

103-D-17

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

El presente procedimiento inició mediante denuncia interpuesta el día veintinueve de junio de dos mil diecisiete, contra el licenciado Fernando Vásquez Martínez, Juez de Paz de Santiago Texacuangos, departamento de San Salvador.

Considerandos:

I. Relación de los hechos.

a) Objeto del caso

De la denuncia interpuesta y documentación adjunta (fs. 1 al 37), se estableció, en síntesis, que el día cinco de mayo de dos mil dieciséis, la señora [REDACTED] esposa del licenciado Fernando Vásquez Martínez, Juez de Paz de Santiago Texacuangos, conducía el vehículo placas P 686013, propiedad de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y asignado a su cónyuge, para transportar a sus hijos a sus respectivos centros académicos, cuando sufrió un accidente de tránsito.

b) Desarrollo del procedimiento

1. Por resolución de fecha cuatro de diciembre de dos mil diecisiete (fs. 38 y 39), se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra el licenciado Fernando Vásquez Martínez, atribuyéndosele la posible transgresión al deber regulado por el artículo 5 letra a) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG) relativo a "*Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados*".

En la misma resolución se concedió al investigado el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa.

2. Mediante escrito presentado el día diez de enero de dos mil dieciocho (f. 42), el investigado ejerció su derecho de defensa, personalmente. En el mismo, estableció que contestaba en sentido negativo los hechos atribuidos, manifestando los argumentos siguientes: (i) Como Juez Propietario del Juzgado de Paz de Santiago Texacuangos, con fecha diez de diciembre de dos mil quince, recibió de la Gerencia General de Administración y Finanzas de la Corte Suprema de Justicia el vehículo placas P 686013; (ii) el vehículo referido, se vio involucrado en un accidente de tránsito, con fecha cinco de mayo de dos mil dieciséis, a las seis horas con diez minutos, determinándose la responsabilidad en otro vehículo particular, quien sobrepasó la luz roja del semáforo; (iii) en la diligencias administrativas seguidas en su contra por la Unidad de Administración Jurídico Legal de la Corte Suprema de Justicia con número de referencia 473-UAJL-17 declaró que "el vehículo (...) al momento de suceder dicho siniestro no era mi persona quien lo conducía, si no que por razones de gran necesidad de manera excepcional era conducido por mi señora esposa [REDACTED] ya que se presentó la situación de que el vehículo que es de nuestra propiedad tuvo desperfectos mecánicos al momento que tanto mi esposa e hijos pretendían salir de nuestra casa de habitación para dirigirse a sus respectivos centros de estudios (...) situados en San Salvador", dada la falta de accesibilidad de transporte público o servicio de vehículos que existen en su lugar de residencia; con justificación de "estar actuando bajo el amparo del uso de carácter discrecional que sobre dicho bien se me había

otorgado"; y (iv) desde la fecha de ocurrencia del accidente de tránsito le fue retirada la prestación del vehículo por parte de la Administración y Finanzas de la CSJ.

3. Por resolución pronunciada a las catorce horas con cincuenta minutos de fecha dieciocho de octubre de dos mil dieciocho (f. 52) se abrió a pruebas el procedimiento, comisionándose al licenciado Carlos Edgardo Artola Flores como instructor para que realizara la investigación de los hechos, la recepción de la prueba y cualquier otra diligencia que fuera útil, pertinente y necesaria para el esclarecimiento del objeto de la investigación. Además, se previno al licenciado Vásquez Martínez, indicara las circunstancias específicas que pretendía probar con los testigos propuestos.

4. Mediante escrito presentado el día seis de noviembre de dos mil dieciocho (fs. 56 al 58), el licenciado Fernando Vásquez Martínez, solicitó se tuviera por evacuada la prevención efectuada sobre los testigos propuestos, se practicara inspección en su lugar de residencia y se tuviera por prorrogado el plazo concedido para la presentación del escrito.

5. El instructor designado por este Tribunal, mediante informe de fecha veintidós de noviembre de dos mil dieciocho (fs. 60 al 251), estableció los hallazgos de la investigación efectuada e incorporó prueba documental.

6. En la resolución de las quince horas con cincuenta y ocho minutos del día veinte de marzo de dos mil diecinueve (fs. 252 y 253), se declaró inadmisibles la prueba testimonial e improcedente la inspección del lugar solicitada por el investigado, y se concedió a los intervinientes el plazo de tres días hábiles para que presentaran las alegaciones que estimasen pertinentes.

7. Con los escritos presentados el día veintinueve de marzo de dos mil diecinueve (fs. 257 al 260), los cuales se tienen por agregados en la presente resolución, se establece:

(i) Los licenciados [REDACTED]

[REDACTED] plantean los alegatos finales en calidad de denunciante en el presente procedimiento, exponiendo en síntesis los hechos que ya constan en la denuncia de fs. 1 al 5. Además, solicitan que se dicte resolución final y se imponga la multa respectiva de conformidad al artículo 42 de la LEG.

(ii) El licenciado Fernando Vásquez Martínez manifiesta que no tiene nada más que alegar, exceptuando, que con las pruebas que ofreció pretendía, en síntesis, lo siguiente: (1) que no fue su intención aprovecharse de los recursos del Estado en detrimento del deber ético regulado en el artículo 5 letra a) de la LEG; (2) que las circunstancias y motivos que lo llevaron el día cinco de mayo de dos mil dieciséis a utilizar el vehículo nacional placas P 686013, fueron excepcionales, cuya finalidad era que su grupo familiar se transportara de forma confiable y segura a sus centros de estudios; y (3) que con la inspección solicitada pretendía establecer que el lugar de residencia de su persona y su grupo familiar, no cuenta con servicio de transporte público, debiendo recorrer un aproximado de medio kilómetro para acceder al mismo, tratándose de una zona rural y, dada la actividad jurisdiccional que ejerce en la zona, considera que debe tomar las precauciones necesarias para la seguridad personal y de la de su familia. Argumentos, que ya habían sido expuestos en el escrito de f. 56.

Finalmente, solicita que se dicte la resolución final y se resuelva conforme a las normas y principios éticos procedentes para el caso concreto, y en caso de resultar con responsabilidad de la infracción ética que se le atribuye, se le exonere de multa.

II. Fundamento jurídico.

a) Competencia del Tribunal en materia sancionadora

El poder sancionatorio que tiene este ente administrativo contralor de la ética en la función pública, ha sido habilitado constitucionalmente por el artículo 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 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 y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. 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 artículo 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.

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, entre ellas el actuar con apego a la Constitución y a las leyes dentro del marco de sus atribuciones.

En suma, la labor de este Tribunal de lucha contra la corrupción, responde a compromisos adquiridos por el Estado en las convenciones antes referidas y a las competencias delimitadas por la LEG, la cual persigue prevenir y erradicar cualquier práctica que atente contra la calidad de la función pública en detrimento de la colectividad.

b) Infracción atribuida

En el presente procedimiento se atribuye la posible transgresión al deber ético de *“Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados”*, regulado en el artículo 5 letra a) de la LEG. Dicho deber en relación con el catálogo de principios rectores que comprende la Ley –entre ellos los de supremacía del interés público, lealtad, eficiencia y eficacia–, exhortan a todos aquellos que administran recursos del Estado a utilizarlos de forma *racional*, y destinarlos únicamente para fines institucionales; pues su desvío hacia objetivos particulares indudablemente se traduce en actos que transgreden la ética pública.

Así, en el ámbito internacional se ha destacado la importancia que el debido uso del patrimonio del Estado representa en el desarrollo sostenible de los pueblos, mismo que en múltiples ocasiones ha sido mermado por la proliferación de actos de corrupción.

En este sentido, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción promueve los principios de debida gestión de los asuntos y bienes públicos, responsabilidad, integridad, rendición de cuentas y transparencia; y la Convención Interamericana contra la Corrupción condena que cualquier persona que ejerza funciones públicas use o aproveche indebidamente en beneficio propio o de un tercero, cualquier tipo de bienes del Estado.

Bajo esa misma lógica, la LEG enfatiza el deber de los servidores públicos de hacer uso racional de los recursos estatales, únicamente para los fines institucionales; pues el desvío de los mismos hacia fines particulares indiscutiblemente constituye un acto contrario a la ética pública – artículo 5 letra a) de la LEG–.

Además, no debe perderse de vista que la difícil situación financiera del Estado salvadoreño requiere que todas las instituciones públicas sin excepción adopten medidas que les permitan usar con eficiencia los recursos que les han sido asignados, lo cual desde todo punto de vista riñe con la utilización de los mismos con propósitos personales.

Los recursos públicos –bienes y fondos– que maneja y custodia cualquier servidor público no le son propios, sino que pertenecen y están al servicio de la colectividad. Esto significa que un funcionario o empleado público, en su trabajo cotidiano, no ha de orientar sus acciones ni los recursos que gestione hacia beneficios personales, sino hacia objetivos que se vinculen de forma específica con las atribuciones y funciones propias de la institución en la que se desempeña; lo cual debe de manera inevitable servir a la realización de un interés colectivo; es decir, que importe a todos los miembros de la sociedad.

Por tal razón, el desempeño de una función pública no debe visualizarse como una oportunidad para satisfacer intereses meramente privados, ni para obtener beneficios o privilegios de ningún tipo; pues ello supondría una verdadera desnaturalización de la actividad estatal.

Aunado a ello, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que “(...) los funcionarios públicos en general, están llamados a cumplir una función propia, institucional, de servicio a los intereses generales con objetividad y eficacia. (...) Ello implica que en el ejercicio de su función han de obrar con criterios no partidistas o particulares, sino objetivos e impersonales, cumpliendo las leyes y la Constitución –arts. 125, 218 y 235 Cn.– en el marco de una Administración Pública profesional y eficaz” (Sentencia de fecha 23-I-2012, Inconstitucionalidad ref. 49-2011).

Entonces, desde la perspectiva ética es absolutamente reprochable que cualquier servidor público no emplee adecuadamente los recursos públicos; pues ello afecta el patrimonio estatal y, en última instancia, obstaculiza que el interés general –el bien común– sea satisfecho conforme a las exigencias constitucionales.

En suma, la utilización de los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados no puede estar determinada por el arbitrio de la voluntad de los funcionarios o servidores públicos, y por tanto, el uso indebido de los mismos, se perfila cuando éstos se utilizan para una *finalidad distinta a la institucional*.

III. Prueba aportada.

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

i) Certificación de los acuerdos números 24-A, 27-A, 52-A Bis, 8-A, emitidos por la Corte Suprema de Justicia con fechas ocho de mayo de mil novecientos noventa, veintinueve de mayo y veinticinco de septiembre, ambas de mil novecientos noventa y dos, y veintidós de enero de mil novecientos noventa y tres, respectivamente (fs. 21 y 22, 68 y 69).

ii) Copia simple de inspección de fecha cinco de mayo de dos mil dieciséis, realizada por la Subdirección de Tránsito Terrestre de la Policía Nacional Civil de El Salvador, por accidente de tránsito en el que colisionó el vehículo placas P 686013 (fs. 23 al 25, 28 y 29, 87 al 96).

iii) Hoja de registro, de la Sección de Activo Fijo de la Dirección de Logística Institucional, de la asignación del vehículo placa P 686013 al Juzgado de Paz de Santiago Texacuangos, departamento de San Salvador, en específico, al señor Fernando Vásquez Martínez (fs. 30 y 32, 72 y 74).

iv) Copia certificada de Tarjeta de Responsabilidad emitida por la Gerencia General de Administración y Finanzas de la Corte Suprema de Justicia, del vehículo placa P686013 (fs. 31 y 73).

v) Copia certificada de Instructivo para el uso de vehículos y control de combustible del Órgano Judicial, Corte Suprema de Justicia (fs. 33 al 35, 141 al 153).

vi) Copia simple de acta de fecha nueve de enero de dos mil diecisiete, emitida por la Unidad de Asistencia Jurídica de la Dirección de Recursos Humanos de la CSJ donde consta declaración del licenciado Fernando Vásquez Martínez sobre el accidente de tránsito ocurrido el día cinco de mayo de dos mil dieciséis (f. 36).

vii) Copia simple de la tarjeta de circulación del vehículo placa P 686013, cuya propiedad pertenece a la Corte Suprema de Justicia (f. 37).

viii) Copia simple del acuerdo número 292 de fecha veintinueve de abril de dos mil diez, emitido por la CSJ, en el que se ordena se realice el trámite administrativo para obtener autorización de uso discrecional y placas particulares en los vehículos asignados a los señores Magistrados de Cámara, Jueces de Primera Instancia y Jueces de Paz (f. 44).

ix) Copia simple de memorándum referencia 473-UAJL-17 de fecha quince de agosto de dos mil diecisiete, en el que se hace de conocimiento del licenciado Fernando Vásquez Martínez, la suspensión indefinida del uso particular del vehículo nacional placas P 686013, requiriéndosele la entrega del mismo (f. 47).

x) Hojas de impresión de datos e imagen del trámite actual de emisión del Documento Único de Identidad de los señores Fernando Vásquez Martínez y [REDACTED] emitidos por el Registro Nacional de las Personas Naturales con fecha treinta de octubre de dos mil dieciocho [REDACTED]

xi) Memorándum referencia 66Af-7314-2018, de fecha nueve de noviembre de dos mil dieciocho suscrito por el licenciado Miguel Ángel Ventura, Jefe de la Sección del Activo Fijo de la CSJ (f. 71)

xii) Copia certificada de la nota de fecha quince de julio de dos mil dieciséis, suscrita por el Subgerente de Siniestros de la Aseguradora Scotia Seguros, S.A. (f. 76).

xiii) Memorándum referencia SC 118-09118 de fecha nueve de noviembre de dos mil dieciocho, suscrito por el Jefe de la Sección de Combustible de la CSJ (f. 77)

xiv) Certificación de la partida de nacimiento del señor Fernando Vásquez Martínez emitida por el Jefe del Registro de la Alcaldía Municipal de Ciudad Delgado [REDACTED]

xv) Certificación de la partida de nacimiento de la señora [REDACTED] emitida por el Jefe del Registro de la Alcaldía Municipal de San Salvador [REDACTED]

xvi) Memorándum Ref. PACJIM-0233/2018 de fecha quince de noviembre de dos mil dieciocho, suscrito por la Pagadora Auxiliar del Centro Judicial "Isidro Menéndez" de la Corte Suprema de Justicia (f. 84).

xvii) Certificación de la partida de matrimonio de los señores Fernando Vásquez Martínez y [REDACTED] emitida por el Jefe del Registro del Estado Familiar de la Alcaldía Municipal de San Salvador [REDACTED]

xviii) Nota de fecha veinte de noviembre de dos mil dieciocho, con referencia 823-DAPJP-2018, suscrita por la Jefa del Departamento de Asesoría en Procesos Jurídicos de Personal de la Corte Suprema de Justicia, a la cual adjunta certificación del procedimiento administrativo disciplinario referencia AJ-146-07-16 seguido contra el señor Fernando Vásquez Martínez, por el uso indebido del vehículo placas P 686013 (f. 98 y 100 al 251).

Por otra parte, no será valorada la documentación que consta de fs. 26, 27, 45, 46, 48, 49, 70, 75, 82, 83, 85, no será objeto de valoración por no estar vinculada con el objeto del procedimiento, por no ser idónea o por carecer de utilidad para acreditar los hechos que se dilucidan.

IV. Valoración de la prueba y decisión del caso.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 35 inciso 5° de la LEG, la prueba vertida en el procedimiento se valorará 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.

Esto quiere decir, que en "el procedimiento administrativo, en suma, rige el principio de la libre valoración de la prueba por el órgano decisor con sujeción a las reglas de la sana crítica; reglas que, en cuanto criterios de lógica y razón en la apreciación de la prueba practicada (...) encuentran fundamento en el principio de interdicción de la arbitrariedad de los Poderes públicos, límite infranqueable en la apreciación de las pruebas (...)" (Barrero, C., *La Prueba en el Procedimiento Administrativo*, pp. 261 y 262).

La valoración de la prueba "es un proceso de justificación" (Sentencia de Inconstitucionalidad 23-2003AC. de fecha 18-XII-2009, Sala de lo Constitucional), que pretende determinar una verdad formal u operativa, que permita justificar y legitimar la decisión final dentro del procedimiento.

En el presente caso, la prueba vertida ha sido exclusivamente documental, la cual se configura dentro de los documentos públicos administrativos, que son los "válidamente emitidos por los órganos de las Administraciones Públicas; esto es los producidos por un órgano administrativo de acuerdo a las formalidades exigidas en cada caso" (Barrero, C., *óp. cit.*, p. 336).

El art. 89 del Reglamento de la LEG establece que en el procedimiento administrativo sancionador rige el principio de libertad probatoria, siendo admisibles todos los medios de prueba, que

cumplen los requisitos de licitud, pertinencia, idoneidad, necesidad y utilidad; habiéndose realizado el juicio de admisibilidad correspondiente.

La LEG carece de un desarrollo normativo específico sobre los medios probatorios y la valoración de la prueba, siendo por ello necesario acudir a la aplicación supletoria habilitada por el art. 114 del RLEG, de lo establecido al respecto por el Código Procesal Civil y Mercantil –CPCM–. Así, el art. 331 del CPCM establece que serán instrumentos públicos “los expedidos por notario, que da fe, y por autoridad o funcionario público en el ejercicio de su función pública”; cuyo valor probatorio, de conformidad al art. 341 del CPCM, constituye “prueba fehaciente de los hechos, actos o estado de cosas que documenten; de la fecha y personas que intervienen en el mismo, así como del fedatario o funcionario que lo expide”. En este sentido, es preciso acotar que la prueba documental vertida en el procedimiento, consta de certificaciones emitidas por instituciones públicas y de informes rendidos por las mismas.

Por tanto, a partir de la prueba aportada en el transcurso del procedimiento se ha establecido con certeza:

(i) De la calidad de servidor público del investigado.

El licenciado Fernando Vásquez Martínez ejerció el cargo de Juez de Paz Propietario de Santiago Texacuangos, departamento de San Salvador, durante el mes de mayo de dos mil dieciséis según consta en las certificaciones de los acuerdos números 24-A, 27-A, 52-A Bis, 8-A, emitidos por la Corte Suprema de Justicia, con fechas ocho de mayo de mil novecientos noventa, veintinueve de mayo y veinticinco de septiembre, ambas de mil novecientos noventa y dos, y veintidós de enero de mil novecientos noventa y tres, respectivamente (fs. 21 y 22, 68 y 69).

(ii) Sobre la utilización del vehículo placas P 686013.

2.1. El vehículo placas P 686013 es propiedad de la Corte Suprema de Justicia, según copia simple de la tarjeta de circulación de fs. 37; cuyo costo de adquisición ascendió a dieciséis mil cuatrocientos noventa dólares de los Estados Unidos de América (US\$16,490.00), tal como consta en la certificación de hoja de registro, de la Sección de Activo Fijo del Departamento de Servicios Generales de la CSJ (fs. 30 y 32, 72 y 74).

Dicho vehículo fue asignado al licenciado Fernando Vásquez Martínez con fecha diez de noviembre de dos mil quince por la Gerencia General de Administración y Finanzas de la CSJ, en calidad de Juez de Paz Propietario de Santiago Texacuangos, departamento de San Salvador (fs.71, 72 y 74) y, para el mes de mayo de dos mil dieciséis permanecía dicha asignación. Por tal razón, se emitió la tarjeta de responsabilidad respectiva, suscrita por el responsable designado –en el caso particular el investigado–, en la cual se hace constar lo siguiente: “(...) **que los bienes descritos se encuentran bajo mi total responsabilidad y para el uso exclusivo de la dependencia a mi cargo**, por lo que al practicarse inventario físico, dichos bienes se encontrasen o estuviesen en malas condiciones por uso indebido de los mismos, me sujeto a las investigaciones que la Corte Suprema de Justicia, pueda hacer para deducir responsabilidades del caso” (fs. 31 y 73). De igual manera, lo establecen los artículos 40 y 41 de las Normas Técnicas de Control Interno Específicas del Órgano Judicial.

El artículo 43 de las Normas referidas, establece que “Los vehículos propiedad del Órgano Judicial, **serán utilizados para el servicio exclusivo de las actividades propias de la Institución**, de

acuerdo a lo establecido en la Normativa interna y externa aplicable, para el uso de vehículos” y, de manera específica el capítulo III, apartado G “PROHIBICIONES”, del Instructivo para el Uso de Vehículos y Control de Combustible (fs. 33 al 35, 141 al 153), señala de forma expresa: “1. Se prohíbe terminantemente a los (las) Funcionarios (as), (...), que conduzcan vehículos propiedad de la Institución en las circunstancias siguientes: ---d. Permitir la conducción del vehículo por familiares o personas ajenas a la Institución.”

En este sentido, la normativa institucional es clara y específica en establecer las delimitaciones del uso de los vehículos institucionales asignados al personal que conforma el Órgano Judicial de la Corte Suprema de Justicia.

Sin embargo, el día cinco de mayo de dos mil dieciséis, a las seis horas con diez minutos, el vehículo placas P 686013, tuvo un accidente de tránsito, según copia de inspección de esa misma fecha, realizada por la Subdirección de Tránsito Terrestre de la Policía Nacional Civil de El Salvador (fs. 23 al 25, 28 y 29, 87 al 96).

Del registro e inspección del accidente vehicular aludido, se determinó que quien conducía el vehículo placas P 686013 en dicho momento, era la señora [REDACTED] siendo esposa del licenciado Fernando Vásquez Martínez, vínculo que se verificó por medio de la documentación siguiente: hojas de impresión de datos e imagen del trámite actual de emisión del Documento Único de Identidad emitidos por el Registro Nacional de las Personas Naturales ([REDACTED]); certificaciones de las partidas de nacimiento [REDACTED]; y certificación de la partida de matrimonio correspondiente [REDACTED].

Los hechos antes expuestos fueron ratificados por el investigado en el acta de fecha nueve de enero de dos mil diecisiete, emitida por la Unidad de Asistencia Jurídica de la Dirección de Recursos Humanos de la CSJ y suscrita por los licenciados Thelma Daisy Pacheco Espinoza y Fernando Vásquez Martínez (f. 36); manifestando el último, que el día cinco de mayo de dos mil dieciséis, la señora [REDACTED] su esposa, conducía el vehículo placas P 686013, para transportar a sus hijas a sus respectivos centros académicos, cuando sufrió un accidente de tránsito.

Por otra parte, se determinó que la señora [REDACTED] al momento del referido accidente no formaba parte del personal de la Corte Suprema de Justicia, tal como fue reportado por el Director de Recursos Humanos en el oficio UAJ-863-07-16 (f. 120); en el que específicamente se consigna: “Que conforme a la Inspección realizada por la Policía Nacional Civil, el vehículo era conducido por la señora [REDACTED] sin embargo, al revisar la base de datos que posee esta Dirección no se refleja el nombre de la referida persona como parte del personal de la Institución (...)”.

En este sentido, se tiene certeza que quien conducía el vehículo placas P 686013 al momento de suscitarse el accidente, no era una persona autorizada por la Corte Suprema de Justicia para la utilización del mismo; debiendo señalarse, que producto del siniestro, dicho bien fue declarado como pérdida total por SCOTIA SEGUROS, S.A. –empresa aseguradora–, según consta en el informe de fecha quince de julio de dos mil dieciséis, emitido por el Subgerente de Siniestros de la sociedad referida (f. 76).

A causa de ello, la Sección de Combustible de la Corte Suprema de Justicia bloqueó la entrega de combustible al licenciado Vásquez Martínez, en virtud de que el vehículo bajo su responsabilidad se catalogó como accidentado, siendo la última entrega el mes de abril de dos mil dieciséis (f. 77). Haciéndosele saber a través de memorándum referencia 473-UAJL-17 de fecha quince de agosto de dos mil diecisiete, la suspensión del uso del vehículo placas P 686013, en virtud de la investigación administrativa realizada en contra del investigado por el incumplimiento del Instructivo para el Uso de Vehículos y Control de Combustible (f. 47).

Por tanto, consecuencia del siniestro y la investigación administrativa llevada por la Corte Suprema de Justicia se tramitó procedimiento administrativo disciplinario con referencia AJ-146-07-16 contra el señor Fernando Vásquez Martínez, en el cual se determinó el uso indebido del vehículo placas P 686013 (f. 98 y 100 al 251).

2.2. En su escrito de defensa (fs. 42) el licenciado Fernando Vásquez Martínez alegó que la decisión de utilizar el vehículo fue “(...) bajo la creencia o justificación de estar actuando bajo el amparo del uso de carácter discrecional (...)” [sic].

En este sentido, consta que por medio de acuerdo número 292 de fecha veintinueve de abril de dos mil diez, emitido por la CSJ, se ordena se realice el trámite administrativo para obtener autorización de uso discrecional y placas particulares en los vehículos asignados a los señores Magistrados de Cámara, Jueces de Primera Instancia y Jueces de Paz (fs. 44); en el caso particular, se constata que el vehículo asignado al investigado era de placas particulares, sin embargo, de conformidad a la sección II-B.2 del Instructivo para el Uso de Vehículos y Control de Combustible, en cuanto a la asignación de Jueces no se establece un “uso discrecional”, únicamente se regula que “ (...) dichos vehículos estarán bajo su exclusiva responsabilidad”; mientras, que en el caso de los Magistrados de la CSJ, expresamente se establece el uso discrecional.

Ahora bien, aún y cuando se encontrare el vehículo en modalidad de “uso discrecional”, debe referirse que el artículo 24 de la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial determina que el uso de los vehículos del Estado se clasifica en discrecional y administrativo general u operativo.

La clasificación de un vehículo como de “uso discrecional”, de conformidad al artículo 61 numeral 1º del Reglamento General de Tránsito y Seguridad Vial, supone, en principio, que el mismo no tendrá “restricciones para su uso en todo tiempo”. Sin embargo, es preciso indicar que la Ley de Ética Gubernamental es una norma que, por su jerarquía, especialidad y vigencia posterior, predomina sobre dicha norma, por lo cual, como lo indicó este Tribunal en las resoluciones del 3/IV/2014 y 23/VII/2018, pronunciadas en los procedimientos referencias 59-A-13 y 179-A-15, respectivamente, los vehículos de uso discrecional deben ser utilizados debida y racionalmente, *atendiendo a los fines institucionales para los cuales están destinados*; ello en aras de hacer efectivo el principio de primacía del interés público y otros propios de la Ética Pública.

Por supuesto, la discrecionalidad no puede suponer un uso arbitrario, pues ante todo, se trata de bienes públicos afectos a fines de igual naturaleza.

Se reitera que la utilización de los bienes públicos no puede estar regida por la voluntad de los funcionarios públicos, y el uso indebido de los mismos se perfila cuando éstos se destinan hacia una *finalidad distinta a la que persiguen –que solo puede ser la institucional–*.

Por lo que, un vehículo de “uso discrecional” no puede interpretarse como un uso “libre”, “sin restricciones”, “conforme al criterio personal” o “arbitrario”, sino que siempre debe entenderse como un uso sujeto al cumplimiento del interés público y, en particular, de los fines encomendados a su institución y de las funciones que por ley le corresponden.

Por tanto, aún y cuando el licenciado Vásquez Martínez ha sostenido en todos sus escritos, que la decisión de utilizar el vehículo para fines particulares, se debió a circunstancias de necesidad y de seguridad de su grupo familiar, es inevitable advertir que el hecho en el que funda las mismas, no se trataban de una situación de extrema urgencia que pudiera valorarse de forma distinta a la que se ha efectuado.

En el presente caso, conviene señalar que el acto contrario a la ética pública es haber empleado un bien propiedad de la Corte Suprema de Justicia (vehículo placas P 686013) para un fin particular, consistente en el desplazamiento del vehículo por una persona particular completamente ajena al Órgano Judicial; lo cual resulta contrario al cumplimiento de la función pública que ejerce el licenciado Fernando Vásquez Martínez.

En atención a ello, debe enfatizarse que los vehículos institucionales, al igual que todos los bienes y recursos del Estado deben emplearse solo para asuntos estatales que coadyuven a la satisfacción del interés general.

En virtud de lo anterior, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en este procedimiento, se concluye con total certeza que el licenciado Fernando Vásquez Martínez infringió el deber ético de *“Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados”*, regulado en el artículo 5 letra a) de la LEG.

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 número 104 de fecha uno de julio de dos mil trece, y publicado en el Diario Oficial N.º 119, Tomo 400, de esa misma fecha, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente en el año dos mil dieciséis, equivalía a doscientos cincuenta y un dólares con setenta centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$251.70), año en el cual el licenciado Fernando Vásquez Martínez cometió la conducta constitutiva de transgresión al deber ético regulado en el artículo 5 letra a) de la LEG.

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.

Desde esa perspectiva, los parámetros o criterios objetivos para cuantificar la multa que se impondrá al licenciado Vásquez Martínez, son los siguientes:

i) La gravedad y circunstancias de los hechos cometidos.

El artículo 218 de la Constitución establece en su primera parte que *“los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado”*, de ahí que la Sala de lo Constitucional haya interpretado que éstos deben *realizar su función con eficacia* y también *con una actitud de desprendimiento del propio interés o de fines personales* (sentencia de fecha 28-II-2014, Inconstitucionalidad 8-2014, Sala de lo Constitucional). Asimismo, la LEG contiene como uno de sus principios, el de supremacía del interés público –artículo 4 letra a) de la LEG–, el cual orienta a todos los destinatarios de esa norma a *anteponer siempre el interés público sobre el interés privado*.

La conducta realizada por el licenciado Vásquez Martínez constituye un *hecho grave* que se evidencia en la inobservancia de los artículos 218 de la Constitución, 4 letra a) y 5 letra a) de la LEG (y demás normativa aplicable), pues antepuso un interés privado en detrimento del interés público, al haber dispuesto el uso del vehículo placas P 686013 en beneficio de atender una situación familiar.

Además, la naturaleza de sus funciones como Juez le exige un actuar con apego a la normativa interna de la institución y demás aplicable al ejercicio de su cargo, la cual como servidor público y dado el alto cargo que ostenta dentro del Órgano Judicial de la Corte Suprema de Justicia debe conocer y acatar; sin embargo, su actuar tal como fue comprobado, es contrario a la misma.

Debe señalarse que en el campo del Derecho Administrativo Sancionador, resulta trascendental el hecho de que el infractor sea un profesional, pues éste ha adquirido una formación técnica que, al menos formalmente, debería preservarle contra el error, pues quien ejerce una actividad especializada está obligado a adoptar precauciones especiales para evitarlo. La profesionalidad impone pues, deberes de vigilancia y diligencia que superan el límite normal establecido para los demás servidores que no se han especializado.

En el caso de mérito, el infractor no sólo es un profesional sino que además desempeña un cargo de alta jerarquía dentro de la institución, de modo que la gravedad de su comportamiento se evidencia, además, en la falta de vigilancia del acatamiento y cumplimiento de la misma por parte de las personas que se encuentran bajo su cargo.

Por otra parte, el vehículo placas P 686013 durante el accidente sufrió un daño irreparable, declarándose como pérdida total. Asimismo, debe recalcarse que, en dicho momento, el vehículo era conducido por una persona totalmente ajena a la institución pública a la que pertenecía.

De modo que la magnitud de la infracción deriva de: *a)* su opción por privilegiar un interés privado sobre el interés general; *b)* la inobservancia de normas que desde el ámbito del servicio público y de su cargo específico debía acatar y cumplir; *c)* la alta jerarquía del cargo que ostenta dentro de la institución; y, *d)* el daño irreparable causado al vehículo.

ii) El beneficio o ganancias obtenidas por el infractor, su cónyuge, conviviente y parientes.

El beneficio es lo que el investigado ha percibido como producto de la infracción administrativa, en el caso particular, el licenciado Vásquez Martínez se benefició al solventar una situación familiar a través de la utilización de un bien público.

iii) El daño ocasionado a la Administración Pública o a terceros perjudicados.

Si bien no es posible cuantificar de manera específica los daños totales ocasionados al Órgano Judicial a partir de la conducta del investigado, es patente que en razón de ella se causó daño a un bien público, ya que además de ser conducido por una persona no autorizada, éste fue parte de un accidente vial.

Por tanto, el daño ocasionado a la Administración Pública con la conducta que hoy se sanciona se determina a partir del costo de adquisición del vehículo placas P686013, el cual ascendió a dieciséis mil cuatrocientos noventa dólares de los Estados Unidos de América (US\$16, 490.00) y la declaratoria de pérdida total del mismo.

iv) De la capacidad de pago al momento del inicio de la infracción.

Durante el mes de mayo de dos mil dieciséis, el licenciado Vásquez Martínez percibió en concepto de salario mensual, la cantidad de un mil novecientos cincuenta y un dólares con sesenta y ocho centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$1,951.68) y, quinientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$500.00) por gastos de representación, ascendiendo a un total mensual de dos mil cuatrocientos cincuenta y un dólares con sesenta y ocho centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$2,451.68), según se verifica en el memorándum referencia PACJIM-0233/2018 de fecha quince de noviembre de dos mil dieciocho, suscrito por la Pagadora Auxiliar del Centro Judicial “Isidro Menéndez” de la Corte Suprema de Justicia (f. 84).

En consecuencia, en atención a la gravedad y circunstancias del hecho cometido, el beneficio obtenido, el daño económico ocasionado a la Administración Pública y, la capacidad de pago al momento de la infracción, es pertinente imponer al licenciado Vásquez Martínez una multa en atención al período en que cometió la conducta antiética de cuatro salarios mínimos correspondientes al año dos mil dieciséis, cuya suma total asciende a un mil seis dólares con ochenta centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$1,006.80) por la transgresión al deber ético regulado en el artículo 5 letra a) de la LEG.

Esta cuantía resulta proporcional a la transgresión al deber ético, siendo la multa conforme al análisis conjunto de los parámetros establecidos en el artículo 44 de la LEG.

Finalmente, debe aclararse al licenciado Vásquez Martínez que en cuanto a la petición de la exoneración de la imposición de la multa, esta no resulta atendible, en tanto, el artículo 42 de la LEG establece como consecuencia de la comprobación de la infracción, el establecimiento de la multa correspondiente.

VI. A las autoridades del Órgano Judicial y 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 dentro de las alegaciones del mismo, manifestó desconocer de la normativa institucional aplicable al uso de vehículos nacionales, así como haber actuado con justificación bajo la modalidad de “discrecional” del automotor asignado. Por tanto, es posible que pueda encontrarse latente una práctica sistemática dentro del Órgano Judicial y de la Corte Suprema de Justicia, sobre el uso indebido de los vehículos institucionales.

Debiendo tener en cuenta quienes tenga estos beneficios la referencia de lo establecido en artículo 9 inciso 1º de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUC), 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”.

En ese sentido, y de manera específica el artículo 11 de la CNUC, nominado “Medidas relativas al poder judicial y al ministerio público”, establece en su numeral 1 “Teniendo presentes la independencia del poder judicial y su papel decisivo en la lucha contra la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico y sin menoscabo de la independencia del poder judicial, **adoptará medidas para reforzar la integridad y evitar toda oportunidad de corrupción entre los miembros del poder judicial. Tales medidas podrán incluir normas que regulen la conducta de los miembros del poder judicial”.**

Así el mandato que imponen las convenciones referidas se encuentra dirigido al correcto funcionamiento de las instituciones públicas y desempeño de los servidores público que las componen, 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, dentro del Órgano Judicial y de la Corte Suprema de Justicia, para la detección de las irregularidades en el uso de vehículos institucionales; por lo que, 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 la institución, y de ser así, se establezcan las medidas necesarias para erradicar

dichas conductas; pues la falta de controles precisos puede conllevar a la inobservancia y utilización indebida (disposición arbitraria) de los bienes públicos asignados a los servidores y funcionarios públicos, como ha sucedido en el presente caso.

Por tanto, es necesario establecer que de existir una "práctica sistemática" de una conducta contraria a la ética pública, debe atenderse con inmediatez, pues esto repercute en el manejo adecuado de los bienes públicos asignados a la institución, lo cual exige adoptar mecanismos que prevengan dichas prácticas; en particular, que se haga de conocimiento de todos los servidores públicos la normativa interna que rige el uso de vehículos institucionales y la delimitación del uso discrecional de los mismos. En consecuencia, es procedente comunicar esta decisión al Presidente del Órgano Judicial y de la Corte Suprema de Justicia.

Por tanto, con base en los artículos 1 y 14 de la Constitución, III número 5 y VI letra c) de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1, 7 y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 4 letras a) e i), 5 letra a), 20 letra a), 37, 42, 43, 44 y 50 de la Ley de Ética Gubernamental, 99 y 102 del Reglamento de dicha Ley, este Tribunal **RESUELVE**:

a) *Sanciónase* al licenciado Fernando Vásquez Martínez, Juez de Paz Propietario de Santiago Texacuangos, departamento de San Salvador, con una multa total de un mil seis dólares con ochenta centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$1,006.80), por haber transgredido el deber ético regulado en el artículo 5 letra a) de la Ley de Ética Gubernamental.

b) Se hace saber al licenciado licenciado Fernando Vásquez Martínez, que de conformidad a los artículos 39 de la Ley de Ética Gubernamental y 101 de su Reglamento, 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 el escrito correspondiente dentro del plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación respectiva.

c) *Comuníquese* la presente resolución al Presidente del Órgano Judicial y de la Corte Suprema de Justicia, para los efectos legales pertinentes.

Notifíquese.-



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN



Co6