

La presente resolución en su versión original **contiene datos personales y elementos de carácter confidencial**. En este 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.

**6-TEG-2010**

**TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL:** San Salvador, a las quince horas del día dieciocho de agosto de dos mil diez.

El Pleno del Tribunal de Ética Gubernamental, con la composición arriba expresada, dicta la siguiente resolución en el expediente 6-TEG-2010, iniciado por el señor

en contra del licenciado Carbilio Aníbal Paz, inspector de la Unidad de Pensiones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), por el supuesto incumplimiento a la prohibición ética contenida en el artículo 6 letra i) de la Ley de Ética Gubernamental (en adelante LEG).

### **I. ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 14 de enero de 2010 tuvo entrada en este Tribunal el escrito de denuncia del señor \_\_\_\_\_, en contra del licenciado Carbilio Aníbal Paz, quien se desempeña como inspector de la Unidad de Pensiones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, en adelante ISSS (fs. 1).

La denuncia se basó en los hechos siguientes:

Desde el día 25 de mayo de 2007 se encuentra tramitando la pensión por vejez en el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, por haber finalizado su relación laboral con la Asociación de Vigilantes Nocturnos Privados.

Añade que desde aproximadamente el día 6 de mayo de 2009 su caso lo tiene asignado el licenciado Carbilio Aníbal Paz, para que efectúe una investigación sobre su relación laboral con la asociación antes citada, la cual a su entender no ha realizado ya que cuando le llama siempre le dicen que no está y han pasado más de cinco meses desde que lo tiene sin haber obtenido respuesta.

Por tanto, considera que el licenciado Carbilio Aníbal Paz, inspector de la Unidad de Pensiones del ISSS, ha transgredido la prohibición ética contenida en el artículo 6 letra i) de la LEG por haber retardado sin motivo legal el trámite que inició para solicitar su pensión, al no darle el trámite que corresponde desde el 6 de mayo de 2009.

La denuncia fue admitida mediante resolución pronunciada a las 12 horas del día 28 de enero de 2010, circunscribiendo el objeto del presente procedimiento a analizar si el licenciado Carbilio Aníbal Paz, en su carácter de inspector de la Unidad de Pensiones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, ha retardado sin motivo legal el trámite correspondiente a la solicitud de pensión de vejez del señor \_\_\_\_\_, al no diligenciar desde el 6 de mayo de 2009 la investigación sobre su relación laboral con la Asociación de Vigilantes Nocturnos Privados (fs. 4).

El día 4 de febrero del 2010 se notificó al servidor público denunciado sobre los hechos que se le atribuyen, con el objeto de que ejerciera su derecho de defensa, quien contestó la

denuncia en sentido negativo. El referido escrito contenía el visto bueno del licenciado [redacted] y en síntesis el denunciado detallaba las diligencias realizadas en el trámite y la conclusión del mismo, cual es que no es procedente la relación jurídica laboral entre el denunciante y la Asociación de Vigilantes Privados, ya que no cumplía con lo establecido en los artículos 3 de la Ley del ISSS y 16 del Código de Trabajo (fs. 7).

Mediante resolución pronunciada a las 14 horas con 30 minutos del día 23 de febrero de 2010, el Tribunal abrió a pruebas por el término correspondiente (fs. 37- 38).

Durante el procedimiento los intervinientes presentaron prueba documental, según se detallará en la presente resolución, la cual consta agregada al expediente administrativo sancionador.

En la resolución de continuación pronunciada a las 9 horas del día 26 de marzo de 2010, el Tribunal ordenó la práctica de prueba complementaria (fs. 173), la que consistió en solicitar al jefe del departamento de Inspección de la Unidad de Pensiones del ISSS que remitiera: a) un informe en el que conste desde cuándo el inspector Carbilio Anibal Paz tiene asignado el caso del señor [redacted] y que describa las etapas de investigación requeridas en cada expediente y los tiempos asignados para cada una de las diligencias que integran este trámite, así como la documentación que ampare dicho informe; y b) certificación del expediente administrativo llevado en esa Unidad a nombre del señor [redacted].

La información antes mencionada fue proporcionada por el licenciado [redacted]

[redacted] (fs. 178), junto con los anexos que constan en la razón de presentado a folios 179 y 204.

En este punto conviene analizar y valorar en su conjunto las pruebas que obran en el procedimiento.

## **II. VALORACIÓN DE LA PRUEBA Y HECHOS PROBADOS.**

Es conveniente explicar que el derecho a la "presunción de inocencia" contemplado en el artículo 12 de la Constitución de la República tiene plena validez y aplicación en el ámbito administrativo sancionador, es y constituye un derecho subjetivo público fundamental del que son titulares los sujetos pasivos del procedimiento sancionador, y mediante el que se confiere a los mismos el derecho a ser tenido por inocente mientras no quede demostrada su culpabilidad.

Al igual que ocurre en el proceso penal, dicho derecho presenta su máxima expresión en el tema de la prueba, pues para destruir la presunción de inocencia de que goza toda persona sometida a un proceso o procedimiento, debe *existir prueba en sentido objetivo y la misma debe estar rodeada de todas las garantías legales*. Según la estructura y naturaleza del proceso o procedimiento de que se trate, es al que acusa a quién le corresponde probar las imputaciones hechas en contra de una persona.

Por lo anterior, en la decisión final es elemental el juicio de hecho, que consiste en la determinación de los hechos que van a ser calificados jurídicamente en el juicio de derecho. Es decir, si nos movemos en la idea de la subsunción, con el fundamento de los hechos se trataría de determinar la premisa menor del silogismo.

El juicio sobre los hechos presenta tres fases principales: la presentación de los hechos, la actividad probatoria y la fijación de los hechos.

**a) Presentación de los hechos.**

La presentación de los hechos se trata, en esencia, de los hechos alegados por las partes, pero que están sujetos a comprobación, los cuales como es lógico no son empíricamente evidentes para quien decide, por lo que debe llevarse a cabo toda una actividad probatoria.

Los hechos presentados o enunciados, una vez valoradas todas las pruebas aportadas por las partes, no siempre coinciden con los hechos probados. Sobre estos últimos es sobre los que recae el juicio de derecho o análisis normativo.

**b) Actividad probatoria.**

A continuación se expondrán los argumentos respecto de los hechos que serán objeto de la presente decisión, por lo que el Tribunal procede a señalar uno a uno los medios probatorios, lo que no necesariamente conlleva a expresar una relación detallada de todos ellos, sino el fundamento del valor probatorio que ocasiona en el intelecto del juzgador, lo que en materia de argumentación jurídica se denomina *fundamentación probatoria descriptiva*.

La prueba vertida en el transcurso del procedimiento es la siguiente:

1) Copia simple del formulario de trámite de fecha 17 de abril de 2009, iniciado por el señor \_\_\_\_\_ ante la Sección de Beneficios Económicos del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (fs. 3).

2) Informe de fecha 10 de febrero de 2010 con sus respectivos anexos, suscrito por el inspector Carbilio Anibal Paz y dirigido al licenciado \_\_\_\_\_, en el que se reportan las diligencias realizadas para verificar la mora provisional y relación laboral entre la Asociación de Vigilante Nocturnos Privados y el asegurado (fs. 9 al 12).

Los documentos de los folios 13 al 36 se refieren a informes y diligencias realizados en diferentes fechas, que el licenciado Carbilio Anibal Paz anexa y relaciona al informe detallado en el párrafo anterior.

3) Informe de fecha 8 de abril de 2010 en el que el licenciado \_\_\_\_\_, manifiesta que el día 7 de mayo de 2009 se le asignó al inspector Carbilio Anibal Paz el caso del señor \_\_\_\_\_, según consta en la solicitud de inspección respectiva. Además, señala que las etapas de investigación requeridas en cada expediente y los tiempos asignados para cada una de las diligencias son las siguientes:

“(...) a) Al recibir la carga de trabajo en copia de solicitud de inspección, se inicia el proceso con la revisión del caso, para lo cual se tienen 15 días, esto implica: consulta del expediente patronal, localización en el histórico de cotizaciones, visita del centro de trabajo, entrevista de testigos.

b) Pasado el proceso anterior remite resolución en los próximos 2 días.

De conformidad con el Manual de Normas y Procedimientos del Proceso de Inspección el total del tiempo requerido en este tipo de diligencias es de 18 días, pero de acuerdo al mismo procedimiento, el tiempo reflejado en el proceso es estimado, sin embargo, se considera con base a las inspecciones que a diario se realizan, el proceso es aproximadamente de 30 días (...).”

Además, señala que el informe fue presentado por el denunciado el día 10 de febrero de 2010 y posteriormente remitido al Departamento de Beneficios Económicos y Servicios del ISSS el día 17 de febrero de 2010. (fs. 178).

4) Certificación de nota de fecha 17 de febrero de 2010, suscrita por el licenciado Stanley Arquímedes Rodríguez Reyes, jefe de departamento de Inspección de la Unidad de Pensiones del ISSS, mediante la cual remite al señor Simón Pérez, jefe de departamento de Beneficios Económicos del ISSS, informes de inspección con la respectiva documentación original, relacionados con diferentes usuarios, entre ellos el denunciante, evaluados y trabajados para su respectivo trámite. (fs. 181).

5) Certificación suscrita por el licenciado Stanley Arquímedes Rodríguez Reyes, jefe de departamento de Inspección de la Unidad de Pensiones del ISSS, relativa a los documentos que posee dicha Unidad sobre la solicitud de trámite de inspección del señor Miguel Ángel Mina (fs. 182 al 198).

6) Certificación emitida por el licenciado

, del Manual de Normas y Procedimientos del Proceso de Inspección del mes de septiembre de 2009 (fs. 206 al 255).

Por otro lado, es necesario señalar que los certificados patronales del Instituto Salvadoreño del Seguro Social emitidos a favor del señor Miguel Ángel Mina, al no estar relacionados con el objeto del presente procedimiento, no serán valorados, pues no inciden en el procedimiento de la presente decisión (fs. 43 al 169).

### **c) Fijación de los hechos tenidos por probados.**

El sistema de valoración de la prueba que reconoce el Tribunal en el artículo 59 del Reglamento de la LEG es el de la sana crítica, definido como las reglas del correcto entendimiento humano.

La libertad probatoria otorgada por la sana crítica, reconoce un límite *que es el respeto a las normas que gobiernan la corrección del pensamiento*, es decir, las leyes de la lógica, de la psicología y de la experiencia común, por lo que es exigible que las conclusiones a que se arriben en la resolución final sean el fruto racional de las pruebas del proceso.

A partir de la prueba antes enunciada y que ha sido valorada de forma congruente conforme a las reglas de la sana crítica, conviene enseguida delimitar “los hechos que han sido probados”.

En el anterior sentido, los hechos probados y sobre los que se hará el análisis de adecuación normativa, son a criterio del Tribunal los siguientes:

1) El día 7 de mayo de 2009 le fue asignado al licenciado Carbilio Anibal Paz el caso del señor \_\_\_\_\_ (fs. 178).

2) Hasta el día 14 de enero de 2010, fecha en que fue presentada la denuncia ante este Tribunal, el retraso aludido por el señor \_\_\_\_\_ en el trámite de la inspección realizada por el licenciado Carbilio Anibal Paz, fue de 168 días hábiles aproximadamente (fs. 1).

3) El día 10 de febrero de 2010 el licenciado Carbilio Anibal Paz remitió al licenciado \_\_\_\_\_, el informe de inspección con sus anexos referente al caso del señor \_\_\_\_\_, es decir, que el denunciado presentó su informe aproximadamente 187 días hábiles después de habersele asignado el caso (fs. 9 al 36, 184 al 198).

4) Según el Manual de Normas y Procedimientos del Proceso de Inspección de la Unidad de Pensiones del ISSS el trámite para determinar la relación laboral *–establecido dentro del procedimiento para que el denunciante accediera a su pensión por vejez–* tiene una duración de 18 días; sin embargo, puede extenderse hasta 30 días, con base a las inspecciones realizadas a diario (fs. 226 al 229).

5) El jefe del Departamento de Inspección de la Unidad de Pensiones del ISSS confirmó los tiempos establecidos por el Manual de Normas y Procedimientos del Proceso de Inspección, afirmando que “[...] el total de tiempo requerido en este tipo de diligencias es de 18 días, pero de acuerdo al mismo procedimiento, el tiempo reflejado en el proceso es estimado, sin embargo, se considera con base a las inspecciones que a diario se realizan, el proceso es aproximadamente de 30 días (...)” (fs. 178)].

### **III. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

En esta fase de análisis corresponde por parte del Tribunal calificar jurídicamente los hechos fijados probatoriamente, examinándolos de manera jurídica hasta llegar a la resolución del caso planteado, lo que sólo se puede hacer partiendo de los hechos probados.

La exposición del derecho aplicable no se satisface con la mera enunciación del tipo administrativo sancionador, sino que es necesario que se interpreten los preceptos para conocer cuáles han sido las razones de su aplicación.

Antes de analizar si con los hechos probados hubo una transgresión a la norma contenida en la letra i) del artículo 6 de la Ley de Ética Gubernamental, calificada de forma provisional, es necesario hacer algunas consideraciones previas:

#### **1. Competencia.**

Como derivación del principio de legalidad establecido en el inciso tercero del artículo 86 de la Constitución, en virtud del cual “Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley”, toda actuación de la Administración pública debe sujetarse al ejercicio de una competencia previamente atribuida por el ordenamiento jurídico.

Manuel Maria Diez define la competencia como el “conjunto de atribuciones, poderes o facultades que le corresponden a un órgano en relación con los demás” (*Manual de Derecho Administrativo*, p. 123).

Entre las potestades que puede atribuirse a los entes administrativos destaca la denominada potestad sancionadora de la Administración pública, reconocida por el artículo 14 de la Constitución, según el cual “la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas”.

Esta potestad ha sido definida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia como “aquella que le compete para imponer correcciones a los ciudadanos o administrados, por actos de éstos contrarios al ordenamiento jurídico” (*sentencia pronunciada en el proceso ref. 183-M.-2000, el 31/III/2004*).

Para el caso específico de este Tribunal, la LEG le ha otorgado una competencia administrativo sancionadora que se limita al conocimiento de hechos planteados como vulneraciones a los deberes éticos o a las prohibiciones éticas contempladas en los artículos 5 y 6 de la misma Ley, por parte de uno o varios servidores públicos, que hayan ocurrido a partir del día 1 de julio de 2006, fecha en la que dicho cuerpo normativo entró en vigencia o que tengan permanencia en el tiempo (artículos 1, 2, 18 y 40 de la LEG).

Por ende, en virtud de la competencia de este Tribunal, el objeto de la presente resolución definitiva se limitará a analizar lo siguiente: si el licenciado Carbilio Anibal Paz, en su carácter de inspector de la Unidad de Pensiones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, ha retardado sin motivo legal el trámite correspondiente a la solicitud de pensión de vejez del señor

, al no diligenciar desde el día 6 de mayo de 2009 la investigación sobre su relación laboral con la Asociación de Vigilantes Nocturnos Privados y si dicho hecho ha quebrantado la letra i) del artículo 6 de la Ley de Ética Gubernamental.

## **2. Calificación jurídica.**

Es pertinente aclarar que la calificación jurídica de los hechos objeto del procedimiento sancionador es una facultad de este Tribunal que en modo alguno se encuentra vinculada a la calificación propuesta por el denunciante, ni a la calificación provisional establecida hasta antes de esta decisión. Como lo sostiene Garberí Llobregat, “la calificación jurídica de los hechos es una facultad de la autoridad decisora”. (*El Procedimiento Administrativo Sancionador. Volumen I*, p. 395).

Para establecer si los hechos probados encajan en la norma administrativa sancionadora aplicable al caso, es necesario elaborar el juicio de tipicidad.

Previo al análisis de la tipicidad de las conductas sancionables, se aclara que el mismo se encuentra circunscrito a la referencia de la ética pública, según la competencia otorgada al Tribunal, pues al trascender de este límite habrá otros tipos de sanciones en otras áreas del ordenamiento jurídico que ya no son de su competencia.

Cuando se habla de *Ética pública* se refiere sencillamente a la *ética aplicada* y puesta en práctica en los asuntos del Estado. Es una ética aplicada a los servidores públicos, es decir, a personas que ocupan un cargo o empleo público.

La Ética pública se refiere, entonces, a las actuaciones realizadas por los servidores públicos en el cumplimiento de sus funciones y deberes.

### **EN CUANTO A LA PROHIBICIÓN ÉTICA DE RETARDAR SIN MOTIVO LEGAL LOS TRÁMITES O LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS.**

A fin de establecer los alcances de dicha norma, es procedente analizar los términos que la conforman.

En virtud de lo anterior, se vuelve necesario conjugar los términos que conforman su tipificación para efectos sancionadores. Así, el verbo principal es *retardar*, que según el significado que da el Diccionario de la Real Academia Española, proviene de la raíz latina *retardare-*, que significa diferir, detener, entorpecer, dilatar.

El legislador acompaña a la prohibición de retraso la *no existencia de motivo legal alguno*. El término “motivo” aplicado al ámbito jurídico, es según el Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot, sinónimo de “móvil”, causa, fin, razón o fundamento de un acto. Al enlazar ambos términos y en estricto sentido, en lo que se refiere a conductas humanas, motivo legal implica una causa, razón, o fundamento legal que autoriza, justifica, manda o impide hacer alguna acción u omisión.

Es decir que si hubiere un motivo legal por el cual se fundamente un retardo, la conducta es justificada por la misma Ley. En este sentido, no basta analizar el simple retraso, sino que es necesario constatar que ese retraso no esté cubierto por una causa legal que lo permita. Sólo si ese motivo legal justificado no existe, entonces habrá lugar a la sanción contemplada en la norma sancionadora que se analiza en la presente decisión.

El objeto del retraso debe recaer necesariamente sobre dos situaciones: a) trámites administrativos; o b) prestación de servicios administrativos.

*Trámite* es, según el Diccionario de la Real Academia Española, cada uno de los estados y diligencias que hay que recorrer en un negocio hasta su conclusión. Se entiende por *servicios administrativos* aquellos que se brindan de parte de los servidores públicos para dar satisfacción en forma regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés particular o general, según corresponda.

En este caso, el denunciante le atribuye al licenciado Carbilio Aníbal Paz el hecho de haber retardado sin motivo legal el trámite correspondiente a la solicitud de pensión de vejez del señor \_\_\_\_\_, al no diligenciar desde el día 6 de mayo de 2009 la investigación sobre su relación laboral con la Asociación de Vigilantes Nocturnos Privados.

El contenido del Manual de Normas y Procedimientos del Proceso de Inspección de la Unidad de Pensiones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, explica cómo "(...) el equipo de inspectores que labora en la Unidad de Pensiones del ISSS participan directamente en una fase del proceso para otorgar por causa de Invalidez, Vejez o Muerte, Beneficios Económicos.

Dicha fase se denomina Inspección y que en términos generales consiste en comprobar el vínculo laboral entre patrono u empleador mediante una investigación de campo, garantizando el cumplimiento de la Ley del Seguro Social, y demás leyes afines (Código de Trabajo, Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones) y Reglamentos del Régimen General de Salud y Riesgos Profesionales, mediante inspecciones que adopten un patrón de transparencia y aseguren un servicio eficiente, eficaz y de alta calidad en el establecimiento de derechos (...)" (fs. 212).

En el numeral 2.1.1 del Manual contempla la descripción narrativa del procedimiento para la comprobación de la relación laboral y señala que "Efectuar una inspección comprende realizar la visita o las visitas que fueren necesarias al centro de trabajo y los lugares que tengan relación con el hecho investigado y hacer una revisión y análisis de documentos de trabajo inspectivo, mediante entrevistas y toma de declaraciones individuales o colectivas a trabajadores de la empresa, testigos y a toda persona que aporte información en el caso sujeto a inspección previo a un proceso de búsqueda interno que el inspector a cargo posee" (fs. 218).

En los anteriores términos, la normativa interna del ISSS contempla el trámite de las inspecciones que contiene cada una de las diligencias y tiempos que lo conforman.

Además, el numeral 2.1.2 del trámite de inspección desarrolla las normas del procedimiento, y el numeral 2.1.3 realiza la descripción del procedimiento, en el que se establece que a partir de haber recibido el inspector la solicitud de inspección el trámite debe efectuarse en 18 días, lo que incluye como paso final la notificación de la resolución al empleado y al empleador. Sin embargo, con base a las inspecciones que a diario se realizan el trámite puede durar 30 días aproximadamente (fs.218 y 226 al 229).

En razón de la norma antes citada, el trámite de inspección solicitado debió realizarse en 30 días como fecha límite, lo que no ocurrió en el presente caso, ya que el día 14 de enero de 2010, fecha en que el señor \_\_\_\_\_ interpuso la denuncia en este Tribunal, el informe del resultado de la inspección practicada no había sido presentado (que forma parte del trámite) por el denunciado al licenciado

\_\_\_\_\_ sino que lo fue hasta el día 17 de febrero del presente año, lo cual excede sobremanera el plazo de entrega del informe por parte del denunciado.



El Manual de Normas y Procedimientos del Proceso de Inspección de la Unidad de Pensiones del ISSS proporciona una guía que deberá seguir el inspector en el trámite para comprobar la relación laboral. El caso del señor \_\_\_\_\_ asignado al denunciado no puede considerarse con una complejidad fáctica que le impidiera cumplir con el plazo otorgado en el Manual antes mencionado.

La prueba que obra en el procedimiento administrativo sancionador en ningún momento acredita la existencia de un motivo legal que justificase dicho retardo y, que por ende, exima de responsabilidad al licenciado Carbilio Anibal Paz.

En el presente caso, más bien se advierte una inactividad por parte del denunciado en realizar las diligencias propias de la fase de inspección, que tenía como objeto indagar sobre la mora previsional y relación laboral en el caso del señor Mina, pues a la fecha de la denuncia motivadora del presente procedimiento el denunciante aún no había presentado el informe solicitado.

El informe de inspección tuvo que haber sido entregado por el denunciado al jefe superior inmediato en un plazo máximo de 30 días posteriores a la recepción de la solicitud de inspección, es decir, que si fue recibido por el licenciado Carbilio Anibal Paz el día 7 de mayo de 2009 tuvo que ser entregado aproximadamente el día 17 de junio de 2009.

Sin embargo, el día 14 de enero de 2010, fecha en la que el señor \_\_\_\_\_ interpuso la denuncia en este Tribunal, aún no había sido rendido por el denunciado tal informe, sino que fue hasta el día 10 de febrero de 2010 que lo presentó a la jefatura del departamento de Inspección de la Unidad de Pensiones del ISSS y ésta lo remitió al Departamento de Beneficios Económicos y Servicios del ISSS el día 17 de febrero del presente año.

El retraso del licenciado Carbilio Anibal Paz, hasta el día 14 de enero de 2010, fecha en que fue presentada la denuncia ante este Tribunal, fue de 168 días hábiles aproximadamente. El informe presentado por el denunciado el día 10 de febrero del presente año a la jefatura del departamento de Inspección de la Unidad de Pensiones del ISSS, representó un retardo de 187 días hábiles aproximadamente.

El cómputo de días realizado en el párrafo que antecede es con base a lo dispuesto en el artículo 145 inciso 2º del Código Procesal Civil y Mercantil que en su tenor literal reza: "En los plazos fijados en días sólo se contarán los hábiles".

Lo anterior, en virtud de que el Manual de Normas y Procedimientos del Proceso de Inspección de la Unidad de Pensiones del ISSS no define de forma expresa cómo deben contabilizarse los plazos del trámite de inspección, siendo necesario recurrir a una norma supletoria.

Este Tribunal tiene claro que no basta con que el servidor público denunciado finalmente haya presentado posterior a la denuncia motivadora de la presente decisión el informe de inspección sobre la situación jurídica del denunciante, y que ello haya permitido que se dictara una resolución administrativa al respecto.

El desempeño de una función pública exige dar respuesta a los intereses públicos, es decir, a los intereses generales de la comunidad; por ello, los mismos deben ser satisfechos a la brevedad posible, a través de procedimientos expeditos y eficaces, dentro del marco de la legalidad, evitando así la burocratización de las instituciones públicas, especialmente al considerar que el artículo 86 de la Constitución establece que “El poder público emana del pueblo” y que los funcionarios del Gobierno son sus delegados.

No compete a este Tribunal analizar si el dictamen de la Unidad de Pensiones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (y el informe que lo motivó) es el correcto, pues ésta no es una instancia superior que pueda conocer del aspecto sustantivo de la misma. El análisis de este Tribunal se centró en la conducta atribuida al denunciado, es decir, en la dilación del trámite administrativo iniciado por el señor [redacted] ante dicha entidad y si el retraso sin motivo legal es responsabilidad del licenciado Carbilio Aníbal Paz.

El denunciado debió resolver el trámite de inspección del señor [redacted] en un plazo no menor a 18 días o, en su defecto, hasta un máximo de 30 días; no obstante lo anterior, el licenciado Carbilio Aníbal Paz dictó su informe aproximadamente 187 días hábiles posteriores a la fecha en que le fue asignado el caso del denunciante.

En ese sentido, el licenciado Carbilio Aníbal Paz excedió aproximadamente 6 veces el plazo de 30 días hábiles establecidos en el Manual para presentar el informe a su superior.

En esas circunstancias, la conducta del servidor público denunciado es reprochable por la Ley de Ética Gubernamental.

En el anterior sentido, existen los elementos probatorios de cargo suficientes para alterar la presunción de inocencia del denunciado.

Respecto de la presunción de inocencia, Jauchen se ha pronunciado en los siguientes términos: “(...) El estado de inocencia del imputado sólo podrá ser quebrantado mediante una sentencia condenatoria. Para que ello sea posible, es menester que las pruebas obtenidas tengan, en cuanto a su eficacia, la aptitud suficiente como para hacer madurar en el estado intelectual del juez el pleno convencimiento de la existencia del hecho y de la participación del denunciado en el mismo (...)”. (Jauchen, Eduardo M., Tratado de la prueba en materia penal, pág. 42).

En el presente caso, existió la prueba de cargo suficiente que incrimina directamente al licenciado Carbilio Aníbal Paz, inspector de la Unidad de Pensiones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social con el hecho denunciado. Los hechos probados mediante la prueba documental ineludiblemente conducen a los miembros del Pleno a una conclusión “única”, cual es que dicho servidor público retardó el trámite correspondiente a la solicitud de pensión de vejez del señor [redacted], al no diligenciar desde el 7 de mayo del año 2009 la investigación sobre su relación laboral con la Asociación de Vigilantes Nocturnos Privados.

Ahora bien, para emitir una decisión final no basta sólo probar la infracción de la norma sancionadora, sino delimitar la responsabilidad. Al introducimos en el análisis de la responsabilidad de acuerdo al Derecho administrativo sancionador, no se abandona la idea del

principio de culpabilidad, principio que de acuerdo a la doctrina casi unánime resulta aplicable en el Derecho administrativo sancionador. El principio de culpabilidad, a la luz del derecho administrativo, representa que sólo podrá recaer sobre aquellas personas que han participado de forma dolosa o culposa en los hechos constitutivos de la infracción.

Aclara el Tribunal que en el ámbito de la culpa resultan sancionables aquellas conductas en las que se advierta al menos negligencia en algún asunto administrativo; por ello la idea de responsabilidad que se demanda de los funcionarios públicos para los efectos de la Ley de Ética Gubernamental es aquella diligencia en el trámite de un asunto administrativo; en otros términos, implica el cuidado en ejecutar con prontitud y diligencia la actividad encomendada por la Ley. (Artículo 4 letra h) de la LEG)

En los anteriores términos, todo servidor público debe actuar con claro sentido del deber que le corresponde para el cumplimiento del fin público que compete a la institución a la que sirve y de las consecuencias de su actuación en relación con ese cometido institucional. El servidor público debe hacer un esfuerzo honesto para cumplir adecuadamente sus deberes. Cuanto más elevado sea el cargo que ocupa un servidor público, mayor es su responsabilidad para el cumplimiento de las funciones encomendadas por la Ley.

En consecuencia, la acción del retardo señalada efectivamente es imputable al licenciado Carbilio Aníbal Paz en su calidad de inspector del Departamento de Inspecciones de la Unidad de Pensiones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, pues está bajo su responsabilidad diligenciar la inspección solicitada a su persona desde el día 7 de mayo de 2009, dentro de un plazo máximo de 30 días.

El retraso del licenciado Carbilio Aníbal Paz, hasta el día 14 de enero de 2010, fecha en que fue presentada la denuncia, fue de 168 días hábiles aproximadamente; y el informe presentado por el denunciado el día 10 de febrero del presente año a la jefatura del departamento de Inspección de la Unidad de Pensiones del ISSS representó un retardo de aproximadamente 187 días hábiles, sin existir motivo legal que justifique su conducta, por lo que existe un nexo entre el hecho y la inactividad personal que originó el retardo en el trámite antes señalado, que hace posible de forma cierta e inequívoca la concreción de los hechos denunciados.

#### **IV. FUNDAMENTO DE LA SANCIÓN APLICABLE.**

Por lo tanto, corresponde emitir en esta decisión, un fallo de responsabilidad.

Concluido el análisis del presupuesto fáctico y del jurídico, que constituyen el fundamento de la imposición de la sanción, corresponde ahora determinar la sanción que por tal motivo debe aplicarse.

Los artículos 25 de la LEG y 63 del Reglamento de la misma establecen que el Tribunal sancionará con amonestación escrita al servidor público que en su condición de tal falte y/o incumpla, por primera vez, los deberes y prohibiciones de esta ley.

Según los registros que para tal efecto lleva este Tribunal, esta es la primera vez que el licenciado Carbilio Aníbal Paz, inspector de la Unidad de Pensiones del Instituto Salvadoreño

del Seguro Social, incurre en transgresión a la Ley de Ética Gubernamental, por lo que procede imponerle la sanción de amonestación escrita.

**V. FALLO**

De acuerdo con los considerandos que anteceden, con base en los artículos 12 de la Constitución de la República, 1, 2, 6, 18, 21, 22, 24 y 25 de la Ley de Ética Gubernamental, artículos 60, 63, 64 y 72 del Reglamento de la misma, este Tribunal **RESUELVE:**

a) Declarar que el licenciado Carbilio Aníbal Paz, inspector de la Unidad de Pensiones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, ha incurrido en la transgresión de la prohibición ética de “Retardar sin motivo legal los trámites o la prestación de servicios administrativos”, previsto en la letra i) del artículo 6 de la LEG.

b) Imponer al licenciado Carbilio Aníbal Paz, inspector de la Unidad de Pensiones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, la sanción de amonestación escrita.

c) Certificar y notificar la presente resolución a los interesados.

Contra esta resolución puede interponerse el recurso de revisión previsto en los artículos 23 de la Ley de Ética Gubernamental y 72 de su Reglamento.

PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

1C5