

**56-A-18**

**TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL:** San Salvador, a las quince horas y veinte minutos del día veintiuno de febrero de dos mil diecinueve.

Por agregado el oficio referencia CNJ/SE/070/2018, suscrito por la Secretaria Ejecutiva Interina del Consejo Nacional de la Judicatura, recibido el día diez de agosto de dos mil dieciocho, con la documentación adjunta (fs. 7 al 22).

Al respecto, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

I. En el caso particular, el informante anónimo expresó que en días previos al miércoles catorce de febrero de dos mil dieciocho, la Unidad de Comunicaciones y Relaciones Públicas del Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ) envió por medio de correo electrónico una invitación a todo el personal de esa institución para que asistiera a un acto religioso que se desarrollaría por el inicio de la “Cuaresma”, el cual consistía en una misa, a celebrarse a partir de las nueve horas del referido día catorce de febrero, en los jardines del anexo-A, N° 85 de sus instalaciones.

Según el informe recibido, se ha determinado que:

i) Los empleados que integran la Unidad de Comunicaciones y Relaciones Públicas del CNJ, son:

, Jefa de la Unidad;  
, Asistente de Jefatura; , diseñadora;  
, secretaria; y

, apoyo administrativo y/o técnico, según consta en copia simple de nómina de personal emitida por la Jefa de Recursos Humanos de dicha institución (f. 12).

ii) Según consta en el informe suscrito por la Jefa de la Unidad de Comunicaciones y Relaciones Públicas, la Jefa del Departamento de Recursos Humanos y la Gerente General, las comunicaciones oficiales a todos los empleados dentro del CNJ son realizadas por las diferentes dependencias y unidades, según sean afines a sus funciones, por lo que no se requiere aprobación previa de autoridad superior para ser giradas, a excepción de las que llevan firma de la Gerencia General y son notificadas mediante acuerdos por la Presidencia o por la Secretaría Ejecutiva del Consejo (f. 10).

iii) De conformidad con el referido informe, la Unidad de Comunicaciones y Relaciones Públicas es la encargada de comunicar lo relativo al quehacer institucional y de promover las relaciones interpersonales y de armonía entre el personal del CNJ, mediante la realización de actividades que fortalezcan el sentido de pertenencia y solidaridad, las cuales solo necesitan el visto bueno de la Jefa de la Unidad (f. 10).

iv) En febrero de dos mil dieciocho se realizó una invitación a todo el personal del CNJ por parte de la Unidad de Comunicaciones y Relaciones Públicas, para participar de una misa a realizarse el día catorce de febrero, a partir de las nueve horas. Dicho acto religioso duró cuarenta minutos, la asistencia fue voluntaria, y los recursos institucionales que se utilizaron fueron el espacio físico, las sillas para acomodar a los asistentes, el sonido,

manteles y una mesa para el sacerdote celebrante, de conformidad con el ya citado informe emitido por las Jefa de la Unidad de Comunicaciones y Relaciones Públicas, la Jefa del Departamento de Recursos Humanos y la Gerente General (f. 10 vuelto).

**II.** A tenor de lo dispuesto en los artículos 33 inciso 4° de la Ley de Ética Gubernamental (LEG), 83 inciso final y 84 inciso 1° de su Reglamento, recibido el informe correspondiente el Tribunal resolverá si continúa el procedimiento o si archiva las diligencias.

En ese sentido, una vez agotada la investigación preliminar el Tribunal debe decidir si a partir de los elementos obtenidos se determina la existencia de una posible infracción ética y si, por ende decreta la apertura del procedimiento, pues de no ser así, el trámite debe finalizarse.

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

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

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

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

C. De acuerdo a los anteriores conceptos, queda claro para este Tribunal que todo hecho constitutivo de una conducta contraria a los intereses del Estado por exceso o uso indebido de los bienes o recursos públicos o abuso del cargo, en caso de ser comprobado, ha de merecer la respectiva sanción, en su justa dimensión. Es por ello que, cuando se hace

mérito de la potestad sancionadora de la Administración Pública, es menester observar el principio de proporcionalidad como medio de adecuación entre el hecho cuestionable y la consecuencia jurídica del mismo.

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

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

De esta manera, continúa sosteniendo dicha decisión judicial que el principio de proporcionalidad tiene como finalidad servir de “límite a la discrecionalidad de la actividad administrativa sancionatoria, procurando la correspondencia y vinculación que debe existir entre las infracciones cometidas y la gravedad o severidad de las sanciones impuestas por el ente competente”.

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

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

IV. Respecto de los hechos informados, se advierte que la conducta descrita configura una situación que provocó una mínima afectación al bien jurídico tutelado por la Ley de Ética Gubernamental, ya que si bien es cierto la autoridad ha informado que efectivamente el día miércoles catorce de febrero de dos mil dieciocho, a partir de las nueve horas, se realizó un acto religioso en las instalaciones del CNJ, en el que además se utilizaron algunos bienes institucionales para su desarrollo, éste tuvo una corta duración, aproximadamente cuarenta minutos, fue en una ocasión aislada y la asistencia al mismo era de carácter voluntario, por lo que no se paralizaron por completo las actividades institucionales; razón por la que dicha

actividad se considera un evento aislado y único; y no obstante que esos hechos contrarían la ética pública, debe indicarse que la posible sanción que se determinaría por la posible afectación al servicio público, su ejecución implicaría una desproporcionalidad respecto del resultado obtenido y la actividad institucional que involucra el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal.

Debe precisarse que no existen bienes jurídicos irrelevantes o insignificantes a priori; sin embargo, puede predicarse que su afectación puede carecer de relevancia cuando la extensión del daño al bien jurídico protegido sea ínfimo o insignificante; criterio que deberá atenderse al contexto (lugar, tiempo y forma) en el cual acaece el hecho que conllevaría a una transgresión de un deber o prohibición ética. Por lo que, si bien el objeto de la ética pública, es orientar las acciones humanas dentro de la Administración, y este Tribunal como ente rector, debe detectar las prácticas corruptas y sancionar los actos contrarios a la LEG; la Administración Pública también está obligada a utilizar los bienes o recursos –humanos y materiales– que están a su disposición de una forma eficiente y oportuna, a efecto que la actividad que realice cumpla con su finalidad, y que el uso de dichos bienes se efectúe con la mínima proporcionalidad, en cuanto al costo del funcionamiento de su actividad institucional –en este caso el procedimiento administrativo sancionatorio– y el fin que se persigue por la institución.

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

En adición a lo anterior, la declaratoria de sin lugar la apertura del procedimiento que habrá de pronunciarse, no significa que este Tribunal avale los hechos que han sido denunciados como es el caso, sino reiterar que este ente debe ponerse en marcha para controlar los actos antiéticos que lesionen proporcionalmente el interés general y que provoque conductas gravosas que pongan en riesgo el funcionamiento ético de las instituciones.

Finalmente, es preciso reiterar al Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura que, el deber ético regulado en el art. 5 letra a) de la LEG exhorta a todos aquellos que administran recursos del Estado a utilizarlos de forma adecuada, y *destinarlos únicamente para fines institucionales*; pues su desvío hacia objetivos particulares indudablemente se traduce en actos que transgreden la ética pública.

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

a) *Sin lugar* la apertura del procedimiento administrativo sancionador, por las valoraciones hechas en el considerando IV de esta resolución; en consecuencia, *archívese* el presente expediente.

b) *Comuníquese* la presente resolución al Consejo Nacional de la Judicatura, para los efectos pertinentes.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

Co7/Col