

155-A-16

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

Por agregados los siguientes documentos:

a) Informe recibido el día diez de diciembre de dos mil dieciocho, suscrito por el Alcalde Municipal de Corinto, departamento de Morazán, mediante el cual remite las direcciones particulares y números de Documento Único de Identidad (DUI) de los miembros del Concejo Municipal de esa localidad que fungieron en el período comprendido entre los años dos mil doce y dos mil quince (fs. 31 y 32).

b) Certificaciones de las impresiones de datos e imagen de los Documentos Únicos de Identidad números [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], correspondientes a los señores Manuel Aparicio Blanco Ortez, José Armando Villatoro Pereira, Telma Maritza Medrano de Argueta, José Santos Portillo Fuentes, César Adán Ortez Cárcamo, Juan Humberto Méndez Méndez, David Salomón García Medrano, José Ismael Guevara Jiménez y Elmer Humberto Díaz Álvarez, respectivamente, investigados en este procedimiento, todas ellas expedidas por la Jefa de la Unidad Jurídica Registral del Registro Nacional de las Personas Naturales –RNPN– (fs. 35 al 37 y 39 al 44).

c) Constancia referencia D-300691 recibida el día dieciocho de diciembre de dos mil dieciocho, expedida por la Jefa de la Unidad Jurídica Registral del RNPN, en la que se informa haber realizado la búsqueda de la imagen de certificación del Documento Único de Identidad a nombre de Julio César Rodríguez y se solicita proporcionar el lugar y fecha de nacimiento de esa persona y los nombres de sus padres, para realizar una búsqueda exhaustiva, en atención a los homónimos (f. 38).

d) Oficio N.º 2036 suscrito por el Jefe de la Sección de Control de Ingresos y el Jefe del Departamento de Afiliación y Recaudación, ambos del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), mediante el cual responden al requerimiento formulado por este Tribunal respecto a las direcciones de residencia y lugares de trabajo de los señores relacionados en los literales b) y c) [f. 45].

El presente procedimiento se tramita contra los señores Gilberto Antonio Sorto Castro, Alcalde, Manuel Aparicio Blanco Ortez, Síndico, Leonidas Villatoro Bonilla, José Armando Villatoro Pereira, Telma Maritza Medrano de Argueta, Julio César Rodríguez, José Santos Portillo Fuentes, Cesar Adán Ortez Cárcamo, Regidores Propietarios, Juan Humberto Méndez Méndez, David Salomón García Medrano, José Ismael Guevara Jiménez y Elmer Humberto Díaz Álvarez, Regidores Suplentes, todos de la Alcaldía Municipal de Corinto, departamento de Morazán, período 2012-2015, a quienes se atribuye la posible transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG), por cuanto en el año dos mil catorce habrían permitido que en las instalaciones de dicha Alcaldía se instalara una placa adquirida con fondos de la municipalidad, en la que se insertó una bandera de connotación político partidista.

Antes de emitir el pronunciamiento respectivo, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

I. a) Cuando se hace mérito de la potestad sancionadora de la Administración Pública, es menester observar el principio de proporcionalidad como medio de adecuación entre el hecho cuestionable y la consecuencia jurídica del mismo.

Mediante su jurisprudencia la Sala de lo Constitucional ha establecido que dicho principio *exige que los medios soberanos utilizados en las intervenciones del Estado en la esfera privada, deben mantener una proporción adecuada a los fines perseguidos.*

Dentro de ese contexto, según la sentencia de inconstitucionalidad 109-2013 de fecha 14-I-2016, “el reconocimiento de la potestad sancionadora administrativa conlleva, de forma paralela, la necesidad de la proporcionalidad de las sanciones administrativas, tanto en el plano de su formulación normativa, como en el de su aplicación por los entes correspondientes”, buscando siempre la congruencia entre la conducta y la sanción y que ésta sea proporcional a la gravedad que comporta el hecho.

En definitiva, el principio de proporcionalidad implica realizar un juicio intelectual que permita advertir la idoneidad de los medios empleados para la finalidad que se pretende alcanzar y la necesidad de tales medios; esto es, que se debe elegir la medida menos lesiva para los derechos fundamentales, o bien que la medida empleada permita alcanzar el fin perseguido con un sacrificio justo de derechos e intereses del afectado, haciendo un juicio relacional entre el bien jurídico tutelado y el daño que se produciría por el acto o la resolución que se dicte, por lo que, en supuestos como el que se analiza, ante una afectación mínima del interés general, la Administración deberá abstenerse de crear un daño mayor al administrado a través de la sanción y de la propia tramitación del procedimiento.

Por tanto, el Tribunal ha de realizar una *ponderación de intereses, a fin de determinar la existencia de una relación razonable o proporcionada de la medida con la importancia del bien jurídico que se persigue proteger.*

b) El Alcalde Municipal de Corinto –uno de los investigados–, al responder al requerimiento efectuado por este Tribunal en el marco de la investigación preliminar confirmó lo señalado por el informante anónimo, respecto a que en el año dos mil catorce se colocó en una pared de la Alcaldía de la referida localidad una placa conmemorativa de la remodelación de esas instalaciones, en la cual figura una bandera del partido político Alianza Republicana Nacionalista (ARENA).

Agregó que el Concejo de la aludida Municipalidad autorizó la instalación de dicha placa con la finalidad de “(...) dar a conocer los miembros del concejo que gestionaron el proyecto” (sic) [fs. 5 y 6].

A partir de lo anterior –como se indicó en la apertura de este procedimiento–, se advierten indicios de una posible transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra k) de la LEG por parte de los investigados, sin embargo, ese hecho no se considera sustancial para provocar una afectación considerable al bien jurídico que se pretende tutelar con la referida norma, en tanto, por sí mismo, no sería eficaz para la realización de proselitismo político partidario orientado a beneficiar o generar una ventaja a favor de una fracción o ideología política, en menoscabo del interés general.

Y es que *una de las herramientas para hacer proselitismo político es la propaganda electoral*, la cual a tenor del artículo 2 del Reglamento para la Propaganda Electoral emitido por el Tribunal

Supremo Electoral implica el *conjunto de actividades que tienen por objeto inducir a los electores a tomar opción con su voto por una determinada propuesta política.*

Así, la sola inserción de un distintivo político en una placa conmemorativa, adherida a un inmueble municipal, no tendría el alcance ni el efecto directo de conducir a los electores de esa circunscripción territorial a optar en las elecciones locales por el partido político al cual pertenece, sino que, para lograr ese propósito y para generar una lesión al interés general desde la perspectiva de la ética pública, tal acción necesariamente debería vincularse y complementarse con otra actividad que promueva determinada ideología política, programa de gobierno o candidatos a cargos de elección popular.

Por tanto, no obstante que la conducta descrita podría ser reprochable a la luz de la LEG, debe indicarse que la potencial sanción que se determinaría por la posible afectación al servicio público, su ejecución implicaría una desproporcionalidad respecto del resultado obtenido y la actividad institucional que involucra el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal.

Debe precisarse que no existen bienes jurídicos irrelevantes o insignificantes a priori; sin embargo, puede predicarse que su afectación puede carecer de relevancia cuando la extensión del daño al bien jurídico protegido sea ínfimo o insignificante; criterio que deberá atenderse al contexto (lugar, tiempo y forma) en el cual acaece el hecho que conllevaría a una transgresión de un deber o prohibición ética. Por lo que, si bien el objeto de la ética pública, es orientar las acciones humanas dentro de la Administración, y este Tribunal como ente rector, debe detectar las prácticas corruptas y sancionar los actos contrarios a la LEG; la Administración Pública también está obligada a utilizar los bienes o recursos –humanos y materiales– que están a su disposición de una forma eficiente y oportuna, a efecto que la actividad que realice cumpla con su finalidad, y que el uso de dichos bienes se efectúe con la mínima proporcionalidad, en cuanto al costo del funcionamiento de su actividad institucional –en este caso el procedimiento administrativo sancionatorio– y el fin que se persigue por la institución.

En razón de ello, se indica que si bien existe un reconocimiento y compromiso por parte de este Tribunal del cumplimiento de la ética dentro del desempeño de la función pública, no puede dejarse al margen, que existen hechos que como el informado, podrían configurar una adecuación a los supuestos regulados por los artículos 5, 6 y 7 de la LEG; sin embargo, carecen de relevancia objetiva para el interés público, pues no se trata de un tema cuya importancia o trascendencia ética sea indudable hasta el punto de justificar el accionar de este Tribunal por medio del procedimiento administrativo sancionador.

Así, se advierte que continuar con su trámite en esta sede no solo implicaría un dispendio de los recursos con los que cuenta esta institución, sino que también iría en detrimento de la tramitación de procedimientos administrativos sancionadores que sí comporten actos de corrupción –en los términos del artículo 3 letra f) de la LEG– y que afecten de manera objetiva el interés público.

Por otro lado, la conducta atribuida a los investigados más bien constituiría un incumplimiento de las obligaciones que les competen como miembros del Concejo Municipal, concretamente, la establecida en el artículo 31 N.º 11 del Código Municipal, que les exige *“prohibir la utilización de*

(...) colores y símbolos del partido gobernante tanto en muebles o inmuebles propiedad municipal (...)” lo cual, en todo caso, de persistir debería someterse al análisis y auditoría que compete exclusivamente a la Corte de Cuentas de la República pues, de conformidad con los artículos 4 y 5 números 1, 3 y 11 de la Ley de dicha institución, le compete *el control externo posterior de la gestión pública*, mediante la función de auditoría externa.

En este punto cabe señalar que, a tenor del artículo 81 letra d) del Reglamento de la LEG (RLEG) es motivo de improcedencia de la denuncia o el aviso que *el hecho denunciado sea de competencia exclusiva de otras instituciones de la Administración Pública*.

Adicionalmente, el artículo 97 letra a) del RLEG establece el sobreseimiento como forma de terminación anticipada del procedimiento *cuando después de haberse admitido la denuncia o aviso se advierta alguna de las causales de improcedencia reguladas en el mencionado artículo 81*.

En ese sentido, verificándose de manera sobreviniente la causal de improcedencia regulada en el art. 81 letra d) del RLEG en el presente procedimiento, corresponde sobreseerlo.

Sin perjuicio de lo anterior, es pertinente indicar a los investigados que a la fecha continúan integrando el Concejo Municipal de Corinto que, 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.

Asimismo, que conforme al artículo 30 número 14 del Código Municipal, es facultad de los Concejos velar por la buena marcha del gobierno, administración y servicios municipales.

De manera que se exhorta a los referidos servidores públicos que en lo sucesivo cumplan la obligación establecida en el artículo 31 N.º 11 del mismo Código –ya relacionada–, absteniéndose de colocar o permitir que se coloquen distintivos de partidos políticos en instalaciones y en otros bienes municipales.

También se insta a los miembros del Concejo Municipal de Corinto, gestión 2018-2021, a remover de la citada placa el distintivo político mencionado, en caso de que ahí permanezca a la fecha.

II. Por resolución de las once horas y cincuenta minutos del día ocho de noviembre de dos mil dieciocho se ordenó comunicar a los señores Elmer Humberto Díaz Álvarez, José Ismael Guevara Jiménez, David Salomón García Medrano, Juan Humberto Méndez Méndez, César Adán Ortez Cárcamo, Julio César Rodríguez y José Armando Villatoro Pereira la resolución de las diez horas con quince minutos del día dos de febrero de dos mil dieciocho, en las direcciones que proporcionaran el Concejo Municipal de Corinto, el RNPN y el ISSS –las cuales se incorporaron a fs. 31, 32, 35 al 37, 39 al 45 del expediente–.

Empero, de no encontrarse a dichos investigados en esas direcciones, deberá notificárseles esa resolución y la presente por medio del tablero de este Tribunal, en virtud que esa última decisión resulta favorable para los mismos y, de igual forma, respecto de cualquier otro investigado que no se encuentre en la dirección en la cual se le efectuó el acto de comunicación de la apertura del procedimiento. En similar sentido se pronunció este Tribunal en la resolución de las once horas con

cincuenta minutos del día once de julio de dos mil dieciocho, en el procedimiento referencia 14-O-14.

Por tanto, y con base en los artículos 5, 6 y 7 de la LEG, 81 letra d) y 97 letra a) del RLEG, este Tribunal **RESUELVE:**

a) *Sobreséese* el presente procedimiento administrativo sancionador tramitado contra los señores Gilberto Antonio Sorto Castro, Alcalde, Manuel Aparicio Blanco Ortez, Síndico, Leonidas Villatoro Bonilla, José Armando Villatoro Pereira, Telma Maritza Medrano de Argueta, Julio César Rodríguez, José Santos Portillo Fuentes, Cesar Adán Ortez Cárcamo, Regidores Propietarios, Juan Humberto Méndez Méndez, David Salomón García Medrano, José Ismael Guevara Jiménez y Elmer Humberto Díaz Álvarez, Regidores Suplentes, todos de la Alcaldía Municipal de Corinto, departamento de Morazán, período 2012-2015.

b) *Notifíquese* esta resolución y la pronunciada a las diez horas con quince minutos del día dos de febrero de dos mil dieciocho a los investigados, según se indica en el párrafo final del considerando II de la primera.

c) *Comuníquese* la presente decisión al Concejo Municipal de Corinto, departamento de Morazán.

Notifíquese.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LA SUSCRIBEN

