

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las catorce horas treinta minutos del día trece de marzo de dos mil trece.

El presente procedimiento inició mediante denuncia de los señores
en contra de los señores: a) José Antonio Caballero Baños, José Santos Ortiz Segovia, José Antonio Gutiérrez Vásquez y Mirna Elizabeth Chiguila Barrientos (identificada posteriormente como Mirna Elizabeth Chiguila de Macall Zometa), miembros del Comité de Administración de la Carrera del Personal Académico de la Facultad Multidisciplinaria de Occidente de la Universidad de El Salvador, en lo sucesivo Comité de Administración; b) Jorge Mauricio Rivera, Eduardo José Armando Martínez Vides, María Elena García de Rojas, Pablo de Jesús García Chicas, José Erick Chacón Guerrero y Doris Deysi Castillo Castillo, miembros propietarios de la Junta Directiva de la Facultad Multidisciplinaria de Occidente de la Universidad de El Salvador, en adelante Junta Directiva; y, c) José Luis Salazar, Benjamín Antonio Álvarez Landaverde, Tania Arely Chafoya y Eladio Efraín Zacarías Ortiz, miembros suplentes de la Junta antes referida.

I. CONSIDERANDOS:

ANTECEDENTES DE HECHO

1. El día uno de abril de dos mil nueve se recibió la denuncia motivadora del presente procedimiento, la cual se basó en los hechos siguientes:

Los miembros del Comité de Administración realizaron un proceso de promoción o reclasificación de personal académico a la categoría inmediata superior sin observar el procedimiento legal establecido en la legislación ordinaria.

Asimismo, dichos servidores públicos se negaron a proporcionar a los interesados información sobre el proceso de evaluación y promoción del personal académico a la categoría inmediata superior.

También, los integrantes del Comité demostraron un trato discriminatorio mediante actos arbitrarios, al obviar dictámenes del colegio anterior y observaciones hechas por la Fiscalía General de la UES relativas al proceso de evaluación y calificación del personal docente.

De igual forma, los referidos servidores estatales retardaron sin motivo legal los trámites que debieron realizar en el proceso de selección y promoción del personal docente.

Adicionalmente, los señores José Santos Ortiz Segovia y Mirna Elizabeth Chiguila Barrientos se auto propusieron para ser reclasificados o promovidos a la categoría de Profesor Universitario III.

De la misma manera, el señor José Santos Ortiz Segovia participó en la propuesta de promoción de su primo Eladio Efraín Zacarías Ortiz, Vicedecano.

Por otro lado, mediante acuerdo N° 032/2007-2009-VI (4), de fecha diecisiete de junio de dos mil ocho, la Junta Directiva indicó que no tenía propuesta ni criterios para aplicar en posibles recalificaciones debido a que el Comité no los había hecho de su conocimiento; ello, a pesar que a esa fecha la Junta Directiva ya había promovido a algunos docentes, uno de los cuales era miembro propietario de este último organismo colegiado.

Paralelamente, los denunciantes expusieron que en octubre de dos mil ocho el señor solicitó por escrito una explicación al Comité, la cual no fue respondida.

Luego, el mismo señor envió una nota al señor José Antonio Caballero Baños, secretario del Comité, en la que le requería que informara por escrito si dicho Comité ya había conocido su solicitud o que le indicara la fecha para la cual estaba agendada. De esta petición tampoco obtuvo respuesta, a pesar que el art. 60 de la Ley Orgánica de la UES obliga a los funcionarios a responder las peticiones de los miembros de la comunidad universitaria en un plazo fatal de sesenta días.

Los denunciantes manifestaron que, a la fecha de la presentación de la denuncia, los miembros del Comité se negaban a dar información al respecto.

También indicaron que la Junta Directiva ha realizado actuaciones arbitrarias y con abuso de poder al promover de forma selectiva a personal académico en detrimento de sus derechos.

En igual sentido, expresaron que los integrantes de la Junta Directiva han manifestado un trato discriminatorio basado en diferencias políticas y en las posturas críticas de los denunciantes sobre ciertas irregularidades.

Finalmente, señalaron que los miembros de la Junta Directiva han violado su derecho de ascender en el escalafón.

2. En la resolución de las ocho horas con treinta y cinco minutos del catorce de mayo de dos mil nueve se previno a los denunciantes que corrigieran ciertas deficiencias advertidas en su denuncia, las cuales fueron subsanadas con el escrito presentado el veintiuno de esos mismos mes y año (fs. 25, 26 y 28 al 33).

3. Mediante resoluciones de las catorce horas con treinta y cinco minutos del veintinueve de junio de dos mil nueve y de las doce horas del trece de junio de dos mil once, se admitió la denuncia (fs. 35 al 39 y 817 al 820).

4. Los días tres de julio de dos mil nueve y diecisiete de junio de dos mil once se notificó a los servidores públicos denunciados sobre los hechos que se les atribuyen, quienes, a través de diversos escritos, contestaron en sentido negativo la denuncia interpuesta en su contra (fs. 40 al 52, 54 al 59, 76 al 78, 92 al 96, 105 al 107, 110 al 113, 824, 835 al 842).

5. En las decisiones de las nueve horas del doce de agosto de dos mil nueve y de las quince horas con treinta minutos del día veintitrés de septiembre de dos mil once se abrió a pruebas el presente procedimiento (fs. 119, 120, 888 y 889).

6. Por medio de la resolución pronunciada a las catorce horas treinta minutos del veintiséis de agosto de dos mil nueve el procedimiento fue suspendido contra el señor Pablo de Jesús García Chicas, quien, obtuvo el título de Licenciado en Ciencias Jurídicas y, por tal circunstancia, perdió su calidad de miembro de la Junta Directiva de la Facultad Multidisciplinaria de Occidente de la UES (fs. 121 al 125).

7. En las resoluciones de continuación pronunciadas a las nueve horas con quince minutos del veinte de enero de dos mil diez y a las once horas con veinte minutos del trece de septiembre de dos mil doce, se sobreseyó a los servidores públicos denunciados por la supuesta infracción al deber ético de no discriminación regulado en la literal c) del artículo 5 de la LEG (fs. 417 al 421, 921 y 922).

ANÁLISIS PROBATORIO

HECHOS PROBADOS

Los hechos probados y sobre los que se hará el análisis de adecuación normativa son los siguientes:

1) El día siete de febrero de dos mil siete el Comité de Administración de la Carrera de Personal invitó a los docentes de los Departamentos de la Facultad Multidisciplinaria de la UES que cumplieran las requisitos para optar a PU-III, a que presentaran sus atestados correspondientes (f. 10).

2) Los días trece de junio de dos mil seis y cuatro de febrero de dos mil ocho, los señores José Santos Ortez Segovia y Mirna Elizabeth Chiguila Barrientos presentaron sus atestados al Comité de Administración, a fin de participar en el procedimiento de adjudicación de plazas PU-III (fs. 538 al 541).

3) El veintisiete de noviembre de dos mil ocho el señor José Santos Ortez Segovia solicitó al Comité de Administración que se le excusara de participar en el análisis y evaluación escalafonaria de su expediente y el del maestro Eladio Efraín Zacarías Ortez (fs. 99, 114 y 544).

4) Esa misma fecha los señores José Antonio Gutiérrez, José Caballero y Mirna Elizabeth Chiguila, miembros del Comité de Administración, aprobaron la excusa presentada por el señor José Santos Ortez Segovia (fs. 100 y 115).

5) A partir del día veintisiete de noviembre de dos mil ocho el señor José Santos Ortez Segovia se separó del análisis y evaluación de su expediente y el del maestro Eladio Efraín Zacarías Ortez (fs. 100 y 115).

6) El cinco de diciembre de dos mil ocho la señora Mirna Elizabeth Chiguila Barrientos solicitó al Comité de Administración que se le excusara de participar en la evaluación y análisis de su expediente para la propuesta de reclasificación (fs. 101, 108 y 545).

7) El día once de diciembre de dos mil ocho los señores José Antonio Gutiérrez Vásquez, José Antonio Caballero Baños y José Santos Ortez Segovia, miembros del Comité de Administración, aprobaron la excusa presentada por la señora Mirna Elizabeth Chiguila Barrientos (fs. 102 y 109).

8) Desde el día once de diciembre de dos mil ocho la señora la señora Mirna Elizabeth Chiguila Barrientos se apartó de la evaluación y análisis de su expediente para la propuesta de reclasificación (fs. 102 y 109).

9) El día ocho de octubre de dos mil ocho el señor _____ solicitó por escrito al Comité de Administración que le informara sobre los resultados de la evaluación y calificación de ascensos del personal docente (fs. 34 y 536).

10) El día treinta y uno de octubre de dos mil ocho el señor _____ solicitó por escrito al Secretario del Comité de Administración que le informara si dicho órgano ya había conocido su solicitud relativa a los procesos de evaluación docente para optar a las plazas de PUII y PUIII disponibles en la Facultad (fs. 14 y 15).

11) El seis de julio de dos mil nueve la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UES declaró con responsabilidad a los licenciados José Antonio Caballero Baños, Mirna Elizabeth

Chiguila Barrientos, José Santos Ortez Segovia y José Antonio Gutiérrez Vásquez, miembros del Comité de Administración, por haber violentado los artículos 18 de la Constitución y 60 de la Ley Orgánica de la UES al no responder las peticiones realizadas por el licenciado

los días ocho y treinta y uno de octubre de dos mil ocho (fs. 157 al 160).

12) Los días once de julio y dieciséis de octubre, ambos de dos mil siete, el Comité de Administración remitió a la Junta Directiva los dictámenes de Propuesta de Clasificación de Profesor Universitario II a Profesor Universitario III y de Profesor Universitario I a Profesor Universitario II, respectivamente (fs. 230 al 237, 320 al 328, 336 al 338, 444 al 451, 547 al 589, 706 al 713).

13) El veintisiete de enero de dos mil nueve el Comité de Administración remitió a la Junta Directiva los resultados del análisis de las hojas de vida del personal que solicitó promoción a Profesor Universitario III (folios 64 al 68, 202 al 206, 238, 239, 455 al 458, 534 al 535, 706 y 707).

14) Durante los años dos mil siete, dos mil ocho y dos mil nueve, la Junta Directiva realizó reclasificaciones de personal docente (fs. 22 al 24, 69 al 75, 85 al 91, 207 al 217, 261 al 267, 313 al 319, 330 al 335, 441 al 443, 452 al 454, 459 al 461, 466 al 485).

15) En el dos mil ocho el Comité de Administración afrontó la renuncia de cuatro de sus miembros (fs. 98, 228 y 537).

Por otro lado, es necesario señalar que la siguiente prueba documental, al no estar relacionada con el objeto del presente procedimiento, no será valorada:

1. Copia simple de los Documentos Únicos de Identidad pertenecientes a los denunciados (fs. 7 al 9).

2. Copia certificada por notario de la nota suscrita el 17 de febrero de 2007 por el señor y dirigida al Comité de Administración (f. 11).

3. Copia certificada por notario de las hojas de situación escalafonaria de los señores emitidas por el Comité de Administración para categorías escalafonarias opcionables del año 2007 (fs. 12 y 13).

4. Fotocopia simple del oficio FG: No.394/2008 emitido el 13 de junio de 2008 por el doctor René Madecadel Perla Jiménez, fiscal general de la UES, dirigida a los miembros del Personal Académico de la Facultad Multidisciplinaria de Occidente de la UES, a través del cual determinó, entre otros puntos, que en el dado caso se haya emitido dictamen por el Comité favorable a personal académico, que no cumpla los requisitos legales y reglamentarios, será nulo de pleno derecho (fs.20 y 21).

5. Original y copia simple de la nota suscrita el 14 de julio de 2009 por los señores José Antonio Gutiérrez Vásquez, José Antonio Caballero Baños, José Santos Ortez Segovia y Mirna Elizabeth Chiguila Barrientos, miembros del Comité de Administración, en la cual piden aceptar su renuncia con carácter irrevocable al cargo antes apuntado (f. 118 y 241).

6. Fotocopia certificada por notario de la nota suscrita el 27 de marzo de 2009 por el señor dirigida al Comité de Administración, en la que solicita que se le expresen los criterios en que se ampararon para estudiar la situación escalafonaria del personal

académico y realizar la propuesta ante la Junta Directiva. Seguidamente consta la respuesta brindada a dicha petición (fs. 161 y 162).

7. Fotocopia con sello original de la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UES de la propuesta escalafonaria PU-II 2009 elaborada por la Comisión de Administración de la Carrera del Personal Académico de la Facultad Multidisciplinaria de Occidente de la UES (f. 166).

8. Copia certificada por notario de la transcripción del acuerdo número 091/2007-2009-V, adoptado el 22 de abril de 2009 por la Junta Directiva de la Facultad Multidisciplinaria de Occidente de la UES, por medio del cual se acordó remitir cierta documentación a la Defensoría de los Derechos Universitarios (f. 171).

9. Fotocopia certificada por notario de una hoja escalafonaria sin datos con sello de la Facultad Multidisciplinaria de Occidente de la UES (f. 190).

10. Fotocopias parciales de documentos y disposiciones normativas (fs. 240, 244 al 251).

11. Certificación de la situación escalafonaria de los licenciados

(fs. 339 al 341, 590, 591, 705).

12. Certificación de hojas escalafonarias correspondientes a diversos profesores de la Facultad Multidisciplinaria de Occidente de la UES (fs. 329, 344 al 377, 498 al 532).

13. Certificación de notas dirigidas al Comité de Administración, suscritas por docentes aspirantes a plazas de PU-III, entre ellos Mirna Elizabeth Chiguila Barrientos y José Santos Ortez Segovia, quienes se postularon los días trece de junio de dos mil seis y cuatro de febrero de dos mil ocho, respectivamente (fs. 538 al 541).

14. Certificación del acuerdo número 020/2007-2009-VI adoptado el once de marzo de dos mil ocho por la Junta Directiva, por medio del cual se acordó comunicar al Comité de Administración que realizaran sus funciones de acuerdo a lo preceptuado en el Reglamento General del Sistema de Escalafón del Personal de la UES, con la mayor objetividad posible (f. 542).

15. Certificación del Oficio F.G. No. 454/2007 suscrito el veintisiete de noviembre de dos mil siete por el licenciado René Madecadel Perla Jiménez, Fiscal General de la UES, por medio de la cual aclara aspectos salariales relativos al nombramiento del licenciado Víctor Hugo Merino Quezada como Secretario de la Facultad Multidisciplinaria de Occidente de la UES (f. 592).

16. Copia del Reglamento General del Sistema del Escalafón del Personal de la Universidad de El Salvador, con sello de la Secretaría de dicha institución (fs. 597 al 613).

17. Certificación del acta número 085/2003-2007 de fecha siete de diciembre de dos mil cinco por medio de la cual se juramentan a los nuevos miembros de la Junta Directiva de la (f. 650).

18. Certificación del acta número 098/2003-2007 de fecha cinco de abril de dos mil seis por medio de la cual se juramentan miembros de la Junta Directiva (f. 651).

19. Certificaciones de actas de sesiones plenarios de la Asamblea General Universitaria de la UES (fs. 776 al 796).

PRUEBA TESTIMONIAL.

Los días ocho y doce de enero de dos mil diez se recibieron las declaraciones de los tetsigos

empero, sus deposiciones no resultaron útiles para los hechos dilucidados en el procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Normativa aplicable

El caso en análisis inició bajo el amparo de la Ley de Ética Gubernamental que estuvo vigente del uno de julio de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil once.

Dicha normativa fue reemplazada por su homónima, la cual entró en vigencia el uno de enero del corriente año y cuyo artículo 62 establece que: “Los procedimientos administrativos iniciados que estuvieren pendientes al tiempo de entrar en vigencia la presente Ley, se continuarán tramitando de conformidad a las disposiciones legales con que fueron iniciados”.

De manera que, en principio, al presente procedimiento le resulta plenamente aplicable la LEG derogada, tanto en materia procesal como sustantiva.

2. Competencia

Entre las facultades que puede atribuirse a los entes administrativos destaca la denominada potestad sancionadora de la Administración Pública, reconocida por el artículo 14 de la Constitución, según la cual “la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas”.

Para el caso específico de este Tribunal, la LEG derogada, aplicable al presente procedimiento, le otorgaba una competencia administrativo sancionadora limitada al conocimiento de hechos planteados como vulneraciones a los deberes éticos o a las prohibiciones éticas contempladas en los artículos 5 y 6 de la misma Ley, por parte de servidores públicos, ocurridos a partir del día uno de julio de dos mil seis, fecha en la que dicho cuerpo normativo entró en vigencia o que se tratara de hechos que tuvieran permanencia en el tiempo (artículos 1, 2, 18 y 40 de la LEG derogada).

Por ende, en virtud de la competencia de este Tribunal, el objeto de la presente resolución definitiva consistirá en determinar:

a) Si los señores José Santos Ortez Segovia y Mirna Elizabeth Chiguila Barrientos, miembros del Comité de Administración se auto postularon para ser reclasificados a la categoría de Profesor Universitario III, si participaron en el proceso de evaluación y promoción del personal académico, y si esa situación contraría el deber ético de excusarse de participar en asuntos sobre los que tiene conflicto de interés [art. 5 literal g) de la derogada LEG] y la prohibición ética de “Intervenir en cualquier asunto en el que él o algún miembro de su unidad familiar tenga conflicto de interés” [art. 6 literal f) de la LEG derogada].

b) Si el señor José Santos Ortez Segovia participó en la propuesta y en el proceso de promoción del señor Eladio Efraín Zacarías Ortez, vicedecano de la Facultad Multidisciplinaria de Occidente de la UES, quien supuestamente es su primo y sin con ello ha vulnerado el deber ético de excusarse de participar en asuntos sobre los que tiene conflicto de interés [art. 5 literal g) de la derogada LEG] y la prohibición ética de “Intervenir en cualquier asunto en el que él o algún miembro de su unidad familiar tenga conflicto de interés” [art. 6 literal f) de la LEG derogada].

c) Si los señores José Antonio Caballero Baños, José Santos Ortez Segovia, José Antonio Gutiérrez Vásquez y Mirna Elizabeth Chiguila Barrientos, miembros del Comité de Administración faltaron a su obligación de revisar anualmente los resultados de la evaluación del personal académico y someterlo a consideración de la Junta Directiva para su respectiva promoción, según lo establece el artículo 21 numeral 3) del Reglamento General del Sistema de Escalafón del Personal de la Universidad de El Salvador; si no respondieron en un plazo máximo de sesenta días hábiles las peticiones efectuadas por el señor Mauricio Aguilar Ciciliano los días ocho y treinta y uno de octubre de dos mil ocho, aún y cuando dicho término se encuentra prescrito por el inciso primero del artículo 60 de la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, y sin con esas circunstancias han inobservado el deber ético de cumplimiento [art. 5 literal b) de la LEG derogada].

d) Si desde marzo de dos mil siete hasta marzo de dos mil nueve los señores José Antonio Caballero Baños, José Santos Ortez Segovia, José Antonio Gutiérrez Vásquez y Mirna Elizabeth Chiguila Barrientos, miembros del Comité de Administración se retrasaron en la formulación de la propuesta de reclasificación del personal docente; si en esas mismas fechas los señores Jorge Mauricio Rivera, Eduardo José Armando Martínez Vides, María Elena García de Rojas, Pablo de Jesús García Chicas, José Erick Chacón Guerrero y Doris Deysi Castillo Castillo, miembros propietarios de la Junta Directiva de la Facultad Multidisciplinaria de Occidente de la UES se tardaron en tomar el acuerdo de reclasificación de docentes, y si con esas dilaciones vulneraron la prohibición ética de “Retardar sin motivo legal los trámites o la prestación de servicios administrativos” [art. 6 literal i) de la LEG derogada].

e) Si los señores Jorge Mauricio Rivera, Eduardo José Armando Martínez Vides, María Elena García de Rojas, Pablo de Jesús García Chicas, José Erick Chacón Guerrero y Doris Deysi Castillo Castillo, miembros propietarios de la Junta Directiva de la Facultad Multidisciplinaria de Occidente de la UES, adoptaron el Acuerdo No 032/2007-2009-VI (4) de fecha diecisiete de junio de dos mil ocho, en el cual manifestaron que el Comité de Administración no había hecho del conocimiento de dicho organismo la propuesta y criterios a aplicar para posibles reclasificaciones, afirmación contradictoria a la que consta en acuerdos de reclasificación de profesores universitarios, adoptados entre los años dos mil siete y dos mil ocho por esa Junta Directiva, y si con esa acción ha violentado el deber ético de veracidad [art. 5 literal e) de la LEG derogada].

3. Aplicación retroactiva de la ley más favorable

La LEG derogada establecía un catálogo de infracciones administrativas expresadas en forma de deberes y prohibiciones, algunas de los cuales fueron objeto de modificación o derogatoria, en razón de la *libertad de configuración del legislador*.

Entre las conductas vedadas a los servidores públicos por la derogada LEG destacaban los deberes de cumplimiento y veracidad que, en su orden, conminaban a los servidores públicos a “Cumplir con responsabilidad y buena fe los deberes y obligaciones, como ciudadano y como servidor público” y a “Emitir juicios y opiniones en forma oral o escrita apegados a la verdad”.

Sin embargo, la LEG vigente no regula tales deberes con esa amplitud ni contempla ninguna norma sustantiva de contenido equivalente a ellas.

Ahora bien, conviene recordar que por general, toda ley produce efectos hacia el futuro y no de forma retroactiva.

No obstante, el artículo 21 de la Constitución establece dos claras excepciones a dicha regla, de manera que es posible la aplicación retroactiva de las leyes en dos supuestos concretos: a) en materia de orden público; y b) en materia penal cuando sea favorable al reo.

Ahora bien, dado que las garantías del Derecho Penal se han extendido al Derecho Administrativo Sancionador conforme lo han expuesto las Salas de lo Constitucional y de lo Contencioso Administrativo en reiterada jurisprudencia –vgr. sentencia del 27/7/2011, amparo 272-2011, y sentencia del 20/2/2006, contencioso 67-V-2001–, es plenamente válida la retroactividad en el campo administrativo sancionador en los supuestos en los que la nueva ley beneficie al supuesto infractor.

En otros términos, en materia sancionatoria la irretroactividad de la ley está expresamente prohibida, salvo que la nueva ley sea favorable al supuesto infractor (sentencia del 13/6/2002, contencioso 33-0-2000), en esta última circunstancia pues deberá reconocérsele eficacia retroactiva a la ley.

De esta forma, si el legislador suprime una infracción administrativa del ordenamiento jurídico a través de una nueva ley, será ésta la que deberá aplicarse al presunto transgresor, debido a su evidente carácter favorable, con las consecuencias procedimentales respectivas.

En ese sentido, al realizar una aplicación retroactiva de la norma sancionadora favorable se advierte que los hechos denunciados relativos a los deberes de *cumplimiento y veracidad* –*artículos 5 literales b) y e) de la derogada LEG*–, al ser atípicos, ya no resultan sancionables, y por tal razón es irrelevante realizar la labor de subsunción de dichas normas.

4. Calificación jurídica

La calificación jurídica de los hechos objeto del procedimiento sancionador es una facultad de este Tribunal que no se encuentra vinculada a la calificación propuesta por el denunciante, ni a la calificación provisional establecida hasta antes de esta decisión.

Para establecer si los hechos probados encajan en la norma administrativa sancionadora aplicable al caso, es necesario elaborar el juicio de tipicidad.

Previo al análisis de la tipicidad de las conductas sancionables, se aclara que el mismo se encuentra circunscrito a la ética pública, según la competencia otorgada al Tribunal, pues al trascender de este límite habrá otros tipos de sanciones en otras áreas del ordenamiento jurídico que ya no son de su competencia.

La *ética pública* es la que atañe a los servidores públicos, es decir, a personas que ocupan un cargo o empleo público y a las actuaciones realizadas por éstos en cumplimiento de sus funciones y deberes.

Este Tribunal advierte que los denunciantes atribuyen una multiplicidad de hechos a los servidores públicos denunciados, invocando por cada uno de ellos la transgresión de más de un deber o prohibición; empero, en cada hecho el Tribunal debe decantarse por una de las normas sancionadoras.

En ese sentido, por la supuesta auto postulación y participación de los señores José Santos Ortez Segovia y Mirna Elizabeth Chiguila Barrientos en el proceso de evaluación y promoción del personal académico, los denunciados les atribuyen la conculcación de los deberes de excusarse de participar en los asuntos sobre los que tiene conflicto de interés y la prohibición de “Intervenir en cualquier asunto en el que él o algún miembro de su unidad familiar tenga conflicto de interés”, regulados en los artículos 5 literal g) y 6 literal f) de la derogada LEG, respectivamente.

No obstante, se vislumbra que ambas normas reprochan una misma conducta, pues la participación en un asunto indefectiblemente presupone que el servidor público no se excusó para tal efecto.

En ese sentido, al erigirse la excusa como un deber que antecede a la intervención, los hechos atribuidos a los denunciados en alusión serán abordados desde la perspectiva del deber ético del artículo 5 literal g) de la derogada LEG.

La misma consideración es predicable de la participación que se atribuye al señor José Santos Ortez Segovia en la propuesta y proceso de promoción de su primo Eladio Efraín Zacarías Ortez, pues dicha conducta también será examinada a la luz del deber de excusarse.

En torno al deber ético de “Excusarse de participar en asuntos sobre los que tiene conflicto de interés”

Según el art. 5 literal g) de la derogada LEG todo servidor público en ejercicio debe *«...excusarse de participar en asuntos sobre los que tiene conflicto de interés: Abstenerse de participar en la toma de decisiones en donde exista conflicto de interés para él o para sus familiares hasta en el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad. La abstención la deberá comunicar a su superior, quien resolverá sobre el punto y en su caso designará un sustituto».*

Con ello se pretende que el servidor público no se encuentre en situación de representar intereses distintos a los de la sociedad como destinataria de la actividad estatal.

El art. 3 literal j) de la LEG derogada define el conflicto de interés como «...aquellas situaciones en que el interés personal del servidor público o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, entren en pugna con el interés público».

De acuerdo con las disposiciones citadas, ese deber supone para los servidores públicos: 1º) que su interés personal o el de alguno de sus familiares se oponga o riña con el interés público; 2º) la abstención de participar en la resolución de asuntos respecto de los cuales existen intereses contrapuestos; y 3º) la comunicación de esa circunstancia a su superior jerárquico para poder eximirse de adoptar una decisión que podría tornarse parcializada.

De esta forma, el mecanismo idóneo para no incurrir en contravención a la norma es la excusa, herramienta mediante la cual el servidor público, por iniciativa propia, se separa de la tramitación de un asunto en el que tiene interés, evitando intervenir en el mismo, con el fin de garantizar la imparcialidad de sus actuaciones.

La prueba que consta en el procedimiento evidencia que los señores José Santos Ortez Segovia y Mirna Elizabeth Chiguila Barrientos, en su calidad de miembros del Comité de Administración, se postularon como aspirantes en el procedimiento de promoción de personal, pero

que además se excusaron de participar en dicho trámite, evasiva que fue aceptada en su oportunidad por el Comité de Administración.

Del mismo modo, se ha acreditado el grado de parentesco existente entre los señores José Santos Ortez Segovia y Eladio Efraín Zacarías Ortez así como la excusa presentada por el primero para abstenerse de participar en el proceso de promoción del segundo.

Significa entonces que, en ambos casos, los denunciados, a instancia propia, fueron **separados del conocimiento de los asuntos que eran de su interés.**

Por tanto, se desestima la supuesta infracción del deber de excusarse de participar en los asuntos sobre los que tiene conflicto de interés planteada por los denunciantes.

Sobre la prohibición ética de “Retardar sin motivo legal los trámites o la prestación de servicios administrativos” [literal i) del artículo 6 de la derogada LEG].

Retardar, proviene de la raíz latina-*retardare-*, que significa diferir, detener, entorpecer, dilatar.

El legislador acompaña a la prohibición de retraso la *no existencia de motivo legal alguno*. El motivo legal implica una causa, razón, o fundamento legal que autoriza, justifica, manda o impide hacer alguna acción u omisión.

Además, el objeto del retraso debe recaer necesariamente sobre dos situaciones: trámites o servicios, ambos de índole administrativa.

Trámite es cada uno de los estados y diligencias que hay que recorrer en un negocio hasta su conclusión.

Por su parte, *servicios administrativos* son aquellos que se brindan de parte de los servidores públicos para dar satisfacción en forma regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés particular o general, según corresponda. Se trata de prestaciones que el Estado suministra a los gobernados.

La noción conceptual del “servicio administrativo” ha recibido un escaso tratamiento por parte de la doctrina, contrario a lo que sucede con el vocablo “servicio público”. Este último se define como la institución jurídico administrativa en la que el titular es el Estado y cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental.

El ordenamiento jurídico salvadoreño carece de un referente acerca de esta temática. Asimismo, debe recordarse que la Ley de Ética Gubernamental es un cuerpo normativo vanguardista que regula tópicos novedosos que el Tribunal debe delimitar a través de la hermenéutica jurídica.

Etimológicamente la palabra administrar deriva del latín “administrare”, que significa servir.

En la exposición de motivos de la Constitución de 1983 se determinó que el Estado, los órganos de Gobierno y las funciones que realizan, están al servicio de la sociedad salvadoreña, que se ha organizado para la realización de los más altos valores en beneficio de los miembros que la componen.

De manera que toda actuación del Estado y sus integrantes debe orientarse al servicio de la sociedad.

Partiendo de tales premisas puede afirmarse que los servicios administrativos son aquellos que, en virtud de su competencia, las entidades públicas prestan a la colectividad pero que no satisfacen necesidades básicas.

Quiere decir que la nota diferenciadora entre ambos tipos de servicio es la clase de necesidades que satisfacen: Los servicios públicos cubren aquellas primordiales y los administrativos satisfacen las de índole secundaria. Estos últimos, generalmente, demandan una gestión del administrado y una respuesta por parte del Estado.

Desde la perspectiva de la ética pública es absolutamente reprochable la dilación de todo tipo de gestiones en el seno de los entes públicos, llámense trámites o servicios administrativos.

Consciente de ello, el legislador ha pretendido dotar al administrado de instrumentos legales que le permitan combatir la tan arraigada burocracia gubernamental.

Por tales particularidades, la norma sancionadora en análisis está orientada tanto a los trámites como a los servicios administrativos, a fin de englobar gran parte de la actividad que desarrolla el aparataje estatal.

Hechas las anteriores acotaciones se aprecia que en el presente procedimiento se ha acreditado plenamente que entre marzo de dos mil siete y marzo de dos mil nueve tanto el Comité de Administración como la Junta Directiva realizaron actividades relativas a la formulación de propuestas y reclasificación de personal docente.

A pesar de lo anterior, subsiste en los denunciados una inconformidad por la manera en que dicha promoción se llevó a cabo; empero, no es competencia del Tribunal analizar los elementos fácticos y jurídicos que fueron considerados por ambos organismos para efectuar las reclasificaciones correspondientes, al ser un asunto de mera legalidad.

Por tanto, se colige que los denunciados no han incurrido en la prohibición ética establecida en el artículo 6 literal i) de la derogada LEG.

Finalmente, y en otro orden de ideas, se repara que las consideraciones antes apuntadas resultan aplicables al señor Pablo de Jesús García Chicas, contra quien se encuentra suspendido el procedimiento, por lo que a pesar de tal circunstancia y por razones de seguridad jurídica debe incluirse en el pronunciamiento respectivo.

II. FALLO

Por tanto, y con base en los artículos 1 y 21 de la Constitución, 62 de la Ley de Ética Gubernamental, 1, 5 literal g), 6 literal i), 18, 21, de su homónima derogada y 64 del Reglamento de la última, este Tribunal **RESUELVE**:

a) *Declárase* sin responsabilidad a los señores José Santos Ortez Segovia y Mirna Elizabeth Chiguila Barrientos (identificada posteriormente como Mirna Elizabeth Chiguila de Macall Zometa), denunciados como miembros del Comité de Administración de la Carrera Personal Académico de la Facultad Multidisciplinaria de Occidente de la UES, por los hechos atribuidos por los denunciados y la supuesta infracción del deber ético de excusarse de participar en asuntos sobre los que tiene conflicto de interés –artículo 5 literal g) de la derogada Ley de Ética Gubernamental–.

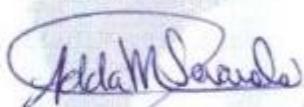
b) *Declárase* sin responsabilidad a los señores José Antonio Caballero Baños, José Santos Ortez Segovia, José Antonio Gutiérrez Vásquez, Mirna Elizabeth Chiguila, Jorge Mauricio Rivera,

Eduardo José Armando Martínez Vides, María Elena García de Rojas, Pablo de Jesús García Chicas, José Erick Chacón Guerrero, Doris Deysi Castillo Castillo, José Luis Salazar, Benjamín Antonio Álvarez Landaverde, Tania Arely Chafoya y Eladio Efraín Zacarías Ortez, todos ellos denunciados en calidad de servidores públicos de la Universidad de El Salvador, por los hechos atribuidos por los denunciantes y la supuesta infracción de la prohibición de retardar sin motivo legal los trámites o la prestación de servicios administrativos, regulada en el artículo 6 literal i) de la derogada Ley de Ética Gubernamental.

NOTIFÍQUESE.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN



GA

TRIBUNAL DE ÉTICA