

165-A-19

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las nueve horas con quince minutos del día catorce de mayo de dos mil veintiuno.

El presente procedimiento inició mediante aviso recibido el día veintiocho de junio de dos mil diecinueve contra la señora _____, ex Directora propietaria de la Junta Directiva de la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL) [f. 1].

Considerandos:

I. Antecedentes.

Objeto del caso

A la investigada se le atribuye la posible infracción al deber ético de “*Excusarse de intervenir o participar en asuntos en los cuales él, su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o socio, tengan algún conflicto de interés*”, regulado en el artículo 5 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG, por cuanto en el año dos mil diecisiete habría intervenido en el procedimiento de contratación de su prima, señora _____, en el cargo de Analista de Nóminas y Prestaciones en CEL y, posteriormente, en el año dos mil dieciocho habría participado en el ascenso de esta última en el Departamento de Desarrollo Humano de la misma institución.

Desarrollo del procedimiento

1. Por resolución de fecha treinta y uno de agosto de dos mil veinte (f. 2) se ordenó la investigación preliminar del caso y se requirió informe a la Junta Directiva de CEL.
2. Mediante resolución de fecha veinte de enero de dos mil veintiuno (fs. 10 al 12) se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra la señora _____ y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa.
3. En la resolución de fecha cinco de marzo de dos mil veintiuno (fs. 35 y 36) se abrió a pruebas el procedimiento y se comisionó al licenciado _____ como Instructor.
4. Con el informe de fecha siete de abril de dos mil veintiuno (fs. 43 al 125) el Instructor designado incorporó prueba documental.

II. Fundamento jurídico.

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 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.

Infracción atribuida.

La conducta atribuida a la señora _____, consistente en intervenir en el procedimiento de contratación de quien sería su prima en el cargo de Analista de Nóminas y Prestaciones y, posteriormente, en el ascenso de esta última en el Departamento de Desarrollo Humano, en CEL, institución en la que la investigada ejercía autoridad, se calificó como una posible infracción al deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG.

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 deberán orientarse a prevenir conflictos de intereses (Art. III.1 Medidas preventivas, Convención Interamericana contra la Corrupción).

También el Código Internacional de Conducta para los titulares de cargos públicos, emitido por la Asamblea General de las Naciones Unidas, estipula que un cargo público conlleva la obligación de actuar en pro del interés público, por lo que quien lo desempeñe no debe utilizar su autoridad oficial para favorecer indebidamente intereses personales o económicos propios o de sus familias.

En armonía con esas obligaciones convencionales y con los principios éticos de *supremacía del interés público, imparcialidad y lealtad* –Art. 4 letras a) d) e i) LEG–, el deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG contiene un mandato claro y categórico para los servidores estatales de presentar una excusa formal y apartarse de intervenir en una decisión o procedimiento en los cuales le correspondería participar, pero en éstos su interés personal, el de su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad o socios, entran en pugna con el interés público.

El conflicto de interés se define como “*Aquellas situaciones en que el interés personal del servidor público o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, entran en pugna con el interés público*” –art. 3 letra j) de la LEG–.

Además, el conflicto entre los intereses públicos y los propios de un servidor estatal puede suscitarse *cuando éstos últimos influyan indebidamente en la forma en que cumple sus obligaciones y responsabilidades (La Gestión de los Conflictos de Intereses en el Servicio Público, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE–, Madrid, 2004).*

En ese sentido, la excusa se erige como una herramienta mediante la cual el servidor público, al advertir un posible conflicto de interés, por iniciativa propia se separa de la tramitación de un

asunto en el cual le corresponde participar, evitando intervenir en el mismo, con el fin de garantizar la imparcialidad de sus actuaciones. Con ella se pretende proteger la imparcialidad y objetividad del servidor público, a fin de no poner en desventaja a los demás ciudadanos, quienes tienen derecho a recibir un trato igualitario, exento de valoraciones de índole subjetivas.

En suma, la finalidad de la proscripción del art. 5 letra c) de la LEG, es garantizar a todas las personas que los actos administrativos que emanan de las instituciones gubernamentales se gestionan de manera objetiva e imparcial, y que se orientan exclusivamente a la satisfacción de los fines que justifican la existencia de cada entidad estatal.

III. Prueba recabada en el procedimiento

En este caso la prueba que será objeto de valoración, por ser lícita, pertinente, idónea, necesaria y útil, es la siguiente:

Incorporada por el Instructor comisionado:

1. Copias simples y certificadas por el Jefe del Departamento de Dotación, Remuneraciones y Acciones de personal del Ministerio de Hacienda, señor _____, de transcripciones del acuerdo N.º 1094 de fecha cuatro de septiembre de dos mil quince, mediante el cual se nombró a la señora _____ como Directora propietaria de la Junta Directiva de CEL, en representación del aludido Ministerio, y de acuerdo N.º 664 de fecha y veinte de mayo de dos mil diecinueve, con el que se dejó sin efecto el referido nombramiento, ambos emitidos por los correspondientes Ministros de Hacienda, señores Juan Ramón Carlos Enrique Cáceres Chávez conocido por Carlos Enrique Cáceres Chávez, y Nelson Eduardo Fuentes Menjívar (fs. 51, 51 bis, 69 y 73).

2. Copias simples de prórrogas y reformas efectuadas los días uno y once de enero de dos mil diecisiete, uno y diez de enero de dos mil dieciocho, al contrato individual de trabajo N.º 1-0196-2016 de fecha uno de octubre de dos mil dieciséis, suscrito entre el entonces Director Ejecutivo de CEL, señor _____, y la señora _____, para que esta última prestara sus servicios a dicha institución como Asistente Técnico Administrativo en el “Proyecto Vida” de la Gerencia de Responsabilidad Social (fs. 57 al 60, 88 y 89).

3. Informe suscrito por la actual Gerente de Desarrollo Humano de CEL, señora _____, relativo a la inexistencia de actas de la Junta Directiva de CEL que contengan nombramientos o contrataciones, refrendas, prórrogas, ascensos o promociones de personal en el Proyecto Vida y en el Área de Nóminas y Prestaciones, de la misma institución (f. 77).

4. Copias simples de memorándum de fecha treinta de septiembre de dos mil dieciséis, suscrito por el aludido Director Ejecutivo de CEL, instruyendo a la entonces Gerente de Recursos Humanos interina, señora _____, la contratación de la señora _____ como Asistente Técnico Administrativo en el “Proyecto Vida” de la Gerencia de Responsabilidad Social de CEL, partir del día uno de octubre de dos mil dieciséis (fs. 79 y 102).

5. Copias simples de contratos individuales de trabajo números 1-0196-2016 y A-0920-2018, de fechas uno de octubre de dos mil dieciséis y uno de febrero de dos mil dieciocho, suscritos entre los entonces Directores Ejecutivos de CEL, señores _____ y _____, y la señora _____, para que esta última prestara sus

servicios a dicha entidad como Asistente Técnico Administrativo y como Colaboradora de Nóminas, respectivamente (fs. 87 y 90).

6. Informe de fecha veintidós de marzo de dos mil veintiuno, suscrito por el señor _____, Director Ejecutivo en funciones de CEL, indicando que la señora _____ no intervino en ninguna fase de los procedimientos de contratación de la señora _____ como Asistente Técnico Administrativo en el “Proyecto Vida” y Colaboradora de Nóminas de la referida institución, en los años dos mil dieciséis y dos mil dieciocho, respectivamente (f. 92).

7. Copias simples de propuestas de contratación de la señora _____ como Asistente Técnico Administrativo en el “Proyecto Vida” y Colaboradora de Nóminas del Área de Nóminas y Prestaciones del Departamento de Desarrollo Humano de CEL, a partir de los días uno de octubre de dos mil dieciséis y uno de febrero de dos mil dieciocho, respectivamente, suscritas en la primera fecha y en el día treinta y uno de enero de dos mil dieciocho por las entonces Gerentes de Desarrollo Humano de CEL, señoras _____ y _____, las cuales fueron autorizadas por los correspondientes Directores Ejecutivos de CEL, señores _____ y _____ (fs. 98 al 101 y 110).

8. Detalle de funcionarios de CEL que participaron en los procedimientos de contratación de la señora _____ como Asistente Técnico Administrativo en el “Proyecto Vida” y como Colaboradora de Nóminas, en los años dos mil dieciséis y dos mil dieciocho, respectivamente, certificado por la actual Gerente de Desarrollo Humano de CEL (f. 113).

9. Certificaciones de partidas de nacimiento de las señoras _____ y _____, expedidas por la Jefa del Registro del Estado Familiar de la Alcaldía Municipal de Chinameca, departamento de San Miguel (fs. 114 al 119).

10. Hojas de impresión de datos e imagen del trámite actual de emisión de los Documentos Únicos de Identidad de las señoras mencionadas en el punto que antecede, proporcionadas por el Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN) [fs. 121 al 125].

Incorporada por la investigada:

1. Constancia expedida el día veintiséis de enero de dos mil veintiuno por la señora _____, Jefa del Área de Nóminas y Prestaciones de CEL, sobre el récord de trabajo de la señora _____ en la misma institución (f. 26).

2. Copias simples de contratos individuales de trabajo números 1-0196-2016 y A-0920-2018, de fechas uno de octubre de dos mil dieciséis y uno de febrero de dos mil dieciocho, suscritos entre los correspondientes Directores Ejecutivos de CEL y la señora _____, para que esta última prestara sus servicios a dicha entidad como Asistente Técnico Administrativo y como Colaboradora de Nóminas, respectivamente (fs. 29 y 30).

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. Del vínculo de parentesco entre las señoras

y

Entre las señoras y existe un vínculo de parentesco de cuarto grado de consanguinidad, que se conforma de la siguiente manera: a) la señora es hija de la señora ; b) la señora es hija de la señora ; c) las señoras y , son hijas de la señora y, por tanto, hermanas; d) las señoras y , como hijas de las hermanas y , respectivamente, y nietas de la señora , son primas. Todo lo anterior, según consta en: *i*) certificaciones de partidas de nacimiento expedidas por la Jefa del Registro del Estado Familiar de la Alcaldía Municipal de Chinameca (fs. 114 al 119), correspondientes a las señoras relacionadas; y en *ii*) hojas de impresión de datos e imagen del trámite actual de emisión de los Documentos Únicos de Identidad de las mismas señoras, proporcionadas por el RNPN (fs. 121 al 125).

2. De la calidad de servidora pública de la investigada en los años dos mil diecisiete y dos mil dieciocho, cuando acaecieron los hechos que se le atribuyen:

Durante el período indagado la señora se desempeñó como Directora propietaria de la Junta Directiva de CEL, en representación del Ministerio de Hacienda, como se verifica en copias simples y certificadas por el Jefe del Departamento de Dotación, Remuneraciones y Acciones de personal del aludido Ministerio, de transcripciones del acuerdo N.º 1094 de fecha cuatro de septiembre de dos mil quince, mediante el cual se nombró a la investigada en el cargo relacionado, y de acuerdo N.º 664 de fecha y veinte de mayo de dos mil diecinueve, con el que se dejó sin efecto el referido nombramiento, ambos emitidos por los correspondientes Ministros de Hacienda (fs. 51, 51 bis, 69 y 73).

3. Respecto a la posible intervención de la investigada en contrataciones y ascensos a favor de la señora en CEL, entre los años dos mil diecisiete y dos mil dieciocho:

Desde el día uno de octubre de dos mil dieciséis y hasta el día treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, la señora se desempeñó como Asistente Técnico Administrativo en el “Proyecto Vida” de la Gerencia de Responsabilidad Social de CEL, cargo para el cual fue contratada a partir de la primera fecha relacionada por el entonces Director Ejecutivo de la misma institución, señor , quien también autorizó las prórrogas de dicha contratación para los años dos mil diecisiete y hasta el día treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, como se verifica en copias simples de: *i*) constancia expedida por la Jefa del Área de Nóminas y Prestaciones de CEL, sobre el récord de trabajo de la señora en la misma institución (f. 26); *ii*) contrato individual de trabajo N.º 1-0196-2016 de fecha uno de octubre de dos mil dieciséis, suscrito entre el citado Director y la señora

Ascencio, para que esta última prestara sus servicios a CEL como Asistente Técnico Administrativo (fs. 29 y 87); y de *iii*) prórrogas y reformas al citado contrato correspondientes a los años dos mil diecisiete y dos mil dieciocho (fs. 57 al 60, 88 y 89).

A partir del día uno de febrero de dos mil dieciocho la señora se desempeña como Colaboradora de Nóminas, del Área de Nóminas y Prestaciones del Departamento de Desarrollo Humano de CEL, cargo para el cual fue contratada en esa misma fecha por el entonces Director Ejecutivo de la referida institución, señor , como se verifica en: *i*) la citada constancia sobre el récord de trabajo de la señora

en CEL (f. 26); y en *ii*) copias simples de contrato individual de trabajo N.º A-0920-2018 de fecha uno de febrero de dos mil dieciocho, suscrito entre el referido Director y la señora , para que esta última prestara sus servicios a CEL como Colaboradora de Nóminas (fs. 30 y 90).

La señora , en su calidad de Directora propietaria de la Junta Directiva de CEL, no intervino en ninguna de las fases de los procedimientos de contratación de la señora como Asistente Técnico Administrativo en el “Proyecto Vida” y como Colaboradora de Nóminas, antes relacionados, según consta en: *i*) informe suscrito por la actual Gerente de Desarrollo Humano de CEL, relativo a la inexistencia de actas de la Junta Directiva de esa institución que contengan nombramientos o contrataciones, refrendas, prórrogas, ascensos o promociones de personal en el Proyecto Vida y en el Área de Nóminas y Prestaciones (f. 77); *ii*) copias simples de memorándum de fecha treinta de septiembre de dos mil dieciséis, suscrito por el entonces Director Ejecutivo de CEL, instruyendo a la entonces Gerente de Recursos Humanos interina, la contratación de la señora como Asistente Técnico Administrativo en el “Proyecto Vida”, partir del día uno de octubre de dos mil dieciséis (fs. 79 y 102); *iii*) informe de fecha veintidós de marzo de dos mil veintiuno, suscrito por el Director Ejecutivo en funciones de CEL, indicando que la investigada no intervino en ninguna fase de los procedimientos de contratación de la señora como Asistente Técnico Administrativo en el “Proyecto Vida” y Colaboradora de Nóminas de la referida institución, en los años dos mil dieciséis y dos mil dieciocho, respectivamente (f. 92); *iv*) copias simples de propuestas de contratación de la señora para los cargos relacionados, en los años dos mil dieciséis y dos mil dieciocho, suscritas por quienes en esos años ejercieron el cargo de Gerente de Desarrollo Humano de CEL, las cuales fueron autorizadas por los correspondientes Directores Ejecutivos de la misma institución (fs. 98 al 101 y 110); y en *v*) detalle de funcionarios de la referida entidad que participaron en dichos procedimientos, certificado por la actual Gerente de Desarrollo Humano de CEL (f. 113).

En virtud de ello, y al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en el procedimiento, se constata que existe un vínculo de parentesco de cuarto grado de consanguinidad entre las señoras y , por ser primas.

Asimismo, se estableció que en el año dos mil diecisiete y hasta el día treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, la señora se desempeñó como Asistente

Técnico Administrativo en el "Proyecto Vida" de la Gerencia de Responsabilidad Social de CEL, pero el procedimiento de contratación en dicho cargo data del año dos mil dieciséis, y en el mismo no tuvo intervención la investigada , en su calidad de de Directora propietaria de la Junta Directiva de CEL.

También se constata que el procedimiento de contratación de la señora , para desempeñarse como Colaboradora de Nóminas del Área de Nóminas y Prestaciones del Departamento de Desarrollo Humano de CEL, se produjo en el año dos mil dieciocho –y no en el año dos mil diecisiete–, sin la intervención de la investigada en el mismo, como Directora propietaria de la Junta Directiva de CEL.

Finalmente, cabe destacar que la dependencia de CEL interesada en el procedimiento de selección citado a f. 11 fue la Dirección Ejecutiva.

De manera que los elementos probatorios relacionados desvirtúan que la investigada infringió el deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG conforme a las conductas atribuidas.

Por tanto, con base en los artículos 1 de la Constitución, III. 1 y 5 de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1 y 7.4 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 5 letra c), 20 letra a) y 37 de la Ley de Ética Gubernamental y 99 del Reglamento de dicha Ley este Tribunal **RESUELVE:**

Absuélvese a la señora , ex Directora propietaria de la Junta Directiva de la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa, por la infracción al deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG, respecto a su posible intervención, entre los años dos mil diecisiete y dos mil dieciocho, en contrataciones y ascensos a favor de su prima, la señora , en la referida Comisión, según consta en la parte final del considerando IV de esta resolución.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

Co4