

7-D-13

**TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL:** San Salvador, a las ocho horas y veinte minutos del día cinco de febrero de dos mil catorce.

A sus antecedentes el escrito presentado el veintidós de enero del corriente año por

-, mediante el cual evacua el requerimiento formulado al Director de esa institución; junto con la documentación que acompaña.

El presente procedimiento inició por denuncia de la presentada por medio del referido contra el señor Carlos José Chicas Marroquín, quien ejerció el cargo nominal de Auxiliar Administrativo I, y funcional de Médico Director de la Clínica Empresarial ENA-ISSS.

### **CONSIDERANDOS:**

#### **I. Relación de los hechos.**

1. La denuncia se basó en las ausencias del señor Chicas Marroquín a su jornada ordinaria de trabajo los días veintiuno y veintiocho de septiembre, uno, dos, cinco, ocho, nueve, doce, dieciséis, diecinueve, veintidós, veintitrés, veintiséis, veintinueve y treinta de octubre, y cinco, seis, nueve, doce, trece, dieciséis, veinte, veintidós, veintiséis, veintisiete y treinta de noviembre, todos del año dos mil doce.

En esas fechas el denunciado habría asistido a sesiones del Consejo Directivo del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), como miembro suplente representante del Ministerio de Economía, a pesar de que el Director General de la ENA le había negado el permiso solicitado para tal efecto.

2. Mediante resolución de las diez horas y cuarenta y cinco minutos del veintiséis de abril de dos mil trece se prescindió de la investigación preliminar, se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador por la posible transgresión a la prohibición ética de "*Percibir más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado, cuando las labores deban ejercerse en el mismo horario, excepto las que expresamente permite el ordenamiento jurídico*", regulada en el artículo 6 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental, y se concedió al señor Chicas Marroquín el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa.

En ese período el denunciado contestó en sentido negativo la denuncia interpuesta en su contra e indicó que el doce de febrero de dos mil trece renunció a su cargo como miembro gubernamental suplente por el Ramo de Economía ante el Consejo Directivo del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, y que el día dos de abril de dos mil trece interpuso su renuncia a la plaza de médico director de la clínica empresarial de la ENA.

De igual forma, señaló que los hechos expuestos en la denuncia y que dieron origen a este procedimiento, ya habían sido conocidos por el Juez de Paz de Ciudad Arce, en el proceso con referencia DV-1-13, en el que se ventiló una pretensión de despido de su



cargo, con base en la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa (fs. 87 al 101).

3. En la resolución de las quince horas y diez minutos del veintinueve de julio de dos mil trece se abrió a pruebas el procedimiento por el término de veinte días hábiles.

En ese momento, se solicitó al Ministro de Economía copia certificada del acuerdo de nombramiento del señor Carlos José Chicas Marroquín, como miembro suplente ante el Consejo Directivo del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) por parte del ramo de Economía. Sin embargo, dicho funcionario no cumplió con tal petición.

Adicionalmente, se requirió documentación al Director General de la Escuela Nacional de Agricultura "Roberto Quiñonez" y al Consejo Directivo del ISSS, la cual fue presentada los días veintiséis de agosto y diez de septiembre de dos mil trece, respectivamente (fs. 109 a 345 y 429 a 1361).

También se comisionó a la licenciada Nancy Lissette Avilés de Cornejo para que como instructora acudiera a las instalaciones de la Escuela Nacional de Agricultura, con el fin de entrevistar a empleados de esa institución y recabar cualquier elemento de prueba pertinente y útil para el esclarecimiento de los hechos atribuidos al señor Carlos José Chicas Marroquín.

Como resultado de dicha diligencia, mediante el informe de fecha veintisiete de agosto de dos mil trece, la instructora propuso prueba testimonial y diligencias para mejor proveer; sin embargo, este Tribunal estima que ya han sido recolectados todos los elementos de prueba necesarios para esclarecer los hechos atribuidos al denunciado, razón por la cual los medios probatorios propuestos resultan sobreabundantes (fs. 346 a 426).

4. En la resolución de las quince horas y diez minutos del dieciocho de octubre de dos mil trece fue solicitada por segunda vez al Ministro de Economía copia certificada del acuerdo de nombramiento del señor Carlos José Chicas Marroquín, como miembro suplente ante el Consejo Directivo del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) por parte del ramo de Economía. Sin embargo, dicho funcionario público incumplió nuevamente el requerimiento del Tribunal.

5. En la resolución de las ocho horas con diez minutos del veinte de diciembre de dos mil trece, se requirió al Director General de la ENA certificación del acuerdo de nombramiento del servidor público denunciado en la plaza de Auxiliar Administrativo I y de la asignación de funciones de este como Médico Director de la clínica empresarial de la institución, correspondientes al año dos mil doce.

Así, el veintidós de enero del año que transcurre, el licenciado Amílcar Efrén Cardona Monterrosa remitió una constancia emitida por el Jefe del Departamento de Recursos Humanos de la ENA, en la que se detalla el horario de trabajo y las funciones del denunciado (fs. 1376 y 1378).

## **II. Fundamentos de derecho.**

Desde la fase liminar del procedimiento la conducta atribuida al denunciado se identificó como una posible transgresión a la prohibición ética de "*Percibir más de una*



remuneración proveniente del presupuesto del Estado, cuando las labores deban ejercerse en el mismo horario, excepto las que expresamente permite el ordenamiento jurídico”, regulada en el artículo 6 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG.

No obstante lo anterior, con los elementos de juicio recabados en el desarrollo del caso, se advierte que los hechos imputados al infractor encajarían de mejor manera en la prohibición ética de “Desempeñar simultáneamente dos o más cargos o empleos en el sector público que fueren incompatibles entre sí por prohibición expresa de la normativa aplicable, por coincidir en las horas de trabajo o porque vaya en contra de los intereses institucionales”, establecida en el artículo 6 letra d) de la LEG, por ello el juicio de tipicidad se efectuará con relación a dicha norma ética.

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 a las leyes dentro del marco de sus atribuciones.

Así, la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción destacan la importancia de adoptar medidas preventivas destinadas a crear, mantener y fortalecer las normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas, y en términos generales, a prevenir la corrupción.

Bajo esa lógica, la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra d) de la LEG, proscribire ejercer a la vez dos o más empleos o cargos públicos cuando estos no sean compatibles entre sí. La incompatibilidad de esos empleos o cargos puede derivar de cualquiera de las circunstancias que la norma contempla: la prohibición expresa de la normativa aplicable, la coincidencia en las horas de trabajo o la afectación de los intereses institucionales.

Ciertamente, los servidores públicos están obligados a optimizar el tiempo asignado para desempeñar sus funciones y, además, a cumplir con eficiencia sus responsabilidades, por las que reciben una remuneración proveniente de fondos públicos. Así, ocuparse simultáneamente de dos o más cargos o empleos resulta contrario a tales exigencias.

En definitiva, la proscripción de la conducta a que se refiere la letra d) del artículo 6 de la Ley, persigue evitar el desempeño irregular de la función pública y el consecuente detrimento de la legitimidad estatal.

### **III. Hechos probados.**

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

1) El veintiséis de marzo de dos mil siete el señor Carlos José Chicas Marroquín fue contratado como Médico Director en la ENA, según el contrato N.º 097/2007 (fs. 197 al 198).

2) Durante los meses de septiembre, octubre y noviembre de dos mil doce el señor Chicas Marroquín desempeñó en la ENA el cargo nominal de Auxiliar Administrativo I,



según consta en las copias certificadas de planillas de pago de remuneraciones de ese período (fs. 200 al 202).

3) La jornada laboral del señor Chicas Marroquín como empleado de la ENA era de lunes a viernes de las siete horas con treinta minutos a las once horas con treinta minutos, de acuerdo a la constancia extendida por el Jefe de Recursos Humanos de la institución, en la que además se describen sus actividades (fs. 1377 y 1378).

4) El veintitrés de mayo de dos mil once el señor Chicas Marroquín fue nombrado por el Ministro de Economía como miembro gubernamental suplente del Consejo Directivo del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), según el acuerdo N.º 490, de esa misma fecha; publicado en el Diario Oficial N.º 115, Tomo 395, de fecha veintidós de junio de dos mil doce (f. 21).

5) Mediante nota de fecha uno de septiembre de dos mil once el señor Chicas Marroquín solicitó permiso al Director General de la ENA para asistir, en la calidad antes apuntada, a las sesiones del Consejo Directivo del ISSS (f. 20).

6) El tres de noviembre de dos mil once, mediante el oficio con referencia DG/ENA 447/2011 el señor Alirio Edmundo Mendoza Martínez, Director General de la ENA, denegó al señor Chicas Marroquín el permiso solicitado para asistir a las reuniones del Consejo Directivo del ISSS; decisión que le fue notificada el día siete de los mismos mes y año (fs. 26).

7) El uno de noviembre de dos mil doce, por medio del oficio con referencia DG/ENA REF.INT.087/2012, el Director General de la ENA instó al señor Chicas Marroquín a que se abstuviera de continuar asistiendo a las sesiones del Consejo Directivo del ISSS sin gestionar la licencia personal correspondiente (fs. 194 y 195).

8) El señor Chicas Marroquín asistió a las sesiones celebradas por el Consejo Directivo del ISSS los días veintiuno de septiembre, uno, ocho, doce, veintidós, veintiséis y veintinueve de octubre, cinco, nueve, doce y veintiséis de noviembre de dos mil doce, según se hizo constar, en su orden, en las actas números 251, 3483, 3484, 252, 3486, 253, 3488, 3489, 254, 3490 y 3492, de las fechas indicadas (fs. 474 al 483, 740 al 818, 821 al 904, 460 al 473, 961 al 1121, 449 al 459, 1124 al 1157, 1158 al 1195, 435 al 448, 1196 al 1228, y 1277 al 1361, respectivamente).

Al respecto, el Secretario General del ISSS aclaró que tales actas únicamente las suscriben los representantes propietarios, pero asisten los representantes suplentes (f. 4628).

9) Las sesiones del Consejo Directivo del ISSS a las cuales el denunciado asistió, se desarrollaron entre las diez y catorce horas en las fechas antes apuntadas. Dicho horario en definitiva coincidía con la jornada laboral que el denunciado debió haber cumplido en la ENA, de las siete horas con treinta minutos a las once horas con treinta minutos (fs. 474 al 483, 740 al 818, 821 al 904, 460 al 473, 961 al 1121, 449 al 459, 1124 al 1157, 1158 al 1195, 435 al 448, 1196 al 1228, 1277 al 1361 y 1377 al 1378).

10) En las fechas relacionadas, el denunciado utilizó el tiempo de su jornada laboral en la ENA para asistir como miembro suplente del Consejo Directivo del ISSS a sus



sesiones, *sin contar con la licencia correspondiente* como se colige del contenido de los informes sobre auditoría de personal practicados por el Departamento de Recursos Humanos de la primera institución en la clínica empresarial (fs. 31, 34, 40, 44, 53, 57, 59, 63, 67, 69 y 79).

11) Durante los meses de septiembre, octubre y noviembre de dos mil doce, el señor Chicas Marroquín percibió mensualmente la cantidad de cuatrocientos cuarenta y un dólares con cincuenta y un centavos (US\$441.51) en concepto de salario como Auxiliar Administrativo I de la ENA (fs. 200 al 202).

En el mismo período, devengó un mil dólares (US\$1,000.00) mensuales en concepto de dietas como miembro suplente del Consejo Directivo del ISSS (f. 433).

12) El día dieciocho de febrero de dos mil trece el señor Chicas Marroquín presentó su renuncia al cargo de miembro suplente del Consejo Directivo del ISSS por el ramo de Economía (f. 90).

13) El día dos de abril de dos mil trece el señor Chicas Marroquín interpuso su renuncia a su cargo como Médico Director de la Clínica Empresarial de la ENA (f. 91).

#### **IV. Consideraciones aplicables al caso concreto.**

En el presente caso ha quedado evidenciado que el señor Carlos José Chicas Marroquín, entre los meses de septiembre y noviembre de dos mil doce, asistió a las sesiones del Consejo Directivo del ISSS, en momentos en que debía cumplir las funciones permanentes que tenía asignadas como Médico Director de la Clínica Empresarial de la ENA; por lo que desempeñó simultáneamente dos cargos en el sector público sin la autorización correspondiente para ello, contrariando los intereses institucionales de la última entidad.

La contravención a los intereses institucionales de la ENA por parte del denunciado resulta evidente ya que al atender estas sesiones del Consejo Directivo del ISSS, a las que asistió regularmente en el período examinado, faltó a su jornada laboral en la primera institución y, en consecuencia, desatendió las funciones para las que se encontraba nombrado y por las que cobraba un salario en ella; a pesar de conocer que la Dirección General de la ENA le negó el permiso que oportunamente solicitó para asistir a dichas sesiones y le advirtió abstenerse de continuar concurriendo a las mismas.

El señor Chicas Marroquín alegó en su defensa que los días doce de febrero y dos de abril, ambas fechas de dos mil trece, interpuso su respectiva renuncia a los cargos de Miembro Suplente del Consejo Directivo del ISSS y Médico Director de la ENA. Sin embargo, los hechos analizados en esta resolución se produjeron durante el año dos mil doce, por lo que dichas dimisiones no alteran el marco fáctico que ha sido sometido a conocimiento de este Tribunal, para su confrontación con la normativa ética.

Adicionalmente, el señor Chicas Marroquín alegó que los hechos dilucidados en este procedimiento ya fueron conocidos por el Juez de Paz de Ciudad Arce, departamento de La Libertad, en el proceso de autorización de despido con referencia DV-1-13; empero esa circunstancia no inhibe a este Tribunal de poder ejercer la potestad investigativa y



42 de la LEG sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal u otra a que diere lugar la situación analizada el Tribunal impondrá la multa respectiva al comprobar el incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas previstas por esa Ley.

Así, las resultas del presente caso no están vinculadas a la responsabilidad disciplinaria ejercida al interior de la ENA ni al proceso judicial al que se ha hecho referencia, ya que se trata de vías o mecanismos de control que persiguen finalidades distintas, y al no existir identidad de objeto ni de causa entre los mismos no se transgrede el principio de *non bis in idem* o prohibición de doble juzgamiento.

En definitiva, lo que éticamente resulta reprochable al señor Carlos José Chicas Marroquín es haber desempeñado simultáneamente dos cargos en el sector público, el primero en la ENA y el segundo en el ISSS, lo cual resulta aún más grave cuando la jornada laboral de la primera institución se descuidó conscientemente por parte del servidor público denunciado a pesar de estar dedicada a velar por la salud de los empleados de la institución y, además, por haber ignorado él el llamado que le efectuó el titular de esta entidad para que esa conducta no continuase.

Esa situación supone una evidente infracción a la prohibición ética regulada por la letra d) del art. 6 de la Ley de Ética Gubernamental y, por tanto, resulta antagónica al desempeño ético de la función pública, la cual debe ejercerse en todo caso con probidad, responsabilidad, lealtad y anteponiendo siempre el interés público sobre el particular, en beneficio de la colectividad; por lo que deberá determinarse la responsabilidad en que incurrió el señor Chicas Marroquín.

#### V. Sanción aplicable.

El incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas reguladas 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 urbano para el sector comercio vigente al momento en que el señor Chicas Marroquín cometió las infracciones señaladas equivalía a doscientos veinticuatro dólares 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 de mérito se advierte que como resultado de la infracción ética cometida por el señor Carlos José Chicas Marroquín, durante el período comprendido de septiembre a noviembre de dos mil doce, percibió mensualmente la cantidad de cuatrocientos cuarenta y un dólares con cincuenta y un centavos (US\$441.51) en concepto de salario como Auxiliar Administrativo I de la ENA, y, de forma paralela, también durante cada uno de esos meses percibió mil dólares (US\$1,000.00) en concepto de dietas como miembro suplente del Consejo Directivo del ISSS.

Así, a tenor del artículo 44 de la LEG, al momento de cometer la infracción ética establecida, el señor Chicas Marroquín conocía la posición institucional de la ENA sobre su asistencia a las sesiones del Consejo Directivo del ISSS, la cual evidentemente desatendió; percibiendo además beneficios económicos al cobrar las dietas establecidas como miembro suplente de ese Consejo, lo que incrementó de manera significativa su renta potencial en aquel momento.

En consecuencia, dado el beneficio obtenido por el denunciado y la magnitud del perjuicio ocasionado al peculio estatal es pertinente imponer al infractor una multa por un monto equivalente al que percibió de forma indebida; es decir, por la cantidad de seis salarios mínimos urbanos del sector comercio, equivalentes a un mil trescientos cuarenta y cuatro dólares con sesenta centavos (US\$1,344.60).

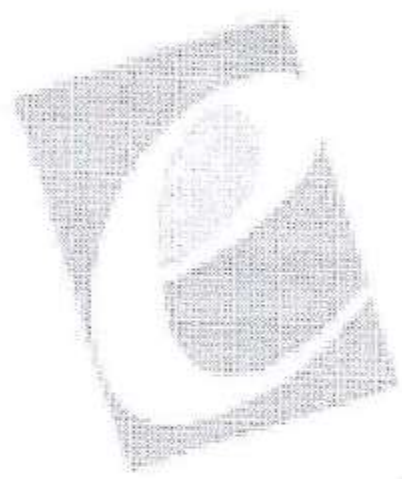
Por tanto, con base en los artículos 1 de la Constitución, VI de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 1, 6 letra d), 20 letra a), 37, 42, 43, 44 y 50 de la Ley de Ética Gubernamental, 99 y 102 de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE**:

a) **Sanciónase** al señor Carlos José Chicas Marroquín, quien fungió con el cargo nominal de Auxiliar Administrativo I y funcional de Médico de la Clínica Empresarial en la Escuela Nacional de Agricultura "Roberto Quiñónez", con una multa de seis salarios mínimos urbanos del sector comercio, equivalentes a un mil trescientos cuarenta y cuatro dólares con sesenta centavos (US\$1,344.60), por haber infringido durante el período de septiembre a noviembre de dos mil doce la prohibición ética de "*Desempeñar simultáneamente dos o más cargos o empleos en el sector público que fueren incompatibles entre sí por prohibición expresa de la normativa aplicable, por coincidir en las horas de trabajo o porque vaya en contra de los intereses institucionales*", regulada en el artículo 6 letra d) de la Ley de Ética Gubernamental.

b) **Incorpórense** los datos correspondientes del denunciado en el Registro Público de Personas Sancionadas.

**Notifíquese.**

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN



TRIBUNAL DE ÉTICA  
COMISSÃO DE ÉTICA  
DO CONSELHO NACIONAL