

275-2008

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA: San Salvador, a las diez horas treinta y nueve minutos del uno de octubre de dos mil doce.

El presente Proceso Contencioso Administrativo ha sido promovido por el licenciado [REDACTED], de [REDACTED] años de edad al momento de iniciar el presente proceso, Abogado, [REDACTED], por medio de su apoderado general judicial licenciado [REDACTED].

Impugna las resoluciones del Tribunal de Ética Gubernamental emitidas: **i)** a las nueve horas treinta minutos del veintiuno de mayo de dos mil ocho, que resuelve: **a)** DECLARAR que los magistrados del Tribunal Supremo Electoral, señores [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED], han transgredido la prohibición ética de retardar sin motivo legal, los trámites en la prestación de servicios administrativos, prevista en el artículo 6 letra i) de la Ley de Ética Gubernamental, por no haber resuelto en el plazo de quince días que establece el artículo 152 del Código Electoral, sin motivo legal la petición del señor [REDACTED] y el señor [REDACTED] de que se les autorizará el inicio de actividades de proselitismo para colectar las firmas necesarias para la inscripción del Partido Social Demócrata en organización. **b)** IMPONER la sanción de amonestación escrita a los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral [...] por la infracción mencionada en la letra anterior [...].

ii) a las quince horas del tres de junio de dos mil ocho, que resuelve: **a)** DESESTIMAR los recursos de revisión interpuestos por los denunciados. **b)** CONFIRMAR la resolución del veintiuno de mayo de dos mil ocho. **c)** COMUNICAR dicha resolución a la Asamblea Legislativa para que proceda a la ejecución de la sanción de amonestación escrita de conformidad con los artículos 21 numeral 3 y 22 de la Ley de Ética Gubernamental. **d)** REGISTRAR la sanción impuesta a los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral. **e)** NOTIFICAR esta resolución a los denunciados y al denunciante.

Han intervenido en el proceso: la parte actora en la forma antes mencionada; el Tribunal de Ética Gubernamental como autoridad demandada; y el licenciado [REDACTED] sustituido posteriormente por el licenciado [REDACTED] ambos en

representación del Fiscal General de la República.

I. CONSIDERANDOS:

A. ANTECEDENTES DE HECHO.

ALEGATOS DE LAS PARTES.

1. DEMANDA.

a) Autoridad demandada y actos impugnados.

El demandante dirige su pretensión contra el Tribunal de Ética Gubernamental por la emisión de los actos descritos en el preámbulo de la presente sentencia.

b) Circunstancias.

Relata el demandante que hubo transgresiones a la normativa constitucional y secundaria:

1) Transgresión a los artículos 208 in fine de la Constitución de la República y 55 del Código Electoral.

La normativa citada le atribuye al Tribunal Supremo Electoral ser la autoridad máxima en materia Electoral; lo anterior implica la existencia de un principio de exclusividad jurisdiccional, siendo el Tribunal Supremo Electoral la máxima autoridad.

Resulta evidente que autorizar el inicio de actividades proselitistas para coleccionar las firmas necesarias para la inscripción de un partido en organización, resulta ser una actividad propia de la materia electoral. En esta línea, las disposiciones del Código Electoral en el artículo 52 concernientes al trámite para la obtención de la mencionada autorización, es competencia exclusiva del Tribunal Supremo Electoral como órgano colegiado.

Por tanto la valoración ética consignada en el artículo 6 i) de la Ley de Ética Gubernamental, se convierte en este caso, en una revisión de legalidad, ya que para su determinación, necesariamente debemos interpretar el Código Electoral en un proceso de naturaleza electoral, desencadenando en una usurpación de competencia que vulnera el principio de exclusividad en materia electoral y el principio de independencia que tiene el Tribunal Supremo Electoral frente a otros poderes del Estado.

Al inmiscuirse la autoridad demandada en procesos de naturaleza propiamente electoral e imponerle una interpretación del Código Electoral a los miembros del Tribunal Supremo Electoral, se transgrede la independencia de los magistrados de dicho Órgano Constitucional y de la entidad a la que pertenecen, desembocando en una violación de constitucionalidad y legalidad, por cuanto la independencia aludida no hace referencia únicamente al cuerpo

colegiado como tal, sino también a cada uno de sus miembros, caso contrario, dicha prerrogativa se tornaría ilusoria.

ii) Errónea aplicación de los artículos 21 numeral 3° y 22 de la Ley de Ética Gubernamental.

El artículo 21 numeral 3° de la Ley de Ética Gubernamental, establece que comprobadas las infracciones a la Ley, el Tribunal deberá comunicar la resolución para su cumplimiento a la institución a la cual pertenece el servidor denunciado, por medio de la comisión de ética respectiva.

Así mismo el artículo 22 del mismo cuerpo normativo establece que los servidores públicos que incurran en las infracciones a lo dispuesto en la Ley, serán sancionados por la institución a la que pertenecen, atendiendo la resolución del Tribunal de Ética Gubernamental.

Como se aprecia, bajo ningún método de interpretación se podría llegar a establecer que dichas normas atribuyen a la Asamblea Legislativa la facultad de aplicar sanciones establecidas por el Tribunal de Ética Gubernamental a los miembros del Tribunal Supremo Electoral. Primero, porque la competencia de la Asamblea Legislativa está restringida a la Constitución de la República y no más allá. Segundo, porque las disposiciones legales aludidas no dan pie a establecer que sea la Asamblea Legislativa la llamada a ejecutar dicha sanción.

iii) No aplicación del eximente de responsabilidad en el artículo 6 literal i) de la Ley de Ética Gubernamental.

El artículo antes citado prevé un eximente de responsabilidad para el funcionario o empleado público, la cual surte efecto cuando la tardanza aludida tenga su origen en una justificación legal.

La solicitud planteada por el señor [REDACTED], iba revestida de una alta complejidad en virtud de la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 159 del Código Electoral, razón por la cual era necesario que el Tribunal Supremo Electoral entrara a determinar [por ser de su competencia exclusiva], la procedencia de la solicitud, y dicha solución fue objeto de amplios debates dentro del seno de ese Órgano constitucional.

Entonces la tardanza, por la cual fueron denunciados los magistrados del Tribunal Supremo Electoral, obedecía a un problema por una laguna normativa y no a un mero capricho, tal es así, que tanto la resolución que dio respuesta a la solicitud, como la que contestó el recurso de revocatoria, fueron objetos de decisiones divididas y votos razonados.

Aunado a lo anterior, -manifiesta el actor- que la autoridad demandada ha violentado la prohibición de responsabilidad objetiva, regente para todo el ordenamiento jurídico sancionador, por cuanto no ponderó las razones por las cuáles el Tribunal Supremo Electoral tardó en su resolución, imponiendo la sanción sin tomar en cuenta el elemento volitivo en el actuar de los presuntos infractores, constituyéndose ésta en otra causal de ilegalidad de los actos impugnados, y como tal, deberán ser declarados en sentencia definitiva.

c) Derechos que considera violados.

El demandante alega violación a los artículos 208 inciso final de la Constitución de la República; 55 del Código Electoral; 6 letra i), 21 numeral 3° y 22 de la Ley de Ética Gubernamental.

Así como las violaciones a los Principios de Exclusividad e Independencia atribuidos al Tribunal Supremo Electoral.

d) Petición.

Solicita el demandante que se declaren ilegales los actos administrativos impugnados.

2. ADMISIÓN DE LA DEMANDA.

La demanda fue admitida. Se tuvo por parte al licenciado [REDACTED] por medio de su apoderado general judicial licenciado [REDACTED]. Se requirió informe a la autoridad demandada sobre la existencia de los actos administrativos que se le imputaban y el expediente administrativo relacionado con el presente proceso. Se declaró sin lugar la designación del señor [REDACTED], como tercero beneficiario con el acto administrativo impugnado.

3. INFORME DE LA AUTORIDAD DEMANDADA.

Se tuvo por rendido el informe requerido a la autoridad demandada; se solicitó el informe que hace referencia el artículo 24 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Se ordenó la suspensión provisional de la ejecución de los efectos del acto administrativo impugnado, en el sentido de que el Tribunal de Ética Gubernamental no ejecute la amonestación escrita impuesta, así mismo que dicha sanción no sea certificada al Jefe inmediato de los señores Magistrados del Tribunal Supremo Electoral. Se tuvo por remitido el expediente administrativo en los términos relacionados en la razón de presentación respectiva suscrita por el Secretario de esta Sala. Se notificó al Fiscal General de la República la existencia de este proceso.

En el informe justificativo el Tribunal de Ética Gubernamental esencialmente manifiesta:

i) Sobre la violación al principio de exclusividad e independencia en materia electoral.

Los artículos 1 y 18 de la Ley de Ética Gubernamental delimitan su competencia; de acuerdo con la cual y conforme al bien jurídico que le corresponde tutelar, tiene facultad de conocer los hechos denunciados que se le imputan a un servidor público cometidos a partir de la vigencia de la citada Ley, y bajo el parámetro de los deberes y prohibiciones previstos en la misma como tipos sancionadores; es decir, que la potestad sancionadora que le ha sido conferida tiene por objeto asegurar el adecuado y oportuno cumplimiento de la Ley de Ética Gubernamental.

Para los efectos de la Ley de Ética Gubernamental, se entiende por servidor público (artículo 3 letra d): *"Persona natural que presta ocasional o permanentemente, servicios dentro de la administración del Estado, de los municipios y de las entidades oficiales autónomas sin excepción."*

Por otra parte, la competencia objetiva otorgada al Tribunal por la Ley de Ética Gubernamental le permite conocer de asuntos que impliquen el comportamiento ético de los servidores públicos, es decir, ejerce un mecanismo de supervisión y control que vela para que la conducta de los servidores públicos esté orientada al correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas correspondientes.

Por lo mismo, la autoridad demandada no constituye una instancia externa a la Administración o a la jurisdicción, cuya competencia le permita revisar las decisiones de los procedimientos o procesos en que se hayan ventilado pretensiones de otra naturaleza, pero sí tiene facultades para revisar las conductas de los servidores públicos que se consideren contrarias a la Ética Pública, porque los intereses que salvaguarda el Tribunal son públicos. Esto, como una clara manifestación del artículo 1 de la Constitución de la República que establece que *"la persona humana es principio y el fin de la actividad del Estado"*, de conformidad con lo cual éste no debe concebirse organizado para el beneficio de los intereses individuales sino el de las personas como miembros de una sociedad.

Por la naturaleza de los hechos denunciados y de la infracción atribuida a cada uno de los magistrados del Tribunal Supremo Electoral, la autoridad demandada ha debido interpretar, dentro de sus competencias, si hubo una retardación sin justificación legal, del trámite de una solicitud de autorización para el inicio de actividades de proselitismo a un partido político en

organización. Bajo ninguna perspectiva se ha analizado el cumplimiento o no de los requisitos necesarios para el otorgamiento de dicha autorización, ni mucho menos se ha valorado la legalidad o acierto del pronunciamiento del Tribunal Supremo Electoral, que obviamente no puede ser sometido al conocimiento de esta sede debido a que no es materia de competencia.

ii) Sobre La prohibición Ética regulada en la letra i) del artículo 6 de la Ley de Ética Gubernamental.

El citado artículo manifiesta que consiste en: "*Retardar sin motivo legal los trámites o la prestación de servicios administrativos*". El término "motivo" aplicado al ámbito jurídico, es según el Diccionario jurídico Abeledo -Perrot, sinónimo de "móvil", causa, fin, razón o fundamento de un acto. Al enlazar ambos términos y en estricto sentido, en lo que se refiere a conductas humanas, motivo legal implica una causa, razón o fundamento legal que autoriza, justifica, manda o impide hacer alguna acción u omisión.

Es decir, que si hubiere un motivo legal por el cual se fundamente un atraso, la conducta es justificada por la misma ley. En este sentido no basta analizar el simple retraso, sino que es necesario constatar que ese retraso no esté cubierto por una causa legal que lo permita. Sólo si ese motivo legal justificado no existe, entonces habrá lugar a la sanción contemplada en la norma sancionadora.

En el presente caso, los servidores públicos expusieron la complejidad de la solicitud el señor [REDACTED]. Argumentaron que la tardanza de la resolución obedecía a un problema acaecido por una laguna normativa y no a un mero capricho de los magistrados.

La autoridad demandada no ha negado que, dada la naturaleza de lo solicitado, los estudios o trámites que la contestación requería, pudieron hacer variable el periodo legal para brindar una respuesta. Sin embargo, sí se ha reconocido que el plazo para resolver debía ser razonable, tal como lo ha sostenido la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en pronunciamientos relativos al derecho de petición y respuesta (Sentencia de Amparo, Referencia 124-2000, del tres de enero de dos mil dos).

Por ello, según consta en el romano V de las consideraciones realizadas en la resolución de las nueve horas treinta minutos del veintiuno de mayo de dos mil ocho, el Tribunal de Ética Gubernamental analizó la alegada complejidad del caso, pero acorde a los parámetros de la prueba vertida concluyó que ese alegato no excusa por sí solo el deber de resolver en el plazo legal. La complejidad debió probarse y concretarse en actos encaminados a demostrar la urgencia

con la que se trató el caso, ya que en esta sede ni siquiera se comprobó que hubiesen sesiones en donde se incluyera el punto en la agenda y se resolviera lo solicitado por los señores [REDACTED] y [REDACTED], sino que fue hasta el nueve de octubre de dos mil siete, que los magistrados del Tribunal Supremo Electoral acordaron solicitar al Director Jurisdiccional y de Procuración de dicho organismo que les presentara un análisis sobre las diferentes situaciones que se podían manifestar respecto del artículo 159 del Código Electoral.

iii) Sobre la errónea aplicación de los artículos 21 numeral 3º y 22 de la Ley de Ética Gubernamental.

Las anteriores disposiciones determinan la aplicación de las sanciones y señalan la autoridad competente para ejecutarlas. No obstante, en el presente caso, fue la máxima autoridad de la institución quien resultó ser sancionada. Entonces, la facultad para "ejecutar sanciones" se convertiría en una especie de auto-sanción, lo cual vendría a generar una situación de incertidumbre jurídica en cuanto a la eficacia del acto administrativo.

En razón de lo anterior, se solicitó a la Asamblea Legislativa que ejecutara la sanción impuesta a los miembros propietarios del Tribunal Supremo Electoral; ello, en aras de garantizar a los administrados una protección eficaz frente al actuar irregular o anti-ético de la Administración Pública.

Tal como se estableció la Asamblea Legislativa es un Órgano que tiene control sobre los funcionarios que nombra, a los cuales incluso puede llegar a destituir. Si dentro de las facultades reconocidas al Órgano Legislativo se encuentra la destitución de los funcionarios que nombra, cuanto más existe la posibilidad de poder ejecutar las sanciones administrativas que les han sido impuestas.

Corresponde, pues, a la Asamblea Legislativa ejecutar la sanción impuesta a los magistrados del Tribunal Supremo Electoral por la autoridad demandada, sin que esto implique en ningún momento ampliar las atribuciones de la Asamblea Legislativa.

Se dió intervención al delegado del señor Fiscal General de la República licenciado [REDACTED] sustituido posteriormente por el licenciado [REDACTED].

4. TÉRMINO DE PRUEBA.

El juicio se abrió a prueba por el término de ley, la autoridad demandada presento escrito

el cual consta de folios 79 al 83.

5. TRASLADOS.

Posteriormente se corrieron los traslados que ordena el artículo 28 de la Ley de la jurisdicción Contencioso Administrativa, con los siguientes resultados:

- a) La parte actora esencialmente ratifica lo expuesto en la demanda.
- b) El Tribunal de Ética Gubernamental, ratifica lo expuesto en el informe de quince días presentado.

c) La representación fiscal en síntesis argumentó que es importante en primer lugar referirse a lo que establece el artículo 1 de la Ley de Ética Gubernamental, así como al artículo 22 de la citada Ley, ahora bien tomando en cuenta que el Tribunal Supremo Electoral constitucionalmente goza de una Independencia funcional pero esta no se refiere a que ningún Órgano del Estado podría sancionar a los Magistrados que la componen cuando han cometido una falta, la cual específicamente está establecida en el artículo 6 literal i) de la Ley de Ética Gubernamental, y siendo el caso que dicha falta fue cometida por la máxima autoridad del Tribunal Supremo Electoral y según el artículo 73 del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental, establece que: *"las sanciones éticas que determine este Tribunal serán ejecutadas sin dilación alguna por el titular de la Institución a la que pertenezca el servidor público sancionado, quien deberá informar y comprobar su cumplimiento al Tribunal en un plazo no mayor de treinta días hábiles."*; no tendría razón de ser que los Magistrados se auto sancionaran pues existiera incertidumbre si realmente lo harían o no y tampoco se sabría con que drasticidad lo harían, así mismo es importante mencionar que la honorable Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de justicia, en una de sus Sentencias de Amparo ha manifestado que el nombramiento de los Magistrados que conforman el Tribunal Supremo Electoral es por la Asamblea Legislativa, quien como autoridad competente para nombrar estos funcionarios del Estado de conformidad con su potestades constitucionales tiene competencia para destituir a dichos funcionarios, es decir que sí es legal que la Asamblea Legislativa vele por el cumplimiento de la sanción impuesta a los mismos, ya que de no ser así quedarían(exentos de control algo incompatible con nuestro Estado de Derecho.

Por todo lo anterior, la representación Fiscal considera que no ha existido ilegalidad en cuanto que la parte demandada actuó apegada a derecho y a la parte demandante en ningún momento se le ha privado de ningún derecho sin el correspondiente proceso o procedimiento, por

consiguiente es legal el acto realizado por la parte demandada de imponer la sanción de amonestación escrita a los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral.

B. FUNDAMENTOS DE DERECHO.

1. OBJETO Y LIMITES DE LA PRETENSIÓN.

El juicio se encuentra en estado de dictar sentencia, conforme a lo establecido en el artículo 32 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por lo que esta Sala resolverá sobre los puntos controvertidos. Para mejor proveer se tuvo a la vista el expediente administrativo relacionado con el presente caso.

Los actos que se impugnan en el presente proceso son las resoluciones del Tribunal de Ética Gubernamental emitidas:

i) a las nueve horas treinta minutos del veintiuno de mayo de dos mil ocho, que resuelve:

a) DECLARAR que los magistrados del Tribunal Supremo Electoral, señores [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED] y [REDACTED], han transgredido la prohibición ética de retardar sin motivo legal, los trámites en la prestación de servicios administrativos, prevista en el artículo 6 letra i) de la Ley de Ética Gubernamental, por no haber resuelto en el plazo de quince días que establece el artículo 152 del Código Electoral, sin motivo legal la petición del señor [REDACTED] y el señor [REDACTED] de que se les autorizará el inicio de actividades de proselitismo para colectar las firmas necesarias para la inscripción del Partido Social Demócrata en organización. b) IMPONER la sanción de amonestación escrita a magistrados del Tribunal Supremo Electoral [...] por la infracción mencionada en la letra anterior [...].

ii) a las quince horas del tres de junio de dos mil ocho, que resuelve: a) DESESTIMAR los recursos de revisión interpuestos por los denunciados. b) CONFIRMAR la resolución del veintiuno de mayo de dos mil ocho. c) COMUNICAR dicha resolución a la Asamblea Legislativa para que proceda a la ejecución de la sanción de amonestación escrita de conformidad con los artículos 21 numeral 3 y 22 de la Ley de Ética Gubernamental. d) REGISTRAR la sanción impuesta a los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral. e) NOTIFICAR esta resolución a los denunciados y al denunciante.

2. DELIMITACIÓN DE LA CONTROVERSIA.

Con la finalidad de resolver el presente proceso, es necesario fijar con claridad el objeto de

la controversia. Los motivos de ilegalidad alegados por el demandante con respecto a los actos administrativos impugnados, son las violaciones a los artículos 208 inciso final de la Constitución de la República; 55 del Código Electoral; 6 letra i), 21 numeral 3° y 22 de la Ley de Ética Gubernamental.

Así como las violaciones a los Principios de Exclusividad e Independencia atribuidos al Tribunal Supremo Electoral.

3. CONSIDERACIONES PRELIMINARES BÁSICAS.

a) Principio de Exclusividad.

El principio de exclusividad de la jurisdicción prescrito en el artículo 172 inciso 10 de la Constitución de la República, el cual -según explica Vicente Gimeno Sendra en sus Fundamentos de Derecho Procesal- significa que "cualquier posible conflicto que surja en la vida social puede o ha de ser solucionado en última instancia por los jueces y tribunales independientes y predeterminados por la ley". El mencionado principio se puede analizar desde dos enfoques: uno positivo, el cual implica que -salvo casos excepcionales, regulados por la ley- la autodefensa se encuentra proscrita en el Estado de Derecho, aunque el justiciable tiene a su disposición el derecho de acción consagrado en el artículo 18 de la Constitución de la República, para pedir a los tribunales la hetero composición de los conflictos en los que tenga interés; y uno negativo, el cual implica que los tribunales no deben realizar otra función que juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

b) Principio de Independencia.

Por este principio se otorga a los juzgados y tribunales el ejercicio de la potestad jurisdiccional, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado. En ejercicio de dicha potestad, los juzgados conocen y deciden todos los procesos jurisdiccionales de los órdenes civil penal, contencioso-administrativo, etc., el conocimiento y decisión de dichos procesos consiste en la tramitación y pronunciamiento sobre el fondo del asunto que les planteen las partes, sean estas autoridades o particulares.

4. PUNTOS CONTROVERTIDOS POR LAS PARTES.

La controversia en el presente proceso esencialmente recae en que los actos administrativos impugnados [según alega el actor] han violentado sus derechos lo que traduce los mismos en ilegales.

Al respecto se ha escuchado a la autoridad demandada, quien ha ejercido su derecho de

defensa, justificando sus actuaciones.

Por lo anterior a continuación se dará la interpretación de este Tribunal sobre ambos argumentos, para determinar si los actos emitidos han vulnerado los derechos invocados, o en caso contrario, se han emitido con la legalidad que la autoridad demandada ha sostenido.

a) Sobre la transgresión de los artículos 208 inciso final de la Constitución de la República y 55 del Código Electoral.

Manifiesta la parte actora que se han violentado -por la autoridad demandada- los principios de exclusividad e independencia que consagran los artículos 208 in fine de la Constitución de la República y 55 del Código Electoral.

La normativa apuntada reza de la siguiente manera, artículo 208 inciso final de la Constitución de la República: *"El Tribunal Supremo Electoral será la autoridad máxima en esta materia, sin perjuicio de los recursos que establece esta Constitución, por violación a la misma."*

El artículo 55 del Código Electoral establece: *"El Tribunal Supremo Electoral es la autoridad máxima en materia electoral, sin perjuicio de los recursos establecidos en la Constitución por violación de la misma. Tendrá su sede en la Capital de la República con jurisdicción en todo el territorio nacional"*

El génesis de la discusión -en este punto alegado por la parte actora- se centra en que el Tribunal de Ética Gubernamental ha violentado la independencia y exclusividad de la materia que es conocimiento del Tribunal Supremo Electoral, situación que alega el actor, no puede ser objeto de control por ningún ente estatal o judicial.

En el expediente administrativo sancionador -el cual se ha tenido a la vista en esta sede Judicial- consta la denuncia a folios 1 y 2 interpuesta por el señor [REDACTED] en la sede del Tribunal de Ética Gubernamental, mediante la cual solicita el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, además pide que se condene a los referidos funcionarios, y se les ordene que den respuesta inmediata a su solicitud [...].

En el auto de admisión [el cual consta a folios 25 y 26], la autoridad demandada en sus considerandos, romano II párrafo final, manifiesta que: *"la denuncia presentada puede ser admitida en cuanto se refiere al incumplimiento de una transgresión ética por parte del servidor público denunciado, la cual está regulada en el artículo 6 letra i) de la Ley de Ética Gubernamental, y [...]"*

Por lo que procede a admitir la denuncia presentada, por la supuesta transgresión de la prohibición que consiste en retardar sin motivo legal los trámites o la prestación de servicios administrativos, regulada en el artículo 6 letra i) de la Ley de Ética Gubernamental. Se llevaron a cabo las etapas procedimentales establecidas en la Ley, finalizando con el primer acto administrativo impugnado [el cual consta de folios 91 al 99].

En la resolución final, la autoridad demandada sostiene en el romano VI que: *"Corresponde analizar si efectivamente los Magistrados realizaron una acción u omisión concreta que haya vulnerado la prohibición ética determinada en la letra i) del artículo 6 de la Ley de Ética Gubernamental, la cual inhibe a los servidores públicos «Retardar sin motivo legal los trámites o la prestación de servicios administrativos»"*

Y continúa manifestando [folio 98] que: *"en el caso particular, se atribuye a los denunciados el hecho de no haber resuelto dentro del plazo establecido en el art 152 del CE, la solicitud de autorización [...]"* Sancionando por la anterior conducta a los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral.

De la breve reseña de lo acontecido en sede administrativa, este Tribunal tiene la convicción de que la autoridad demandada en ningún momento invadió o vulneró los principios de exclusividad e independencia del Tribunal Supremo Electoral; lo anterior podemos observarlo desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador seguido por el auto de admisión y durante el trámite del mismo hasta su conclusión, dicho procedimiento fue encaminado [por la autoridad demandada] a verificar si la falta de respuesta de la solicitud hecha por el ciudadano [REDACTED] fue injustificada o sin motivo legal, y una vez demostrada la falta de respuesta imponen la sanción a los miembros del Tribunal Supremo Electoral.

Este Tribunal se encuentra conforme con el argumento de la autoridad demandada, cuando manifiestan que: *"la valoración se limitaba a determinar si existió o no una retardación en el pronunciamiento por parte de los magistrados del Tribunal Supremo Electoral, respecto de la solicitud efectuada el veinticuatro de agosto de dos mil siete por los señores [REDACTED] y [REDACTED], y si hubo o no justificación legal para ello"*. Lo expuesto ha sido confirmado al tener a la vista el expediente administrativo sancionador, en el cual consta que [aunque la petición del denunciante fue que se ordenara dar respuesta a la solicitud realizada] el Tribunal de Ética Gubernamental sancionó por no brindar la respuesta en el término de quince días establecido en el artículo 152 del Código Electoral.

En atención a lo expresado anteriormente, esta Sala concluye que el acto administrativo impugnado en lo que respecta a este argumento señalado es legal.

b) Sobre la errónea aplicación de los artículos 21 numeral 3° y 22 de la Ley de Ética Gubernamental.

La parte actora menciona que el Tribunal de Ética Gubernamental interpretó erróneamente los artículos citados, los que rezan de la siguiente manera:

Artículo 21 *"El procedimiento se someterá a las reglas del debido proceso, mediante el siguiente trámite: H.*

Numeral 3. Comprobadas las infracciones de la presente ley, el Tribunal deberá comunicar la resolución para su cumplimiento a la institución a la cual pertenece el servidor denunciado por medio de la comisión de ética respectiva."

Y el artículo 22 establece que: *"Los servidores públicos que incurran en las infracciones a lo dispuesto en esta Ley, serán sancionados por la institución a la que pertenecen, atendiendo la resolución del Tribunal de Ética Gubernamental"*

Se ha sostenido a lo largo del presente proceso que al licenciado [REDACTED], se le inició el procedimiento administrativo sancionador ante el Tribunal de Ética Gubernamental, dicho procedimiento se llevó por denuncia interpuesta por el señor [REDACTED]; y el cual una vez finalizada todas sus etapas, se llegó a la conclusión que los señores Magistrados del Tribunal Supremo Electoral [entre ellos el licenciado [REDACTED]], infringieron el artículo 6 letra i) de la Ley de Ética Gubernamental, por haber retrasado sin causa justificada la solicitud del señor [REDACTED] de iniciar los trámites de constitución de un partido político.

Una vez comprobada [en sede administrativa] la falta a la Ley de Ética Gubernamental [de la que no existe duda que la institución que debe aplicarla es el Tribunal de Ética Gubernamental] sancionan a los miembros del Tribunal Supremo Electoral, y encontramos un nuevo problema, el cual es quién deberá aplicar dicha sanción.

Se han valorado los argumentos de cada una de las partes que intervinieron en el presente proceso, y la normativa citada llegando a la conclusión que efectivamente [como lo menciona el actor] la Asamblea Legislativa no es la autoridad competente para ejecutar la sanción impuesta por el Tribunal de Ética Gubernamental a los miembros del Tribunal Supremo Electoral, la anterior conclusión se basa en que la misma Ley de Ética Gubernamental establece que los

servidores públicos *"serán sancionados por la institución a la que pertenecen, atendiendo la resolución del Tribunal de Ética Gubernamental."*

Así mismo el inciso 1° del artículo 73 del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental [norma citada por la autoridad demandada] establece que: *"Las sanciones éticas que determine el Tribunal de Ética Gubernamental serán ejecutadas sin dilación alguna por el titular de la institución a la que pertenezca el servidor público sancionado, quien deberá informar y comprobar su cumplimiento al Tribunal en un plazo no mayor de treinta días hábiles."*

La autoridad demandada sostiene que la Asamblea Legislativa será la institución encargada de ejecutar la sanción, ya que la Sala de lo Constitucional emitió resolución en proceso de amparo mediante la cual estableció que sí el referido Órgano del Estado nombra a los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, son los mismos quienes podrán aplicar la sanción de destitución; sin embargo, a criterio de este Tribunal no se puede interpretar analógicamente dichas situaciones en razón de que la destitución de un miembro del Tribunal Supremo Electoral puede producirse única y exclusivamente por las causas establecidas en la Constitución de la República, produciendo diferentes efectos jurídicos que una sanción emitida por el Tribunal de Ética Gubernamental.

Sin embargo, a pesar de existir una interpretación errónea por parte del Tribunal de Ética Gubernamental, con respecto a quien o quienes ejecutarán el acto administrativo que sancionó al demandante, dicha acción no causa vulneración de derechos para que esta Sala estime el pronunciamiento ilegal en la presente sentencia, lo expresado se puede apreciar en razón de que la interpretación errónea recae [como se ha dejado constancia] sobre la ejecución de la amonestación y no en una errónea interpretación de la norma para emitir la sanción; para que podamos entender de mejor manera, el simple hecho de que la autoridad demandada haya expresado quién o qué institución deberá guardar en sus registros la amonestación escrita impuesta, no es argumento suficiente para que dicha actuación produzca vicio en el procedimiento, por lo que concluimos que el acto impugnado en lo que respecta a este punto es legal.

Ahora bien, como se sostuvo en los párrafos anteriores y habiendo cometido un error la autoridad demandada, con respecto a la ejecución del acto sancionatorio, es necesario que este Tribunal defina quienes o qué institución serán los competentes para guardar en los registros la amonestación escrita impuesta a los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, y es que dicha

sanción deberá [a nuestro parecer] ser ejecutada por la respectiva Comisión de Ética inscrita en el Tribunal Supremo Electoral, ya que a pesar de que los sancionados son la máxima autoridad dentro de la institución, ello no inhabilita para que la comisión de ética respectiva lleve el control de las faltas cometidas por cualquier empleado o funcionario que pertenezca a la institución.

Por lo expuesto en los párrafos anteriores, esta Sala concluye que los actos administrativos impugnados en cuanto a la interpretación de los artículos 21 numeral 3° y 22 de la Ley de Ética Gubernamental, por parte del Tribunal de Ética Gubernamental son legales, en consecuencia se continuará con el siguiente punto controvertido en esta sede judicial.

c) Sobre la no aplicación de la eximente de responsabilidad del artículo 6 literal de la Ley de Ética Gubernamental.

La parte actora señala que la autoridad demandada no aplicó la eximente de responsabilidad del citado artículo, el cual literalmente establece en el artículo 6: "*Son prohibiciones éticas para los servidores públicos:*

(...) i) Retardar sin motivo legal los trámites o la prestación de servicios administrativos."

La discordia central de este argumento radica en que sí la solicitud del señor [REDACTED] [REDACTED] dirigida al Tribunal Supremo Electoral era tan compleja [en virtud de la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 159 del Código Electoral], que el referido Tribunal tiene la eximente de responsabilidad o dicho de otra forma, sí dicho debate [interno en el seno del Tribunal] puede ser catalogado como *causa justificada ó motivo legal*, para retardar la respuesta al denunciante en sede administrativa.

Antes de emitir un pronunciamiento sobre el anterior argumento, esta Sala hará una breve síntesis del procedimiento que debe llevar el Tribunal Supremo Electoral, en el momento de que un ciudadano presente una solicitud de constitución e inscripción de un partido político.

El Código Electoral es la norma secundaria que regula la función de constitución e inscripción de los partidos políticos que tienen vida en este país, también otorga al Tribunal Supremo Electoral la facultad de ser vigilante y garante de los derechos y obligaciones establecidas en la referida Ley.

Así tenemos en el Título VII el apartado referente a los Partidos Políticos, y en el capítulo I se regula su Constitución.

El artículo 150 del Código Electoral establece el derecho de todo ciudadano para formar un partido político nuevo o ingresar a uno ya constituido. El artículo 151 manifiesta los requisitos

que debe reunir un ciudadano que quiera constituir un partido político, entre los que tenemos: *"Para constituir un Partido Político se requiere la voluntad de por lo menos cien ciudadanos capaces para ejercer el sufragio, domiciliados y con residencia en el país, lo cual se hará constar en el acta de constitución. Dicha acta deberá protocolizarse ante Notario o consignarse en escritura pública con la comparecencia de los mismos ciudadanos que la hubieren suscrito.*

El acta constitutiva o la escritura pública a que se refiere el inciso anterior, deberá contener:

1) Nombre, apellido, edad, profesión u oficio, nacionalidad, número del Carnet Electoral de cada uno de los fundadores;

2) Denominación del Partido, colores, emblemas y distintivos adoptados, exposición clara de sus principios y objetivos, así como el nombre, apellido y cargos de los directivos provisionales;

3) Protesta solemne hecha por ellos de desarrollar sus actividades conforme a la Constitución de la República y demás leyes aplicables.

Los Directivos Provisionales [...J."

El artículo 152 del mismo cuerpo legal establece: *"Si se diere cumplimiento a lo establecido en el artículo anterior, a más tardar quince días después, el Tribunal autorizará las actividades de proselitismo a los solicitantes, les extenderá las credenciales que soliciten y devolverá los libros presentados con la razón que allí se indica."*

Los artículos siguientes regulan las actividades que pueden realizar los partidos políticos en formación, así como los pasos que deben seguir para iniciar su respectiva inscripción ante el Tribunal Supremo Electoral, entre los cuáles tenemos la formación de los libros para la recolección de firmas, etc.

En el Capítulo II, del Título VII del Código Electoral regula la inscripción de un partido político.

Entre el citado capítulo, tenemos el artículo 158, que establece: *"Una vez emitido el Decreto de Convocatoria a Elecciones y hasta que se publiquen los resultados oficiales de las mismas, el Tribunal Supremo Electoral no admitirá solicitud de inscripción de Partidos Políticos."*

Así mismo se encontraba el artículo 159 [que fue excluido del ámbito jurídico mediante Sentencia de Inconstitucionalidad emitida por la Sala de lo Constitucional de esta Corte Suprema

de Justicia referencia 11-2004 del veinticinco de abril de dos mil seis], el referido artículo rezaba de la siguiente manera: "*Los Partidos Políticos para inscribirse deberán contar con al menos cincuenta mil ciudadanos afiliados; la adhesión al Partido formulada por el ciudadano apto para ejercer el sufragio, se hará en el libro de afiliación respectiva.*"

Finalizando los artículos siguientes, con los demás requisitos que deben cumplir los ciudadanos para solicitar **la inscripción** de un partido político.

Es necesario [previo a emitir un pronunciamiento] establecer el significado de los términos constitución e inscripción de un partido político. Según el Diccionario de la Real Academia Española, constitución es **la acción y efecto de constituir**. Así mismo, el referido diccionario define el término inscripción como **la acción y efecto de inscribir**.

Teniendo definidos los términos señalados, en este momento se hará una interpretación sobre el significado de constitución de un partido político, y luego lo que significa la inscripción del mismo.

Como se ha establecido en los párrafos anteriores, la constitución de un partido político es aquél derecho mediante el cual por lo menos cien ciudadanos se reúnen [que es la acción] para ejercer este derecho [que sería el efecto]. Para poder ejercer este derecho [constitución de un partido político], es necesario reunir los requisitos establecidos en la Ley [Código Electoral], dicha constitución [de un partido político] no implica automáticamente su inscripción, ya que primero deberán reunir los requisitos establecidos en la Ley.

La inscripción [como se ha señalado] es la acción de los ciudadanos [que han reunido los requisitos de constitución y han obtenido la aprobación del Tribunal Supremo Electoral], de dar vida al partido político; es decir, es cuando se concreta la creación del partido político y con dicha inscripción en el Tribunal Supremo Electoral, nace el instituto político con capacidad de adquirir derechos y obligaciones.

Debemos tener claro lo anterior, en virtud de que el punto medular de esta discordia entre las partes es si la respuesta brindada después de setenta y cuatro días al señor [REDACTED] [REDACTED] por el Tribunal Supremo Electoral, fue sin causa justificada.

El artículo 152 del Código Electoral obliga al Tribunal Supremo Electoral a brindar respuesta de una solicitud de **constitución de un partido político**, si reúne los requisitos del artículo 151.

También se hace necesario establecer que el artículo 159 del Código Electoral, declarado

inconstitucional por la Sala de lo Constitucional de esta Corte Suprema de Justicia, normaba requisitos que debían cumplir los ciudadanos cuando presentaran una solicitud de *inscripción de un partido político*.

Ante tales aseveraciones, este Tribunal tiene la certeza de que la solicitud del señor [REDACTED] dirigida al Tribunal Supremo Electoral, fue para constituir un partido político, en virtud de lo anterior [a nuestro criterio] los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral debieron revisar únicamente que la referida solicitud de constitución reuniera los requisitos establecidos en el artículo 151 del Código Electoral, volviéndose [en ese momento] irrelevante la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 159 del mismo cuerpo legal, y [según lo expresa la parte actora] es el vacío dejado por el referido artículo, que llevó los debates internos entre los Magistrados; haciendo dichos debates innecesarios en ese momento, los debates hubieran sido necesarios si la solicitud de los ciudadanos era la de inscribir el partido político; razón por la cual [y como se ha dejado constancia] la autoridad demandada, inicia el procedimiento administrativo sancionador por el *retraso sin causa justificada*, y es ese retraso de más de quince días establecido en la Ley, por el cual [la parte actora] es encontrada culpable y sancionada con la amonestación escrita que ahora impugna en este proceso.

Ha quedado evidenciado para este Tribunal, que el vacío legal dejado por la inconstitucionalidad del artículo 159 del Código Electoral no tiene ninguna injerencia con la solicitud de constitución de un partido político, es más consta de la simple lectura de los artículos que regulan la inscripción de un partido político, que para acceder a ello, el Tribunal Supremo Electoral no cuenta con un plazo establecido para poder brindar respuesta de inscripción, por lo que se concluye que los actos administrativos son legales.

Por todo lo manifestado a lo largo de la fundamentación de esta Sentencia, esta Sala tiene la convicción de que la autoridad demandada emitió los actos administrativos dentro de los parámetros establecidos en la Ley, por lo que esta Sentencia tendrá como finalidad declarar su legalidad.

Habiendo determinado esta Sala que el primer acto administrativo impugnado se encuentra revestido de las legalidades señaladas, el segundo acto impugnado que confirma la primera resolución, se encuentra también dentro del marco legal establecido.

5. CONCLUSIÓN.

Al haberse agotado cada uno de los puntos controvertidos en esta sede judicial, esta Sala

concluye que los actos administrativos están revestidos de la legalidad que manifiesta la autoridad demandada, y el inicio de la presente acción se puede traducir únicamente en una inconformidad del demandante.

II. FALLO:

POR TANTO, con base en las razones expuestas y a los artículos 208 inciso final de la Constitución de la República; 6 letra i), 21 numeral 3º, 22 de la Ley de Ética Gubernamental; 73 del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental; 55, 150, 151, 152, 158, 159 del Código Electoral; 706 del Código Procesal Civil y Mercantil; 421 y 427 del Código de Procedimientos Civiles [ya derogado], y artículos 31, 32 y 53 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, a nombre de la República, esta Sala **FALLA**:

- a) Que es legal el acto contenido en la resolución del Tribunal de Ética Gubernamental de las nueve horas treinta minutos del veintiuno de mayo de dos mil ocho.
- b) Que es legal el acto contenido en la resolución del Tribunal de Ética Gubernamental de las quince horas del tres de junio de dos mil ocho, que confirmo' el anterior.
- c) Condénase en costas al demandante, conforme al derecho común.
- d) Devuélvase el expediente administrativo a su oficina de origen.
- e) En el acto de notificación extiéndasele certificación de esta sentencia a las partes, y a la representación Fiscal.

NOTIFÍQUESE.

---AYALA G.-----E R. NUÑEZ-----DUEÑAS-----J. R. ARGUETA.-----
-----PRONUNCIADA POR LAS SEÑORAS MAGISTRADAS Y EL SEÑOR MAGISTRADO QUE
LA SUSCRIBEN ----- ILEGIBLE-----RUBRICADAS -

NOTA: La Unidad de Asesoría Jurídica del Tribunal de Ética Gubernamental
ACLARA: que la presente es una copia de su original, a la cual le fueron eliminados ciertos elementos para la conversión en versión pública de conformidad con los artículos 30 y 6 letra a) de la Ley de Acceso a la Información Pública.

