

13-A-15

**TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL;** San Salvador, a las diez horas veinticinco minutos del veinticinco de mayo de dos mil dieciséis.

A sus antecedentes el escrito presentado el once de mayo del corriente año por el señor Daniel Roberto Ríos Pineda, con la documentación que adjunta, por medio del cual responde el traslado conferido (fs. 404 al 412).

**CONSIDERANDOS:**

**I. Relación del caso.**

1. El presente procedimiento inició por aviso presentado el cinco de febrero de dos mil quince.

El informante señaló que en el período comprendido entre el año dos mil once y febrero de dos mil quince, el señor Daniel Roberto Ríos Pineda, Gerente de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía, en adelante MINEC, realizó trámites particulares en calidad de notario en el Fondo Social para la Vivienda durante su jornada laboral (fs. 1 y 2).

2. Por resolución de las nueve horas del trece de abril de dos mil quince se ordenó la investigación preliminar del caso, por 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 Ley de Ética Gubernamental (LEG), y se requirió informe al Ministro de Economía (f. 3).

3. El veinte de mayo de dos mil quince el Ministro de Economía informó que el señor Ríos Pineda ingresó a laborar a dicha institución el uno de enero de dos mil diez en el cargo de Director de Asuntos Jurídicos con un horario de las siete horas treinta minutos a las quince horas treinta minutos, pero que fue separado del cargo el dieciocho de marzo de dos mil quince. A ello añadió que no existen permisos o licencias concedidas a dicho señor en los meses de enero, marzo, octubre, noviembre y diciembre de dos mil doce, y enero, febrero y abril de dos mil trece (fs. 5 al 319).

4. Mediante resolución de las quince horas veinticinco minutos del dos de julio de dos mil quince, se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra el señor Daniel Roberto Ríos Pineda, a quien 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 LEG, por haber realizado diligencias particulares en las oficinas del Fondo Social para la Vivienda durante horas laborales en los meses de enero, marzo, octubre, noviembre y diciembre de dos mil doce; y, enero, febrero y abril de dos mil trece.

En esa misma resolución, se concedió al referido señor el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa (f. 320).

5. Con el escrito presentado el cuatro de septiembre de dos mil quince el señor Ríos Pineda ejerció su derecho de defensa (fs. 327 y 331).

6. Por resolución de las nueve horas veinticinco minutos del diez de noviembre de dos mil quince se abrió a pruebas el procedimiento y se requirió documentación al Ministro de Economía y al Jefe del Área de Escrituración del Fondo Social para la Vivienda (f. 332).

7. Con el escrito presentado el diecisiete de diciembre de dos mil quince, el señor Ríos Pineda agregó prueba documental (f. 338 al 355).

8. El señor Tharsis Salomón López Guzmán, Ministro de Economía, por medio de su apoderado general judicial con cláusula especial, abogado Eric Alexander Alvayero Chávez, presentó la documentación requerida (fs. 356 al 386).

9. El veintidós de diciembre de dos mil quince el señor José Ernesto Orellana Juárez, Jefe del Área de Escrituración del Fondo Social para la Vivienda, presentó la documentación solicitada (fs. 387 al 393).

10. Por resolución de las diez horas veinticinco minutos del treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis se le confirió traslado al señor Ríos Pineda para que presentara las alegaciones que estimare pertinentes (f. 394).

11. Mediante escrito presentado el doce de abril de dos mil dieciséis, el señor Ríos Pineda, solicitó copia simple de los folios 356 al 393 del expediente que documenta el presente procedimiento y pidió además que, el plazo concedido para hacer alegaciones sea computado a partir del día en que recibiere dichas copias (f. 398 y 399).

12. Por resolución de las quince horas veinticinco minutos del veinticinco de abril de dos mil dieciséis, se confirió traslado nuevamente al señor Ríos Pineda y se ordenó la extensión de las copias solicitadas por él (f. 408).

13. Mediante escrito presentado el once de mayo de dos mil dieciséis, el señor Ríos Pineda, presentó alegaciones referentes al caso (fs. 404 al 412).

## **II. Hechos Probados**

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

1) El siete de febrero de dos mil doce el señor Daniel Roberto Ríos Pineda, fue contratado como gerente en el MINEC, para el período del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil doce (fs. 361 al 365).

Dicho contrato fue prorrogado para el período del uno de febrero al treinta y uno de diciembre de dos mil trece (fs. 366 y 367).

2) La jornada laboral del señor Daniel Roberto Ríos Pineda como Gerente de Asuntos Jurídicos del MINEC fue de las siete horas treinta minutos a las quince horas treinta minutos (f. 5).



3) Durante el período del siete de febrero de dos mil doce a septiembre de dos mil catorce, el señor Daniel Roberto Ríos Pineda, Gerente de Asuntos Jurídicos del MINEC, no debía registrar su asistencia laboral mediante el registro de marcaciones, pues en virtud del cargo que desempeñó se encontraba exonerado de tal control (fs 5).

4) El nueve de enero de dos mil doce, el señor Daniel Roberto Ríos Pineda compareció a las oficinas del Fondo Social para la Vivienda en calidad de notario, a leer los instrumentos siguientes: a las nueve horas veintiún minutos, la escritura de compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor de la señora [REDACTED], a las nueve veinticuatro minutos, la compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor de la señora [REDACTED]; y a las nueve veintisiete minutos, la escritura de compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor del señor [REDACTED] (fs. 266 al 276, 307 al 314 y 296 al 305).

5) El veintinueve de marzo de dos mil doce el señor Ríos Pineda, compareció a las referidas oficinas en calidad de notario, a leer los instrumentos siguientes: a las diez horas veintiún minutos, la escritura de compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor de la señora [REDACTED]; y, a las diez veintisiete minutos, a leer la escritura de mutuo hipotecario a favor del Fondo Social para la Vivienda (fs. 277 al 286 y 258 al 266).

6) El veintinueve de octubre de dos mil doce, el señor Ríos Pineda compareció a las mencionadas oficinas en calidad de notario, a leer los instrumentos siguientes: a las nueve horas veintiún minutos, la escritura de compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor de la señora [REDACTED] y, a las nueve veinticuatro minutos, la escritura de compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor del señor [REDACTED] [REDACTED] (fs. 248 al 257 y 238 al 247).

7) A las diez horas del uno de noviembre de dos mil doce, el señor Ríos Pineda compareció a las relacionadas oficinas en calidad de notario, a leer la escritura de compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor de la señora [REDACTED] [REDACTED] (fs. 228 al 237).

8) El quince de noviembre de dos mil doce, el señor Ríos Pineda compareció a las oficinas del Fondo Social para la Vivienda en calidad de notario, a leer los siguientes instrumentos: a las nueve horas veintiún minutos, la escritura de compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor de la señora [REDACTED]; y, a las nueve veintisiete minutos, la escritura de compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor de las señoras [REDACTED] y [REDACTED] (fs. 218 al 227 y 206 al 214).

9) A las once horas del veinte de noviembre de dos mil doce, el señor Ríos Pineda compareció a dichas oficinas en calidad de notario, a leer la escritura de compraventa de

inmueble y mutuo hipotecario a favor de las señoras [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] (fs. 186 al 195).

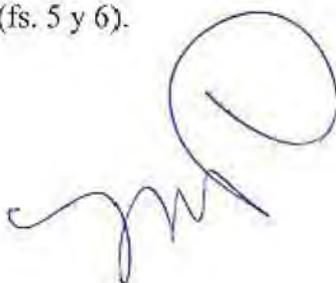
10) El veintiuno de diciembre de dos mil doce, el señor Ríos Pineda compareció a las relacionadas oficinas en calidad de notario, a leer los siguientes instrumentos: a las once horas treinta minutos, la escritura de compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor del señor [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]; a las once cuarenta minutos, la escritura de compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor del señor [REDACTED] [REDACTED] y a las once cincuenta minutos, la escritura de compraventa y mutuo hipotecario a favor del señor [REDACTED] [REDACTED] (fs. 177 al 185, 167 al 176 y 196 al 202).

11) El veintidós de enero de dos mil trece el señor Ríos Pineda, compareció a las mencionadas oficinas en calidad de notario, a leer los siguientes instrumentos: a las nueve horas treinta minutos, escritura de compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor de la señora [REDACTED]; a las nueve cuarenta minutos, la escritura de compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor del señor [REDACTED]; a las nueve cincuenta minutos, la escritura de compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor del señor [REDACTED] [REDACTED] y, a las nueve treinta minutos, la escritura de compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor del señor [REDACTED] (fs. 157 al 166, 148 al 156, 139 al 147 y 131 al 139).

12) A las nueve horas cincuenta minutos del cinco de febrero de dos mil trece, el señor Ríos Pineda compareció a las aludidas oficinas en calidad de notario, a leer la escritura de compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor de la señora [REDACTED] [REDACTED], y a las nueve treinta minutos de ese día, la escritura de compraventa y mutuo hipotecario a favor del señor [REDACTED] (fs. 109 al 118 y 128 al 138).

13) El veintidós de abril de dos mil trece, el señor Ríos Pineda compareció a las mencionadas oficinas en calidad de notario, a leer los siguientes instrumentos: a las diez con treinta minutos, la escritura de compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor de la señora [REDACTED]; a las diez con cuarenta minutos, la escritura de compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor de los señores [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED]; y, a las diez con cincuenta minutos, la escritura de compraventa de inmueble y mutuo hipotecario a favor de la señora [REDACTED] [REDACTED] (fs. 99 al 108, 89 al 98 y 80 al 88).

14) Durante los meses de enero, marzo, octubre, noviembre y diciembre de dos mil doce, enero, febrero y abril de dos mil trece, al señor Daniel Roberto Ríos Pineda, Gerente de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía, no se le concedió licencias o permisos para ausentarse de su jornada laboral (fs. 5 y 6).



### **III. Fundamentos de Derecho**

1. Desde la fase liminar del procedimiento la conducta atribuida al señor Daniel Roberto Ríos Pineda se identificó como una 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 Ley de Ética Gubernamental.

2. La referida norma persigue evitar que los servidores públicos realicen actividades de orden privado durante la jornada ordinaria de trabajo.

Es decir, se espera que los servidores públicos cumplan efectivamente con la jornada laboral ordinaria, como lo establece –para las unidades del Gobierno Central y las Instituciones Oficiales Autónomas–, el artículo 84 inciso 1º de las Disposiciones Generales de Presupuestos.

Ahora bien, la referida jornada debe comprenderse de acuerdo con la naturaleza de las actividades públicas que se efectúen por parte del servidor de que se trate, ya que si este no ejerce sus funciones a tiempo completo, aquella se entenderá referida a los momentos definidos ya sea normativa o administrativamente para el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades públicas.

En efecto, 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.

Es así que 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**

1. Con la prueba vertida en el presente procedimiento se demostró fehacientemente que los días nueve de enero, veintinueve de marzo, veintinueve de octubre; uno, quince y veinte de noviembre; y, veintiuno de diciembre, todas del año dos mil doce; así como veintidós de enero, cinco de febrero y veintidós de abril de dos mil trece, el señor Ríos Pineda

compareció personalmente a las oficinas del Fondo Social para la Vivienda, a leer y formalizar instrumentos notariales como parte del ejercicio profesional.

Si bien es cierto el señor Ríos Pineda aduce que tal actividad la efectuó en lapsos de tiempo relativamente cortos, tal y como se consigna en cada instrumento, ello no vuelve la conducta menos reprochable, pues para estar presente en un determinado lugar es necesario transportarse hacia él, lo que implica una considerable desatención de su jornada laboral.

En ese sentido, cuando los instrumentos fueron otorgados ante sus oficinas, el señor Ríos Pineda debía estar realizando sus labores ordinarias como Gerente de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía, institución en la cual no tramitó permisos o licencias para ausentarse de sus instalaciones, conforme la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos, que establece que los servidores estatales gozaran de cinco días de licencia con goce de sueldo en el año. En consecuencia, el señor Ríos Pineda, para poder desatenderse de sus labores, necesitaba solicitar el respectivo permiso por escrito a fin de contabilizarlos y establecer su disponibilidad (fs. 5 y 6).

De esta forma, resulta éticamente reprochable que el investigado se haya ausentado de su empleo público y desatendido sus funciones en el Ministerio de Economía para realizar una actividad propia de la práctica privada del ejercicio de su profesión como notario, percibiendo por ello una remuneración.

En virtud de lo anterior, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en este procedimiento, se concluye que los días nueve de enero, veintinueve de marzo, veintinueve de octubre; uno, quince y veinte de noviembre; y, veintiuno de diciembre, todas del año dos mil doce; así como veintidós de enero, cinco de febrero y veintidós de abril de dos mil trece, el señor Daniel Roberto Ríos Pineda infringió 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.

Ello resulta antagónico al desempeño ético de la función pública, la cual debe anteponer siempre el interés público sobre el particular, en beneficio de la colectividad, por lo que deberá determinarse la responsabilidad correspondiente.

Por último, con respecto a la "nulidad de pleno derecho" que el señor Daniel Roberto Ríos Pineda le atribuye a la investigación solicitada por el Ministro de Economía a la Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción, cuyo informe sirvió de base para la suspensión de su cargo, es necesario aclarar que ello no tiene relación con el presente procedimiento administrativo sancionador, por lo que dichos alegatos deben ventilarse ante las instancias competentes y no en este Tribunal, cuya competencia objetiva



se circunscribe a verificar posibles transgresiones a los deberes y prohibiciones éticos regulados en la Ley de Ética Gubernamental y sancionar a los responsables de las mismas.

#### **V. Sanción aplicable**

El incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas regulados en la LEG conlleva la imposición de una multa por cada infracción comprobada, cuyo monto oscilará entre uno y cuarenta salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio.

Ahora bien, según el Decreto Ejecutivo N.º 56, de fecha seis de mayo de dos mil once, y publicado en el Diario Oficial N.º 85, Tomo 391, de esa misma fecha, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento en que inició la conducta del señor Daniel Roberto Ríos Pineda, equivalía a doscientos veinticuatro dólares de los Estados Unidos de América con diez centavos (US\$224.10).

A la vez, de conformidad con el artículo 44 de la LEG, para fijar el monto de la multa el Tribunal considerará uno o más de los siguientes aspectos: *i)* la gravedad y circunstancias del hecho cometido; *ii)* el beneficio o ganancias obtenidas por el infractor, su cónyuge, conviviente y parientes; *iii)* el daño ocasionado a la Administración Pública o a terceros perjudicados; y *iv)* la capacidad de pago, y la renta potencial del sancionado al momento de la infracción.

En el caso particular, el ausentarse en diez ocasiones de su empleo público en el MINEC y desatender sus funciones para realizar actividades notariales remuneradas, revela un hecho grave que amerita una sanción de igual envergadura, ya que el servicio público busca atender una finalidad social determinada, y para ello quienes se encuentran en una relación laboral con el Estado deben atender sus funciones y cumplir con su jornada ordinaria de trabajo.

Contrario a ello, el señor Ríos Pineda descuidó sus responsabilidades como Gerente de Asuntos Jurídicos del MINEC para realizar actividades relativas a la práctica privada de su profesión.

Adicionalmente, la conducta del señor Ríos Pineda ocasionó un daño a dicha cartera de Estado, la cual erogó fondos para cancelar el salario de una persona que no cumplió su horario laboral por realizar actividades privadas, lo cual atenta a todas luces contra la naturaleza del servicio público que está obligado a prestar, que es *“satisfacer el interés general de la comunidad que recibe los servicios públicos”*.

Ahora bien, las actividades privadas realizadas por el señor Ríos Pineda le generaron un beneficio económico, ya que la realización de quince instrumentos públicos para el año dos mil doce, le generó la ganancia de mil noventa y tres dólares con sesenta y ocho centavos

(US\$1,093.68), y por nueve instrumentos realizados para el año dos mil trece ganó ochocientos veintinueve dólares con setenta y un centavos (US\$829.32).

Con respecto a la capacidad de pago, se advierte que al momento en que se cometió la infracción, el Señor Ríos Pineda además de los honorarios que obtuvo en el FSV, devengó la cantidad de dos mil setecientos cuarenta y tres dólares mensuales en el MINEC (US\$2,743.00).

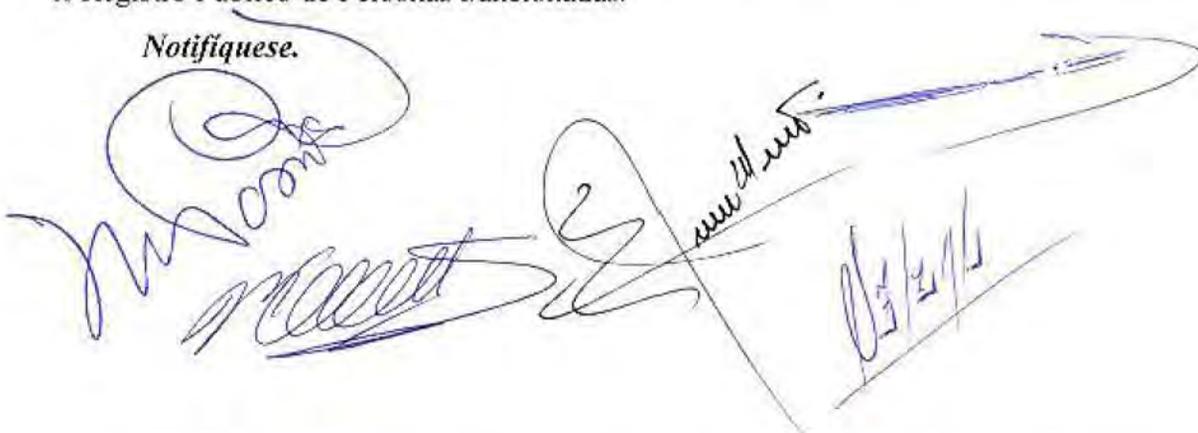
En razón de lo anterior, es pertinente imponer al infractor una multa correspondiente a cinco salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigente al momento del inicio de la comisión de los hechos, equivalentes a mil ciento veinte dólares de los Estados Unidos de América con cincuenta centavos (US\$1,120.50), por las infracciones 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 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), 37, 42, 43, 44, 46 y 50 de la Ley de Ética Gubernamental, 99 y 102 de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE**:

a) *Sanciónase* al señor Daniel Roberto Ríos Pineda, Gerente de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía, con una multa correspondiente a cinco salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigentes al momento del inicio de la comisión de los hechos, equivalentes a mil ciento veinte dólares de los Estados Unidos de América con cincuenta centavos (US\$1,120.50), por la infracción 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.

b) *Incorpórense* los datos correspondientes del señor Daniel Roberto Ríos Pineda en el Registro Público de Personas Sancionadas.

*Notifíquese.*

The block contains several handwritten signatures in blue ink. One signature is clearly legible as 'M. Ríos Pineda'. To the right, there is a date stamp '03/27/13' and another signature that appears to be 'M. Ríos Pineda'.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.

A large, stylized handwritten signature in blue ink, likely belonging to a member of the Tribunal.

Co4 ✓