \$711,082.34) (f. 456).

29. Copia simple de ejecución presupuestaria de egresos de la referida Alcaldía de la adquisición de paquetes de productos de la canasta básica a adultos por la cantidad de ciento treinta y siete mil ochenta y nueve dólares de los Estados Unidos de América con veinticinco centavos de dólar (US \$ 137, 089.25) (f. 457).

30. Informe de fecha seis de diciembre de dos mil diecinueve, emitido por el Director de los Registros de la Propiedad Raíz e Hipotecas del Centro Nacional de Registros –CNR– (f. 1022).

31. Constancia de salarios de fecha doce de diciembre de dos mil diecinueve, extendida por la Secretaria Municipal de El Divisadero, en la que se consigna el detalle de los sueldos percibidos entre los años dos mil quince y dos mil dieciséis por los investigados, señores Ángel Rubén Benítez Andrade, Cristina del Rosario Hernández de Martínez, Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez, José Armando Flores Carballo y Pascual Gómez Ortiz (fs. 1031 al 1034).

32. Acta de verificación de lugar de las nueve horas con cuarenta minutos del día trece de diciembre de dos mil diecinueve, suscrita por el instructor delegado por este Tribunal, licenciado Roberto Carlos Munguía Perdomo; en el cual consta que en dicha fecha, con la información brindada por el CNR y habitantes de la zona, se apersonó a un inmueble propiedad del señor Ángel Rubén Benítez Andrade, ubicado a orillas de la carretera que conduce hacia San Francisco Gotera, descrito como terreno rustico rodeado con pilares del ladrillo y maya ciclón color negro, cubierto con láminas, con una entrada principal del mismo material, donde se pudo observar que en la parte interior del mismo funciona un establo, observando ganado en él; lugar donde entrevistó al señor [REDACTED] empleado de dicho lugar, y quien le expresó al primero que no sabía nada respecto del vehículo que el investigado utilizaba para trasladar alimentos e insumo de ganado o materiales de construcción de ese inmueble (f. 1042).

33. En entrevista realizada por el instructor al señor [REDACTED] quien manifestó que aproximadamente desde el año dos mil dieciséis es motorista de la Alcaldía Municipal de El Divisadero, encargado de conducir el vehículo pick up Marca Toyota, placa N 14833. Además, indicó que el señor Ángel Rubén Benítez Andrade nunca ha ingresado un carro nacional al “corral” de su propiedad ubicado en el caserío Río Seco, Cantón San Pedro, de ese municipio y departamento (f. 1026).

34. Por medio de entrevista realizada por el licenciado Munguía Perdomo al señor [REDACTED] éste último manifestó que desde del año dos mil nueve labora como motorista en la referida comuna y afirma que su persona no ha llevado materiales u otros objetos con vehículos propiedad de esa Alcaldía a la hacienda del señor Ángel Rubén Benítez Andrade y desconoce si algún compañero lo hace (f. 1027).

35. En las entrevistas realizadas a los señores [REDACTED] y [REDACTED] empleados de la citada Alcaldía; el primero afirma que nunca ha trasladado insumos o materiales con el vehículo N 7857 para el inmueble donde el señor Benítez Andrade tiene ganado, en el terreno antes descrito. Por otra parte, la segunda asegura que desconoce si el investigado ha utilizado vehículos nacionales para realizar la conducta denunciada (fs. 1028 y 1029).

Por otra parte, la prueba de fs. 34 al 42; 128 al 390; 458 al 937; 941 no será objeto de valoración por no estar vinculada con el objeto del procedimiento y por carecer de utilidad para acreditar los hechos que se dilucidan.

#### **IV. Valoración de la prueba y decisión del caso.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 inciso 5° de la LEG, las pruebas vertidas en el procedimiento se valorarán según el sistema de la sana crítica, el cual se asienta en el principio de razonabilidad y obliga a que las máximas de experiencia consten en la motivación de la resolución definitiva; a fin de evidenciar cómo se ha alcanzado certeza de lo afirmado por las partes.

Esto quiere decir, que en “el procedimiento administrativo, en suma, rige el principio de la libre valoración de la prueba por el órgano decisor con sujeción a las reglas de la sana crítica; reglas que, en cuanto criterios de lógica y razón en la apreciación de la prueba practicada (...) encuentran fundamento en el principio de interdicción de la arbitrariedad de los Poderes públicos, límite infranqueable en la apreciación de las pruebas (...)” (Barrero, C., *La Prueba en el Procedimiento Administrativo*, pp. 261 y 262).

La valoración de la prueba “es un proceso de justificación” (Sentencia de Inconstitucionalidad 23-2003AC, de fecha 18-XII-2009, Sala de lo Constitucional), que pretende determinar una verdad formal u operativa, y permite justificar y legitimar la decisión final dentro del procedimiento.

Aunado a ello, el artículo 106 incisos 1°, 2° y 3° de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), establecen reglas generales en cuanto a los medios probatorios, así: “[l]os hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán probarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho y será aplicable, en lo que procediere, el Código Procesal Civil y Mercantil.---Se practicarán en el procedimiento todas las pruebas pertinentes y útiles para determinar la verdad de los hechos, aunque no hayan sido propuestas por los interesados y aun en contra de la voluntad de éstos. ---Las pruebas serán valoradas en forma libre, de conformidad con las reglas de la sana crítica; sin embargo, para el caso de la prueba documental, se estará al valor tasado de la misma en el derecho procesal común”. Y el inciso 6° de la disposición legal citada prescribe que “[l]os documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquellos, harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario”.

Así, en el presente caso, dentro de la prueba vertida se encuentra la documental, la cual se configura dentro de los documentos públicos administrativos, que son los “válidamente emitidos por los órganos de las Administraciones Públicas; esto es los producidos por un órgano administrativo de acuerdo a las formalidades exigidas en cada caso” (Barrero, C., *óp. cit.*, p. 336).

El artículo 89 del Reglamento de la LEG establece que en el procedimiento administrativo sancionador rige el principio de libertad probatoria, siendo admisibles todos los medios de prueba,

que cumplen los requisitos de licitud, pertinencia, idoneidad, necesidad y utilidad; habiéndose realizado el juicio de admisibilidad y procedencia correspondiente.

Lo anterior, en concordancia con los artículos 106 de la LPA y 331 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), éste último refiere que serán instrumentos públicos “los expedidos por notario, que da fe, y por autoridad o funcionario público en el ejercicio de su función pública”; cuyo valor probatorio, de conformidad al artículo 341 del CPCM, constituye “prueba fehaciente de los hechos, actos o estado de cosas que documenten; de la fecha y personas que intervienen en el mismo, así como del fedatario o funcionario que lo expide”. En este sentido, es preciso acotar que la prueba documental vertida en el procedimiento, consta de informes y certificaciones emitidas por servidores de instituciones públicas.

Por tanto, a partir de la prueba aportada es posible realizar el análisis siguiente:

***(a) De los colores y simbología del FMLN:***

Conforme al artículo 3 de los Estatutos de dicho partido político, el color de su bandera es rojo encendido, las siglas “FMLN” ubicadas sobre la misma son de color blanco, al igual que la estrella de cinco vértices colocada sobre la letra “F”. Lo anterior, está disponible en su página web accediendo al enlace <https://www.fmln.org.sv/index.php>.

***(b) De la calidad de servidores públicos de los investigados.***

Los señores Ángel Rubén Benítez Andrade; Cristina del Rosario Hernández de Martínez; Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez; José Armando Flores Carballo y Pascual Gómez Ortiz ejercieron los cargos, en su orden, Alcalde Municipal, Síndico Municipal y Regidores propietarios, todos del municipio de El Divisadero, departamento de Morazán, en la gestión comprendida entre el día uno de mayo de dos mil quince y treinta de abril de dos mil dieciocho, para la que fueron electos luego de haber competido los primeros cuatro como candidatos del partido político FMLN, y los otros, en ese orden, de Alianza Republicana Nacionalista –ARENA– y Partido de Concertación Nacional –PCN–, en elecciones de concejos municipales celebradas el día uno de marzo de dos mil quince.

Lo anterior, según consta en acta de escrutinio final de la elección de Concejos Municipales de fecha veintisiete de marzo de dos mil quince, publicada en el Diario Oficial número 63, Tomo 407, de fecha diez de abril de dos mil quince.

***(c) De las infracciones atribuidas a los investigados.***

**1. De la infracción ética atribuida al señor Ángel Rubén Benítez Andrade por la transgresión al deber ético regulado en el artículo 5 letra a) de la LEG.**

Al señor Ángel Rubén Benítez, Alcalde Municipal de El Divisadero, departamento de Morazán, se le atribuyó haber utilizado camiones y carros de la institución que preside para transportar materiales a su hacienda durante el período comprendido entre noviembre de dos mil catorce y el día nueve de diciembre de dos mil dieciséis.

En ese sentido, según copias simples de tarjeta de circulación de los automotores placas N 3563, N 6388, N 7857, N 14833 y N 5299 (fs. 24 al 28), se estableció que dichos vehículos son propiedad Alcaldía Municipal de El Divisadero.

Aunado a ello, conforme el inventario de dichos automotores (f.23) y acuerdos municipales adoptados por el cuerpo colegiado de esa comuna (fs. 30 y 31), consta que el vehículo placas N 5299 estaba asignado al señor Ángel Rubén Benítez Andrade para su uso en viajes de misiones oficiales, se exoneró el llenado de bitácora del mismo y el resguardo de ese automotor de ese vehículo era en su casa de habitación.

De las bitácoras de recorrido de dicho automotor (fs. 391 al 427) referente a los meses de mayo de dos mil quince y diciembre de dos mil diecisiete, se ha determinado que el vehículo placas N 5299 fue utilizado por el señor Benítez Andrade para transportar materiales, supervisar proyectos, trasladarse a diferentes instituciones, entre otros; es decir, para actividades institucionales.

Por medio de acta de verificación realizada el día trece de diciembre de dos mil diecinueve (f. 1042), el instructor delegado por este Tribunal hace constar que en el inmueble ubicado en el Caserío Río Seco, Cantón San Pedro, municipio de El Divisadero, departamento de Morazán, propiedad del señor Ángel Rubén Benítez Andrade (f. 1022), se observa que en el exterior del mismo funciona como establo de ganado; sin embargo, de las entrevistas realizadas a empleados de la Alcaldía en comento, señores [REDACTED] (fs. 1026 y 1028), se afirmó que los vehículos placas N 14833 y N 7857 no han sido utilizados por el investigado para realizar la conducta denunciada, puesto que no han llevado esos vehículos al “corral” (sic) o inmueble propiedad del señor Benítez Andrade.

En relación a ello, el señor René Salmerón, persona que se encontraba dentro del inmueble antes descrito, indicó desconocer que vehículo utilizaba el investigado para trasladar alimentos e insumo de ganado o materiales de construcción en ese terreno (f. 1042).

Por tanto, este Tribunal advierte la ausencia de elementos probatorios orientados a comprobar la supuesta infracción atribuida al investigado, señor Benítez Andrade, de forma tal que no es posible establecer si existió o no una transgresión al deber ético regulado por el artículo 5 letra a) de la LEG.

En consecuencia, el artículo 97 letra c) del Reglamento de la LEG establece el sobreseimiento como forma de terminación del procedimiento cuando concluido el período probatorio o su ampliación no conste ningún elemento que acredite la comisión de la infracción o la responsabilidad del investigado; situación que en el supuesto expuesto es procedente.

**2. De la infracción ética atribuida a los señores Ángel Rubén Benítez Andrade; Cristina del Rosario Hernández de Martínez; Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez; José Armando Flores Carballo y Pascual Gómez Ortiz por la transgresión a la prohibición regulada en el art. 6 letra k) de la LEG, por la autorización de elaboración de rótulos con simbología del partido político FMLN con fondos públicos de la citada Alcaldía.**

El informante atribuyó a los señores Ángel Rubén Benítez Andrade; Cristina del Rosario Hernández de Martínez; Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez; José Armando Flores Carballo y Pascual Gómez Ortiz, que durante los años dos mil quince y dos mil dieciséis haber

autorizado la elaboración de rótulos de proyectos ejecutados por la citada comuna, utilizando simbología del partido político FMLN.

Sin embargo, en el presente procedimiento únicamente constan las fotografías de rótulos de proyectos ejecutados durante el año dos mil dieciséis por la Alcaldía Municipal de El Divisadero, departamento de Morazán, de los cuales no se advierte ningún tipo de simbología o abreviaturas alusivas al partido político en comento, sino más bien refiere a la publicidad de las obras ejecutadas por esa comuna (fs. 450 al 454).

Por tanto, este Tribunal advierte la ausencia de elementos probatorios orientados a comprobar la supuesta infracción atribuida a los investigados, de forma tal que no es posible establecer si existió o no una transgresión a la prohibición ética regulada por el artículo 6 letra k) de la LEG.

En consecuencia, el artículo 97 letra c) del Reglamento de la LEG establece el sobreseimiento como forma de terminación del procedimiento cuando concluido el período probatorio o su ampliación no conste ningún elemento que acredite la comisión de la infracción o la responsabilidad del investigado; situación que en el supuesto expuesto es procedente.

**3. De la infracción ética atribuida a los señores Ángel Rubén Benítez Andrade; Cristina del Rosario Hernández de Martínez; Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez; José Armando Flores Carballo y Pascual Gómez Ortiz por la autorización de elaboración de revistas de memoria de labores de esa Alcaldía.**

Por otra parte, a los referidos señores se les atribuyó que durante los años dos mil quince y dos mil dieciséis haber autorizado la publicación de revistas que contienen la memoria de labores de esa Alcaldía correspondiente a dichos años, utilizando simbología, colores, abreviaturas y la bandera alusiva al partido político FMLN, las cuales fueron sufragadas con fondos públicos.

**Antecedentes**

Durante los años dos mil quince y dos mil dieciséis, la referida Alcaldía ejecutó el proyecto de “*adquisición de paquetes con productos de la canasta básica para asistencia al adulto mayor del municipio de El Divisadero, departamento de Morazán*” (fs.433 y 449), los cuales fueron financiados con fondos de esa comuna (fs. 456 y 457).

***a) Revista de memoria de labores la Alcaldía Municipal de El Divisadero correspondiente al año dos mil quince:***

En la revista de memoria de labores de la Alcaldía Municipal de El Divisadero, correspondiente al año dos mil quince (fs. 2 al 7, 9 al 14; 965 al 976; 1059 al 1070); se publicita la ejecución del *programa de apoyo integral al adulto mayor de ese municipio con la entrega de canastas básicas*, por medio de fotografías dentro de las cuales se observa que el señor Ángel Rubén Benítez Andrade entrega a adultos mayores una bolsa con insumos alimenticios que contiene enfrente de ella una viñeta con los colores rojo y blanco, y una estrella de cinco vértices color blanca alusiva al partido político FMLN. Asimismo, se visualiza en una de las imágenes al fondo un rótulo titulado “*Bienvenidos al lanzamiento del programa*” que contiene la referida simbología en la

esquina superior derecha del mismo (fs. 2, 9 reverso al 12; 965; 971 reverso al 974; 1059; 1065 reverso al 1068).

Por otra parte, en la última página de dicha revista se observa una fotografía de una iglesia y una infraestructura que contiene en la parte de arriba un reloj y en medio de la misma las letras del partido político “FMLN” de color blanco sobre un fondo rojo (fs.14 reverso; 976 reverso; 1070 reverso).

Además, el informante en el aviso manifestó que dentro de dicha revista llevaba una página “suelta” que se titula “El FMLN EN EL DIVISADERO SEGUIMOS AVANZANDO EN VICTORIA”, agregada a folio 8 del expediente del presente procedimiento; de la cual se observa a los señores Benítez Andrade, Alcalde Municipal de la referida comuna; Salvador Sánchez Cerén y Oscar Ortiz, en su orden, ex Presidente y ex Vicepresidente de la República; con un fondo blanco y rojo, con las letras FMLN en la esquina superior izquierdo y dos estrellas blancas de cinco vértices, colores y simbología alusiva al partido político en comento. En la cual se agradece a los simpatizantes de ese partido por el apoyo brinda al funcionario edil y a la fórmula presidencial en las elecciones. Hecho que no fue controvertido por los investigados en el presente caso.

Consta en el expediente que los señores Ángel Rubén Benítez Andrade; Cristina del Rosario Hernández de Martínez; Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez y Pascual Gómez Ortiz autorizaron la erogación de fondos para cancelar el anticipo del cincuenta por ciento del costo de la compra de dichas revistas con el setenta y cinco por ciento del FODES. En cuanto al pago del complemento de esa compra fue autorizado por dichos funcionarios y el señor José Armando Flores Carballo. Según la documentación siguiente: (i) copia certificada de acta número veintiséis acuerdo número treinta de fecha once de noviembre de dos mil quince (f. 1037); y, (ii) copia certificada de acta número veintisiete acuerdo treinta y dos de fecha dieciocho de noviembre de dos mil quince (f. 1038).

Es decir, se advierte la participación de dichos señores en la autorización de erogación de fondos públicos de esa comuna para la elaboración de los tres mil ejemplares de revista que contenían la memoria de labores de esa Alcaldía con connotación política partidaria.

***b) Revista de memoria de labores la Alcaldía Municipal de El Divisadero correspondiente al año dos mil dieciséis:***

Según las revistas de memoria de labores de la referida comuna correspondiente al año dos mil dieciséis (fs. 951 al 964; 1045 al 1058); el organismo colegiado que preside esa Alcaldía dio conocer a la población en general los diferentes proyecto y actividades realizadas por esa entidad edilicia; particularmente el denominado “*Gira navideña 2016 compartiendo de cerca con la niñez*”, en el cual consta fotografías de dicho eventos, entre las cuales se observa al Alcalde Municipal departiendo junto a niños y niñas; asimismo, en otra imagen se visualiza una pared con banderas con fondo rojo y letras blancas que se lee “FMLN”, simbología, colores y letras alusivas al partido en mención (fs. 954 y 1048).

La erogación de fondos públicos de esa comuna para la compra de estas revistas fueron aprobados por los miembros del Concejo Municipal de El Divisadero, entre ellos los señores Ángel

Rubén Benítez Andrade; Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez, Pascual Gómez Ortiz y José Armando Flores Carballo; no así la señora Cristina del Rosario Hernández de Martínez; según los documentos consistente en: (i) copia certificada de acta número cuarenta y tres acuerdo veintinueve de fecha catorce de noviembre de dos mil dieciséis (f. 1040); y, (ii) copia certificada acta número cuarenta y cuatro acuerdo número treinta y cuatro de fecha veintidós de noviembre de dos mil dieciséis (f. 1039); es decir, los referidos investigados aprobaron el pago con el setenta y cinco por ciento de FODES para la compra de los tres mil ejemplares de revistas consistente en la memoria de labores que contiene elementos y distintivos del partido político FMLN como antes se relacionó.

*Consideraciones aplicables al caso.*

Con la prueba recabada en el transcurso del procedimiento se ha acreditado con certeza que los investigados antes mencionados han participado y autorizado la compra con fondos públicos para la elaboración de las revistas de memoria de labores de la citada Alcaldía correspondiente a los años dos mil quince y dos mil dieciséis, las cuales contienen imágenes en las que se observan la bandera, letras y símbolos alusivos al partido político FMLN antes descritas.

Es preciso acotar que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 48 número 5 del Código Municipal corresponde al Alcalde ejercer las funciones del gobierno y administración municipales expidiendo al efecto, los acuerdos, órdenes e instrucciones necesarias y dictando las medidas que fueren convenientes a la buena marcha del municipio y a las políticas emanadas del Concejo.

En ese sentido, el Alcalde Benítez Andrade estaba obligado a velar por la utilización eficiente de los recursos municipales que, por disposición del Concejo, fueron destinados –entre otros asuntos– para la publicación de las imágenes en las referidas revistas.

Aunado a ello, el artículo 31 número 11 del Código Municipal establece como prohibición al Concejo Municipal de utilizar bienes y servicios municipales para fines político partidarios – como ha sucedido en el presente caso–.

En ese sentido, los investigados no pueden soslayarse de la responsabilidad en la utilización de fondos públicos para pagar la publicación de tres mil ejemplares de revistas de memoria de labores de esa comuna en los años dos mil quince y dos mil dieciséis donde aparecería la imagen del Alcalde Municipal y de los proyectos de esa entidad edilicia en un contexto de proselitismo político del FMLN.

Sobre el particular, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sostiene que “El ejercicio de la función pública necesariamente conlleva una responsabilidad, lo que equivale a decir que ningún funcionario puede dejar de responder por sus actos, omisiones, ineficiencias o hechos, pues la función pública es una herramienta para alcanzar el bien común; por ello, cuando ya no se atiende a ese bien común, surge la responsabilidad exigible al funcionario” (*sentencia del 20/I/2009, inconstitucionalidad 65-2007*).

Adicionalmente, ha expresado que la estructura orgánica del Estado no responde a intereses particulares, sino que debe considerarse portadora de un interés público, por lo que el elemento

garantizador de la situación del servidor público es en puridad, garantía de la realización del interés público” (*sentencia del 9/II/2001, amparo 820-99*).

Como ya lo concibe la jurisprudencia antes relacionada, los funcionarios y/o empleados públicos responden de sus actos en razón de la función pública que les ha sido encomendada.

En efecto, la responsabilidad de los servidores públicos es proporcional a la jerarquía del cargo que ejercen, de forma tal que entre más alto es el rango mayor es su deber de cumplimiento de las funciones encomendadas por el ordenamiento jurídico. Esto se potencia en el caso de los funcionarios de elección popular, como los investigados, en cuya conducta debe prevalecer un compromiso con la sociedad electora y una verdadera fidelidad a la República que se reflejen en una conducta íntegra, máxime cuando se trata de la administración de los recursos públicos.

Desde luego, estos funcionarios están obligados a salvaguardar el quehacer propio de la Administración Pública de la intromisión indebida de la política partidista.

Sumado a lo anterior, en virtud del principio de jerarquía que rige la organización de las instituciones del Estado, los señores los señores Ángel Rubén Benítez Andrade; Cristina del Rosario Hernández de Martínez; Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez, Pascual Gómez Ortiz y José Armando Flores Carballo; conformaban al momento de los hechos parte del Concejo Municipal de El Divisadero, siendo este último la máxima autoridad del municipio. De esta forma, como titulares del gobierno y de la administración municipal, los investigados tenían la obligación de verificar que el contenido de la revista de la cuales autorizaron su compra y entrega a la población, y que estas no transgredieran el ordenamiento jurídico, sobre todo porque se costó con recursos públicos.

Por tanto, se ha comprobado con total certeza que los señores los señores Ángel Rubén Benítez Andrade, Cristina del Rosario Hernández de Martínez, Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez, Pascual Gómez Ortiz y José Armando Flores Carballo, en sus calidades al momento de los hechos de, en ese orden, Alcalde Municipal, Síndico Municipal y regidores propietarios de la Alcaldía Municipal de El Divisadero, departamento de Morazán; al haber autorizado la erogación de recursos de esa comuna para efectuar la compra de las revistas de memoria de labores de esa entidad edilicia correspondiente al año dos mil quince, en la cual se promovió al partido político FMLN, transgrediendo la prohibición ética de *“Utilizar los bienes muebles o inmuebles de la institución para hacer actos de proselitismo político partidario”*, regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG.

Asimismo, se estableció que los señores Ángel Rubén Benítez Andrade, Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez, Pascual Gómez Ortiz y José Armando Flores Carballo, en las calidades antes expresadas, autorizaron el pago de las revistas de memoria de labores correspondiente al año dos mil dieciséis, en la cual también se promovió al referido partido político; por lo incurrieron en la infracción a la prohibición ética antes citada.

#### **V. Sanción aplicable.**

El artículo 42 de la LEG prescribe: *“Una vez comprobado el incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas previstas en esta Ley, el Tribunal sin perjuicio de*

*la responsabilidad civil, penal u otra a que diere lugar, impondrá la multa respectiva, cuya cuantía no será inferior a un salario mínimo mensual hasta un máximo de cuarenta salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio.---El Tribunal deberá imponer una sanción por cada infracción comprobada”.*

En este sentido, según Decreto Ejecutivo número dos de fecha dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis, y publicado en el Diario Oficial número doscientos treinta y seis, Tomo cuatrocientos trece, de fecha diecinueve de diciembre de ese año, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente en el año dos mil diecisiete en el cual se cometió la infracción, equivalía a trescientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$300.00).

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.* Estos son, pues, los criterios de dosimetría que deben valorarse para que la sanción impuesta sea proporcional.

Sobre este tópico, la Sala de lo Constitucional sostiene que para que el juicio de proporcionalidad responda a criterios objetivos, requiere de una cuota de razonabilidad que implica exponer los motivos que dieron lugar a la elección de una determinada acción, justificando las medidas adoptadas, mediante la aportación de razones objetivas para demostrar que la sanción es plausible (Sentencia del 3-II-2016, Inconstitucionalidad 157-2013).

Desde esa perspectiva, los parámetros o criterios objetivos para cuantificar la multa que se impondrá al infractor, son los siguientes:

***i) La gravedad y circunstancias del hecho cometido.***

Los miembros del Concejo Municipal, como titulares del municipio, están llamados a la procura del bien común local, según lo determina el artículo 2 del Código Municipal, lo cual se extiende a la buena administración de los recursos municipales, que deben destinarse para fines de orden estrictamente institucional.

Ello es acorde con los principios éticos de *supremacía del interés público, lealtad, probidad, y eficacia* regulados en el artículo 4 letras a), b) i) y l) de la LEG, que conminan a sus destinatarios a anteponer siempre el interés público sobre el privado, a actuar con integridad y con fidelidad a los fines del Estado y a los de la institución en que se desempeñan y a utilizar los recursos estatales de manera adecuada para el cumplimiento de los fines relacionados.

Adicionalmente, dicha normativa aplicable al ámbito local guarda relación con la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG, que proscribe la utilización de los bienes muebles e inmuebles de las instituciones públicas para realizar actos de proselitismo político partidario.

La infracción a la ética comprobada en este procedimiento por parte de los señores Ángel Rubén Benítez Andrade, Cristina del Rosario Hernández de Martínez, Carlos Alberto Rodríguez,

René Álvarez Benítez, Pascual Gómez Ortiz y José Armando Flores Carballo supuso la utilización indebida de recursos estatales para hacer proselitismo político a favor del partido FMLN, en detrimento del interés general que la administración municipal debe satisfacer.

Quedó demostrado que en la persona del investigado primó su interés de forzar la simpatía política de la población de El Divisadero hacia dicho partido político, valiéndose de la publicitación de los proyectos municipales ejecutados en los años dos mil quince y dos mil dieciséis; particularmente los *“adquisición de paquetes de productos de la canasta básica para asistencia al adulto mayor del municipio del El Divisadero, departamento de Morazán”* y *“Gira navideña 2016 compartiendo de cerca con la niñez”* para ese efecto.

Tal comportamiento es manifiestamente contrario a los fines para los cuales están dispuestos los bienes propiedad de la municipalidad que los investigados gobernaban al momento de los hechos –la realización del interés colectivo–, pues los orientó a cumplir el objetivo del referido partido que, como el de cualquier organización de esta naturaleza, es el de *alcanzar el poder político, ejercerlo y concretar determinado programa político (sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia del 25/IV/2006, Inc. 11-2004)*.

Dicho objetivo solamente se logra con la participación en los procesos electorales, en los cuales la propaganda electoral juega un papel esencial para promover a candidatos y partidos políticos, a tal grado que su uso es regulado por el Código Electoral –artículo 172 y siguientes–.

Adicionalmente, esta conducta riñe con una de las obligaciones de los miembros de los concejos municipales, como es la de *prohibir la utilización de bienes y servicios municipales con fines partidarios, así como colores y símbolos del partido gobernante tanto en muebles o inmuebles propiedad municipal*, establecida en el artículo 31 N.º 11 del Código Municipal.

Entonces, las referidas acciones también contravienen el compromiso adquirido por los investigados con el pueblo que representa, pues ocasionó que dichos recursos –afectos a la consecución de objetivos institucionales–, se emplearan para satisfacer propósitos particulares y ajenos a la competencia de la Municipalidad de El Divisadero.

De modo que la gravedad de la transgresión cometida por los señores Ángel Rubén Benítez Andrade, Cristina del Rosario Hernández de Martínez, Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez, Pascual Gómez Ortiz y José Armando Flores Carballo radica en sus falta de responsabilidad con la población y en el abuso de la autoridad que ejercieron en la Alcaldía Municipal de El Divisadero para someter el uso de bienes de esa institución al cumplimiento de los objetivos del partido político que les llevó al gobierno local a los primeros cuatro investigados citados, en detrimento de los intereses de la colectividad que representa.

***ii) La renta potencial de los sancionados al momento de la infracción.***

En el año dos mil quince a mayo de dos mil dieciséis, período en el cual se suscitaron uno de los hechos relacionas, el señor Ángel Rubén Benítez Andrade devengada un salario mensual de un mil novecientos cuatro dólares de los Estados Unidos de América (US \$1, 904.00) y quinientos dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 500) en gastos de representación.

Entre el mes de junio a diciembre de dos mil dieciséis, dicho señor devengó la cantidad de dos mil ciento ochenta y nueve dólares de los Estados Unidos de América (US \$2, 189.00) y quinientos dólares de los Estados Unidos de América (US \$500), en concepto de gastos de representación.

Por otra parte, entre el año dos mil quince y dos mil dieciséis la señora Cristina del Rosario Hernández de Martínez percibió mensualmente en concepto de dieta la cantidad de seiscientos setenta y siete dólares de los Estados Unidos de América con cuarenta y cuatro centavos de dólar (US \$677.44).

En cuanto al señor Carlos Alberto Rodríguez, en el año dos mil quince y dos mil dieciséis devengó mensualmente en calidad de dieta la cantidad de seiscientos veintisiete dólares de los Estados Unidos de América con veinte centavos de dólar (US \$627.00); exceptuando el mes de agosto de dos mil dieciséis, percibiendo en concepto de dieta dos mil ciento ochenta y nueve dólares de los Estados Unidos de América con sesenta centavos de dólar (US \$2,189.60).

En los años dos mil quince y dos mil dieciséis, el señor René Álvarez Benítez percibió mensualmente en calidad de dieta mensual la cantidad de seiscientos veintisiete dólares de los Estados Unidos de América con veinte centavos (US \$627.20).

Por otro lado, desde mayo de dos mil quince a diciembre de dos mil dieciséis el señor José Armando Flores Carballo recibió en concepto de dieta mensual la cantidad de cuatrocientos veinticinco dólares de los Estados Unidos de América con sesenta centavos de dólar (US \$425.60).

Desde mayo de dos mil quince a mayo de dos mil dieciséis, el señor Pascual Gómez Ortiz percibió en concepto de dieta mensual la cantidad de cuatrocientos veinticinco dólares de los Estados Unidos de América con sesenta centavos de dólar (US \$425.60), y desde junio a diciembre de dos mil dieciséis, la cantidad mensual de seiscientos veintisiete dólares de los Estados Unidos de América con veinte centavos (US \$627.20)

Dichos salarios y dietas constan en el informe rendido por la Secretaria Municipal de El Divisadero, departamento de Morazán (fs. 1031 al 1034).

En consecuencia, en atención a la gravedad de los hechos cometidos y la renta potencial de los investigados, es pertinente imponer las siguientes sanciones:

1) Al señor Ángel Rubén Benítez Andrade una multa correspondiente a tres salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigente en el momento en que iniciaron los hechos, equivalentes a setecientos cincuenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América con diez centavos de dólar (US \$755.10), por la transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG.

2) A la señora Cristina del Rosario Hernández de Martínez una multa correspondiente a un salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente en el momento en que iniciaron los hechos, equivalentes a doscientos cincuenta y un dólares de los Estados Unidos de América con setenta de dólar (US \$ 251.70), por la transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG.

3) Al señor Carlos Alberto Rodríguez una multa correspondiente a dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigente en el momento en que iniciaron los hechos, equivalentes a quinientos tres dólares de los Estados Unidos de América con cuarenta centavos de dólar (US \$503.40), por la transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG.

4) Al señor René Álvarez Benítez una multa correspondiente a dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigente en el momento en que iniciaron los hechos, equivalentes a quinientos tres dólares de los Estados Unidos de América con cuarenta centavos de dólar (US \$503.40), por la transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG.

5) Al señor José Armando Flores Carballo una multa correspondiente a un salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente en el momento en que iniciaron los hechos, equivalentes a doscientos cincuenta y un dólares de los Estados Unidos de América con setenta de dólar (US \$ 251.70), por la transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG.

6) Al señor Pascual Gómez Ortiz una multa correspondiente a dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigente en el momento en que iniciaron los hechos, equivalentes a quinientos tres dólares de los Estados Unidos de América con cuarenta centavos de dólar (US \$503.40), por la transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG.

Tal cantidad resulta proporcional a las infracciones cometidas según los parámetros antes desarrollados.

VI. Finalmente, debe dejarse constancia que durante el período comprendido entre el catorce de marzo y el diez de junio, ambas fechas de dos mil veinte, los plazos administrativos fueron suspendidos en atención al Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19 y a la situación climática generada por la tormenta tropical Amanda, conforme a: a) Decretos Legislativos números 593, 599, 622, 631, 634, 644 y 649 de fechas catorce y veinte de marzo, doce, dieciséis y treinta de abril, catorce y treinta y uno de mayo, todos del presente año; b) resolución emitida por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, a las dieciséis horas con treinta y seis minutos del día veintidós de mayo del año que transcurre, en el proceso de Inconstitucionalidad referencia 63-2020; y c) acuerdo emitido por este Tribunal a las diez horas del día dieciséis de marzo del presente año, contenido en el acta número 13 de la misma fecha.

De manera que los días comprendidos en los plazos establecidos por dichos decretos legislativos, resolución judicial y acuerdo aludidos, no se incluyen en el cómputo del plazo máximo para resolver el presente procedimiento.

Por tanto, con base en los artículos 1 y 14 de la Constitución, III número 5 y VI.1 letra c) de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1, 7 y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 6 letra k), 20 letra a), 37, 42, 43 y 44 de la Ley de Ética Gubernamental, 97 letra c), 99 y 102 del Reglamento de dicha Ley, este Tribunal **RESUELVE:**

*a) Sobreséase* el presente procedimiento por la infracción al deber ético regulado en el artículo 5 letra a) de la LEG atribuida al señor Ángel Rubén Benítez Andrade, Alcalde Municipal de El Divisadero, departamento de Morazán; por el hecho relacionado en el considerando IV letra “c” apartado número 1 de la presente resolución.

*b) Sobreséase* el presente procedimiento por la infracción a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG atribuida a los señores Ángel Rubén Benítez Andrade, Alcalde Municipal; Cristina del Rosario Hernández de Martínez, Síndico; Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez, regidores propietarios; José Armando Flores Carballo y Pascual Gómez Ortiz, ex regidores propietarios, todos de la Alcaldía Municipal de El Divisadero, departamento de Morazán; por el hecho relacionado en el considerando IV letra “(c)” apartado número 2 de la presente resolución.

*c) Sancionase* al señor Ángel Rubén Benítez Andrade con una multa correspondiente a tres salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigente en el momento en que iniciaron los hechos, equivalentes a setecientos cincuenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América con diez centavos de dólar (US \$755.10), por haber infringido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la Ley de Ética Gubernamental, según considerando V de esta resolución.

*d) Sancionase* a la señora Cristina del Rosario Hernández de Martínez con una multa correspondiente a un salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente en el momento en que iniciaron los hechos, equivalentes a doscientos cincuenta y un dólares de los Estados Unidos de América con setenta de dólar (US \$ 251.70), por haber infringido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la Ley de Ética Gubernamental, según considerando V de esta resolución.

*e) Sancionase* al señor Carlos Alberto Rodríguez con una multa correspondiente a dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigente en el momento en que iniciaron los hechos, equivalentes a quinientos tres dólares de los Estados Unidos de América con cuarenta centavos de dólar (US \$503.40), por haber infringido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la Ley de Ética Gubernamental, según considerando V de la presente resolución.

*f) Sancionase* al señor René Álvarez Benítez con una multa correspondiente a dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigente en el momento en que iniciaron los hechos, equivalentes a quinientos tres dólares de los Estados Unidos de América con cuarenta centavos de dólar (US \$503.40), por haber infringido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la Ley de Ética Gubernamental, según considerando V de esta resolución.

*g) Sancionase* al señor José Armando Flores Carballo una multa correspondiente a un salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente en el momento en que iniciaron los hechos, equivalentes a doscientos cincuenta y un dólares de los Estados Unidos de América con setenta de dólar (US \$ 251.70), por haber infringido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la Ley de Ética Gubernamental, según considerando V de esta resolución.

*h) Sancionase* al señor Pascual Gómez Ortiz una multa correspondiente a dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigente en el momento en que iniciaron los hechos, equivalentes a quinientos tres dólares de los Estados Unidos de América con cuarenta centavos de dólar (US \$503.40), por haber infringido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la Ley de Ética Gubernamental, según considerando V de la presente resolución.

*i) Se hace saber* a los señores Ángel Rubén Benítez Andrade, Cristina del Rosario Hernández de Martínez, Carlos Alberto Rodríguez, René Álvarez Benítez, Pascual Gómez Ortiz y José Armando Flores Carballo, que de conformidad a los artículos 39 de la Ley de Ética Gubernamental y 101 de su Reglamento, 104, 132 y 133 de la Ley de Procedimientos Administrativos, para la presente resolución se encuentra habilitada la interposición del Recurso de Reconsideración, el cual es optativo para el agotamiento de la vía administrativa; y de disponer su utilización, deberán presentarse el escrito correspondiente dentro del plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación respectiva.

*Notifíquese.*



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.

Co8