

5-A-14

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las nueve horas veinticinco minutos del once de marzo de dos mil dieciséis.

A sus antecedentes el escrito presentado el veintiséis de febrero del corriente año por la señora Olga Lidia Alfaro de Pinto, por medio de su apoderado general judicial, abogado Nelson Mauricio Romero, por medio del cual responde el traslado conferido (fs. 311 y 312).

CONSIDERANDOS:

I. Relación del caso.

1. El procedimiento de mérito inició por aviso recibido el veintitrés de enero de dos mil catorce contra los señores Olga Lidia Alfaro de Pinto y Carlos Alberto Pinto Guardado, Comisionada de la Policía Nacional Civil y Director Administrativo de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), respectivamente.

El informante señaló que durante el período de dos mil once hasta diciembre de dos mil trece, la señora Alfaro de Pinto, Jefa de la División de Protección de Personalidades Importantes (PPI) de la PNC, habría solicitado a los agentes policiales [REDACTED] [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED] que se desplazaran a una hacienda denominada [REDACTED] propiedad de su esposo Carlos Alberto Pinto Guardado, para transportar a sus familiares y materiales de trabajo que se usaban en el lugar. De igual manera, habría requerido al agente policial [REDACTED], que permaneciera en dicho lugar, trabajando en diferentes tareas de la finca, incluso en la elaboración y distribución de productos lácteos, con la colaboración de los agentes mencionados.

Adicionalmente, desde el año dos mil doce, les habría ordenado que transportaran a sus hijos y sobrinos por las noches, desde su residencia en [REDACTED], hacia bares y discotecas (f. 1).

2. Por resolución de las catorce horas del treinta de abril de dos mil catorce se ordenó la investigación preliminar del caso por las posibles transgresiones al deber ético regulado en el artículo 5 letra a) y a las prohibiciones éticas reguladas en el artículo 6 letras a) y f), todas de la Ley de Ética Gubernamental (LEG), por parte de la señora Olga Lidia Alfaro de Pinto; y por las infracciones al deber ético regulado en el artículo 5 letra a) y prohibición ética regulado en el 6 letra e) de referida normativa, por parte del señor Carlos Alberto Pinto Guardado.

En virtud de ello, se requirió informe al Director General de la Policía Nacional Civil y al Consejo de Directores de COMURES (fs. 2 y 3).

3. El veintisiete de mayo de dos mil catorce la señora Milagro Navas, Presidenta de COMURES, refirió que la naturaleza jurídica de dicha institución es de “derecho privado”, por lo que su patrimonio es independiente de cualquier fondo municipal o general del Estado.

Añadió que los vehículos por los cuales se le solicitó informe fueron adquiridos con fondos propios de la asociación gremial y son utilizados para el desarrollo de su giro ordinario; y que a los agentes policiales [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED], asignados a la seguridad de la ingeniero Olga Lidia Alfaro de Pinto, se les ha dado permiso para que duerman en las instalaciones de dicha corporación (fs. 6 al 8).

4. El quince de julio de dos mil catorce el señor Mauricio Ernesto Ramírez Landaverde, Director General de la PNC, informó que los señores [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED] son agentes de la División de Protección de Personalidades Importantes de la PNC que brindan seguridad a la comisionada Olga de Pinto; exceptuando el señor [REDACTED], quien ya no forma parte del equipo. Dicha señora recibe seguridad desde el cuatro de marzo de dos mil once, pero su cónyuge no goza de dicho beneficio (fs. 9 al 36).

5. Mediante resolución de las trece horas veinticinco minutos del veintinueve de octubre de dos mil catorce, se requirió a la Presidenta de COMURES que informara cuáles son los rubros a los que se destinan los recursos del FODES u otros fondos públicos que le han sido asignados a dicha corporación desde el año dos mil doce; y si con dichos recursos se adquirió combustible o brindó mantenimiento a los vehículos P 639-059, P 145-305, P 20-207, P 443-783, P 127-152, P 624-663, P 20-214, P 624-667, P 624-644, P 624-649, P 638-851, P 638-849, P 89-502, P 101-756 y P 101-758 (fs. 37 y 38).

6. El veinticuatro de noviembre de dos mil catorce la señora Milagro Navas, Presidenta de COMURES, refirió que dicha institución utiliza los recursos del FODES para apoyar su gestión, los cuales son administrados por el ingeniero Carlos Roberto Pinto Guardado, Director de la misma y que eventualmente se ha adquirido combustible con dichos fondos para suministro de los vehículos en alusión (fs. 40 y 41).

7. Por resolución de las diez cuarenta minutos del veinticuatro de abril de dos mil quince, se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra la señora Olga Lidia Alfaro de Pinto, Comisionada de la Policía Nacional Civil, por la posible transgresión a la prohibición ética de *"Exigir o solicitar a los subordinados que empleen el tiempo ordinario de labores para que realicen actividades que no se les requiera para el cumplimiento de los fines institucionales"*, regulada en el artículo 6 letra f) de la LEG, por cuanto desde el dos mil doce habría requerido a los agentes policiales asignados a su protección personal que durante la jornada de trabajo realizaran tareas completamente ajenas a las funciones que les corresponde desempeñar.

Adicionalmente, se concedió a la referida señora el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa (f. 42).



8. Con el escrito presentado el veintiuno de mayo de dos mil quince, la señora Alfaro de Pinto, negó los hechos que se le atribuyen, alegó violación de la garantía de presunción de inocencia y calificó de confidencial la información relacionada con su seguridad, a la vez que adujo que el Tribunal no se pronunció sobre el examen formal del aviso (fs. 45 y 46).

9. En la resolución de las ocho horas veinticinco minutos del dos de septiembre de dos mil quince, se abordaron los planteamientos efectuados por la investigada, se abrió a pruebas el procedimiento, se solicitó informe al Director de la Policía Nacional Civil, al Consejo de Directores de COMURES y al Director Ejecutivo del Centro Nacional de Registros. Adicionalmente, se comisionó al licenciado Moris Edgardo Landaverde Hernández, instructor de este Tribunal, para que realizara la investigación de los hechos y la recepción de la prueba (fs. 47 al 49).

10. Con el escrito presentado el doce de octubre de dos mil quince, el abogado Nelson Mauricio Romero, apoderado general Judicial de la señora Alfaro de Pinto, solicitó autorización para intervenir en las presentes diligencias (f. 56).

11. El veinte de octubre de dos mil quince, la señora Milagro Navas, Presidenta de COMURES, informó que no cuenta con los documentos solicitados y que no existe relación entre la institución que preside y la señora Olga Lidia Alfaro de Pinto (f. 59).

12. El veintiuno de octubre de dos mil quince, el señor Mauricio Ernesto Ramírez Landaverde, Director General de la Policía Nacional Civil, remitió certificación de los documentos requeridos por este Tribunal (fs. 60 al 267).

13. El instructor designado por el Tribunal mediante informe fechado el veintinueve de octubre de dos mil quince, expuso las diligencias realizadas y los hallazgos encontrados; asimismo, incorporó prueba documental (fs. 268 al 307).

14. El nueve de diciembre de dos mil quince, el señor José Mauricio Emilio Sermeño Pérez, Director del Registro de Comercio, informó que en esa institución no está registrada ninguna sociedad con la denominación "Productos Alimenticios La Fincona" (f. 308).

15. Por resolución de las nueve horas treinta minutos del nueve de febrero de dos mil dieciséis, se confirió traslado a la señora Olga Lidia Alfaro de Pinto para que presentara las alegaciones que estimare pertinentes (f. 309).

16. En el escrito de fecha veintiséis de febrero del corriente año, la señora Olga Lidia Alfaro de Pinto, por medio de su apoderado, alega nulidad absoluta por no haberse garantizado su derecho de defensa material, fundamentando ello en tres circunstancias específicas: a) que no tuvo acceso a la prueba documental relacionada en la resolución de las nueve horas y treinta minutos del nueve de febrero de dos mil dieciséis y que se corrió traslado únicamente a su persona y no a su apoderado para poder controvertirla; b) que nunca se le nombró defensor y se realizaron diligencias de recolección de prueba en las cuales no

pudo estar presente su apoderado para controvertirlas; y, c) que durante la fase de instrucción el instructor realizó múltiples diligencias, algunas "colindantes con delito tales como ingresar a la propiedad privada sin consentimiento (...)" y sin que ninguna de dichas diligencias fuera notificada.

Respecto a las nulidades, el artículo 47 de la Ley de Ética Gubernamental (LEG) establece que en el procedimiento administrativo se podrá declarar la nulidad de oficio o a petición de parte, los supuestos de nulidad deberán estar previstos en la ley y cuando sea alegada por uno de los intervinientes será necesario que el acto haya producido agravio.

Por su parte, el artículo 48 de la misma normativa establece que la declaratoria de nulidad procede cuando exista omisión de trámites esenciales en orden a que el acto alcance su fin; sobre los actos u omisiones que provoquen indefensión; y cuando conozca de un asunto un miembro del Tribunal y estuviere obligado a excusarse de conformidad a la ley.

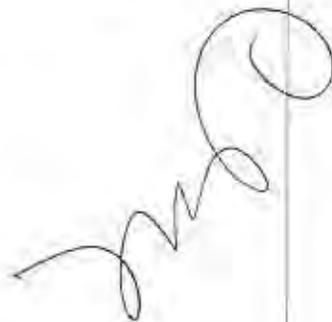
Por tanto corresponde analizar si en el presente caso han existido acciones u omisiones que hayan producido indefensión, como lo alega la señora Alfaro de Pinto.

Con relación a la falta de acceso a la prueba documental relacionada en la resolución de las nueve horas y treinta minutos del nueve de febrero del corriente año, que invoca la servidora pública investigada, es necesario indicar que precisamente en esa misma resolución se concedió traslado a dicha señora –por ser la legítima contradictora– justamente con la finalidad que ésta tuviera conocimiento de la prueba recopilada por el Tribunal.

Vale la pena aclarar que la etapa de traslados se prevé en el artículo 95 del Reglamento de la LEG únicamente cuando se ha obtenido prueba para mejor proveer; no obstante ello, este Tribunal *para garantizar el debido proceso, el derecho de defensa y la garantía de audiencia* –reconocidos constitucionalmente– ha hecho extensiva dicha disposición a todos los procedimientos administrativos sancionadores tramitados en esta sede; es decir, que dicha etapa no causa indefensión a los intervinientes, sino por el contrario potencia sus derechos constitucionales.

Aunado a lo anterior, los intervinientes –o sus apoderados debidamente acreditados– tienen derecho de acceso al expediente durante todo el trámite del procedimiento administrativo sancionador, por tanto, pueden verificar en cualquier etapa del mismo las actuaciones agregadas a éste.

Adicionalmente, se aclara que la resolución en cuestión fue notificada en legal forma al apoderado general judicial de la señora Olga Lidia Alfaro de Pinto, según consta en el acta de folio 310, por lo cual no es cierto que el abogado Romero no tuvo conocimiento del traslado correspondiente.



Por otro lado, la señora Alfaro de Pinto alega que nunca se le nombró defensor y se realizaron diligencias de recolección de prueba en las cuales no pudo estar presente su apoderado para controvertirlas.

Al respecto, se advierte que en la resolución de las diez horas cuarenta minutos del veinticuatro de abril de dos mil quince se decretó la apertura del presente procedimiento administrativo sancionador, se concedió a la señora Alfaro de Pinto el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa y se *solicitó a la Procuradora General de la República (PGR)* que asignara un defensor público para que asistiera a la servidora pública investigada, a fin de garantizar su defensa técnica y sin perjuicio de la facultad de la investigada de designar a un abogado particular para tal efecto.

Dicha resolución fue debidamente comunicada a la señora Alfaro de Pinto y a la Procuradora General el doce de mayo de dos mil quince, junto con copia íntegra de toda la documentación que obraba en el expediente (fs. 43 y 44).

Es decir, que este Tribunal realizó acciones para garantizar la defensa técnica de la servidora pública investigada en el presente procedimiento, comunicando la resolución a la PGR y advirtiendo además a la investigada sobre la posibilidad de nombrar un defensor particular.

Cabe aclarar que todo ello se realiza para potenciar los derechos de los intervinientes no obstante que el procedimiento administrativo sancionador regulado en la LEG no exige la procuración.

Ahora bien, con relación a las supuestas diligencias de recolección de prueba en las cuales afirma la señora Alfaro de Pinto que su apoderado no pudo estar presente para convertirlas, es pertinente indicar que la prueba recopilada en este procedimiento es meramente documental, cuya oportunidad para impugnarla es precisamente la etapa de traslado que –como ya se fundamentó– fue legalmente concedido a la interviniente.

Finalmente, alega la servidora pública investigada que durante la fase de instrucción el instructor realizó múltiples diligencias, algunas “colindantes con delito tales como ingresar a la propiedad privada sin consentimiento (...)” y sin que ninguna de dichas diligencias fuera notificada.

Sobre ello, el artículo 35 inciso 3º de la LEG establece que el Tribunal podrá realizar la investigación de los hechos y la recepción de prueba por medio de instructores, quienes actuarán por delegación expresa y escrita de los miembros del Pleno.

Con base en dicho artículo, en la resolución de las ocho horas con veinticinco minutos del día dos de septiembre de dos mil quince se comisionó al licenciado Moris Edgardo Landaverde Hernández como instructor, particularmente –entre otras cosas– para constituirse a la División de Protección a Personalidades Importantes de la Policía Nacional Civil, a la

Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador, a la empresa denominada [REDACTED] y a cualquier otro lugar para entrevistar a personas que tuvieran conocimiento de los hechos investigados, resolución que fue legalmente comunicada a la señora Alfaro de Pinto el seis de octubre de dos mil quince (fs. 47 al 49 y 51).

En ese contexto, el instructor recopiló prueba documental —a la cual se ha garantizado el acceso de la investigada, como ya se ha indicado— y realizó entrevistas a diferentes personas con la finalidad de proponerlas como posibles testigos.

No obstante lo anterior, el instructor no propuso la declaración de ninguna de dichas personas, pues indicó que la información aportada por ellos no era suficiente para establecer la existencia de la infracción ética atribuida.

Es importante aclarar que dichas entrevistas no constituyen prueba dentro del presente procedimiento y no requieren intermediación, como procedería en el caso que hubiesen sido citados a audiencia para declarar ante este Tribunal, a la cual sí debe convocarse a los intervinientes para garantizar su derecho de defensa.

Adicionalmente, se advierte que en el mismo marco de la referida comisión, a las nueve horas con treinta minutos del quince de octubre de dos mil quince, el licenciado Landaverde Hernández se apersonó a la propiedad denominada [REDACTED] lugar donde fue atendido por el señor [REDACTED] “mandador” de dicha propiedad, con la única finalidad de entrevistar al referido señor con relación a los hechos objeto del procedimiento, quien permitió su ingreso al inmueble (fs. 268 al 272).

No es cierto, entonces, que el instructor de este Tribunal haya ingresado a la referida propiedad sin consentimiento, como lo afirma la señora Alfaro de Pinto por medio de su representante.

En consecuencia, no subsisten en el presente caso acciones u omisiones que hayan producido indefensión a la señora Alfaro de Pinto; por el contrario, en el trámite del procedimiento se han potenciado y respetado todas las garantías y derechos constitucionales que asisten a la interviniente.

II. Hechos Probados

Con la prueba que consta en el expediente se ha acreditado con total certeza que:

1) Desde junio de dos mil once al treinta y uno de diciembre de dos mil trece, la señora Olga Lidia Alfaro de Pinto fungió como Jefa de la División de Protección de Personalidades Importantes de la PNC (fs. 10 al 12).

2) A partir del uno de enero de dos mil catorce, dicha señora se desempeña como Secretaria Técnica de la Dirección General de la PNC (fs. 10 al 12).



3) En el año dos mil doce la señora Olga Lidia Alfaro Bulle de Pinto laboraba como Jefa de División III de la Policía Nacional Civil (fs. 65 al 72, 129).

4) Desde el cuatro de marzo de dos mil once, luego de someterse al procedimiento interno de la División de Protección de Personalidades Importantes, la señora Olga Lidia Alfaro de Pinto, Comisionada de la PNC, fue beneficiada con seguridad personal, junto a su familia (fs. 10 al 12).

5) El equipo de seguridad que se le asignó está conformado por los señores [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED] (fs. 10 al 12).

6) Los señores [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED], son empleados de la Policía Nacional Civil (fs. 82, 84, 86, 88, 90, 92, 94, 96, 98, 100, 102, 104, 105 al 112, 118 y 119).

7) No se ha comprobado que a partir del año dos mil doce, la señora Alfaro de Pinto, haya ordenado a los agentes [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED], realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, tales como trasladar a sus hijos hacia bares y discotecas, transportar materiales de trabajo hacia la hacienda denominada [REDACTED] ubicada en [REDACTED] La Libertad, así como la distribución de productos lácteos de dicha finca, o concretamente, que el señor [REDACTED] realice tareas en dicho inmueble.

III. Fundamentos de Derecho

1. Desde la fase liminar del procedimiento los hechos atribuidos a la señora Olga Lidia Alfaro de Pinto, se identificaron como una posible transgresión a la prohibición ética de *“Exigir o solicitar a los subordinados que empleen el tiempo ordinario de labores para que realicen actividades que no se les requiera para el cumplimiento de los fines institucionales”*, regulada en el artículo 6 letra f) de la Ley de Ética Gubernamental.

2. En ese sentido, es importante reafirmar que la ética pública está conformada por un conjunto de principios que orientan a los servidores estatales y los conducen a la realización de actuaciones correctas, honorables e intachables, entre ellas el actuar con apego a la Constitución y las leyes dentro del marco de sus atribuciones.

Una de las obligaciones que la Convención Interamericana contra la Corrupción impone a los Estados partes es la aplicación de medidas dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deben orientarse

a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones (art. III. 1 de la CIC).

En igual sentido, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, entre sus finalidades reconoce la promoción de la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos (arts. 1 letra c) y 5.1 de la CNUCC).

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

3. Bajo esa lógica, la norma ética regulada en el artículo 6 letra f) de la LEG establece dos aspectos: una exigencia o solicitud por parte del superior jerárquico a sus subalternos; y el desarrollo por estos de actividades ajenas a los fines de la institución, necesariamente efectuadas en la jornada ordinaria de labores.

En efecto, los servidores públicos están en la obligación de optimizar el tiempo asignado para el desempeño de sus responsabilidades, por las que reciben una remuneración proveniente de fondos públicos.

De manera que, independientemente de su nivel jerárquico, dichos servidores no deben realizar diligencias disímiles a las propias de la función pública que les compete, ni solicitar a sus subalternos que lo hagan; ya sea en beneficio propio o de un tercero.

IV. Consideraciones aplicables al caso concreto

En el presente caso, con los medios probatorios practicados se ha comprobado que los señores [REDACTED], [REDACTED] D [REDACTED], [REDACTED], son agentes de la Policía Nacional Civil contratados desde antes del año dos mil doce, asignados a la seguridad de la señora Olga Lidia Alfaro de Pinto (fs. 10 al 12, 82, 84, 86, 88, 90, 92, 94, 96, 98, 100, 102, 104, 105 al 112, 118 y 119).

Ahora bien, en las diligencias de investigación y recolección de prueba desarrolladas por el Tribunal no se logró establecer con certeza que desde el año dos mil doce y durante su jornada laboral los señores [REDACTED], [REDACTED], agentes de la División de Protección a Personalidades Importantes de la PNC hayan trasladado a los hijos de la señora Alfaro de Pinto hacia bares y discotecas, transportado materiales de trabajo hacia la hacienda denominada [REDACTED], [REDACTED] ni distribuido productos lácteos de dicha finca. Tampoco que el señor Linares haya realizado tareas en dicho inmueble a solicitud de dicha señora.



La investigación desplegada por el Tribunal revela lo contrario, pues el instructor comisionado reseñó en su informe que los agentes policiales referidos afirmaron no haber recibido ninguna instrucción de dicha naturaleza y mucho menos que hayan transportado parientes de la señora Alfaro de Pinto en vehículos de COMURES, trasladado materiales a la hacienda La Fincona, ni colaborado en la distribución de productos lácteos (fs. 270 y 271).

Ello coincide con la entrevista que el mismo instructor realizó al señor [REDACTED] mandador de la Hacienda [REDACTED], quien refirió que no son ciertos los hechos que se atribuyen a la señora Alfaro de Pinto.

En ese sentido, es dable afirmar que la señora Olga Lidia Alfaro de Pinto, durante el período del dos mil doce al dos mil catorce, no habría requerido a los agentes policiales asignados a su protección personal que durante la jornada de trabajo realizaran tareas completamente ajenas a las funciones que les corresponde desempeñar.

En consecuencia, la investigada no transgredió la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra f) de la LEG.

En otro orden de ideas, el abogado Romero pide que se le proporcione copia simple del presente expediente; por lo cual deberá extenderse la misma.

Por tanto, con base en los artículos 1 de la Constitución, VI de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 1, 6 letra f), 20 letra a), 37 de la Ley de Ética Gubernamental y 99 de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE**:

a) *Absuélvese* a la señora Olga Lidia Alfaro de Pinto, Comisionada de la PNC, a quien se le atribuyó la transgresión de la prohibición ética de “*Exigir o solicitar a los subordinados que empleen el tiempo ordinario de labores para que realicen actividades que no se les requiera para el cumplimiento de los fines institucionales*”, regulada en el artículo 6 letra d) de la Ley de Ética Gubernamental.

b) *Extiéndase* copia simple del expediente para ser entregado al señor Nelson Mauricio Romero.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.

C04 ✓