

10-D-24

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL. San Salvador, a las once horas con doce minutos del día once de abril de dos mil veinticuatro.

El día treinta de enero del corriente año, la señora _____ interpuso denuncia contra la licenciada _____, Jefe de la Unidad de Registro y Control de la Dirección General de Centros Penales (DGCP); con la documentación que adjunta [ff. 1 al 15].

Al respecto, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

I. El artículo 80 del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental (LEG) establece los supuestos que constituyen causales de improcedencia de la denuncia; entre ellas que el hecho denunciado no constituya transgresión a las prohibiciones o deberes éticos; y que éste sea de competencia exclusiva de otras instituciones de la Administración Pública, de conformidad con los términos establecidos en las letras b) y d) de dicha disposición.

Por lo que, toda conducta u omisión constitutiva de infracción administrativa debe estar descrita con claridad en una norma, por ende, la facultad sancionadora de esta institución se restringe únicamente a los hechos contrarios a los deberes y prohibiciones éticos regulados por la LEG, ya que la potestad sancionadora de la Administración Pública, es un poder que deriva del ordenamiento jurídico, encontrándose en la ley respectiva la delimitación de su ámbito de competencia.

El principio de *legalidad*, “[...] impone el actuar riguroso de la Administración conforme lo que estipule la ley en cuanto a la creación del catálogo predeterminado, claro y preciso de las infracciones penales y administrativas. Del mismo devienen dos principios que han adquirido una clara autonomía en esta sede, el de *reserva legal* y de *tipicidad*” (Sentencia del 29-IV-2013, Inc. 18-2008, Sala de lo Constitucional). La reserva legal obliga a los regímenes administrativos sancionatorios a que las limitaciones a derechos fundamentales deban realizarse únicamente mediante una ley formal –emanada de la Asamblea Legislativa–; lo que conlleva inevitablemente al respeto de la tipicidad, mediante la cual se configura la conducta regulada en la infracción administrativa, así como la sanción que corresponde a esta. La definición inequívoca de la materia de deber y prohibición es lo que permite a este Tribunal encajar los hechos planteados a una infracción determinada.

II. En su denuncia, la señora _____ señala que el día dieciocho de enero de dos mil veinticuatro se apersonó por cuarta vez a la Unidad de Registro y Control de la DGCP para la emisión de antecedentes penales de cinco personas que representa.

Explica que la primera vez, uno de sus colaboradores se presentó a la DGCP a solicitar los antecedentes, con un poder administrativo de la persona detenida; pero le informaron que debía llegar el defensor directamente.

La segunda vez, se apersonó junto con su colaborador para el mismo trámite, pero le manifestaron que no llevaba copia certificada de los Documentos Únicos de Identidad (DUI) de sus poderdantes.

La tercera vez, le manifestaron que debía agregar dos copias simples del poder y una copia de las certificaciones de los DUI. Adicionalmente, en el Departamento Jurídico le indicaron que si los antecedentes debían presentarse en un proceso judicial, debía llevar “el poder judicial con el sello original de recibido del juzgado” (sic).

La cuarta vez, la atendió una persona diferente, quien le entregó dos antecedentes de los tres que pretendía obtener.

Considera que las instituciones públicas están obligadas a cumplir el principio de legalidad, respetar la Ley de Acceso a la Información Pública; la Ley de Eliminación de Barreras Burocráticas; la Ley de Procedimientos Administrativos en cuanto al principio de economía, la eliminación de requisitos innecesarios, y que en las constancias no debe figurar la entidad destinataria; y la Ley de Mejora Regulatoria.

Estima que los hechos encajan en la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra i) de la LEG, por haber ido cuatro veces a la DGCP por el mismo trámite, cumpliendo diferentes requisitos; siendo vulnerados los principios éticos contenidos en el artículo 4 letras f), h) y j) de la misma Ley.

Finalmente, adjunta una nota de queja dirigida a la licenciada

, Jefe de la Unidad de Registro y Control de la DGCP, presentada el día dieciocho de enero de este año; y que a la fecha de interposición de la denuncia en este Tribunal, no se le había dado respuesta.

III. Toda autoridad administrativa está supeditada a una serie de principios de rango constitucional, entre los que destaca el de legalidad consagrado en el inciso 3° del artículo 86 de la Constitución. Como consecuencia de ello, la Administración Pública sólo puede actuar cuando existe una ley formal que la habilite para tal efecto, y dentro de los límites establecidos por la misma.

Así, para que la denuncia sea procedente ante este Tribunal es imprescindible que el asunto expuesto en la misma sea propio del marco ético establecido en los artículos 5, 6 y 7 de la LEG.

Particularmente, la norma ética regulada en el artículo 6 letra i) de la LEG prohíbe: “*Retardar sin motivo legal la prestación de los servicios, trámites o procedimientos administrativos que le corresponden según sus funciones*”; refiriendo además que ésta se configura “*(...) cuando una persona sujeta a la aplicación de esta Ley difiriere, detiene, entorpece o dilata la prestación de los servicios, trámites y procedimientos administrativos no acatando lo regulado en la ley, en los parámetros ordinarios establecidos en la institución pública o, en su defecto, no lo haga en un plazo razonable*”.

De manera que la referida prohibición ética establece tres elementos que de manera conjunta configuran el retardo aludido, así tenemos: (1) El objeto sobre el que recae, estableciendo

que éste debe ser necesariamente sobre servicios administrativos, que son prestaciones que se pretenden satisfacer por parte de la Administración Pública a los administrados; trámites administrativos, que comprenden cada uno de los estados, diligencias y resoluciones de un asunto hasta su terminación; y procedimientos administrativos, que están conformados por un conjunto de actos, diligencias y resoluciones que tienen por finalidad última el dictado de un acto administrativo. (2) La acción u omisión del sujeto, traducida en diferir, detener, entorpecer o dilatar, referidas en suma, a aplazar u obstaculizar de forma alguna la función que corresponde ejercer. Y (3) que dicha acción u omisión esté fundada en la inobservancia de lo establecido en la ley, los parámetros ordinarios establecidos por la institución pública o traspase los límites de un plazo razonable.

De forma tal que, la citada norma no hace referencia a cualquier tipo de retardo sino a aquel en el que se configuren los tres elementos antes expuestos.

Así, del examen del marco fáctico de la denuncia y lo tipificado en el artículo 6 letra i) de la LEG, se advierte que la denunciante ha señalado que ha tenido que apersonarse cuatro veces a la DGCP para tramitar unos antecedentes penales, y que cada vez le indican diferentes requisitos. Sin embargo, lo anterior no alude a un posible retardo injustificado que habría sido provocado por la licenciada _____, Jefe de la Unidad de Registro y Control de esa institución; sino más bien, se trata de requisitos establecidos por la DGCP que los usuarios deben cumplir para tener la constancia antes referida.

Es decir, la inconformidad de la señora _____ con la solicitud de _____ diversos requisitos para que tramite los antecedentes penales no se adecúa a los elementos que la prohibición ética contempla en el artículo 6 letra i) de la LEG.

Asimismo, este Tribunal no es la autoridad competente para verificar que las instituciones públicas cumplan con el principio de legalidad, la Ley de Acceso a la Información Pública; la Ley de Eliminación de Barreras Burocráticas; la Ley de Procedimientos Administrativos; y la Ley de Mejora Regulatoria.

Por otra parte, respecto de la posible vulneración a los principios éticos de transparencia legalidad y decoro, regulados en el art. 4 letras f), h) y j) de la LEG, es necesario aclarar que la aludida normativa establece una serie de principios institucionales, atribuidos a la Ética Pública, los cuales deben regir el actuar de todos aquellos servidores que forman parte de la Administración Pública. Sin embargo, estos principios poseen una estructura abierta e indeterminada, cuya proposición no está formada por un supuesto de hecho al que se le pueda atribuir una consecuencia jurídica, como sí están compuestas las conductas tipificadas por los artículos 5, 6 y 7 de la LEG.

De tal manera, en resolución del día veintisiete de octubre de dos mil veintitrés pronunciada en el procedimiento referencia 78-D-23, este Tribunal sostuvo que *“Los principios de la ética pública son postulados normativos de naturaleza abstracta que establecen lineamientos para el desempeño ético en la función pública y constituyen una guía para la aplicación de la ley de la materia pero no son objeto de control directo de este Tribunal, pues su competencia se limita al*

incumplimiento de los deberes y prohibiciones éticas". Por tanto, para poder conocer un supuesto de hecho en el procedimiento sancionatorio, el hecho denunciado no solo debe constituir una transgresión a los principios de ética pública, sino también –a fin de atribuirle una consecuencia jurídica– **debe estar vinculado a cualquiera de los deberes y prohibiciones regulados en la LEG.**

Esto es así, ya que si bien los principios regulados en el artículo 4 de la LEG tienen referencia directa y llenan de contenido a las conductas contrarias a la ética pública –reguladas en los artículos 5, 6 y 7 de la LEG–, estos no constituyen un parámetro normativo para la calificación de conductas antiéticas; ya que constituyen mandatos vinculantes para los sujetos sometidos a la Ley, pero de realización relativa, es decir, que pertenecen al ámbito deontológico o del “deber ser”; sin embargo, su inobservancia se encuentra tutelada, a través de las consecuencias jurídicas establecidas para las conductas tipificadas por la LEG, donde encuentran conexión. Por tal razón, el hecho denunciado debe transgredir además de principios, necesariamente una prohibición o deber ético.

Finalmente, de los hechos antes descritos, no se encuentran los elementos necesarios que señalen la posible infracción a las demás prohibiciones y/o deberes éticos regulados en los artículos 5, 6 y 7 de la LEG, por parte de la licenciada

Por otra parte, el derecho de petición, consagrado en el artículo 18 de la Constitución, faculta a toda persona –natural o jurídica, nacional o extranjera– a dirigirse a las autoridades para formular una solicitud por escrito y de manera decorosa.

Al respecto, la Sala de lo Constitucional ha señalado que: “Correlativamente al ejercicio de este derecho, se exige a los funcionarios que respondan a las solicitudes que se les planteen y que dicha contestación no se limite a dejar constancia de su recepción. En ese sentido, la autoridad ante la cual se formule una petición debe responderla conforme a sus facultades legales, en forma motivada y congruente, haciéndole saber a los interesados su contenido. Ello no significa que tal resolución deba ser favorable a lo pedido, solamente que se dé la correspondiente respuesta” (Sentencia de Amparo 223-2020, de fecha 08-VI-2022, Sala de lo Constitucional).

En ese sentido, la denunciante alude a la falta de respuesta de una nota de queja presentada en atención a las solicitudes de antecedentes penales de personas que representa; sin embargo, la falta de respuesta a dicha nota no puede ser conocida por este Tribunal -al no ser un trámite, procedimiento o servicio ordinario de la DGCP-; pues la facultad de conocer sobre la lesión a derechos constitucionales corresponde exclusivamente al Órgano Judicial, según la Constitución, atribución que no puede ser invadida por ningún otro órgano o institución del Estado.

Cabe resaltar que la imposibilidad por parte de este Tribunal de controlar las actuaciones de la servidora pública denunciada, no significa una desprotección de los bienes jurídicos que pudieran verse comprometidos sino únicamente que deberán ser otras instancias las que, dentro de sus competencias, evalúen y determinen las responsabilidades que correspondan, pudiendo el denunciante, si así lo estima pertinente, avocarse a las mismas a fin de denunciar lo ocurrido.

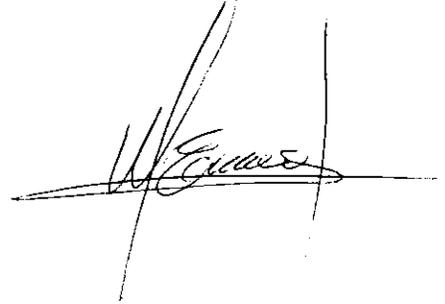
De manera que la denuncia adolece de un error de fondo insubsanable que impide continuar con el trámite de ley correspondiente.

Por tanto, con base en lo dispuesto en los artículos 1, 2, 5, 6 y 7 de la Ley de Ética Gubernamental, y 80 letras b) y d) del Reglamento de dicha ley, este Tribunal **RESUELVE**:

a) *Declárase* improcedente la denuncia presentada por la señora
; por los hechos y motivos expuestos en el considerando III de la presente resolución.

b) *Tiénese* por señalado para recibir notificaciones la dirección y el medio técnico que constan a folio 5 del presente expediente.

Notifíquese.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.

3



La presente resolución en su versión original contiene datos personales y elementos de carácter confidencial. En ese contexto es oportuno proteger la esfera privada de sus titulares. En tal sentido, conforme al criterio de la 21-20-RA-SCA del 16/11/2020 y lo establecido en el artículo 30 de la LAIP, se extiende la versión pública:

