

La presente resolución en su versión original contiene datos personales y elementos de carácter confidencial. En ese contexto, es oportuno proteger la esfera privada de sus titulares. En tal sentido, conforme a lo establecido en el artículo 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública, se extiende la siguiente versión pública:

000046

265-A-17

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

Mediante resolución pronunciada a las quince horas con cuarenta y cinco minutos del día diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho (f. 13), se inició la investigación preliminar del presente caso.

Por agregado el informe suscrito por la Directora Ejecutiva del Centro Nacional de Registros (CNR), con documentación adjunta (fs. 20 al 45).

Al respecto, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

I. En el presente caso, en la documentación remitida por la Presidenta de la Comisión de Ética Gubernamental institucional del CNR –consistente en copia simple de la resolución emitida por el Departamento de Procedimientos Administrativos Sancionatorios de la Gerencia de Desarrollo Humano de dicha institución, en el procedimiento administrativo sancionador referencia JJR-82/2016–, se indica en síntesis que, entre los meses de mayo y junio de dos mil dieciséis el señor José Javier Rivera Cruz, Asistente de Calificación – Archivo y/o Despacho de Documentos y Certificaciones de la Unidad de Datos de Índice del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas del departamento de San Salvador, durante su jornada laboral habría solicitado a sus compañeros de unidad, nueve servicios de informes registrales de interés particular –a favor de terceras personas, para realizar trámites judiciales–, así como sus respectivos despachos.

II. De acuerdo con los informes rendidos por la Directora del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas (RPRH) y la Directora Ejecutiva del CNR, y la documentación anexa, obtenidos durante la investigación preliminar, se ha determinado que:

a) Durante los meses de mayo y junio de dos mil dieciséis, el señor José Javier Rivera Cruz estaba destacado en el área de Despacho de Documentos del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas de la Primera Sección del Centro, departamento de San Salvador, en el cargo de Asistente de Calificación - Archivo y/o Despacho de Documentos y Certificaciones de la Unidad de Datos de Índice de dicha institución, y su función principal era la de recibir de la Unidad Escaneo Final, los documentos inscritos, certificaciones, documentos cancelados de pleno derecho y retiros sin inscribir para ser entregados a los usuarios y su horario de trabajo era de las siete horas con treinta minutos a las dieciséis horas (fs. 16, 20 43 al 45).

b) El mecanismo establecido para verificar el cumplimiento de la jornada laboral del señor Rivera Cruz era por medio del sistema biométrico y sistema de control de marcación de recursos humanos (f. 16).

c) De conformidad con el control de marcación biométrica del señor José Javier Rivera Cruz, correspondiente a los meses de mayo y junio de dos mil dieciséis, el referido servidor público en el mes de mayo solicitó *permiso por enfermedad* (horas) los días tres y cuatro, *permiso personal* (horas) el día doce y registra *omisión de marcación de entrada y salida* el día veintiséis de ese mismo mes (f. 22); con relación al mes de junio, solicitó *permiso personal* (horas) los días veinte y veinticuatro (f. 23).

d) Según se indica en los informes, el procedimiento para la recepción de solicitudes de informes registrales es el siguiente: El usuario o solicitante debe presentar el recibo de comprobante de pago firmado en la ventanilla receptora de documentos, en el cual se consigne el servicio registral solicitado, ello con base en el principio de rogación. Una vez recibido el mismo, el técnico lo ingresa y le expide una boleta de presentación con la información siguiente: número correlativo de la presentación, nombre del acto solicitado, nombre del receptor, nombre de la oficina receptora, fecha de la presentación y fecha de entrega, nombre del presentante, número de Documento Único de Identidad, nombre a favor de la persona que se expedirá el informe y lugar en el que se presentará. Las etapas de dicho procedimiento son: mesa de recepción, escaneo para subir la imagen, escaneo para distribución, del área de distribución pasa a los confrontadores (quienes ingresan la información), después lo recibe el área de registradores, a fin de verificar la información y si no hay observaciones aprueban la información con su firma y sello, y lo envían a escaneo final. Del área de escaneo final pasa a despacho de documentos, donde lo entregan a la persona que presenta la boleta de ingreso, previa identificación con su número de DUI.

Finalmente, se expresa que el referido procedimiento se hace en dos días hábiles pero cada área no tiene asignado un tiempo específico (fs. 16).

e) Consta en las copias simples de las boletas de presentación números [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] y en el sistema de Certificaciones Registrales que fue el señor José Javier Rivera Cruz la persona que solicitó los respectivos informes registrales, en días y horas que corresponden a su jornada laboral de trabajo, particularmente los días: a) lunes dieciséis de mayo de dos mil dieciséis, presentó las solicitudes [REDACTED] y [REDACTED] a las siete horas con cuarenta minutos y a las siete horas con cuarenta y dos minutos, respectivamente, las cuales retiró el día viernes veinte del mismo mes y año en los mismos horarios de presentación, en su orden; b) jueves veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, presentó las solicitudes [REDACTED] y [REDACTED] a las ocho horas con dos minutos, a las ocho horas con cuatro minutos y a las ocho horas con diez minutos, respectivamente; las cuales retiró el día miércoles uno de junio del citado año en los mismos horarios de presentación, en su orden; c) lunes treinta de mayo de dos mil dieciséis, presentó la solicitud [REDACTED] a las siete horas con cuarenta y seis minutos, la cual retiró el día viernes tres de junio del aludido año en el mismo horario de presentación; y, d) jueves dos de junio de dos mil dieciséis, presentó las solicitudes [REDACTED] y [REDACTED] a las siete horas con cuarenta y tres minutos, a las siete horas con cuarenta y ocho minutos y a las siete horas con cincuenta y un minutos, respectivamente, las cuales retiró el día miércoles ocho de junio del aludido año en los mismos horarios de presentación, en su orden (fs. 25 al 42).

f) Ningún servidor público del CNR ha pedido o delegado al señor José Javier Rivera Cruz para que solicite o retire informes registrales o actividades relacionadas, particularmente los que corresponden a las solicitudes números [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Sin embargo, la Directora Ejecutiva del CNR indicó que consta en el sistema registral que dichas solicitudes fueron presentadas en la Unidad de Recepción de Documentos por el señor Rivera Cruz, en horas laborales; asimismo, que retiró los mencionados documentos en horas laborales (fs. 20 vuelto y 21).

III. Sobre la base de los hechos objeto de aviso y la documentación detallada, se procede a analizar el caso tomando como marco básico los principios que informan la ética pública y la teleología de la función primordial del Tribunal de Ética Gubernamental, para luego determinar si el caso sometido a conocimiento es una situación que debe ser resuelta bajo su cobertura normativa:

A. Los principios de necesaria e ineludible observancia en el ámbito de la ética pública como fundamento del ejercicio de la función pública, constituyen pautas de interpretación y formas de comprensión de las normas jurídicas de las cuales son rectores; en este sentido, en el presente caso es necesario realizar una reinterpretación bajo supuestos de hecho como el presente, en observancia de los principios de supremacía del interés público, legalidad y eficacia, regulados en el Art. 4 letras a), h) y l) de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG.

B. De conformidad a lo establecido en el artículo 1 de la LEG, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal tiene por objeto esencial 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; sin embargo, lo que se persigue es 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.

El artículo 3 letra f) de la LEG, define la corrupción como “el abuso del cargo y de los bienes públicos, cometidos por servidor público, por acción u omisión, para la obtención de un beneficio económico o de otra índole, para sí o a favor de un tercero”; el término abuso se refiere a un uso excesivo, injusto o indebido del cargo y de los bienes públicos con el fin de obtener un beneficio particular.

C. De acuerdo con los anteriores conceptos, queda claro para este Tribunal que todo hecho constitutivo de una conducta contraria a los intereses del Estado por exceso o uso indebido de los bienes o recursos públicos o abuso del cargo, en caso de ser comprobado, ha de merecer la respectiva sanción, en su justa dimensión. Es por lo que, cuando se hace mérito de la potestad sancionadora de la Administración Pública, es menester observar el principio de proporcionalidad como medio de adecuación entre el hecho cuestionable y la consecuencia jurídica del mismo.

En este punto, la Sala de lo Constitucional, en su constante jurisprudencia ha señalado que el principio de proporcionalidad exige que los medios soberanos utilizados en las intervenciones del Estado en la esfera privada deben mantener una proporción adecuada a los fines perseguidos.

Dentro de ese contexto, según la sentencia de inconstitucionalidad 109-2013 de fecha 14-I-2016, “el reconocimiento de la potestad sancionadora administrativa conlleva, de forma paralela, la necesidad de la proporcionalidad de las sanciones administrativas, tanto en el plano de su formulación normativa, como en el de su aplicación por los entes correspondientes”, buscando siempre la congruencia entre la conducta y la sanción y que ésta sea proporcional a la gravedad que comporta el hecho.

En definitiva, se puede indicar que el principio de proporcionalidad implica que, para imponer una determinada sanción, esta debe ser idónea, necesaria y proporcionada en estricto sentido para la consecución de los fines perseguidos. Esto significa realizar un juicio intelectual que permita advertir la idoneidad de los medios empleados para la finalidad que se pretende alcanzar y la necesidad de tales medios; esto es, que se debe elegir la medida menos lesiva para los derechos fundamentales, o lo que es lo mismo, que la medida empleada permita alcanzar el fin perseguido con un sacrificio justo de derechos e intereses del afectado, haciendo un juicio relacional entre el bien jurídico tutelado y el daño que se produciría por el acto o la resolución que se dicte, por lo que, en supuestos como el que se analiza, ante una afectación mínima del interés general, la Administración deberá abstenerse de crear un daño mayor al administrado a través de la sanción.

Por tanto, el Tribunal ha de realizar una ponderación de intereses, a fin de determinar la existencia de una relación razonable o proporcionada de la medida con la importancia del bien jurídico que se persigue proteger.

IV. Respecto de los hechos señalados en el presente caso, se advierte que las conductas descritas, de comprobarse, configurarían una situación que provocaría una leve afectación al bien jurídico tutelado por la LEG, ya que si bien entre los meses de mayo y junio de dos mil dieciséis el señor José Javier Rivera Cruz, durante su jornada laboral habría solicitado a sus compañeros de unidad, nueve servicios de informes registrales de interés particular –a favor de terceras personas, para realizar trámites judiciales–, así como sus respectivos despachos, es menester indicar que los mismos constituyeron hechos aislados, los cuales se ejecutaron en breves espacios de tiempo y que, según la documentación proporcionada, no interrumpieron el desarrollo de las actividades ordinarias de trabajo del servidor público investigado; y no obstante, podrían ser reprochables para la ética pública, debe indicarse que la posible sanción que se determinaría por la afectación al bien jurídico antes aludido, su ejecución implicaría una desproporcionalidad respecto del resultado obtenido y la actividad institucional que involucra el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal.

Además, los hechos en comento ya fueron objeto de control por parte del régimen disciplinario interno del CNR, mediante el procedimiento disciplinario correspondiente, el cual dio como resultado que al señor Rivera Cruz se le sancionó con la suspensión de un día de trabajo sin goce de sueldo.

Debe precisarse que no existen bienes jurídicos irrelevantes o insignificantes a priori; sin embargo, puede predicarse que su afectación puede carecer de relevancia cuando la extensión del daño al bien jurídico protegido sea ínfimo o insignificante; criterio que deberá atenderse al

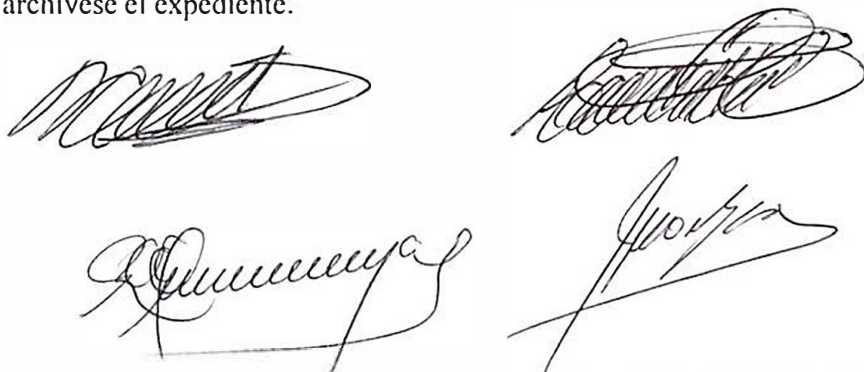
contexto (lugar, tiempo y forma) en el cual acaece el hecho que conllevaría a una transgresión de un deber o prohibición ética. Por lo que, si bien el objeto de la ética pública, es orientar las acciones humanas dentro de la Administración, y este Tribunal como ente rector, debe detectar las prácticas corruptas y sancionar los actos contrarios a la LEG; la Administración Pública también está obligada a utilizar los bienes o recursos –humanos y materiales– que están a su disposición de una forma eficiente y oportuna, a efecto que la actividad que realice cumpla con su finalidad, y que el uso de dichos bienes se efectúe con la mínima proporcionalidad, en cuanto al costo del funcionamiento de su actividad institucional –en este caso el procedimiento administrativo sancionatorio– y el fin que se persigue por la institución.

En razón de ello, se indica que si bien existe un reconocimiento y compromiso por parte de este Tribunal del cumplimiento de la ética dentro del desempeño de la función pública, no puede dejarse al margen, que existen hechos que como el denunciado, podrían configurar una adecuación a los supuestos regulados por los artículos 5, 6 y 7 de la LEG; sin embargo, carecen de relevancia objetiva para el interés público, pues no se trata de un tema cuya trascendencia ética sea indudable hasta el punto de justificar el accionar de este Tribunal por medio del procedimiento administrativo sancionador.

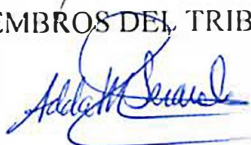
En adición a lo anterior, la decisión que habrá de pronunciarse no significa que este Tribunal avale los hechos que han sido señalados como es el caso, sino reiterar que este ente debe ponerse en marcha para controlar los actos antiéticos que lesionen proporcionalmente el interés general y que provoque conductas gravosas que pongan en grave peligro el funcionamiento normal y ético de las instituciones.

Por tanto, y con base en los artículos 33 inciso 4° de la Ley de Ética Gubernamental, 83 inciso final y 84 inciso 1° de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE:**

Sin lugar la apertura del presente procedimiento administrativo sancionador por los argumentos esgrimidos en los considerandos III y IV de la presente resolución; en consecuencia, archívese el expediente.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN



C07