

236-A-17

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las doce horas con quince minutos del día veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve.

Analizado el aviso recibido contra el señor Edmundo Bonilla, Gerente General de la Fundación LaGeo (FUNDAGEO) y de los señores Romero y Silvia como promotores sociales de dicha entidad, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

I. En el presente caso, el informante expuso que el día jueves treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete el señor Edmundo Bonilla, Gerente General de FUNDAGEO, en un evento de clausura de los jóvenes emprendedores [REDACTED] hizo público que era “chero” del Alcalde [REDACTED] y que si dicho servidor público le solicitaba la realización de un proyecto en el municipio, éste se lo concedería, razón por la que en las elecciones dos mil dieciocho tenían que votar por el señor [REDACTED]

También afirma que de esta misma fundación hay promotores sociales, “el señor Romero” y “la señora Silvia”, quienes anduvieron por diferentes cantones y caseríos del municipio ofreciendo realizar proyectos si apoyaban al referido Alcalde y regalando pelotas, bombas, insumo para la siembra y “regalitos para los niños”, con el fin de realizar propaganda política a favor [REDACTED]

Finalmente, establece que esa fundación es parte del grupo CEL y es financiada con fondos públicos y con este tipo de actividades se estaría apoyando y haciendo campaña política a favor de un servidor público, específicamente a favor [REDACTED] departamento de Usulután.

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

El ejercicio de las facultades y competencias del Tribunal de Ética Gubernamental (TEG), es un reforzamiento de los compromisos adquiridos por el Estado a partir de la ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. 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 rigen 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.

De tal forma, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal tiene por objeto determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticas reguladas en los artículos 5, 6 y 7 de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG, y sancionar a los responsables de las mismas.

No obstante ello, el artículo 81 del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental (RLEG), establece los supuestos que constituyen causales de improcedencia de la denuncia, entre ellos, que el hecho denunciado no constituya transgresión a las prohibiciones o deberes éticos.

Por lo que, toda conducta u omisión constitutiva de infracción administrativa debe estar descrita con claridad en una norma; por ende, la facultad sancionadora de esta institución se restringe únicamente a los hechos contrarios a los deberes y prohibiciones éticos regulados por la LEG, ya que la potestad sancionadora de la Administración Pública, es un poder que deriva del ordenamiento jurídico, encontrándose en la ley la delimitación de su ámbito de competencia.

El principio de *legalidad*, “[...] impone el actuar riguroso de la Administración conforme lo que estipule la ley en cuanto a la creación del catálogo predeterminado, claro y preciso de las infracciones penales y administrativas. Del mismo devienen dos principios que han adquirido una clara autonomía en esta sede, el de *reserva legal* y de *tipicidad*” (Sentencia del 29-IV-2013, Inc. 18-2008, Sala de lo Constitucional). La reserva legal obliga a los regímenes administrativos sancionatorios a que las limitaciones a derechos fundamentales deban realizarse únicamente mediante una ley formal —emanada de la Asamblea Legislativa—; lo que conlleva inevitablemente al respeto de la tipicidad, mediante la cual se configura la conducta regulada en la infracción administrativa, así como la sanción que corresponde a ésta. La definición inequívoca de la materia de deber y prohibición, es lo que permite a este Tribunal encajar los hechos planteados a una infracción determinada.

Por otra parte, el artículo 32 de la LEG, regula los requisitos que debe contener la denuncia, entre ellos la descripción clara del hecho denunciado; el cual constituye un parámetro para realizar el análisis de admisibilidad, mismo que se extiende también a la figura del aviso.

III. Ahora bien, este Tribunal estima necesario establecer la naturaleza jurídica de FUNDAGEO y si la misma está dentro del ámbito de aplicación de la Ley de Ética Gubernamental.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de los Estatutos de creación de la referida fundación, publicados en el Diario Oficial N° 110 del Tomo N° 372, de fecha veinte de julio de dos mil seis, el nombre completo de ésta es FUNDACIÓN LAGEO, denominación que puede abreviarse FUNDAGEO y su fundador único es la LaGeo, Sociedad Anónima de Capital Variable que puede abreviarse LaGEO, S.A. DE C.V.

Asimismo, según sus estatutos la dirección y administración de la fundación corresponde a la Junta Directiva, la cual está compuesta por un Presidente, un Secretario, un primer Director y un segundo Director, designados por el fundador para un período de cinco años, pudiendo ser reelectos en sus cargos y que su patrimonio estará integrado por: “a) por un aporte inicial de CIENTO OCHENTA MIL DOLARES DE LOS ESTADOS, los cuales

son aportados en su totalidad por LaGEO, S.A. DE C.V., en su calidad de Fundador único (...); “b) Las donaciones, herencias, legados, contribuciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras”; “c) Todos los bienes muebles e inmuebles que adquiriera a título gratuito u oneroso y la renta proveniente de los mismos de conformidad con la Ley”; y, “d) Las rentas y utilidades obtenidas de actividades lícitas efectuadas para el financiamiento de la Fundación y sus proyectos de servicio”.

2. Según consta en el Portal de Transparencia de la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL), específicamente en la resolución de información de fecha uno de junio de dos mil diecisiete, emitida por la Oficina de Información y Respuesta (OIR) de dicha institución, el “GRUPO CEL” es una denominación pública que se le ha dado al grupo de sociedades de las cuales la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL), es accionista directa o indirectamente, producto de la reestructuración del sector eléctrico de El Salvador, algunas de ellas creadas por la entrada en vigencia de la Ley General de Electricidad.

Además, se indicó que la CEL es accionista mayoritaria de forma directa de las siguientes sociedades: Compañía Eléctrica Cucumacayán, Sociedad Anónima de Capital Variable que puede abreviarse CECSA, S.A. DE C.V.; Inversiones Energéticas, Sociedad Anónima de Capital Variable, que puede abreviarse INE, S.A. DE C.V.; Empresa Transmisora de El Salvador, Sociedad Anónima de Capital Variable, que puede abreviarse ETESAL, S.A. DE C.V.; e INE, es accionista mayoritaria de LaGEO, Sociedad Anónima de Capital Variable, que puede abreviarse LaGEO, S.A. DE C.V.

IV. Con relación a la conducta atribuida al señor Edmundo Bonilla, Gerente General de FUNDAGEO, consistente en que el día jueves treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete, en el desarrollo de un evento público habría expresado a los asistentes que tiene una relación de amistad con el señor [REDACTED] Alcalde de [REDACTED] departamento de La Unión, por lo que contaba con su apoyo para la realización de proyectos en ese municipio, razón por la que en las elecciones dos mil dieciocho tenían que votar por dicho Alcalde.

Al respecto, se repara que la situación planteada escapa de la competencia objetiva que el legislador ha otorgado a este Tribunal, pues es atípica con respecto a los deberes y prohibiciones regulados en la LEG, es decir, que no guarda relación con las conductas y omisiones enunciados en los artículos 5, 6 y 7 de dicha normativa, ya que el evento de carácter social realizado por la referida fundación, como fue el acto de graduación, no se puede considerar como un acto de proselitismo político, por tal razón no puede ser fiscalizada por este órgano colegiado.

Ciertamente, conviene señalar que toda autoridad administrativa está supeditada a una serie de principios de rango constitucional, entre los que destaca el de *legalidad* consagrado en el inciso 3° del artículo 86 de la Constitución.

Como consecuencia de ello, la Administración Pública sólo puede actuar cuando existe una ley formal que la habilite para tal efecto, y dentro de los límites establecidos por la misma.

Es importante señalar que *“el principio de tipicidad como derivación del principio de legalidad en materia punitiva, impone el límite a la Administración que únicamente pueda sancionar a una persona cuando exista previamente un tipo administrativo que describa de manera certera una conducta considerada ilegal”* (Resolución pronunciada el 26-VI-2018 por el Juzgado Segundo de lo Contencioso Administrativo en el proceso referencia 000114-18-ST-COPA-2CO); no obstante, en el presente caso, de los hechos descritos no se advierten contravenciones a la ética pública, pues las conductas señaladas no aportan elementos de una posible transgresión a los deberes y prohibiciones dentro de la tipificación delimitada por las referidas normas.

En suma, este ente administrativo no se encuentra facultado para revisar los hechos atribuidos al señor Edmundo Bonilla, Gerente General de FUNDAGEO, pues de conformidad a lo establecido en el artículo 1 de la LEG, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal, tiene por objeto esencial determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticas reguladas en ella, teniendo potestad sancionadora frente a los responsables de las contravenciones cometidas; siendo la finalidad perseguida 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, no así las conductas descritas.

V. Por otra parte, respecto de las conductas atribuida a los supuestos promotores sociales, “el señor Romero” y “la señora Silvia”, consistentes en el ofrecimiento de proyectos de mejoramiento de canchas deportivas, reparación de casas comunales, la entrega de insumos para la siembra y obsequios para los niños, con el fin de realizar propaganda política a favor [REDACTED]

Al respecto, este Tribunal advierte que con la descripción de los hechos resulta difícil identificar a los referidos promotores y determinar su vinculación directa con dicha fundación; tampoco es posible establecer si los fondos con los que se financiaron las entregas de pelotas, bombas, insumo para la siembra y los obsequios entregados a niños, fueron sufragados exclusivamente con fondos públicos.

La falta de precisión de dichos hechos impide identificar la posible ocurrencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticos regulados en los artículos 5, 6 y 7 de LEG, las deficiencias advertidas no pueden ser subsanadas mediante una prevención por tratarse de un aviso anónimo.

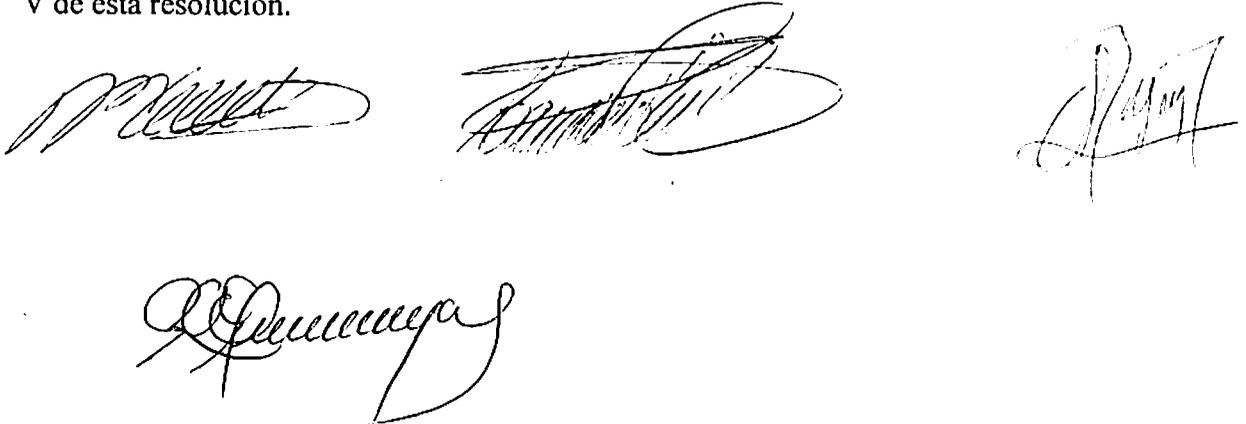
En consecuencia, y con relación a estas acciones, el aviso no cumple con los requisitos regulados en los artículos 32 números 2 y 3 de la LEG y 77 letra b) y c) de su Reglamento, esto es, carece de identificación de las personas denunciadas sujetas a la aplicación de la LEG

o datos que permitan su individualización y de una descripción clara y precisa de los hechos planteados al Tribunal que puedan servir para el esclarecimiento de los mismos.

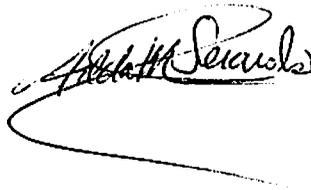
Por tanto, en virtud de las consideraciones expuestas y con base en los artículos 1, 2, 32 número 2 y 3 de la Ley de Ética Gubernamental; 77 letra b) y c), y 81 letra b) del Reglamento de dicha ley, este Tribunal **RESUELVE**:

a) *Declárase improcedente* el aviso contra el señor Edmundo Bonilla, Gerente General de FUNDACIÓN LAGEO que puede abreviarse FUNDAGEO, por los motivos expresados en el considerando IV de la presente resolución.

b) *Declárase inadmisibile* el aviso recibido contra los “señor Romero” y “Señora Silvia”, promotores sociales de FUNDAGEO, por los motivos expresados en el considerando V de esta resolución.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN



Col

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: