

185-A-17 Acum. 7-A-18

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las diez horas con treinta minutos del día uno de abril de dos mil diecinueve.

Considerandos:

I. Relación de los hechos.

El presente procedimiento acumulado inició mediante avisos recibidos en el sitio web institucional los días treinta de junio de dos mil diecisiete y doce de enero de dos mil dieciocho, contra el licenciado Miguel Ángel Anaya Arteaga, ex Colaborador Jurídico en la Oficina Distribuidora de Procesos para Tribunales de Sentencia, del Centro Integrado de Justicia Penal “Dr. Isidro Menéndez”, de la Corte Suprema de Justicia (CSJ).

a) Objeto del caso

Al investigado se le atribuye 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, en lo sucesivo LEG, por cuanto según los informantes anónimos, en el año dos mil diecisiete se habría ausentado de sus labores en diversas ocasiones, sin contar con las licencias correspondientes, pero se habría registrado en el libro de control de asistencia como si hubiese laborado, particularmente en el período comprendido entre el veintinueve de mayo y el veintidós de junio del referido año, lapso en el cual habría salido del país.

b) Desarrollo del procedimiento

1. El día treinta de junio de dos mil diecisiete se recibió aviso en esta sede contra el licenciado Anaya Arteaga, en el cual se indicó, en síntesis, que dicho señor no se presentaba a trabajar “por andar de invitado en programas matutinos” de los canales de televisión 21 y 33, sin tramitar los permisos correspondientes y “(...) recientemente estuvo fuera del país todo el mes, pero el libro de asistencia de la oficina está firmado por él, como si en realidad hubiera asistido en persona a trabajar (...)” [sic] (f. 1).

2. Por resolución de las quince horas con veinte minutos del día dos de febrero de dos mil dieciocho se ordenó la investigación preliminar del caso y se requirió informe al Presidente del Órgano Judicial (f. 2).

3. Mediante informe recibido en este Tribunal el día seis de marzo de dos mil dieciocho, el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la CSJ respondió el requerimiento formulado (fs. 5 al 16).

4. En la resolución de las doce horas con cinco minutos del día veintinueve de octubre de dos mil dieciocho se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra el licenciado Anaya Arteaga y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa (fs. 17 y 18).

5. Con el escrito presentado el día veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho, el investigado ejerció su derecho de defensa y agregó documentación (fs.20 al 22).

Negó los hechos objeto de aviso y, como argumentos de defensa, manifestó en síntesis que la investigación realizada por este Tribunal, respecto a los hechos que se le atribuyen, carece de objetividad, en tanto ésta se resolvió con base en señalamientos vagos y acusaciones infundadas; asimismo, señaló que este procedimiento no debió iniciarse dada la inexistencia de elementos probatorios que determinen que transgredió la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, haciendo referencia en particular al hecho que en el memorándum agregado a f. 13 consta que su jefe inmediato informó desconocer los señalamientos objeto de este procedimiento.

6. Mediante resolución de las catorce horas con treinta minutos del día veintitrés de enero de dos mil diecinueve, pronunciada en el procedimiento administrativo sancionador clasificado con referencia 7-A-18 (fs. 55 y 56):

i) se ordenó acumular ese procedimiento al presente, por cuanto el primero de ellos inició mediante aviso presentado el día doce de enero de dos mil dieciocho, contra el licenciado Anaya Arteaga, a quien un informante anónimo atribuyó haber salido del país con destino a Italia, en el período comprendido entre el veintinueve de mayo y el veintidós de junio de dos mil diecisiete, concretamente, a un viaje de trabajo con el club deportivo “MARTE” –cuyo nombre completo es Club Deportivo “Atlético Marte” –, y haber firmado como si hubiese asistido a sus labores en algunas fechas de ese lapso, en el libro de control de registro.

Tales hechos motivaron que en la resolución de las doce horas con quince minutos del día trece de septiembre de dos mil dieciocho, pronunciada en el citado procedimiento referencia 7-A-18, se decretara la apertura del procedimiento por la posible transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, por parte del licenciado Anaya Arteaga (fs. 37 y 38).

A consecuencia de ello, mediante escrito presentado el día cinco de octubre de dos mil dieciocho (fs. 40 al 54) el investigado reiteró los argumentos de defensa ya relacionados y aclaró que viajó a Italia para asistir a la boda de su hermana, celebrada el día [REDACTED] [REDACTED] Asimismo, incorporó prueba documental y ofreció como prueba testimonial las declaraciones de [REDACTED], con las que acreditaría que el motivo de su viaje a Italia fue “familiar y de vacaciones” y no de trabajo con el “Club Deportivo Atlético Marte”.

ii) Se abrió a pruebas y se comisionó a la licenciada Nancy Lissette Avilés López como instructora.

7. Con el informe de fecha seis de marzo del presente año (fs. 61 al 81), la instructora designada incorporó prueba documental.

8. En la resolución de las quince horas con diez minutos del día veintiséis de marzo del presente año (f. 82) se declaró improcedente la prueba testimonial ofrecida por el licenciado Anaya Arteaga y se le concedió el plazo de tres días para que presentara las alegaciones que estimase pertinentes, sin embargo no ejerció ese derecho.

II. Fundamento jurídico.

a) Competencia del Tribunal en materia sancionadora.

a.1 El poder sancionatorio que tiene este ente administrativo contralor de la ética en la función pública, ha sido habilitado constitucionalmente por el art. 14 de la Constitución, siendo una potestad jurídicamente limitada por la ley que constituye una de las facetas del poder punitivo del Estado.

De esta manera, el ejercicio de las facultades y competencias de este Tribunal, es un reforzamiento de los compromisos adquiridos por el Estado a partir de la ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CIC) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC). Es así como el legislador, consciente de la importancia que el desempeño ético de la función pública reviste en un Estado de Derecho, estableció un catálogo de deberes que deben regir el actuar de todos aquellos que forman parte de la Administración Pública; además, de un listado de conductas que conforman materia prohibitiva para el proceder de estos sujetos.

Así, de conformidad a lo establecido en el art. 1 de la LEG, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal tiene por objeto determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticas reguladas en ella, teniendo potestad sancionadora frente a los responsables de las contravenciones cometidas. De esta forma, se pretende combatir y erradicar todas aquellas prácticas que atentan contra la debida gestión de los asuntos públicos y que constituyen actos de corrupción dentro de la Administración Pública.

a.2. La ética pública está conformada por un conjunto de normas y principios que orientan a los servidores estatales y los conducen a la realización de actuaciones correctas, honorables e intachables en el marco de la función pública que están obligados a brindar a los ciudadanos en general, en virtud de la relación de sujeción especial con el Estado.

Una de las obligaciones que la Convención Interamericana contra la Corrupción impone a los Estados partes es la aplicación de medidas dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deben orientarse a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones –art. III. 1–.

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

b) Transgresión atribuida.

b.1. La conducta atribuida al licenciado Miguel Ángel Anaya Arteaga consistente en haberse ausentado de sus labores en diversas ocasiones, sin contar con las licencias correspondientes, particularmente para salir del país en el período comprendido entre el

veintinueve de mayo y el veintidós de junio del referido año, se calificó como posible transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG.

b.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.

La referida norma tiene por objeto que el servidor público respete su jornada ordinaria, es decir, el tiempo efectivo establecido para que se dedique a las tareas usuales que corresponden a su puesto o cargo.

La regulación común de la jornada de trabajo en el sector público se encuentra en el artículo 84 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, el cual preceptúa que el despacho ordinario en todas las oficinas públicas, será de lunes a viernes, en una sola jornada de las ocho a las dieciséis horas. Al poseer esta disposición un carácter general resulta útil para definir la jornada ordinaria o período de audiencia en que los funcionarios y empleados están obligados a asistir a su despacho u oficina, ante la falta de un horario particular contemplado por las leyes y reglamentos que rigen ámbitos específicos.

Lo anterior tiene su fundamento en la naturaleza del trabajo prestado por el servidor público, el cual está determinado por las necesidades y conveniencias generales de los ciudadanos, delimitado por el ordenamiento jurídico y enmarcado en las competencias de los entes públicos; por lo cual, el interés que satisface en este caso el trabajo del servidor público es el interés general de la comunidad, que recibe los servicios públicos.

En ese sentido, en las entidades del Estado debe cumplirse una jornada ordinaria de trabajo, que permita a los usuarios obtener los servicios y realizar las gestiones de su interés dentro de un plazo razonable, y no establecido a conveniencia del interés particular del servidor público.

No cabe duda que la Administración Pública está destinada a operar en condiciones óptimas, con el propósito de brindar servicios de calidad, de conformidad con los recursos (materiales y personales) que se han dispuesto para ello y, ante la ausencia de estos, el cumplimiento de los fines institucionales no se realiza en el tiempo o circunstancias planificadas.

Por ende, cuando los servidores gubernamentales 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.

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.

Es por ello que los servidores estatales 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.

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.

III. Prueba aportada.

En este caso la prueba que ha sido aportada y que será objeto de valoración es la siguiente:

1. Informe de fecha seis de marzo de dos mil dieciocho, suscrito por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la CSJ, relativo al cargo desempeñado por el licenciado Anaya Arteaga en esa institución y datos conexos (f. 5).

2. Copias simples de impresiones de Reporte de Licencias otorgadas por la CSJ al licenciado Anaya Arteaga, durante el año dos mil diecisiete (fs. 11, 33, 34, 67, 78 y 79).

3. Copias simples de memorándum referencia 173-DAPJP-2018 jb de fecha seis de marzo de dos mil dieciocho, suscrito por la Jefa del Departamento de Asesoría en Procesos Jurídicos de Personal de la CSJ y dirigido al Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la misma entidad, relativo a opinión jurídica emitida por el citado departamento sobre la salida del licenciado Anaya Arteaga del territorio nacional, entre el veintiocho de mayo y el veinticinco de junio de dos mil diecisiete (fs. 12 y 35).

4. Copias simples de memorándum referencia ODPSS/036-2018-AF-02 de fecha veintiséis de febrero de dos mil dieciocho, suscrito por el Coordinador de la Oficina Distribuidora de Procesos del Centro Integrado de Justicia Penal “Dr. Isidro Menéndez” –jefe inmediato del investigado– y dirigido al Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la CSJ, donde el primero refiere tener conocimiento únicamente de las actividades sindicales realizadas por el licenciado Anaya Arteaga (fs. 13 y 22).

5. Memorándum referencia RCP-0847-06-18 de fecha veintinueve de junio de dos mil dieciocho, suscrito por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la CSJ y dirigido a la Directora de Talento Humano Institucional Interina de la misma entidad, relativo al cargo desempeñado por el licenciado Anaya Arteaga en la misma institución y datos conexos (f. 28).

6. Constancia de fecha cuatro de octubre de dos mil dieciocho, expedida por el Presidente del Club Deportivo “Atlético Marte”, en la que se refiere que ese club no ha encomendado al licenciado Anaya Arteaga realizar algún tipo de trabajo en Italia (f. 43).

7. Copia simple de documento en el que consta itinerario a nombre del señor Miguel Ángel Anaya Arteaga, en los vuelos operados por la aerolínea “Iberia” números IB 6342 entre San Salvador, El Salvador y Madrid, España; IB 3254 entre Madrid y Milán, Italia; IB 3257 de Milán a Madrid; e IB 6341 de Madrid a San Salvador, en el lapso comprendido entre el domingo veintiocho de mayo y el veinticinco de junio de dos mil diecisiete (f. 45).

8. Constancias expedidas por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la CSJ el día veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete, sobre el cargo desempeñado por el licenciado Anaya Arteaga en esa entidad (fs. 48 y 49).

9. Certificaciones expedidas por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la CSJ de las refrendas del nombramiento del licenciado Anaya Argueta como Colaborador Jurídico de esa institución, correspondientes al año dos mil diecisiete (fs. 65 y 66).

10. Memorándum referencia PACJIM-0025/2019 de fecha veintiuno de febrero de dos mil diecinueve, suscrito por la Pagadora Auxiliar del Centro Judicial “Dr. Isidro Menéndez” y dirigido a la Jefa del Departamento de Tesorería, informando sobre los salarios, bonificaciones y aguinaldos percibidos por el licenciado Anaya Arteaga en el año dos mil diecisiete (f. 68).

11. Copia simple de constancia expedida por la Jueza Primero de lo Laboral de San Salvador el día tres de enero del corriente año, relativa a la renuncia presentada el día cuatro del mismo mes y año por el licenciado Miguel Ángel Anaya Arteaga, al cargo de Colaborador Jurídico en la Oficina Distribuidora de Procesos para Tribunales de Sentencia, efectiva a partir del día siete de enero del año que transcurre (f. 69).

12. Copias certificadas el día uno de marzo del presente año por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la CSJ, de folios del libro de asistencia de la Oficina Distribuidora de Procesos del Centro Integrado de Justicia Penal “Dr. Isidro Menéndez”, correspondientes al período comprendido entre el veinticuatro de mayo y el veintisiete de junio de dos mil diecisiete (fs. 71 al 76).

13. Copia simple de documento del Departamento de Registro, Control y Planillas de la Dirección de Talento Humano Institucional de la CSJ, que contiene el detalle de permisos autorizados al señor Anaya Arteaga por esa institución durante el año dos mil diecisiete (f. 77).

14. Informe de fecha veintiuno de febrero de dos mil diecinueve, suscrito por la Secretaria General y la Jefa de la Unidad de Movimientos Migratorios de la Dirección General de Migración y Extranjería, relativo a los movimientos migratorios del licenciado Anaya Arteaga durante el año dos mil diecisiete (fs. 80 y 81).

Por otra parte, la siguiente prueba no será objeto de valoración por carecer de utilidad para acreditar los hechos que se dilucidan: fs. 14 al 16, 46 y 47.

IV. Valoración de la prueba y decisión del caso.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 inciso 5° de la 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.

1. De la calidad de servidor público del investigado, la naturaleza de su cargo, su jornada de trabajo y los mecanismos dispuestos por la CSJ para el control de la asistencia y permanencia en sus labores, durante el año dos mil diecisiete –período investigado–:

i) En el referido año y hasta el día seis de enero del año que transcurre, el licenciado Miguel Ángel Anaya Arteaga estuvo nombrado en la plaza de Colaborador Judicial B-1, ejerciendo el cargo funcional de Colaborador Jurídico de la Oficina Distribuidora de Procesos para Tribunales de Sentencia, del Centro Integrado de Justicia Penal “Dr. Isidro Menéndez”, como se verifica en:

a) informe de fecha seis de marzo de dos mil dieciocho, suscrito por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la CSJ (f. 5); b) memorándum referencia RCP-0847-06-18 de fecha veintinueve de junio de dos mil dieciocho, suscrito por el aludido Jefe y dirigido a la Directora de Talento Humano Institucional Interina de la misma entidad (f. 28); c) constancias expedidas por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la CSJ el día veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete, para ser presentadas en las Embajadas de España e Italia (fs. 48 y 49); y d) copia simple de constancia expedida por la Jueza Primero de lo Laboral de San Salvador el día tres de enero del corriente año, relativa a la renuncia presentada el día cuatro del mismo mes y año por el licenciado Miguel Ángel Anaya Arteaga, al cargo de Colaborador Jurídico en la Oficina Distribuidora de Procesos para Tribunales de Sentencia, efectiva a partir del día siete de enero del año que transcurre (f. 69).

ii) Durante el período investigado al licenciado Anaya Arteaga le correspondía cumplir en la referida Oficina una jornada laboral comprendida de lunes a viernes de las ocho a las dieciséis horas, y su asistencia y permanencia en la misma debían registrarse en un libro autorizado por la Dirección de Talento Humano institucional de la CSJ, según el artículo 84 inciso 1° de las Disposiciones Generales de Presupuestos, el informe de f. 5 y el memorándum de f. 28, ya relacionados.

3. De la presunta realización de actividades privadas por el investigado durante su jornada laboral, durante el año dos mil diecisiete:

i) En el informe relativo a los movimientos migratorios del licenciado Anaya Arteaga durante el año dos mil diecisiete, agregado a fs. 80 y 81 del expediente, se verifica que el día domingo veintiocho de mayo de dos mil diecisiete dicho señor salió del país con destino a España, y que el día domingo veinticinco de junio del mismo año retornó procedente de Italia.

Ello se constata además con copia simple de documento en el que consta itinerario a nombre del señor Miguel Ángel Anaya Arteaga, en los vuelos operados por la aerolínea “Iberia” números IB 6342 entre San Salvador, El Salvador y Madrid, España; IB 3254 entre Madrid y Milán, Italia; IB 3257 de Milán a Madrid; e IB 6341 de Madrid a San Salvador, en el lapso comprendido entre el domingo veintiocho de mayo y el veinticinco de junio de dos mil diecisiete (f. 45).

ii) La Dirección de Talento Humano Institucional de la CSJ no fue informada sobre la salida del licenciado Anaya Arteaga al exterior, según memorándum referencia RCP-0847-06-18 de fecha veintinueve de junio de dos mil dieciocho, suscrito por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la citada Corte y dirigido a la Directora de Talento Humano Institucional Interina de la misma entidad (f. 28).

iii) En el lapso comprendido entre el veintiocho de mayo y el veinticinco de junio de dos mil diecisiete, es decir, mientras el licenciado Anaya Arteaga se encontraba fuera del país, se registraron las siguientes licencias otorgadas a su favor, para ausentarse de sus labores en la Oficina Distribuidora de Procesos para Tribunales de Sentencia –autorizadas por su jefe inmediato, el Coordinador de dicha oficina–: entre el lunes veintinueve de mayo y el jueves uno de junio,

permisos por enfermedad sin certificado médico; del cinco al ocho y el doce de junio, permisos personales con goce de sueldo; entre el trece y el quince de junio, permiso por enfermedad sin certificado médico; y del diecinueve al veintidós de junio, permisos personales sin goce de sueldo.

Ahora bien, no se registraron autorizaciones de permisos a favor del licenciado Anaya Arteaga para los días viernes dos, nueve, dieciséis y veintitrés de junio de dos mil diecisiete, también comprendidos dentro del período en el cual ese investigado se encontraba fuera del país.

Todo lo anterior, según consta en: a) copias simples de impresiones de Reporte de Licencias otorgadas por la CSJ al licenciado Anaya Arteaga, durante el año dos mil diecisiete (fs. 11, 33, 34, 67, 78 y 79); copia simple de documento del Departamento de Registro, Control y Planillas de la Dirección de Talento Humano Institucional de la CSJ, que contiene el detalle de permisos autorizados al señor Anaya Arteaga por esa institución durante el año dos mil diecisiete (f. 77); y c) memorándum referencia RCP-0847-06-18 de fecha veintinueve de junio de dos mil dieciocho, suscrito por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la CSJ y dirigido a la Directora de Talento Humano Institucional Interina de la misma entidad (f. 28).

iv) No obstante el licenciado Anaya Arteaga se encontraba fuera del país los días viernes dos, nueve, dieciséis y veintitrés de junio de dos mil diecisiete, registró haber asistido a laborar en la Oficina Distribuidora de Procesos para Tribunales de Sentencia, como se verifica en copias certificadas el día uno de marzo del presente año por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la CSJ, de folios del libro de asistencia de la referida oficina (fs. 73 al 76).

v) El Club Deportivo “Atlético Marte” no ha encomendado al licenciado Anaya Arteaga la realización de algún trabajo en Italia, como se verifica en constancia de fecha cuatro de octubre de dos mil dieciocho, expedida por el Presidente del aludido club (f. 43).

4. En virtud de lo anterior, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en el procedimiento, se ha comprobado con total certeza que el licenciado Miguel Ángel Anaya Arteaga, durante el período comprendido entre el domingo veintiocho de mayo y el domingo veinticinco de junio de dos mil diecisiete, permaneció fuera del territorio nacional, concretamente, en países europeos (fs. 80 y 81).

También se ha acreditado que, para justificar la inasistencia a sus labores en la Oficina Distribuidora de Procesos para Tribunales de Sentencia, del Centro Integrado de Justicia Penal “Dr. Isidro Menéndez”, durante el lapso relacionado, el investigado presentó una serie de permisos por enfermedad y personales, en particular para los días veintinueve, treinta y treinta y uno de mayo, uno, cinco, seis, siete, ocho, doce, trece, catorce, quince, diecinueve, veinte, veintiuno y veintidós de junio, todos autorizados por su jefe inmediato, el Coordinador de dicha Oficina (fs. 11, 28, 33, 34, 67, 77, 78 y 79).

Ahora bien, se ha constatado que para los días dos, nueve, dieciséis y veintitrés de junio de dos mil diecisiete, en los cuales el licenciado Anaya Arteaga se encontraba fuera del país, dicho señor no contaba con una justificación legal, como licencias, para ausentarse de sus labores en la Oficina relacionada, y que incluso ese investigado –probablemente de manera posterior–, se anotó

en el libro de asistencia de esa dependencia, como si hubiese atendido con regularidad al cumplimiento de sus funciones públicas (fs. 73 al 76).

Así, dada la imposibilidad material de permanecer al mismo tiempo en dos lugares diferentes y manifiestamente distantes, la presencia del licenciado Anaya Arteaga en otro país, en los días relacionados, necesariamente implicaba un abandono de sus labores en la Oficina Distribuidora de Procesos para Tribunales de Sentencia, del Centro Integrado de Justicia Penal “Dr. Isidro Menéndez”. Asimismo, implicó que ese investigado disimulara sus ausencias laborales en los cuatro días relacionados lo que, a la postre, refleja que tales inasistencias eran irregulares e injustificadas.

Por otro lado, si bien se comprobó que el motivo del viaje del investigado no fue el realizar trabajos para el Club Deportivo “Atlético Marte” (f. 43), ello no desvanece que se ausentó injustificadamente de sus labores en la CSJ para realizar actividades privadas.

De hecho, el mismo licenciado Anaya Arteaga adujo en su defensa que los motivos de su salida del país entre el veintiocho de mayo y el veinticinco de junio de dos mil diecisiete fueron “vacacionales”, de “turismo” y “familiares”, concretamente, indicó que el motivo de su viaje era “asistir a la boda de su hermana”, la cual se habría celebrado el día [REDACTED], es decir, tales motivos eran eminentemente privados, y pretende probar esas circunstancias con los documentos incorporados a fs. 44 y 50 al 54, consistentes en: a) copia certificada por notario de tarjeta con ilustraciones de índole nupcial e inscripciones en un idioma que parece ser italiano, en la que figuran los nombres de los señores [REDACTED]; b) copia simple de imagen de documento al parecer en idioma italiano con la leyenda “CERTIFICATO DI MATRIMONIO” y los nombres de los señores [REDACTED]; y c) conjunto de impresiones de imágenes que el investigado identifica como el “álbum fotográfico” de su viaje a Milán, Italia.

En este punto, es necesario acotar que para la constatación de la transgresión ética investigada –artículo 6 letra e) de la LEG–, *basta con probar que un servidor público realizó actividades particulares –es decir, todas las que no sean institucionales–, durante la jornada laboral que estaba obligado a cumplir según su cargo y funciones en el sector público, sin contar con una justificación legal para ello* (por ejemplo, incapacidades, licencias, debidamente autorizadas), al margen del tipo de actividad privada que hubiese realizado en ese tiempo, pues lo éticamente reprochable es la inobservancia e incumplimiento de sus funciones en el horario establecido por la institución en la que labora, dado que con este último se persigue la configuración de un orden interno que facilite el ejercicio de la función pública en pro de la colectividad.

Por otro lado, es preciso indicar que, aun cuando el investigado alegue en su defensa que su jefe inmediato, mediante memorándum referencia ODPSS/036-2018-AF-02 de fecha veintiséis de febrero de dos mil dieciocho (fs. 13 y 22), informó desconocer los señalamientos objeto de este procedimiento, es patente que dicho planteamiento de ninguna manera contribuye a desvirtuar que carecía de licencia para ausentarse de su lugar de trabajo los días dos, nueve, dieciséis y veintitrés

de junio de dos mil diecisiete, fechas en las cuales se encontraba en Italia, como se comprobó en el presente procedimiento a partir del análisis exhaustivo de los elementos de prueba obtenidos y admitidos, particularmente, de los aludidos informes de movimientos migratorios y de licencias concedidas por la CSJ al licenciado Anaya Arteaga.

De hecho, tal desconocimiento por parte del referido funcionario más bien revela su falta de control del cumplimiento de la jornada laboral por parte del licenciado Anaya Arteaga, así como la imprecisión en los mecanismos implementados para tal efecto.

De manera que se ha logrado comprobar en este procedimiento la transgresión a la referida prohibición ética por parte del investigado, en tanto se esperaba de él que, como servidor público, empleara el tiempo asignado para desempeñar sus funciones y cumplir sus responsabilidades precisamente para ello, ya que recibió un salario proveniente de fondos públicos, específicamente, de la CSJ; empero, los días dos, nueve, dieciséis y veintitrés de junio de dos mil diecisiete, durante la jornada laboral que el licenciado Anaya Arteaga debía cumplir en la Oficina Distribuidora de Procesos para Tribunales de Sentencia, atendió asuntos personales fuera del territorio nacional, sin contar con una autorización legal para ello.

Tal comportamiento es contrario a los principios éticos de *supremacía del interés público* artículo 4 letra a) LEG-, que exige a los servidores públicos y demás personas sujetas a dicha ley, anteponer siempre el interés público sobre el interés privado; *probidad* –artículo 4 letra b) LEG-, que les exhorta a actuar con integridad, rectitud y honradez; *transparencia* –artículo 4 letra f) LEG- según el cual deben actuar de manera accesible para que se pueda conocer si su actuación es legal, eficiente, eficaz y responsable; *responsabilidad* –artículo 4 letra g) LEG, que les conmina a cumplir con diligencia las obligaciones del cargo o empleo público; y con el principio de *lealtad* –artículo 4 letra i) LEG-, que demanda de los servidores públicos actuar con fidelidad a los fines del Estado y a los de la institución en que se desempeñan.

Esa conducta también se contrapone a uno de los principios establecidos en el Código Internacional de Conducta para los Titulares de Cargos Públicos –instrumento guía para los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas en la lucha contra la corrupción-, y es el que prescribe que *un cargo público conlleva la obligación de actuar en pro del interés público*, por ende, el titular del mismo, *será ante todo leal a los intereses públicos de su país, velará por desempeñar sus obligaciones y funciones de manera eficiente y eficaz, conforme a las leyes o las normas administrativas, y con integridad*.

Además de los principios señalados, la Ley de Servicio Civil prescribe como deberes de los funcionarios y empleados públicos *dedicarse a su trabajo durante las horas que correspondan, desempeñar con celo, diligencia y probidad las obligaciones inherentes a su cargo o empleo y observar seriedad en el desempeño* de éste, entre otras obligaciones [artículo 31 letras a), b), e) y f)].

Por tanto, en atención a dichos principios y deberes, el licenciado Miguel Ángel Anaya Arteaga debió abstenerse de abandonar sus labores en la Oficina Distribuidora de Procesos para

Tribunales de Sentencia los días dos, nueve, dieciséis y veintitrés de junio de dos mil diecisiete, consignando su asistencia en los mecanismos institucionales establecidos para el registro respectivo y sin tramitar los permisos correspondientes, empero, antepuso su interés de atender actividades particulares a su obligación de desempeñarse eficientemente durante la jornada laboral establecida por la CSJ, demostrando así que no cumplió con sus obligaciones de servidor público de manera responsable, proba, transparente, leal, seria y diligente.

Y es que este Tribunal no niega la posibilidad de que los servidores públicos puedan ausentarse de sus labores pero por motivos legales, mediante el debido procedimiento y en los límites que la ley establece, para no ausentarse arbitrariamente del desempeño de sus labores.

En consecuencia, al haberse comprobado con total certeza los hechos y las transgresiones atribuidos a la persona investigada, deberá determinarse la responsabilidad correspondiente.

V. Sanción aplicable.

El Artículo 42 de la LEG prescribe: *“Una vez comprobado el incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas previstas en esta Ley, el Tribunal sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal u otra a que diere lugar, impondrá la multa respectiva, cuya cuantía no será inferior a un salario mínimo mensual hasta un máximo de cuarenta salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio.*

El Tribunal deberá imponer una sanción por cada infracción comprobada”.

Según el Decreto Ejecutivo N.º 2 de fecha dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis, y publicado en el Diario Oficial N.º 236, Tomo 413, de fecha diecinueve del mismo mes y año, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento en que el licenciado Anaya Argueta cometió la conducta constitutiva de transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, durante el año dos mil diecisiete, equivalía a trescientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$300.00).

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.* Estos son, pues, los criterios de dosimetría que deben valorarse para que la sanción impuesta sea proporcional.

En este caso, los parámetros o criterios objetivos para cuantificar la multa que se impondrá al infractor, son los siguientes:

i) Respecto a la gravedad y circunstancias del hecho cometido:

En el caso de mérito, la gravedad de la conducta antiética cometida por el licenciado Anaya Arteaga deviene de una circunstancia de la cual se valió para evadir las responsabilidades legales que pudiesen deducirse de esa transgresión, es decir, de la acción de ocultar su realización anotándose en el libro de asistencia de su lugar de trabajo, como si hubiese laborado normalmente en los días dos, nueve, dieciséis y veintitrés de junio de dos mil diecisiete.

Lo anterior, revela que el investigado inobservó el *principio ético de transparencia*, relacionado en párrafos precedentes.

Ciertamente, la *transparencia* exige una conducta clara que permita visualizar lo que hay detrás de un acto o promesa que tenga la vocación de producir efectos jurídicos (Viana Cleves, María José. *El principio de Confianza Legítima en el derecho Administrativo colombiano, Universidad Externado de Colombia Bogotá, Primera Edición año 2007, Págs. 40 y 45, citada en el artículo Principio de la Buena Fe y Responsabilidad de la Administración Pública de Roosevelt Jair Ospina Sepúlveda*).

La transparencia es además un elemento inherente a la *buena fe*. Ésta última se trata de un principio general del Derecho que, para la Sala de lo Constitucional de la CSJ, *en lo medular se relaciona con el deber de conducirse honradamente (...) en la formación y ejecución de una relación jurídica y sus consecuencias* (Sentencia pronunciada el 10/IV/2010 en el proceso de Habeas Corpus referencia 267-2002).

La *buena fe* tiene como ideas opuestas *la mala fe, el dolo, el engaño, el fraude, la infidelidad, la mala intención, la malicia* y la violencia (Sentencia pronunciada por la Sala de lo Civil de la CSJ el 24/VII/2001 en la Casación referencia 1346-2001).

En ese orden de ideas, también se colige que el licenciado Anaya Arteaga, al realizar las conductas descritas en el párrafo inicial de este apartado, *no actuó de buena fe* pues, para sustraerse del cumplimiento de sus responsabilidades laborales con la CSJ –su institución empleadora–, y evadir la determinación de posibles responsabilidades legales, simuló haber asistido a trabajar en los días relacionados, *comportamiento que denota engaño, fraude, malicia y la intención de mantener ocultas dichas circunstancias, en oposición a la transparencia que exige el actuar de buena fe*.

ii) *El beneficio o ganancia obtenida por el infractor.*

El *beneficio* es lo que el investigado ha percibido como producto de la infracción administrativa.

Como servidor público el licenciado Anaya Arteaga debía estar comprometido con el interés social que persigue la gestión pública y no actuar con un interés particular –privilegiando sus propios intereses–, en detrimento del interés general.

En ese sentido, el beneficio logrado por dicho servidor público fue la posibilidad de realizar actividades personales durante la jornada laboral que debía cumplir en la CSJ.

iii)) *La renta potencial del investigado al momento de cometer la transgresión descrita.*

En el año dos mil diecisiete, en el cual acaecieron los hechos relacionados, el licenciado Anaya Arteaga devengó en la CSJ un salario mensual de mil ciento veintiséis dólares de los Estados Unidos de América con cincuenta y un centavos (US\$1,126.51) y dos bonificaciones de setecientos y mil dólares en los meses de julio y diciembre, respectivamente según se detalla en el memorándum referencia PACJIM-0025/2019 de fecha veintiuno de febrero de dos mil diecinueve, suscrito por la Pagadora Auxiliar del Centro Judicial “Dr. Isidro Menéndez” y dirigido a la Jefa del

Departamento de Tesorería, (f. 68); y en constancias expedidas por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la CSJ el día veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete, para ser presentadas en las Embajadas de España e Italia (fs. 48 y 49).

En consecuencia, en atención a la gravedad de los hechos cometidos, el beneficio obtenido por el infractor a partir de ellos y la renta potencial del investigado, es pertinente imponer al licenciado Miguel Ángel Anaya Arteaga una multa de dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, equivalentes a seiscientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 600.00).

Esta cuantía resulta proporcional a la transgresión cometida según los parámetros antes desarrollados.

VI. A las autoridades del Órgano Judicial de la Corte Suprema de Justicia.

Este Tribunal como ente contralor de la ética dentro del desempeño de la función pública del Estado, habilitado por el artículo 1 y 10 de la LEG para prevenir y detectar las prácticas corruptas y sancionar los actos que contrarían la misma; debe velar porque las instituciones y servidores públicos actúen con apego a las normas que regulan sus respectivas competencias y funciones en consonancia con los preceptos éticos exigibles, a fin de prevenir la ocurrencia de la corrupción.

Para tales efectos, requiere de la participación y colaboración activa de todos los sectores de la sociedad, y más aún de otras entidades estatales y sus respectivos servidores públicos.

De forma tal que, habiéndose establecido en el presente procedimiento la infracción cometida por el investigado, por la cual hoy se sanciona, este Tribunal advierte que no se trata de un caso aislado dentro de los diferentes sectores que componen el Órgano Judicial, pues se han conocido supuestos de hecho similares en este ente, tal como consta en las resoluciones finales emitidas en los casos con referencia 37-A-16, de fecha veintitrés de enero de dos mil diecisiete; 31-D-14, de fecha nueve de julio de dos mil quince; 64-D-13, de fecha dieciocho de mayo de dos mil quince; y 85-A-16 de fecha veintiséis de febrero del presente año. Por tanto, es posible advertir que puede encontrarse latente una práctica sistemática dentro del Órgano Judicial y la Corte Suprema de Justicia, por lo que resulta necesario señalar a las autoridades de la misma, que existen obligaciones que deben cumplirse.

Así, el artículo 9 inciso 1º de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, regula la contratación pública y gestión de la hacienda pública refiriendo que: “Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces, entre otras cosas, para prevenir la corrupción”; en armonía con ello, la Convención Interamericana contra la Corrupción, en su art. III. 5. manda al establecimiento de “Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas” y como complemento de ello, en el

número 1 de dicha disposición se requiere la instalación de **“Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas”**. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones”.

Así el mandato que imponen las convenciones referidas se encuentra dirigido al correcto funcionamiento de las instituciones públicas, basado en los principios de eficiencia y transparencia que deben caracterizar cualquier servicio público de que se trate, lo cual se traduce en un servicio de calidad.

Bajo esta línea, de los hechos comprobados se advierte que existió una falla en los controles correspondientes, en la Corte Suprema de Justicia, para la detección de las irregularidades, pues al investigado que incurrió en la infracción se le remuneró con normalidad por los días en que se comprobó que se encontraba realizando actividades privadas sin autorización. Dicho lo cual, es imperante que se verifique el “estado actual de las cosas” a fin de determinar si es una práctica que se suscita en los diferentes sectores que componen el Órgano Judicial y la Corte Suprema de Justicia, y de ser así, se establezcan las medidas necesarias para erradicar dichas conductas.

A partir de ello, es posible advertir que en el caso particular se ha visto afectada, una labor administrativa que repercute finalmente en el sistema de administración de justicia ejercida por el Órgano Judicial, siendo preciso tener claridad que la falta de controles precisos puede conllevar al incumplimiento de las labores encomendadas a los servidores y funcionarios públicos o a la “disposición antojadiza” del horario laboral para ejercer otras actividades, como ha sucedido en el presente caso.

Por tanto, es necesario establecer que la “práctica sistemática” de una conducta contraria a la ética pública, debe atenderse con inmediatez, pues esto repercute en el servicio público que se brinda –para el cual fue creada la institución– y además en el manejo adecuado de los fondos públicos asignados a la institución. En adición a ello, el bien público vinculado, exige adoptar mecanismos que prevengan las prácticas que no favorezcan los mismos.

En ese sentido, es conveniente comunicar esta decisión al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, para que verifiquen las deficiencias advertidas en los mecanismos de control de la asistencia del personal que compone el Órgano Judicial y la Corte Suprema de Justicia y se establezcan las medidas necesarias para erradicar conductas como la que hoy se sanciona.

Por tanto, con base en los artículos 1 y 14 de la Constitución, VI. 1 letra c) de la Convención Interamericana contra la Corrupción; 1 letra c) y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; 4 letras a), b), f), g), i), k) y l), 6 letra e), 20 letra a), 37, 42, 43 y 44 de la Ley de Ética Gubernamental, 99 y 102 del Reglamento de dicha Ley, este Tribunal **RESUELVE**:

a) *Sanciónase* al licenciado Miguel Ángel Anaya Arteaga, ex Colaborador Jurídico en la Oficina Distribuidora de Procesos para Tribunales de Sentencia, del Centro Integrado de Justicia Penal “Dr. Isidro Menéndez”, de la Corte Suprema de Justicia, con una multa de seiscientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 600.00) por haber transgredido la prohibición ética

regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, en razón que los días dos, nueve, dieciséis y veintitrés de junio de dos mil diecisiete, se ausentó de la jornada laboral que debía cumplir en la referida institución por encontrarse fuera del país realizando actividades de su interés particular, sin contar con autorización para ello.

b) Se hace saber al licenciado Anaya Arteaga que, de conformidad a los artículos 39 de la LEG, 101 del RLEG, 104, 132 y 133 de la Ley de Procedimientos Administrativos, para la presente resolución se encuentra habilitada la interposición del Recurso de Reconsideración, el cual es optativo para el agotamiento de la vía administrativa; y de disponer su utilización, deberá presentarse dentro del plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación respectiva.

c) *Comuníquese* esta decisión al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, para los efectos pertinentes.

Notifíquese.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

Co4

