

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las ocho horas y treinta minutos del trece de mayo de dos mil dieciséis.

El presente procedimiento inició mediante denuncia presentada el cuatro de noviembre de dos mil trece por el señor [REDACTED], contra los señores Mario Alfredo Quintero Úbeda, Marleny Yanira Escamilla de Burgos y Carmen Lorena Castro Ruiz, Procurador Auxiliar Departamental de Cabañas, Colaboradora Administrativa de dicha Procuraduría Auxiliar y Coordinadora del Centro de Mediación de Sensuntepeque, respectivamente, todos, de la Procuraduría General de la República, en lo sucesivo PGR.

Considerandos:

I. Relación de los hechos

1. El denunciante señaló que desde el año dos mil siete el señor Quintero Úbeda tramitaba el juicio civil ejecutivo referencia 23/07 en su calidad de acreedor, pese a encontrarse inhibido para procurar; que la señora Carmen Lorena Castro de Ruiz, actuando como notario, autorizó durante horas laborales el contrato de mutuo base de la acción del citado proceso; que la señora Marleny Yanira Escamilla de Burgos, durante su jornada laboral, recibió notificaciones de dicho proceso en la oficina particular del señor Quintero Úbeda, y que éste último también recibió notificaciones de esa causa durante su jornada laboral, en las instalaciones de la referida Procuraduría (fs. 1 al 106).

2. En la resolución de las ocho horas treinta y cinco minutos del once de junio de dos mil catorce se declaró improcedente la denuncia respecto a la autorización de un contrato de mutuo durante horas laborales por parte de la señora Carmen Lorena Castro de Ruiz, por haber prescrito la oportunidad de investigarlo a la fecha de presentación de la denuncia.

Adicionalmente, se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra de los señores Mario Alfredo Quintero Úbeda y Marleny Yanira Escamilla de Burgos, Procurador Auxiliar de Cabañas y Colaboradora Administrativa de esa Procuraduría Auxiliar, respectivamente, ambos de la PGR, a quienes se atribuyó la posible trasgresión a la prohibición ética de "*Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley*", regulada en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG, por cuanto entre el año dos mil doce y el cuatro de noviembre de dos mil trece dichos servidores públicos habrían incumplido su jornada ordinaria de trabajo sin autorización, para realizar actuaciones vinculadas al proceso civil ejecutivo referencia 23/07 en el Juzgado de Primera Instancia de Sensuntepeque, departamento de Cabañas.

Asimismo, se concedió a los investigados el plazo de cinco días hábiles para que ejercieran su derecho de defensa (fs. 107 y 108).

3. Mediante los escritos presentados a las catorce horas doce minutos y a las catorce horas quince minutos del dieciocho de julio de dos mil catorce los investigados expresaron sus argumentos de defensa y la señora Marleny Yanira Escamilla de Burgos propuso prueba testimonial (fs. 113 al 116, 117 y 118).

4. Por resolución de las catorce horas diez minutos del treinta y uno de julio de dos mil quince se abrió a pruebas el procedimiento por el término de veinte días hábiles; se comisionó a la

licenciada Nancy Lissette Avilés de Cornejo como instructora para que realizara la investigación de los hechos atribuidos a los investigados y la recepción de la prueba; en particular, para personarse a al [REDACTED] a indagar si en dicho lugar se localizaba el despacho jurídico del señor Mario Alfredo Quintero Úbeda, así como a las instalaciones del Juzgado de Primera Instancia de Sensuntepeque, para verificar el expediente referencia 23/07 promovido por el señor Quintero Úbeda en contra del señor [REDACTED].

Además, se requirió al Jefe de Recursos Humanos de la PGR remitir certificación de los documentos que acreditaran la relación laboral de los señores Mario Alfredo Quintero Úbeda y Marleny Yanira Escamilla de Burgos con dicha Procuraduría durante los años dos mil doce y dos mil trece; de las tarjetas de marcación o controles de entrada y salida de dichos servidores públicos y, que informara si entre julio y noviembre de dos mil trece ellos gozaron de licencias o permisos con o sin goce de sueldos, en qué fechas, el tiempo solicitado, el motivo de ellos y quién lo autorizó (fs. 119 y 120).

5. Con el escrito presentado el diez de agosto de dos mil quince el señor [REDACTED] solicitó que se le informara sobre el estado de este procedimiento a esa fecha (fs. 121 y 122).

6. En la resolución de las ocho horas diez minutos del trece de agosto de dos mil quince se ordenó estar a lo dispuesto en la resolución de las catorce horas diez minutos del treinta y uno de julio de ese mismo año (f. 123).

7. Mediante el oficio recibido el veinticuatro de septiembre de dos mil quince la Coordinadora de Recursos Humanos de la PGR remitió certificación de los documentos que amparan la relación laboral de los señores Mario Alfredo Quintero Úbeda y Marleny Yanira Escamilla de Burgos con dicha Procuraduría durante los años dos mil doce y dos mil trece, de los registros de marcación de sus entradas y salidas y de los permisos solicitados por ellos entre julio y noviembre de dos mil trece (fs. 129 al 214).

8. Por medio del informe fechado el seis de octubre de dos mil quince la instructora designada por el Tribunal expuso las diligencias realizadas y los hallazgos encontrados (fs. 215 al 222).

9. Con el oficio recibido el ocho de octubre de dos mil quince el Juez de Primera Instancia de Sensuntepeque remitió certificación de la documentación requerida en el marco del período probatorio (fs. 223 al 330).

10. Mediante los escritos presentados a las quince horas y a las quince horas diez minutos del siete de octubre de dos mil quince la señora Marleny Yanira Escamilla de Burgos solicitó se le tuviera por ofertada la prueba testimonial que propuso al ejercer su derecho de defensa y el señor Mario Alfredo Quintero Úbeda incorporó prueba documental (fs. 331 y del 332 al 362).

11. Por medio de la resolución de las ocho horas diez minutos del veintiséis de enero del presente año se declaró improcedente la prueba testimonial ofrecida por la señora Marleny Yanira Escamilla de Burgos por resultar innecesaria para el esclarecimiento de los hechos que se le atribuyen (f. 363).



12. En la resolución de las once horas diez minutos del cinco de abril del corriente año se corrió traslado a los intervinientes para que presentaran las alegaciones que estimasen pertinentes, quienes no presentaron escrito alguno (f. 367).

II. Hechos probados

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 inciso 5° de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG, las pruebas vertidas en el procedimiento se valorarán según el sistema de la sana crítica, el cual se asienta en el principio de razonabilidad y obliga a que las máximas de experiencia consten en la motivación de la resolución definitiva; a fin de evidenciar cómo se ha alcanzado certeza de lo afirmado por las partes.

Con la prueba producida en el transcurso del procedimiento se ha establecido con certeza que:

a) Entre el año dos mil doce y noviembre de dos mil catorce el señor Mario Alfredo Quintero Úbeda ejercía el cargo de Procurador Auxiliar Departamental de Cabañas y la señora Marleny Yanira Escamilla de Burgos ejercía el cargo de Colaboradora Administrativa en dicha Procuraduría, ambos de la PGR (fs. 130 al 133 y 134 al 138).).

b) La jornada laboral de los señores Quintero Úbeda y Escamilla de Burgos está comprendida de lunes a viernes de las ocho a las dieciséis horas, con un receso de cuarenta minutos para almorzar, conforme al artículo 84 inciso primero de las Disposiciones Generales de Presupuestos (f. 135).

c) Entre el año dos mil doce y noviembre de dos mil catorce el desarrollo de las funciones del señor Quintero Úbeda implicó su desplazamiento fuera de las instalaciones de la Procuraduría Auxiliar Departamental de Cabañas para la práctica de diligencias administrativas en las oficinas centrales de la PGR, impartir capacitaciones y, además en su calidad de Procurador Auxiliar Departamental de Cabañas ha cubierto audiencias de procesos laborales y de familia (fs. 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 157, 158, 166, 167, 182, 183, 192, 193, 334).

d) No existe evidencia que demuestre fehacientemente que entre el año dos mil doce y el cuatro de noviembre de dos mil trece los señores Mario Alfredo Quintero Úbeda y Marleny Yanira Escamilla de Burgos hayan desatendido su jornada laboral y las actividades propias de sus cargos para desarrollar diligencias vinculadas al proceso civil ejecutivo referencia 23/07 en el Juzgado de Primera Instancia de Sensuntepeque (fs. 139, 140, 155, 156, 157, 158).

III. Fundamentos de Derecho

1. Desde la fase liminar del procedimiento se atribuyó a los investigados la posible transgresión a la prohibición ética de *“Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley”*, regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, por los hechos anteriormente descritos.

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.

Consciente de la importancia que el desempeño ético en la función pública reviste en el Estado de Derecho, el legislador estableció un catálogo de deberes y prohibiciones dirigido no sólo a los servidores estatales, sino también a las personas que manejan o administran bienes y fondos

públicos, con el cual se persigue prevenir y erradicar cualquier práctica que atente contra la calidad de la función pública en detrimento de la colectividad.

En ese orden de ideas, la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción promueven los principios de debida gestión de los asuntos y bienes públicos, responsabilidad, integridad, rendición de cuentas y transparencia.

2. La prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG pretende evitar que los servidores públicos realicen actividades ajenas al quehacer institucional durante su jornada ordinaria de trabajo, salvo que exista una justificación legal para ello.

Esta norma conlleva dos aspectos fundamentales: por un lado, se espera que los servidores públicos cumplan ciertamente con la jornada laboral ordinaria, como lo establece el artículo 84 inciso 1° de las Disposiciones Generales de Presupuestos; y, por otro lado, que durante dicha jornada, en su caso, desempeñen efectivamente las funciones públicas propias de sus cargos o las necesarias para el cumplimiento de los fines institucionales. Pues lo contrario conduce a la lógica conclusión de que el servidor público se dedicó a actividades privadas durante su jornada ordinaria de trabajo, desatendiendo sus funciones públicas.

En ese mismo sentido, los servidores públicos están en la obligación de optimizar el tiempo asignado para el desempeño de sus funciones y el cumplimiento de sus responsabilidades, por las que reciben una remuneración proveniente de fondos públicos.

Por ende, cuando los servidores públicos incumplen sus horarios de trabajo sin justificación alguna colateralmente se afecta el ejercicio de la función estatal, lo que incluso podría derivar en la prestación de servicios públicos ineficientes y en el retraso de los trámites administrativos o judiciales.

Asimismo, el artículo 4 letra g) de la LEG establece que la actuación de los servidores públicos debe regirse por el *principio de responsabilidad*, según el cual deben observar estrictamente las normas administrativas respecto a asistencia, horarios y vocación de servicio, atendiendo en forma personal y eficiente la función que les corresponde en tiempo, forma y lugar.

En tal sentido, se pretende evitar las deficiencias por parte de los servidores públicos en el desempeño de la importante función que realizan. De ahí, la necesidad de prohibir este tipo de conductas.

IV. Consideraciones aplicables al caso concreto.

En el presente procedimiento, pese a las diligencias investigativas realizadas por el Tribunal no se ha establecido de manera contundente que los señores Mario Alfredo Quintero Úbeda y Marleny Yanira Escamilla de Burgos hayan realizado actividades de orden particular en el horario en que debían laborar en la PGR.

De hecho, si bien los días veinticuatro y treinta y uno de julio, así como el día dos de agosto, todas esas fechas del año dos mil trece, el señor Quintero Úbeda se personó al Juzgado de Primera Instancia de Sensuntepeque a presentar un escrito, a recibir un oficio para cancelar un embargo y notificarse sobre una resolución, se desconoce el tiempo que habría invertido en tales actividades, pues ni siquiera consta la hora en que acudió al referido Juzgado –especialmente, en la segunda actividad apuntada–.



Por otra parte, respecto a los hechos atribuidos a la señora Marleny Yanira Escamilla de Burgos, únicamente se advirtió que el día veintitrés de agosto de dos mil trece habría recibido una notificación del expediente referencia 23/07, dirigida al señor Quintero Úbeda; sin embargo, la mera recepción de ese acto de comunicación dirigido a su compañero de labores no constituye un elemento suficiente para generar convicción sobre la infracción ética de realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo.

No obstante lo anterior, es preciso señalar que en todas las instituciones públicas, al igual que en cualquier organización social, existen relaciones interpersonales traducidas en una interacción recíproca entre los individuos. Frente a ello, se generan conductas inapropiadas, pero no todas son parte del objeto de conocimiento de este Tribunal, sino sólo aquellas que vulneren los deberes y prohibiciones éticas reguladas en los artículos 5 y 6 de la LEG. Algunas conductas originadas entre los servidores públicos de la Administración pública están reservadas al Derecho disciplinario interno.

Los desacuerdos laborales y personales son situaciones que pueden y deben resolverse aplicando el Derecho administrativo disciplinario interno, el cual se sustenta en una relación de jerarquía de carácter intrínseco, con el objeto de asegurar la unidad estructural y funcional a fin de mantener el orden y correcto funcionamiento del servicio público.

Por el contrario, la potestad sancionadora que el legislador ha atribuido a este Tribunal, lejos de procurar el orden en el interior de las instituciones públicas, tiene como fundamento la protección del gobernado frente a cualquier acción u omisión que lesione su derecho a una buena Administración Pública, reconocido implícitamente en el art. 1 de la Constitución al calificar a la persona como el origen y el fin de la actividad estatal.

De hecho, todos los parámetros conductuales enunciados en la Ley de Ética Gubernamental son reflejo de la concepción constitucional acerca del Estado, cuya existencia y organización –y por ende de los elementos que lo integran– se orienta al servicio de la colectividad mediante la satisfacción de la justicia, la seguridad jurídica y el bien común.

Adicionalmente, los cánones conductuales plasmados en la LEG y cuya observancia es fiscalizada por este Tribunal materializa los compromisos internacionales adquiridos por el Estado salvadoreño con la suscripción y ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, instrumentos que reconocen la lucha contra la corrupción como un mecanismo para la institucionalidad y la consolidación de la democracia.

En ese sentido, el hecho que el señor Quintero Úbeda se haya ausentado por breves lapsos de tiempo durante su jornada ordinaria debe ser analizado conforme al derecho disciplinario propio de la PGR, pues se reitera que las sanciones impuestas en ejercicio de la potestad disciplinaria tienen por objeto la tutela del ejercicio adecuado del empleo público, la cual compete a cada una de las instituciones estatales. En efecto, se trata de la facultad doméstica de corrección y saneamiento que el Estado –en calidad de empleador– ejerce con aquellas personas que fungen como servidores públicos en virtud de una relación de sujeción especial.

De manera que con la prueba recabada no se ha logrado establecer con certeza absoluta que durante el período comprendido entre el año dos mil doce y el cuatro de noviembre de dos mil trece los señores Quintero Úbeda y Escamilla de Burgos transgredieron la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG.

Al respecto, este Tribunal no puede suponer o inferir los hechos que serán objeto de sanción, sino que ellos deben quedar acreditados de forma cierta e indubitable.

Esto incide inevitablemente en la decisión final del presente caso; pues la duda ha de resultar siempre favorable a la parte denunciada, en aplicación del principio *indubio pro reo*; el cual exige que para poder emitir una resolución de responsabilidad, la autoridad decisoria obtenga un grado de certeza de la culpabilidad del denunciado mediante la prueba pertinente.

Por lo anterior, de acuerdo con los hechos delimitados y la prueba aportada, no es posible en esta oportunidad desvirtuar la presunción de inocencia de la que gozan los señores Mario Alfredo Quintero Úbeda y Marleny Yanira Escamilla de Burgos, dado que no se ha establecido que durante el período investigado hayan transgredido la norma ética antes apuntada.

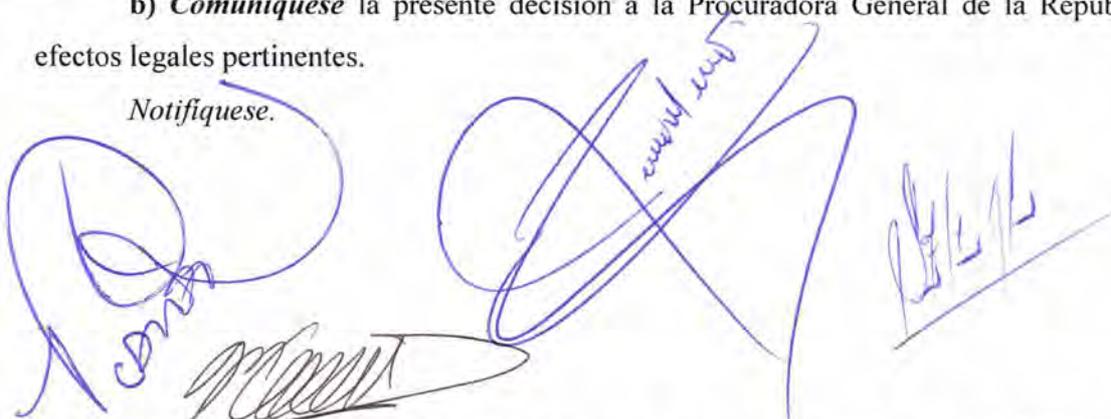
Sin perjuicio de lo anterior, este Tribunal estima conveniente comunicar a la Procuradora General de la República los hechos atribuidos al señor Quintero Úbeda a fin de que, en el ejercicio de su potestad disciplinaria, adopte las medidas correspondientes de conformidad con la normativa interna que regula el comportamiento de los servidores públicos de dicha institución.

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, 2, 6 letra e), 20 letra a) de la Ley de Ética Gubernamental y 99 de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE**:

a) **Absuélvese** a los señores Mario Alfredo Quintero Úbeda y Marleny Yanira Escamilla de Burgos, Procurador Auxiliar de Cabañas y Colaboradora Administrativa de esa Procuraduría Auxiliar, respectivamente, ambos de la Procuraduría General de la República, a quienes se atribuyó la transgresión a la prohibición ética de "*Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley.*", regulada en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental.

b) **Comuníquese** la presente decisión a la Procuradora General de la República, para los efectos legales pertinentes.

Notifíquese.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN



R2 ✓