

325-2012

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA: San Salvador, a las quince horas y cuatro minutos del ocho de diciembre de dos mil catorce.

El presente proceso contencioso administrativo ha sido promovido por los licenciados [REDACTED] y [REDACTED], en calidad de apoderados generales judiciales con cláusula especial de los abogados [REDACTED] y [REDACTED], impugnando de ilegal los siguientes actos administrativos pronunciados por el Tribunal de Ética Gubernamental:

1) Resolución de las diez horas treinta minutos del veinte de octubre de dos mil once, mediante la cual : (i) se declaró que los denunciados abogados [REDACTED] y [REDACTED], transgredieron la prohibición ética contemplada en el artículo 6 letra h) de la Ley de Ética Gubernamental, cuando ejercieron respectivamente los cargos de Presidente del Consejo Nacional de la Judicatura y Consejal propietaria de la misma Institución; e, (ii) se impuso la sanción de amonestación escrita a los abogados [REDACTED] y [REDACTED], quienes fueron denunciados en las calidades mencionadas anteriormente.

2) Resolución de las diez horas cuarenta y cinco minutos del siete de septiembre de dos mil doce, que desestimó el Recurso de Revisión interpuesto y confirmó el acto descrito en el numeral que precede.

Han intervenido en el juicio: la parte actora en la forma indicada; el Tribunal de Ética Gubernamental, como autoridad demandada y las licenciadas [REDACTED] y [REDACTED], en calidad de Agentes Auxiliares delegadas del Fiscal General de la República.

I. CONSIDERANDOS:

A. ANTECEDENTES DE HECHO.

ALEGATOS DE LAS PARTES.

1. DEMANDA.

a) Autoridad demandada y acto impugnado.

Los apoderados de los demandantes dirigieron su pretensión contra la autoridad y los actos administrativos descritos en el preámbulo de esta sentencia.

b) Circunstancias.

Manifestaron los apoderados de los demandantes, que sus representados fueron invitados por el señor [REDACTED], Director Ejecutivo de la Secretaría Permanente de la Cumbre Judicial Iberoamericana, para asistir a la Tercera Ronda de Talleres para la XV Cumbre Judicial Iberoamericana, que se desarrollaría en la ciudad de Panamá, del veintiséis al treinta de octubre del año dos mil nueve, misión oficial que fue autorizada por el pleno del Consejo Nacional de la Judicatura, en el punto 8.3 del acta de la sesión número 35-2009 celebrada el dos de octubre del año dos mil nueve.

Añadieron, que mediante nota SGIbeRed/101/2009, el señor [REDACTED], Secretario General de IbeRed, invitó a sus mandantes para que asistieran al V aniversario de la creación de IbeRed, la cual tendría lugar en Cartagena de Indias, Colombia, el día treinta de octubre del año dos mil nueve, misión oficial que fue autorizada por el pleno del Consejo Nacional de la Judicatura, mediante punto 13.4 del acta de sesión número 37-2009, celebrada el dieciséis de octubre del año dos mil nueve. Aclararon, que se modificó la misión oficial autorizada para la ciudad de Panamá, en el sentido que sus poderdantes asistieran a la Tercera Ronda de Talleres para la XV cumbre Judicial Iberoamericana durante el lapso comprendido del veintiséis al veintinueve de octubre del año dos mil nueve.

Relataron, que el día catorce de julio del año dos mil diez, el licenciado [REDACTED], en representación del Sindicato de Empleados del Consejo Nacional de la Judicatura, presentó denuncia ante el Tribunal de Ética Gubernamental, en contra de sus mandantes, la cual se basó en que sus mandantes no asistieron a la Tercera Ronda de Talleres para la preparación de la XV Cumbre Judicial Iberoamericana, que tuvo lugar en Panamá entre el veintiocho y treinta de octubre del año dos mil nueve, y utilizaron fondos públicos para la obtención de beneficios personales tales como pago de boletos aéreos, pago de viáticos y demás gastos cubiertos de conformidad con el Reglamento de Viáticos del Consejo Nacional de la Judicatura, estimando el denunciante que los hechos denunciados habían vulnerado los deberes éticos de cumplimiento, eficacia y veracidad, artículo 5 literales b), d) y e) de la Ley de Ética Gubernamental, y las prohibiciones éticas de "Prevalerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados" y "Utilizar en forma indebida los bienes y patrimonio del Estado", artículo 6 literales b) y h) de la referida Ley, señalando el licenciado [REDACTED], que los hechos denunciados transgredieron el deber de cumplimiento al no asistir al evento oficial para el

cual solicitaron autorización e inobservaron el deber de eficiencia al no devolver el dinero que se les asignó para el evento al que no asistieron.

Agregaron, que posteriormente por medio de la resolución de las diez horas con cuarenta minutos del día tres de septiembre del años dos mil diez, el Tribunal de Ética Gubernamental, declaró improcedente la denuncia en contra de sus mandantes por la supuesta transgresión de los deberes éticos de eficiencia y veracidad, artículo 5 literales d) y e) de la Ley de Ética Gubernamental, por lo que únicamente admitió la denuncia por la supuesta transgresión al deber ético de cumplimiento, las prohibiciones éticas de prevalecerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados y utilizar en forma indebida los bienes y patrimonio del Estado, artículo 5 literal d), y artículo 6 literal b) y h) de la Ley de Ética Gubernamental, denuncia que fue clasificada bajo referencia 69-TEG-2010, la cual fue comunicada a sus mandantes el día nueve de septiembre del año dos mil diez, a efecto de que ejercieran el derecho de defensa, y se le dio trámite a la referida denuncia.

Concluyeron, expresando que el Tribunal de Ética Gubernamental, por resolución final de las diez horas con treinta minutos del veinte de octubre del año dos mil once, les impuso la sanción de amonestación escrita a sus poderdantes. No conformes con dicha resolución, plantearon el recurso de revisión, y por resolución de las diez horas con cuarenta y cinco minutos del siete de septiembre del año dos mil doce, se desestimó el recurso de revisión interpuesto, y se confirmó la resolución de las diez horas con treinta minutos del día veinte de octubre del año dos mil once.

c) Disposiciones o derechos que se alegan violados.

La parte demandante hizo recaer la ilegalidad de los actos impugnados en lo siguiente:

1) El Principio de Tipicidad, debido a que no es cierto que sus mandantes hayan utilizado en forma indebida los bienes del Estado, pues los utilizaron para una misión oficial autorizada por el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura, es decir, que no es caprichoso, ni personal el uso de bienes, sino que es plenamente autorizado por la autoridad máxima de la Institución.

2) El artículo 18 de la Ley de Ética Gubernamental, en concordancia con los artículos 71, 72, 73, 74, 75 y 76 de la Constitución de la República, relacionado con el artículo 15 de los Estatutos del Sindicato de Empleados del Consejo Nacional de la Judicatura, ya que la denuncia debió de ser presentada por un ciudadano, y en el presente caso la denuncia fue presentada por una persona que afirmó actuar en nombre de una persona jurídica -el referido Sindicato- y sin

embargo para actuar en nombre de dicha Asociación necesitaba un Acuerdo previo de la Junta Directiva del mismo.

3) El artículo 59 del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental, ya que no fueron valoradas en la resolución final y en la resolución que desestimó el recurso de revisión, las pruebas presentadas ante el Tribunal de Ética Gubernamental conforme a la Sana Crítica.

4) El artículo 9 de la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura, el cual se refiere a los Acuerdos del Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura, ya que en todo caso, no se debió de haber sancionado únicamente a sus poderdantes, sino a todo el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura, ya que fue esta autoridad quien autorizó la actuación de dos de sus miembros.

d) Petición.

Los apoderados de los demandantes pidieron que se declarara la ilegalidad de las resoluciones impugnadas y que se suspendieran provisionalmente los efectos de las mismas.

2. ADMISIÓN DE LA DEMANDA.

Se admitió la demanda, se tuvo por parte a los abogados [REDACTED] y [REDACTED], mediante sus apoderados generales judiciales con cláusula especial licenciados [REDACTED] y [REDACTED], se requirió de la autoridad demandada que rindiera el informe de Ley, así como la remisión del expediente administrativo relacionado con el caso, y se suspendieron los efectos de los actos administrativos impugnados (folio 51).

3. INFORMES DE LA AUTORIDAD DEMANDADA.

El primer informe fue rendido por la autoridad demandada, quien manifestó que si pronunció los actos administrativos objeto de impugnación.

Posteriormente, se requirió el informe a que hace referencia el artículo 24 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se tuvo por ampliada la demanda en los términos detallados en el escrito presentado el día cinco de noviembre de dos mil doce por la parte actora, y se ordenó notificar al Fiscal General de la República la existencia de este proceso.

El Tribunal de Ética Gubernamental. al contestar el informe a que se refiere el artículo 24 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, manifestó, que del análisis de los alegatos que constituyen la causa petendi de la pretensión sometida a conocimiento de la Sala, se observa que a partir de una interpretación diminuta y asistemática de la anterior Ley de Ética Gubernamental los demandantes arguyen, por medio de sus apoderados, que el procedimiento sancionador en comento inició ilegalmente, por cuanto la enuncia del caso no fue presentada por

un ciudadano, sino por una persona que afirmó actuar en nombre de una persona jurídica. Añadió, que la validez de la participación del Sindicato de Empleados del Consejo Nacional de la Judicatura, en la sede del Tribunal de Ética Gubernamental, se verifica fácilmente al interpretar de manera armónica y sistemática la citada Ley, cuyo artículo 33 reconocía a cualquier persona el derecho y el deber de denunciar los actos que constituyesen una transgresión ética. Por ello, carece de sentido toda la disquisición de la demanda en torno a quienes poseen la calidad de ciudadanos y sus derechos y deberes políticos, aceptar la errada tesis de que solo los ciudadanos podían interponer denuncias por infracciones éticas de cualquier servidor público, permitiría que los comportamientos antiéticos del conocimiento o cometidos en contra de otras personas - extranjeros, personas jurídicas- quedasen exentos de control administrativo, en evidente perjuicio del interés público; de modo que ese planteamiento debe ser sin duda rechazado. Explicó, que conviene aclarar que la resolución de ese Tribunal del veinte de octubre de dos mil once, se apegó estrictamente a los mandatos de la Ley de Ética Gubernamental vigente a la fecha de su emisión, así como el principio de libertad probatoria y al sistema de valoración de prueba previstos en el artículo 59 del Reglamento de la misma. En efecto, en esa decisión se señaló que al no ser útiles para el esclarecimiento de los hechos denunciados una serie de fuentes documentales no serían valoradas, entre ellas la certificación antedicha, dado que su contenido evidentemente no tenía incidencia alguna en el caso. A su vez, en la resolución del Tribunal del siete de septiembre de dos mil doce se recordó que la sanción impuesta a los ahora demandantes fue porque recibieron viáticos y otros recursos para asistir a la Tercera Ronda de Talleres de la XV Cumbre Judicial Iberoamericana, realizada en Panamá, a la que no se hicieron presentes, en ese sentido se aclaró que la convalidación de sus actuaciones efectuada por el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura surtía efectos a los fines de la misión encomendada, más no con relación a la forma en que se emplearon los viáticos y otros recursos entregados para tal efecto. El Tribunal enfatizó entonces que la no valoración de la certificación apuntada, de ninguna manera significaba restar valor a los acuerdos adoptados por el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura.

Señaló, que la simple lectura de las resoluciones impugnadas permite apreciar qué hechos se tuvieron por comprobados en sede administrativa y los medios de prueba empleados para tal fin, según los análisis de legalidad, pertinencia y utilidad realizados en el caso concreto. Por ello, cabe afirmar que el sistema de sana crítica fue bien aplicado por el Tribunal de Ética

Gubernamental, aunque la parte actora alegue lo contrario, con el único fin de evadir su responsabilidad por la utilización indebida del patrimonio del Estado.

Manifestó, que advierte con extrañeza que la parte actora invoca una infracción al artículo 15 de los Estatutos del Sindicato de Empleados del Consejo Nacional de la Judicatura, pese a tratarse evidentemente de una materia ajena a la competencia contencioso-administrativo de la Sala, que se ocupa de controlar la legalidad de los actos de la Administración Pública. Los demandantes esperan -contra toda lógica jurídica- que la Sala verifique si se dio cumplimiento a lo previsto en el artículo 15 de los mencionados Estatutos al tramitarse el caso en sede administrativa, como si ese precepto fuese Ley de la República; de manera que tal alegación no amerita siquiera ser contra-argumentada.

Agregó, que otro planteamiento del primer escrito de ampliación de la demanda, consiste en la violación del artículo 9 de la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura, insistiendo los apoderados de los entonces denunciados en la validez de los acuerdos del Pleno del Consejo para exonerarles de responsabilidad; lo cual revela nada más una evidente confusión sobre los efectos de los acuerdos de dicha autoridad y su influencia en las decisiones que adoptó ese Tribunal. En ningún momento se infringió el citado artículo, ni ningún otro de la referida Ley, simplemente se aplicó en debida forma la Ley de Ética Gubernamental y su Reglamento, vigentes en la época, atendiendo exclusivamente a los elementos de convicción recabados para establecer si los denunciados se habían desempeñado éticamente en su función pública, con el resultado ya conocido.

Expresó, que la parte demandante alega falta de tipicidad por cuanto ellos habrían utilizado los recursos que se les asignaron en una misión oficial autorizada por el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura. Sobre el particular basta recordar que [REDACTED] y [REDACTED] reconocieron en sede administrativa (folio 42 del expediente respectivo) haber tomado en su momento la decisión de viajar directamente a Cartagena de Indias, Colombia, y participar en la Tercera Ronda de Talleres de la XV Cumbre Judicial Iberoamericana, celebrada en Panamá, por medio de videoconferencia -lo cual nunca acreditaron- sin informar tal decisión oportunamente al Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura, a la vez aseguraron que la conmemoración del V aniversario de la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional-IberRed, celebrada en Cartagena de Indias, duró del veintiséis al treinta de octubre de dos mil nueve (folio 43 del expediente respectivo), lo cual les habría sido informado telefónicamente, lo cual llama

poderosamente la atención el empleo de ese medio de comunicación en un evento de carácter oficial.

Concluyó manifestando, que el problema central no radica en realidad en una cuestión de tipicidad, sino en la persistente negativa de los denunciados, ahora actores, de admitir el manifiesto comportamiento antiético en que incurrieron y que quedó establecido en legal y debida forma en las resoluciones del procedimiento N° 69-TEG-2010; de manera que mediante este proceso judicial únicamente se intenta dilatar la ejecución de la sanción impuesta.

4. TÉRMINO DE PRUEBA.

Se dio intervención a la delegada del Fiscal General de la República licenciada [REDACTED]; y se abrió a pruebas el proceso por el término de Ley.

La parte actora, ofreció como prueba documentos que están en el expediente administrativo que obra en poder de esta Sala, por su parte la autoridad demandada no hizo uso de esta etapa procesal.

5. TRASLADOS.

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 reiteró lo argumentado en la demanda y en su ampliación.

B) La autoridad demandada explicó que toda la prueba documental recabada, cuya referencia consta en distintos pasajes del expediente, fue objeto de un análisis de tipicidad, a excepción de aquella que no estaba relacionada con el objeto del procedimiento o estándolo, se determinó que no era útil para el esclarecimiento de los hechos denunciados, no de forma arbitraria, sino que en todo momento actuando de acuerdo a las facultades constitucionales y legales conferidas a la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad sancionadora. Luego reiteró sus argumentos de legalidad expuestos en traslados conferidos en el presente proceso.

C) La representación fiscal después de analizar lo que aconteció en sede administrativa, concluyó que la actuación de la autoridad demandada es legal.

De conformidad con lo regulado en el artículo 48 inciso 2° de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se requirió de la autoridad demandada la remisión del expediente administrativo relacionado con el caso de autos, el cual se ha tenido a la vista.

B. FUNDAMENTOS DE DERECHO.

1. OBJETO Y LÍMITES DE LA PRETENSIÓN.

Los abogados de la parte actora impugnan de ilegal los actos administrativos siguientes, los cuales fueron pronunciados por el Tribunal de Ética Gubernamental:

1) Resolución de las diez horas treinta minutos del veinte de octubre de dos mil once, mediante la cual: (i) se declaró que los denunciados abogados ██████████ y ██████████, transgredieron la prohibición ética contemplada en el artículo 6 letra h) de la Ley de Ética Gubernamental, cuando ejercieron respectivamente los cargos de Presidente del Consejo Nacional de la Judicatura y Consejal propietaria de la misma Institución; e, (ii) se impuso la sanción de amonestación escrita a los abogados ██████████ y ██████████, quienes fueron denunciados en las calidades mencionadas anteriormente.

2) Resolución de las diez horas cuarenta y cinco minutos del siete de septiembre de dos mil doce, que desestimó el Recurso de Revisión interpuesto y confirmó el acto descrito en el numeral que precede.

Hizo recaer la ilegalidad de los actos impugnados en la transgresión de:

- 1) El Principio de Tipicidad.
- 2) El artículo 18 de la Ley de Ética Gubernamental, en concordancia con los artículos 71, 72, 73, 74, 75 y 76 de la Constitución de la República, relacionado con el artículo 15 de los Estatutos del Sindicato de Empleados del Consejo Nacional de la Judicatura.
- 3) El artículo 59 del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental.
- 4) El artículo 9 de la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura.

En el caso que nos ocupa, el objeto de la controversia puesta en conocimiento de este Tribunal estriba en determinar, si el Tribunal de Ética Gubernamental vulneró el Principio de Tipicidad, al sancionar a los abogados ██████████ y ██████████, por transgredir la prohibición ética de "Utilizar en forma indebida los bienes y patrimonio del Estado", establecida en el artículo 6 letra h) de la Ley de Ética Gubernamental, y además el sistema de valoración de prueba denominado Sana Crítica, al no valorar en los actos administrativos impugnados las pruebas de descargo presentadas por la parte demandante, violando con ello el artículo 59 del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental.

De ahí que en el caso de autos -con base a los argumentos vertidos por la parte actora y por la autoridad demandada-, la cuestión en debate es determinar en primer lugar si se configuraron o no los elementos del supuesto jurídico que habilita la imposición de la sanción.

Así, en primer lugar, se desarrollara la Potestad Sancionadora de la Administración Pública (3); en segundo lugar se realizarán algunas consideraciones sobre los Principios que rigen al Derecho Administrativo Sancionador (4); en tercer lugar se abordarán una serie de cuestiones relacionadas con el Principio de Tipicidad, relevantes para fundamentar el fallo (5); en cuarto lugar se plasmará el tema de la prueba y su valoración conforme a la sana crítica (6); posteriormente en el marco de las precisiones anteriores, se analizará el caso sometido a conocimiento de esta Sala (7) y, finalmente, en el supuesto de declarar ilegal el acto impugnado, se desarrollará lo referente a la medida para restablecer el derecho violado (8).

2. NORMATIVA APLICABLE.

a) La Constitución de la República de El Salvador, Asamblea Constituyente, Número 38, del quince de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, publicado en el Diario Oficial Número 234, Tomo 281, del dieciséis de diciembre de mil novecientos ochenta y tres.

b) Ley de Ética Gubernamental -derogada-, Decreto Legislativo Número 1038, del veintisiete de abril de dos mil seis, publicado en el Diario Oficial Número 90, de fecha dieciocho de mayo de dos mil seis.

c) Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental -derogado-, Decreto Institucional Número 1, del veintiocho de mayo de dos mil seis, publicado en el Diario Oficial Número 109, de fecha doce de junio de dos mil ocho.

3. SOBRE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

El *ius puniendi* del Estado, concebido como la capacidad de ejercer un control social coercitivo ante lo constituido como ilícito, se manifiesta en la aplicación de las leyes penales por los tribunales que desarrollan dicha jurisdicción, y en la actuación de la Administración Pública al imponer sanciones a las conductas calificadas como infracciones por el ordenamiento. Dicha función administrativa desarrollada en aplicación de la potestad punitiva del Estado, se conoce técnicamente como potestad sancionadora de la Administración Pública.

Esta Sala ha expresado que, la potestad sancionadora de la Administración Pública puede definirse como aquella que le compete para imponer correcciones a los ciudadanos o administrados, por actos de éstos contrarios al ordenamiento jurídico. Esa potestad sancionadora tiene cobertura constitucional en el artículo 14, que establece la facultad punitiva del Órgano Judicial, y por excepción, la de la Administración. Como otras potestades de autoridad, ésta se ejerce dentro de un determinado marco normativo que deviene primeramente de la Constitución.

Sin embargo el garantizar al destinatario de las sanciones la sujeción a la Ley, y protegerlo de cualquier arbitrariedad, ha llevado no solo a la doctrina, sino a la jurisprudencia en general, a postular una identidad de rango y origen entre la potestad administrativa sancionadora y la potestad penal judicial. Afirmándose al respecto que el *ius puniendi estatal* es uno sólo, el cual se divide en dos manifestaciones de carácter puramente orgánico: la potestad administrativa sancionadora y la potestad penal judicial. Ambas supeditadas directamente a aquellos principios generales comunes de rango constitucional que gobiernan el *ius puniendi estatal*.

En este orden de ideas, las garantías fundamentales que regulan la actividad sancionadora del Estado son las siguientes: *a)* principio de legalidad; *b)* principio de tipicidad exhaustiva o certeza de la norma sancionatoria; *c)* principio de irretroactividad; *ch)* principio de proporcionalidad; *d)* regla del "non bis in idem"; *e)* principio de culpabilidad; *f)* principio de prescripción.

4. SOBRE LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

Corito punto de partida, es importante destacar que una de las consecuencias de la potestad penal de la judicatura y la sancionadora de la Administración, es la observancia de principios consonantes que inspiran y rigen las actuaciones de ambos. Si bien dichos principios tienen también origen común en la identidad ontológica de ambas potestades, los mismos han sido tradicionalmente configurados y aplicados antes en el ámbito penal y de ahí trasladados gradualmente al ámbito administrativo a fuerza de construcciones doctrinarias y jurisprudenciales. Por esa razón, tradicionalmente se habla de la aplicación de los principios del Derecho Penal al ámbito administrativo sancionador, obviándose referencia a su identidad matriz.

Esta Sala ha sostenido en reiteradas ocasiones que la potestad sancionadora de la Administración se enmarca en principios correspondientes a los que rigen en materia penal, pero con las particularidades o *matices* propios de la actividad realizada por la Administración. Sabido es que existen distinciones importantes entre la actividad penal y la actividad administrativa, en razón de las distintas funciones que cumplen en un Estado de Derecho, aunque ello no debe inhibir a la Administración de la aplicación de los principios rectores del *ius puniendi* al ámbito administrativo sancionador, pues éstos tienen origen primordialmente en la norma fundamental.

Al respecto, Pérez Royo sostiene: "Actualmente constituye opinión absolutamente mayoritaria que las diferencias entre las sanciones administrativas y las jurídico-penales propiamente dichas no son sustanciales, sino puramente formales. Por ello se solicita

unánimemente la aplicación de los principios fundamentales del derecho penal -claro está-matizados al derecho administrativo, sobre todo la de aquellos que suponen una limitación del poder punitivo del Estado, a la sanción administrativa".

De tal manera, la traslación de principios del derecho penal al derecho administrativo sancionador no es automática, y debe cada uno de ellos ser matizados conforme a los principios que rigen esta segunda materia, ellos son:

Una acción u omisión: el comportamiento positivo u omisivo del administrado vulnera un mandato o una prohibición contenida en la norma administrativa;

La sanción: para que este comportamiento sea constitutivo de infracción es necesario que el ordenamiento legal reserve para el mismo una reacción de carácter represivo; y,

La tipificación: el comportamiento inequívoco del infractor, así como la sanción prevista para el mismo, deben aparecer descritos con suficiente precisión en una norma con rango de Ley.

Puede de esta manera afirmarse, que en el ordenamiento administrativo sancionador salvadoreño resultan aplicables los principios que rigen en materia penal encauzando la actuación sancionadora en beneficio del cumplimiento de los fines del Estado y en garantía de los derechos de los administrados. Consecuentemente, los destinatarios de sanciones administrativas, estarán siempre amparados por las garantías constitucionales.

Entre los principios fundamentales del Derecho Administrativo Sancionador se encuentran el de Legalidad, de Tipicidad, de Culpabilidad, entre otros. Y, para efecto de analizar el presente caso, nos interesa el segundo de los principios señalados, ya que la parte actora sostiene que la conducta sancionada no encaja en el tipo contenido en la norma.

5. DEL PRINCIPIO DE TIPICIDAD.

En el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador la Ley debe definir exhaustivamente las conductas objeto de infracciones administrativas, las sanciones o medidas de seguridad a imponer o, al menos, establecer una regulación esencial acerca de los elementos que determinan cuáles son las conductas administrativamente punibles y qué sanciones se pueden aplicar, por considerarse que éstas, en la mayoría de los casos, son supuestos de limitación o restricción de derechos fundamentales.

En este contexto, el *principio de tipicidad* comporta la imperiosa exigencia de la predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, es decir, la existencia de preceptos jurídicos —*lex previa*— que permitan predecir con el suficiente

grado de certeza —*lex certa*— aquellas conductas y se sepa a qué atenerse en cuanto a la propia responsabilidad y a la eventual sanción.

a) Tipo infractor administrativo.

El *tipo infractor administrativo* constituye la construcción lógica de la situación hipotética conminada en abstracto con la imposición de una sanción, la cual contiene un grado de precisión y claridad que permite establecer los marcos o límites de tal construcción.

Lo anterior permite afirmar que el tipo sancionador compone una *configuración descriptiva* de un conjunto de *elementos objetivos y subjetivos* en torno a la conducta exteriorizada por los sujetos de derecho, cuya realización apareja una consecuencia jurídica, también delimitada.

b) Elementos del tipo infractor administrativo.

El tipo -administrativo sancionador- se encuentra conformado, de un lado, por la descripción de la conducta típica, es decir, la *parte objetiva*, y del otro, por la *parte subjetiva* conformada por el dolo o la culpa. Se puede concluir que la conducta típica es el resultado de la conjunción de la parte objetiva sumada a la parte subjetiva del tipo.

La parte objetiva del tipo *es el aspecto externo de la conducta, se trata del hecho descrito en la norma y cuya trasgresión acarrea la consecuencia jurídica sancionatoria*. Por otro lado, la parte subjetiva del tipo es el *aspecto interno de la conducta* y se encuentra integrada, como se afirmó, por el dolo o la culpa.

c) Juicio de tipicidad, conducta típica y títulos de imputación.

El denominado *juicio de tipicidad* alude a la adecuación de la conducta observada por el supuesto infractor de la norma jurídica, con los elementos descriptivos de un determinado-tipo infractor.

Al momento de realizar tal adecuación normativa, las autoridades administrativas sancionadoras se encuentran estrictamente sujetas a los tipos punitivos, de forma que no pueden ejercitar la potestad sancionadora respecto de comportamientos que no se hallen contemplados en las normas que los tipifican, y, tampoco, imponer sanciones que no sean las normativamente típicas, incluso, aunque aquellos comportamientos o estas sanciones puedan parecerse en alguna medida a los que dichas normas punitivas sí contemplan.

Al realizarse un juicio de tipicidad íntegro, se configura la llamada *conducta típica*, categoría jurídica que se refiere al comportamiento dotado de una identidad entre sus

componentes fácticos con los descritos en abstracto por la norma jurídica sancionadora, es decir, la *homogeneidad del hecho real con los elementos normativos que fundamentan el contenido material del injusto -en su sentido de prohibición-*.

Ahora bien, el juicio de tipicidad debe contemplar, de igual forma, el título de imputación bajo el cual ha obrado el supuesto infractor de la norma jurídica.

Los títulos de imputación de la responsabilidad se reducen al *dolo*, que no es más que la comisión voluntaria de la infracción administrativa -realización volitiva de los componentes fácticos descritos del tipo- y a la *culpa*, esta última, concebida como la comisión negligente o involuntaria de la infracción -inobservancia al deber general de cuidado-.

Así, toda autoridad administrativa sancionadora, al momento de realizar un juicio de adecuación típica, debe tomar en cuenta, como planos sucesivos de subsunción, la delimitación de la probable conducta típica del inculpado (primer plano) y el título de imputación bajo el cual ha obrado (segundo plano).

Como corolario a lo expuesto en los apartados precedentes, la íntegra configuración de una conducta típica supone, no solo la identidad de la conducta material del infractor con los elementos objetivos del tipo, sino, también, *la identidad de la dirección de su voluntad con los elementos subjetivos: dolo o culpa*.

6. SOBRE LA PRUEBA Y LA SANA CRÍTICA.

En términos generales, debe recordarse que la prueba tiene como finalidad la de aportar elementos nuevos al proceso y constatar las argumentaciones de las partes contendientes. De tal suerte se entiende que:

Conducencia es la idoneidad legal de la prueba para demostrar un hecho determinado, implica una comparación entre el medio probatorio y la ley para definir si con el empleo de esa prueba se puede demostrar el hecho objeto del proceso.

Pertinencia es la adecuación entre los hechos objeto del proceso y los hechos que son tema de la prueba de éste, o sea, que es la relación *de facto* entre los hechos que se pretende demostrar y el tema *decidendi*.

La utilidad de la prueba significa que el móvil de verterla en un proceso es el de llevar probanzas que presten algún servicio a la convicción del juez. Por ende, si una prueba no lleva a ese propósito debe rechazarla el juzgador.

Por otra parte, el Principio de Contradicción de Prueba exige que las partes en un proceso tengan el derecho de aportar las pruebas que consideran idóneas y pertinentes para justificar sus argumentos, las cuales pueden ser controvertidas dentro del proceso, todo en un plano de igualdad procesal. Las mismas deben recaer sobre los hechos controvertidos y con las formalidades y requisitos establecidos en las Leyes respectivas, y pueden tener eficacia positiva o negativa dentro del proceso para las partes involucradas y es además una garantía relacionada al derecho de defensa.

Es incuestionable que las partes dentro de un proceso lo cual se aplica plenamente al procedimiento administrativo sancionador tienen derecho a hacer uso de los medios de prueba necesarios para asegurar la estimación de sus pretensiones y oposiciones, pues el fin de la prueba es introducir nuevos elementos al juicio y confirmar cada uno de los argumentos expresados por aquellos. De ahí que, cada uno de esos medios -prueba instrumental, testimonios, inspecciones y peritajes, etc.- tenga la singularidad de proveer una precisa clase de conocimiento al juzgador, ilustrando las circunstancias debatidas y que la producción de éstos sea indispensable porque el juez no presenció los hechos discutidos directamente, necesitando apoyarse en ellos para emitir un pronunciamiento apegado a la Ley y a los hechos probados.

La jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo ha establecido que la sana crítica implica que el juzgador debe de emplear "las reglas de la experiencia, la lógica, de la historia, de la psicología, de la sociología, de la imaginación, (la que también tiene sus reglas para el caso del juzgador) para que en cada caso administre justicia con más acierto, ya que valorará la prueba de acuerdo a lo dicho y para el caso concreto" (Sentencia 91-S-99, del quince de abril de dos mil cuatro).

La prueba debe valorarse en conjunto, luego de haberse analizado individualmente. "Cuando se regla que el juez (el funcionario), expondrá siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba, no cabe duda que se consagra el método analítico, es decir, el estudio individualizado de cada medio probatorio, las inferencias que se hacen y las reglas de la experiencia que se aplican. Este método de estudio explicado en la providencia, muestra al justiciable y a la sociedad la manera ponderada y cuidadosa como el funcionario estudia las pruebas. Permite igualmente a las partes observar qué medio de prueba fue mal evaluado, para poder utilizar los recursos. Una vez que se hace el estudio anterior se procede a evaluar las pruebas en conjunto, haciendo una unión intrínseca.

De lo expuesto se colige que no existe en el juez una arbitraria, absoluta e irresponsable libertad de razonar, sino que este tiene el deber de llevar a cabo un razonamiento donde se crucen de manera equilibrada las leyes de la lógica y las máximas de la experiencia humana.

7. DE LO ACAECIDO EN SEDE ADMINISTRATIVA.

En el expediente administrativo consta una serie de documentos que se hace necesario detallar de la siguiente manera:

1. Certificación emitida por el licenciado [REDACTED], Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de la Judicatura, del punto 8.3 tomado en la Sesión N° 35-2009 celebrada el dos de octubre de dos mil nueve, en el que el Pleno del Consejo tomó el siguiente Acuerdo: "(...) **ACUERDA:** a) Conceder Misión Oficial al señor Presidente del CNJ, Licenciado [REDACTED], para que asista a la Tercera Ronda de Talleres para la XV Cumbre Judicial Iberoamericana, a celebrarse en la ciudad de Panamá, Panamá, los días comprendidos del 26 al 30 de octubre del 2009; b) Autorizar al Licenciado [REDACTED] el pago del boleto aéreo de ida y vuelta a la ciudad de Panamá, Panamá, así como el pago de viáticos y los demás gastos que le correspondan conforme al Reglamento de Viáticos del CNJ, para la Misión Oficial, los cuales serán cancelados con fondos del Presupuesto del CNJ; c) Conceder Misión Oficial a la Consejal Licenciada [REDACTED], Coordinadora Nacional de la Cumbre Judicial Iberoamericana, para que asista a la Tercera Ronda de Talleres para la XV Cumbre Judicial Iberoamericana, a celebrarse en la ciudad de Panamá, Panamá, los días comprendidos del 26 al 30 de octubre del 2009; d) Autorizar a la Consejal Licda. [REDACTED], el pago del boleto aéreo de ida y vuelta a la ciudad de Panamá, Panamá, así como el pago de los viáticos complementarios y los demás gastos que le correspondan conforme al Reglamento de Viáticos del CNJ, para la Misión Oficial, los cuales serán cancelados con fondos del Presupuesto del CNJ, debido a que la Corte Suprema de Justicia de Panamá, sufragará los gastos de hotel de una persona por institución, correspondiente a los días comprendidos del 26 al 30 de octubre del 2009; e) Ratificar este Acuerdo en esta misma Sesión; (...)" (folio 46).

2. Certificación emitida por el licenciado [REDACTED], Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de la Judicatura, del punto 13.4 tornado en la Sesión N° 37-2009 celebrada el dieciséis de octubre de dos mil nueve, en el que el Pleno del Consejo tomó el siguiente Acuerdo: "(...) **ACUERDA:** a) Modificar los literales a) y c) del Punto 8.3 del Acta de la Sesión N° 35-2009, celebrada el 2 de octubre de 2009, en el sentido que la Misión Oficial

concedida a los señores Consejales Presidente [REDACTED] y Licenciada [REDACTED], para asistir a la Tercera Ronda de Talleres para la XV Cumbre Judicial Iberoamericana, en la ciudad Panamá, Panamá, será para los días comprendidos del 26 al 29 de octubre del 2009; b) Conceder Misión Oficial al señor Presidente del CNJ, Licenciado [REDACTED], el día 30/10/2009, para que asista al V Aniversario de la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional —IberRed, el cual tendrá lugar en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia; c) Autorizar al Licenciado [REDACTED], el pago de la porción del boleto aéreo de ida de Panamá a Cartagena de Indias, Colombia y vuelta a la ciudad de Panamá, Panamá, así como el pago de viáticos y los demás gastos que le correspondan conforme al Reglamento de Viáticos del CNJ, para la Misión oficial, los cuales serán cancelados con fondos del Presupuesto del CNJ; d) Conceder Misión Oficial a la Consejal Licenciada [REDACTED], el día 30/10/2009, para que asista al V Aniversario de la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional-IberRed, el cual tendrá lugar en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia; e) Autorizar a la Licenciada [REDACTED], el pago de la porción del boleto aéreo de ida de Panamá a Cartagena de Indias, Colombia y vuelta a la ciudad de Panamá, Panamá, así como el pago de viáticos y los demás gastos que le correspondan conforme al Reglamento de Viáticos del CNJ, para la Misión oficial, los cuales serán cancelados con fondos del Presupuesto del CNJ; (...)" (folio 51).

3. Copia simple con sello de la Secretaría del Consejo Nacional de la Judicatura, de la nota aclaratoria suscrita en julio de dos mil diez, por los abogados [REDACTED] y [REDACTED], dirigida al Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura, en la que reseñan su participación en la Cumbre Judicial Iberoamericana, desde la décimo tercera hasta la décimo quinta edición, esta última a través de videoconferencia, a la vez que adjuntan comunicaciones realizadas con el fin de obtener los documentos que ampararan su intervención en el mismo, así como los respectivos certificados de participación emitidos por el doctor [REDACTED] de la Secretaría Permanente de Cumbre Judicial Iberoamericana a nombre de los señores [REDACTED] y [REDACTED], en las que certifica su asistencia a las reuniones preparatorias y rondas de talleres celebradas en distintos países de Iberoamérica entre los años de dos mil cinco y dos mil nueve (folios 68 al 81).

4. Certificación emitida por el licenciado [REDACTED] -sin firma-, Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de la Judicatura, del punto 9.7 tomado en la Sesión N° 28-2010 celebrada el veintidós de julio de dos mil diez, en el que el Pleno del Consejo tomó el

siguiente Acuerdo: "(...) **ACUERDA:** a) Tener por recibido el informe general presentado por el señor Presidente Licenciado [REDACTED] y la Consejal Licenciada [REDACTED] y por ratificadas todas sus actuaciones en todas las Misiones Oficiales cumplidas y sus respectivos informes y se tienen por agregadas las comunicaciones a que han hecho referencia, los Certificados extendidos por la Secretaría Permanente, así como la fotografía y fax antes relacionados; b) Tener por aclarado por parte del señor Presidente Licenciado [REDACTED] y la Consejal Licenciada [REDACTED], su participación en la Tercera Ronda de Talleres para la XV Cumbre Judicial Iberoamericana, la cual tuvo lugar en la ciudad de Panamá, con lo cual se aclaran las imputaciones que se les han hecho; (...)" (folios 65 al 67).

8. APLICACIÓN AL CASO CONCRETO.

Los apoderados de los demandantes alegaron, que se ha violado el principio de tipicidad ya que se sancionó a sus poderdantes por haber infringido la prohibición ética de "Utilizar en forma indebida los bienes y patrimonio del Estado" regulada en el artículo 6 literal h) de la Ley de Ética Gubernamental, expresaron que la tipicidad se refiere a que un comportamiento de una persona natural se adapte a la realización de una norma prohibitiva, en este caso que sus poderdantes hayan utilizado en forma indebida bienes y patrimonio del Estado, al respecto, dijeron que el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura les autorizó la misión oficial a Panamá con bienes del Estado, que ésta se modificó para asistir también a la misión oficial en Cartagena de Indias, Colombia, con bienes del Estado, si el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura reunido en sesión que con base en la Ley realizan, acordó la modificación de la misión, con los gastos de boleto aéreo, viáticos y otros de Ley, no es cierto que sus mandantes hayan utilizado en forma indebida los bienes del Estado, pues los utilizaron para una misión oficial autorizada por el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura.

Expresaron también que se ha violado el artículo 59 del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental, ya que no fueron valoradas en la resolución final las pruebas presentadas ante el Tribunal de Ética Gubernamental.

De la lectura de los documentos antes relacionados (folios 46 y 51 del expediente administrativo), se puede comprobar que los consejales licenciado [REDACTED] y [REDACTED], fueron invitados en un primer momento a la ciudad de Panamá, Panamá, para participar en la "Tercera Ronda de Talleres para la XV Cumbre Judicial Iberoamericana", del veintiséis al treinta de octubre de dos mil nueve, para lo cual fueron autorizados en su oportunidad por el Pleno del

Consejo Nacional de la Judicatura, luego recibieron otra invitación para participar en el evento "V Aniversario de la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional-IberRed", que iba a tener como sede la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, los días veintinueve y treinta de octubre de dos mil nueve, por lo que el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura, los autorizó también para asistir a ese evento modificando el acuerdo tomado con anterioridad.

Asimismo, queda en evidencia que el primer evento, denominado "Tercera Ronda de Talleres para la XV Cumbre Judicial Iberoamericana" fue modificado (folio 82) para los días veintiocho al treinta de octubre de dos mil nueve, por lo que los demandantes manifestaron que tomaron la decisión, para no entorpecer su trabajo en el "V Aniversario de la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional-IberRed" de tener una participación vía videoconferencia en el primer evento y afirmaron también que fueron contactados vía telefónica por los organizadores del segundo evento para empezar reuniones bilaterales a partir del día veintiséis de octubre de dos mil nueve.

Asimismo, consta (folio 65 al 68) la Certificación emitida por el licenciado [REDACTED], Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de la Judicatura, del punto 9.7 tomado en la Sesión N° 28-2010 celebrada el veintidós de julio de dos mil diez, en la cual el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura tuvo por aclarado de parte del licenciado [REDACTED] y de la licenciada [REDACTED], su participación en la Tercera Ronda de Talleres para la XV Cumbre Judicial Iberoamericana, la cual tuvo lugar en la ciudad de Panamá, con lo cual se aclararon las imputaciones que se les hicieran a ambos. Cabe destacar que este documento no fue tomado como prueba a valorar por parte del Tribunal de Ética Gubernamental (folio 260 vuelto), al considerar que no estaba relacionada con el objeto del proceso o no ser útil para el esclarecimiento de los hechos denunciados, no obstante esta Sala es del criterio que este documento es prueba conducente, pertinente y útil, por lo que si debió haberse tomado en cuenta de parte de la autoridad demandada por tener relación íntima con el proceso que se llevó a cabo en sede administrativa, debido a que los fondos con los cuales los demandantes realizaron sus misiones oficiales provenían del presupuesto del Consejo Nacional de la Judicatura, por lo tanto era una situación que le interesaba en un primer momento a dicha autoridad, quien tuvo por aclarada las imputaciones realizadas a ambos consejales con respecto al uso indebido de bienes y patrimonio del Estado.

Por lo anterior y considerando, que el procedimiento sancionador es el conjunto concatenado de actos que deben seguirse para imponer una sanción administrativa, que dicho procedimiento tiende, fundamentalmente, a cumplir dos objetivos, en primer lugar, constituye un mecanismo de corrección de la actividad administrativa, pues permite al órgano con potestad sancionadora comprobar fehacientemente si se ha cometido algún ilícito, e imponer así la sanción correspondiente; y en segundo término, es el medio que asegura al presunto infractor, ejercer su derecho a la defensa, alegando y probando lo que le resulte favorable y controlando, a la par, la actuación inquisitiva de la Administración. Que entre los principios constitucionales y legales que rigen sin excepciones el procedimiento administrativo sancionador, se encuentra el principio de inocencia, el cual ha de ser respetado en la imposición de cualquier sanción; pues el ejercicio del *ius puniendi* estatal en sus diversas manifestaciones está condicionado al juego de la prueba. En consecuencia, toda resolución sancionadora, sea penal o administrativa, requiere certeza sobre los hechos imputados, obtenida mediante pruebas de cargos, y certeza del juicio de culpabilidad sobre los mismos hechos.

En este sentido, la doctrina reconoce que: "La presunción de inocencia, que es una de las reglas básicas del derecho punitivo (...), y que fuerza a probar de manera cumplida la realización efectiva por el inculpado de la acción o la omisión reprochables, es de rigurosa aplicación al derecho sancionatorio administrativo. (...). La presunción de legalidad de los actos no implica un desplazamiento de la carga de la prueba que normalmente corresponde a la Administración, (...) lo que la presunción de legalidad desplaza es, simplemente, la carga de accionar ó de impugnar la decisión para destruir la presunción de validez de que beneficia, pero la impugnación podrá fundarse justamente en la falta de prueba de que la decisión administrativa ha partido (...). La propia jurisprudencia, ha concluido por proclamar la validez general en el derecho sancionatorio administrativo del principio *in dubio pro reo*, que proscribire suplir con presunciones de culpabilidad una laguna probatoria." (Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, Curso de Derecho Administrativo II, Segunda Edición, Editorial Civitas, Madrid 1982, Pags. 169 y 170).

Con base a tal razonamiento, este Tribunal en anteriores oportunidades ha sentado criterio en el sentido que la Administración debe probar en forma directa, fehaciente y rigurosa con los medios probatorios idóneos, la conducta reprochable del Administrado. La prueba de la infracción no puede fundamentarse en suposiciones o sospechas, no debe inferirse o intuirse sino

que obtenerse directamente. Para la aplicación de una sanción, no basta que los hechos constitutivos de infracción sean probables o verosímiles sino que deben estar debidamente acreditados para ser veraces, por lo que en el presente caso es evidente que se ha violado el artículo 59 del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental -derogado- y consecuentemente el principio de tipicidad, ya que no hay adecuación al tipo sancionatorio, porque no se comprobó de una manera directa, fehaciente y rigurosa por parte del Tribunal de Ética Gubernamental que los abogados [REDACTED] y [REDACTED], infringieran la prohibición establecida en el artículo 6 literal h) de la Ley de Ética Gubernamental -derogada-. Por el contrario los demandantes cuentan con suficiente prueba de respaldo con la cual pueden justificar que no utilizaron en forma indebida los bienes y patrimonio del Estado, prohibición establecida en el artículo 6 literal h) de la Ley de Ética Gubernamental -derogada-, como son los siguientes documentos: Certificación emitida por el licenciado [REDACTED], Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de la Judicatura, del punto 8.3 tomado en la Sesión N° 35-2009 celebrada el dos de octubre de dos mil nueve; Certificación emitida por el licenciado [REDACTED], Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de la Judicatura, del punto 13.4 tomado en la Sesión N° 37-2009 celebrada el dieciséis de octubre de dos mil nueve; y Certificación emitida por el licenciado [REDACTED] -sin firma-, Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de la Judicatura, del punto 9.7 tomado en la Sesión N° 28-2010 celebrada el veintidós de julio de dos mil diez, documentos en los cuales puede apreciarse los acuerdos mediante los cuales se autorizó a los consejales licenciados [REDACTED] y [REDACTED], para participar en las Misiones Oficiales a las que habían sido invitados, y que posteriormente el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura tuvo por aclarada la participación de ambos en las referidas Misiones Oficiales y tuvieron por esclarecidas las imputaciones que se les habían hecho.

De ahí que, se deduce que sí existe prueba suficiente para comprobar que los licenciados [REDACTED] y [REDACTED], participaron en los eventos: Tercera Ronda de Talleres para la XV Cumbre Judicial Iberoamericana y V Aniversario de la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional —IberRed, por lo que no hay adecuación a la prohibición establecida en el artículo 6 literal h) de la Ley de Ética Gubernamental -derogada- la cual consiste en utilizar de forma indebida los bienes y patrimonio del Estado, porque los referidos profesionales utilizaron los fondos que les fueron asignados por el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura para los propósitos para los cuales habían sido autorizados, es decir para la participación en las Misiones

Oficiales que iban a tener lugar en Panamá y en Colombia, en ese orden de ideas y aplicando lo *supra* explicado sobre los principios del derecho administrativo sancionador, específicamente el principio de tipicidad, la conducta observada por los licenciados [REDACTED] y [REDACTED], no se adecua con los elementos descriptivos de la prohibición establecida en el artículo 6 literal h) de la Ley de Ética Gubernamental -derogada-, por lo que el Tribunal de Ética Gubernamental debió estrictamente sujetarse al tipo punitivo, en este caso consistente en la comisión de una prohibición ética, y en caso de atribuir tal prohibición comprobar esos hechos para poder determinar de una manera fehaciente, es decir que no quepa lugar a duda, que la conducta típica fue realizada, sin embargo como ya se dijo, los demandantes pudieron comprobar que si asistieron a los eventos antes citados por lo que no cometieron la prohibición ética de utilizar en forma indebida los bienes y patrimonio del Estado.

9. CONCLUSIÓN.

De todo lo anterior, se concluye que la actuación del Tribunal de Ética Gubernamental es ilegal, ya que ha violentado el Principio de Tipicidad, al sancionar a los abogados [REDACTED] y [REDACTED], por atribuirles la comisión de la prohibición establecida en el artículo 6 literal h) de la Ley de Ética Gubernamental -derogada-, sin haber comprobado de manera fehaciente la conducta reprochable a ambos profesionales.

Habiéndose establecido la ilegalidad de los actos impugnados por las razones apuntadas, resulta inoficioso entrar a conocer los demás puntos alegados por la parte demandante, pues en nada variaría el resultado de la presente sentencia.

10. MEDIDA PARA REESTABLECER EL DERECHO VIOLADO.

Determinada la ilegalidad de los actos administrativos impugnados, corresponde efectuar un pronunciamiento sobre la medida para el restablecimiento del daño causado.

El artículo 32 inciso final de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece: *"Cuando en la sentencia se declare la ilegalidad total o parcial del acto impugnado, se dictarán, en su caso, las providencias pertinentes para el pleno restablecimiento del derecho violado"*.

En vista que este Tribunal decretó oportunamente la medida cautelar de suspensión de los efectos de los actos administrativos impugnados, los abogados [REDACTED] y [REDACTED], fue modificada perjudicialmente su esfera jurídica. En este sentido, la autoridad demandada no podrá sancionar con amonestación por escrito a los referidos abogados y tampoco los podrá incorporar

en el Registro de Servidores Públicos sancionados, así como de remitir las certificaciones correspondientes a las Instituciones que conforman el Ministerio Público, Tribunal de Servicio Civil, Corte de Cuentas de la República y a los expedientes de los servidores públicos sancionados.

II. FALLO.

Por tanto, con base en las razones expuestas, disposiciones normativas citadas y los artículos 217 y 218 el Código Procesal Civil y Mercantil; 31, 32 y 53 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, a nombre de la República esta Sala **FALLA:**

1) Declárase ilegal la resolución pronunciada por el Tribunal de Ética Gubernamental de las diez horas treinta minutos del veinte de octubre de dos mil once, mediante la cual : (i) se declaró que los denunciados abogados [REDACTED] y [REDACTED], transgredieron la prohibición ética contemplada en el artículo 6 letra h) de la Ley de Ética Gubernamental, cuando ejercieron respectivamente los cargos de Presidente del Consejo Nacional de la Judicatura y Consejal propietaria de la misma Institución; e, (ii) se impuso la sanción de amonestación escrita a los abogados [REDACTED] y [REDACTED], quienes fueron denunciados en las calidades mencionadas anteriormente.

2) Declárase ilegal la resolución pronunciada por el Tribunal de Ética Gubernamental de las diez horas cuarenta y cinco minutos del siete de septiembre de dos mil doce, que desestimó el Recurso de Revisión interpuesto y confirmó el acto descrito en el numeral que precede.

3) Como medida para reestablecer el derecho violado, el Tribunal de Ética Gubernamental no podrá sancionar a los abogados [REDACTED] y [REDACTED] con amonestación por escrito y tampoco los podrá incorporar en el Registro de Servidores Públicos sancionados, así como de remitir las certificaciones correspondientes a las Instituciones que conforman el Ministerio Público, Tribunal de Servicio Civil, Corte de Cuentas de la República y a los expedientes de los servidores públicos sancionados.

4) Condénase en costas a la parte demandada conforme al Derecho Común.

5) En el acto de la notificación, entréguese certificación de esta sentencia a las partes y a la representación fiscal.

6) Devuélvase el expediente administrativo a su respectivo

NOTIFÍQUESE.

DUEÑAS.-----L. C. DE AYALA G.----- J. R. ARGUETA -----JUAN M. BOLAÑOS
S.-----PRONUNCIADA POR LAS SEÑORAS MAGISTRADAS Y LOS SEÑORES
MAGISTRADOS QUE LA SUSCRIBEN-----ILEGIBLE-----SRIO-----
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.



The image shows a handwritten signature in blue ink, which appears to be 'J. R. Argueta', written over a circular official stamp. The stamp is also in blue ink and contains the following text: 'TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL' at the top, 'UNIDAD DE ASESORÍA JURÍDICA' in the middle, and 'EL SALVADOR, C.A.' at the bottom. The center of the stamp features a small emblem of the Republic of El Salvador.