

2-TEG-2011.

**TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL:** San Salvador, a las diez horas y treinta minutos del veintiocho de noviembre de dos mil doce.

El presente procedimiento inició por denuncia **Confidencial**

en contra de la licenciada Lis Zaira Navas, cuyo nombre correcto es Zaira Lis Navas Umaña, en su entonces calidad de Inspectora General de la Policía Nacional Civil, por la supuesta vulneración al deber ético de cumplimiento y la prohibición ética de retardar sin motivo legal los trámites y la prestación de servicios administrativos, contemplados, en su orden, en los artículos 5 literal b) y 6 literal i) de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

1. El día cinco de enero de dos mil once se recibió la denuncia **Confidencial**

en contra de la licenciada Zaira Lis Navas Umaña, quien en ese momento se desempeñaba como Inspectora General de la Policía Nacional Civil, por los hechos siguientes:

El veintinueve de julio dos mil diez el denunciante presentó ante el Tribunal de Ingresos y Ascensos de la Policía Nacional Civil (PNC), la documentación para reingresar a la corporación policial. Para ello tuvo que acudir a las dependencias pertinentes, en las que le extendieron la documentación requerida, a excepción de la Inspectoría General, en donde solicitó la constancia de carencia de faltas disciplinarias incumplidas o procedimientos disciplinarios sin finalizar. Tal constancia, a la fecha de presentación de la denuncia, aún no le había sido extendida.

El catorce de septiembre de dos mil diez el denunciante presentó un escrito dirigido a la servidora pública denunciada, por medio del cual reiteró su petición inicial, es decir, la solicitud de constancia requerida el veintinueve de julio de dos mil diez.

A raíz de ello, consultó en varias ocasiones en la misma dependencia y diversas personas que lo atendieron le manifestaron que la constancia solicitada seguía pendiente de la decisión de la denunciada.

Por lo anterior, el denunciante estimó que la denunciada ha vulnerado los principios éticos de justicia, legalidad, decoro, eficiencia y eficacia conforme al artículo 4 literales e), j), l) y m) de la LEG.

Asimismo, atribuyó a la servidora pública denunciada la transgresión al deber ético de no discriminación, pues estima que la negativa de extenderle la constancia solicitada tiene una motivación ideológica, pues su ingreso a la institución policial en 1993 fue en calidad de oficial proveniente de la Fuerza Armada.

También señaló que la denunciada ha quebrantado la prohibición ética de retardar sin motivo legal los trámites o la prestación de servicios administrativos, pues hasta la fecha de presentación de la denuncia no le había resuelto su trámite.

Finalmente, expuso que la denunciada ha transgredido la prohibición ética de discriminar a la persona en la prestación de un servicio del Estado por motivos de nacionalidad, raza, sexo,



religión, ideología, opinión política, condición social o económica, pues presume que son motivos ideológicos los que han generado la vulneración de sus derechos constitucionales.

2. Mediante resolución de las quince horas con treinta y dos minutos del día cuatro de febrero de dos mil once, se admitió la denuncia por la supuesta vulneración del deber de cumplimiento y la prohibición de retardar sin motivo legal los trámites o la prestación de servicios administrativos, a la vez que se declaró improcedente por la presunta infracción de los principios éticos de justicia, legalidad, decoro, eficiencia y eficacia, del deber de no discriminación y la prohibición de discriminar a la persona en la prestación de un servicio del Estado por motivos de nacionalidad, raza, sexo, religión, ideología, opinión política, condición social o económica.

3. El catorce de febrero de dos mil once se notificó a la servidora pública denunciada sobre los hechos que se le atribuyen, quien contestó la denuncia en sentido negativo.

4. Mediante resolución de las diez horas con cinco minutos del veintiocho de febrero de dos mil once se abrió a pruebas el presente procedimiento, plazo dentro del cual los intervinientes presentaron prueba documental.

5. En la resolución de las nueve horas con quince minutos del día ocho de abril de dos mil once se ordenó la continuación del procedimiento, a la vez que se requirió prueba complementaria.

6. Con el objeto de verificar la calidad de servidora pública de la denunciada y dar cumplimiento a lo prescrito en los artículos 2 de la Ley de Ética Gubernamental y 62 de su Reglamento, se requirió al Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CONNA) que informare si la licenciada Navas Umaña labora en esa entidad y cuál es el cargo que ocupa.

El referido informe fue rendido el veinticuatro de octubre de este año y en él se consignó que la denuncia efectivamente funge como Directora Ejecutiva del CONNA.

#### **ANÁLISIS PROBATORIO**

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

##### **PRUEBA DOCUMENTAL**

1) Copia simple del escrito del licenciado **Confidencial**, de fecha trece de septiembre de dos mil diez, dirigido a la licenciada Zaira Lis Navas, Inspectora General de la Policía Nacional Civil, por medio del cual reitera la solicitud realizada el veintinueve de julio de ese mismo año referente a la extensión de la "Constancia de carencia de faltas disciplinarias incumplidas o procedimientos disciplinarios sin finalizar". Dicho escrito cuenta con sello de recibido de la Inspectoría General de la PNC fechado el día catorce de septiembre de dos mil diez.

2) Fotocopia certificada por notario de la constancia extendida por la licenciada Zaira Lis Navas Umaña, Inspectora General de la Policía Nacional Civil, el día ocho de diciembre de dos mil diez, en la cual refiere que **Confidencial** carece de faltas disciplinarias incumplidas y procesos disciplinarios pendientes.

3) Copia certificada por notario del formato de solicitud de constancia de Carencia de Faltas Disciplinarias Incumplidas y Procesos Disciplinarios sin Finalizar, completado por **Confidencial** el veintinueve de julio de dos mil diez.



4) Copia certificada por notario de la nota de fecha dieciocho de febrero de dos mil once elaborada por la señora Liseth Margarita García de Hidalgo, secretaria del Área de Quejas y Denuncias, dirigida a la licenciada Sonia Anabella Manzano Campos, coordinadora del área referida.

En dicha nota la suscribiente comunica que la constancia solicitada el veintinueve de julio de dos mil diez **Confidencial** fue emitida el ocho de diciembre de dos mil diez y firmada por la Inspectora General el nueve de diciembre de ese mismo año.

También manifestó que en diversas ocasiones infructuosamente se intentó comunicar vía telefónica **Confidencial** por lo que los días catorce y quince de diciembre de dos mil diez se le enviaron mensajes de texto a su celular por medio de la dirección electrónica de tigo.

Concluyó que, a esa fecha, no había sido posible entregar la constancia al solicitante.

5) Copia simple de correo electrónico enviado por la señora Liseth Hidalgo al **Confidencial** el día quince de diciembre de dos mil diez, en cuyo texto se informa que la constancia está lista en Inspectoría General.

6) Fotocopia simple de correo electrónico enviado por la señora Liseth de Hidalgo a la **Confidencial** el catorce de diciembre de dos mil diez, mediante el cual se comunica **Confidencial** que la constancia solicitada en Inspectoría General se encuentra lista.

7) Memorando CQD-088/2011 de fecha diecisiete de febrero de dos mil once, suscrito por la licenciada Sonia Anabella Manzano Campos, Coordinadora del Área de Quejas y Denuncias, dirigido a la licenciada Zaira Lis Navas Umaña, Inspectora General de la PNC.

Mediante el documento en alusión se describe la gestión dada a la solicitud

**Confidencial** referente a la entrega de la constancia de carencia de faltas disciplinarias incumplidas y procesos disciplinarios sin finalizar.

En esencia, la signataria señaló que el treinta de julio de dos mil diez se solicitó al Departamento de Registro e Historial Policial informe sobre los lugares donde estuvo destacado el solicitante, el cual fue proporcionado el once de agosto de ese mismo año.

Posteriormente, se requirió a los Jefes de las Secciones Disciplinarias de las Unidades Policiales en las que se destacó **Confidencial** informe sobre los antecedentes disciplinarios del mismo. El último de ellos fue recibido el diecisiete de septiembre de dos mil diez.

Añade que se consultó la base de datos de denuncias de Inspectoría General, en la cual consta la apertura oficiosa de dos expedientes. Como consecuencia de ello, el cinco de octubre de dos mil diez se solicitó con carácter urgente al Presidente del Tribunal Disciplinario Nacional copia certificada de la resolución pronunciada en el caso 443/2008 el cinco de junio de dos mil nueve, quien remitió el documento el seis de octubre de dos mil diez.



8) Copia certificada por notario de los oficios referencias CQD-893-2010, CQD-903-2010, CQD-892-2010, CQD-894-2010, CQD-891-2010, CQD-944-2010, CQD-884-2010 CQD-886-2010 y CQD-889-2010, todos suscritos por la licenciada Sonia Anabella Manzano Campos, Coordinadora del Área de Quejas y Denuncias de la Inspectoría General de la Policía Nacional por medio de los cuales solicita a los Jefes de Sección Disciplinaria de diversas Delegaciones y al Jefe del Departamento de Registro e Historial Policial de la Policía Nacional, y con carácter "URGENTE", información relativa a la existencia de procesos disciplinarios proseguidos contra **Confidencial** Tales documentos fueron recibidos por sus destinatarios entre julio y septiembre de dos mil diez.

9) Fotocopia certificada por notario del Memorando CQD-467/2010 de fecha cinco de octubre de dos mil diez, suscrito por la licenciada Sonia Anabella Manzano Campos, Coordinadora del Área de Quejas y Denuncias de la Inspectoría General de la PNC, dirigido al Presidente del Tribunal Disciplinario Nacional de la misma institución, por medio del cual solicita con carácter urgente la remisión de copia certificada de la resolución pronunciada sobre el caso No. TDN 002-2009 proseguido contra € **Confidencial**

10) Nota suscrita por la licenciada Zaira Lis Navas Umaña, Inspectora General de la PNC, presentada a este Tribunal el veintiocho de abril de dos mil once, por medio de la cual remite el informe sobre el trámite que se da a las solicitudes de extensión de constancia de carencia de faltas disciplinarias incumplidas y procesos disciplinarios sin finalizar y, en particular, el trámite dado a la solicitud **Confidencial**

Simultáneamente, remite copia certificada por notario de la documentación que ampara el último trámite indicado.

Además, la licenciada Navas Umaña indica que no existen acuerdos, instructivos o directrices que establezcan el trámite o etapas a seguir para la emisión de la constancia de carencia de faltas disciplinarias incumplidas y procesos disciplinarios sin finalizar.

11) Informe suscrito el trece de abril de dos mil once por la licenciada Zaira Lis Navas Umaña, Inspectora General de la Policía Nacional Civil, por medio del cual detalla el trámite dado a las solicitudes de extensión de constancia de carencia de faltas disciplinarias, así como el tratamiento específico que se brindó a la solicitud **Confidencial**

En el mencionado documento se expone en síntesis lo siguiente:

Una vez recibida la solicitud, la misma es trasladada a la Coordinadora del Área de Quejas y Denuncias de la Inspectoría General, quien asigna a colaboradores del área el inicio del trámite de solicitud de información a las diferentes dependencias policiales en las que estuvo destacado el solicitante.

De igual forma, se realiza una búsqueda interna en la base de datos que posee la Inspectoría General y se solicita informe sobre procesos disciplinarios iniciados contra el



solicitante a todas las Secciones Disciplinarias de las dependencias policiales donde estuvo destacado.

Si de la información requerida se aprecia que el interesado estuvo destacado en otras dependencias policiales o posee procesos disciplinarios iniciados cuyo resultado se desconoce, se solicita información a tales dependencias y a los Tribunales Disciplinarios Policiales a fin de conocer el resultado del proceso.

Reunida toda la información, se verifica que el interesado no posea sanciones incumplidas y/o investigaciones en proceso, con el fin de extenderle respuesta según el resultado obtenido.

Cada etapa descrita no posee tiempos asignados sino que se avanza conforme se obtienen las respuestas a los distintos requerimientos.

Con relación al trámite de la solicitud hecha **Confidencial** expuso que el mismo se apegó a las diligencias generales antes descritas.

12) Copia certificada por notario de los oficios números 28-2010, 172/2010/SID/PNC/DS, 043-SD-10, SAF/DP/hp No. 699/2010, 225/UIDC/2010, 0129/SID/DSSC/2010, SID/DM/625/2010, nota de fecha 25 de agosto de 2010 y oficio SDPR/No.0736-10, por medio de los cuales los encargados de diversas delegaciones policiales responden a los oficios remitidos la licenciada Sonia Anabella Manzano Campos, Coordinadora del Área de Quejas y Denuncias de la Inspectoría General de la PNC, y le informan que no existen registros sobre procedimientos y sanciones disciplinarias **Confidencial**

El último de los oficios aludidos se recibió en la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil el veinte de septiembre de dos mil diez, tal como consta en el referido sello consignado en el mismo.

13) Fotocopia certificada por notario de la resolución referencia TDN 02/2009 pronunciada a las diez horas y cincuenta y cinco minutos del cinco de junio de dos mil nueve por el Tribunal Disciplinario Nacional de la Policía Nacional Civil, en la que se declara incompetente en el proceso disciplinario instruido

Esta decisión fue certificada por el Presidente del Tribunal Disciplinario Nacional de la Policía Nacional Civil el seis de octubre de dos mil diez para entregársela a la Inspectoría General de esa misma entidad en atención a la solicitud formulada el cinco de octubre de dos mil diez.

14) Fotocopia certificada del acta de notificación de las diez horas con treinta y cinco minutos del veintiocho de abril de dos mil once, en la cual se hace constar la entrega de la constancia de faltas disciplinarias incumplidas y procedimientos disciplinarios sin finalizar, realizada **Confidencial** por parte de los licenciados Javier Antonio Chávez Aguilar y Juan Carlos Abarca Gómez.

Seguidamente, se encuentra agregada copia certificada de la constancia en alusión con firma de recibido del veintiocho de abril de dos mil once.



Por otro lado, es necesario señalar que la siguiente prueba documental, al no estar relacionada con el objeto del presente procedimiento, no será valorada:

1) Copia simple de la nota de fecha veintidós de octubre de dos mil ocho, suscrita por el Comisionado **Confidencial** dirigida al Comisionado César Baldemar Flores Murillo, Instructor de Proceso Disciplinario, por medio de la cual le requiere lo declare inocente de haber cometido la falta disciplinaria atribuida a su persona.

2) Fotocopia simple de convocatoria a Asamblea General Ordinaria de Socios de la Asociación de Veteranos Militares de El Salvador "General Manuel José Arce" (ASVEM), suscrita el veintisiete de agosto de dos mil ocho por el señor René Emilio Ponce Torres, General

3) Impresión de fotografía en la que aparece parte de un uniforme con las leyendas "DEFENSOR DE LA PAZ", **Confidencial** Y "VETERANO FAES".

4) Copia simple de memorando No.IG-161-2011 de fecha diecisiete de febrero de dos mil once, suscrito por la licenciada Zaira Lis Navas Umaña, Inspectora General, dirigido a la licenciada Sonia Anabella Manzano, Coordinadora del Área de Quejas y Denuncias.

En el documento aludido, la remitente solicita informe acerca de la fecha en que fue entregada **Confidencial** la constancia solicitada por él, a la vez que requiere certificación de dicha solicitud y de entrega de la referida constancia.

5) Copia simple de la constancia extendida el veintinueve de julio de dos mil diez por el Inspector Walter Enrique Bautista Benavides, Jefe del Departamento de Registro e Historial en la que manifiesta que **Confidencial** : no posee sanción disciplinaria en su historial policial.

6) Fotocopia certificada del memorando número CQD-468/2010 de fecha seis de octubre de dos mil diez, suscrito por la licenciada Sonia Anabella Manzano Campos, Coordinadora del Área de Quejas y Denuncias de la Inspectoría General de la PNC, dirigido a la licenciada Cecibel del Carmen Mejía de Roque, Asesora Legal de dicha Inspectoría, por medio del cual le requiere, con carácter urgente, informe sobre el resultado de los expedientes números 296/2007 y 373/2008 relativos a denuncias: **Confidencial**

7) Copia simple de la Ley de la Carrera Policial.

8) Nota suscrita el quince de junio de dos mil once por la licenciada Zaira Lis Navas Umaña, Inspectora General de la PNC, por medio de la cual remite la información requerida por este Tribunal mediante oficio número 682.

#### **HECHOS PROBADOS**

Los hechos probados y sobre los que se hará el análisis de adecuación normativa son a criterio de este Tribunal los siguientes:

1) El día veintinueve de julio de dos mil diez **Confidencial** completó el formato de solicitud de constancia de Carencia de Faltas Disciplinarias



Incumplidas y Procesos Disciplinarios sin Finalizar, dirigida a la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil.

2) En el formulario completado por el denunciante proporcionó como medios para recibir notificaciones los teléfonos **Confidencial** así como la dirección de correo electrónico

**Confidencial**

3) El día catorce de septiembre de dos mil diez el señor **Confidencial** presentó a la Inspectoría General de la PNC un escrito en el que reitera su solicitud de fecha 29 de julio de ese mismo año referente a la extensión de la "Constancia de carencia de faltas disciplinarias incumplidas y procesos disciplinarios sin finalizar".

En el escrito antes relacionado el denunciante proporcionó una dirección física para recibir notificaciones, a la vez que reiteró los números telefónicos proporcionados con anterioridad y señaló la dirección de correo electrónico **Confidencial**

4) No existe ninguna normativa general o interna (acuerdos, instructivos, manuales, etc.) que regule el trámite que la Inspectoría General de la PNC debe aplicar para la emisión de la constancia de carencia de faltas disciplinarias incumplidas y procesos disciplinarios sin finalizar.

5) Entre el treinta de julio y el catorce de septiembre de dos mil diez, la Coordinadora del Área de Quejas y Denuncias de la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil requirió a los Jefes de la Sección Disciplinaria de las Delegaciones **Confidencial**

así como al Jefe del Departamento de Registro e Historial Policial de la Policía Nacional, que remitieran información relativa a la existencia de procesos disciplinarios proseguidos contra el referido señor.

6) Las respuestas a dichas solicitudes fueron enviadas mediante diversos oficios, el último de los cuales se recibió en la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil el veinte de septiembre de dos mil diez.

7) El cinco de octubre de dos mil diez la Coordinadora del Área de Quejas y Denuncias de la Inspectoría General de la PNC, pidió al Presidente del Tribunal Disciplinario Nacional de la misma institución, la remisión de copia certificada de la resolución pronunciada sobre el caso

**Confidencial**

8) El seis de octubre de dos mil diez el Tribunal Disciplinario Nacional de la PNC remitió a la Inspectoría General la resolución pronunciada a las diez horas y cincuenta y cinco minutos del cinco de junio de dos mil nueve, en la que se declara incompetente en el proceso disciplinario instruido **Confidencial** por haber perdido la calidad de miembro de la Policía Nacional Civil.

9) El día seis de octubre de dos mil diez, la Inspectoría General de la PNC completó la documentación necesaria para elaborar la constancia pedida por el denunciante.

10) El ocho de diciembre de dos mil diez la licenciada Zaira Lis Navas Umaña, Inspectoría General de la Policía Nacional Civil extendió la constancia de carencia de faltas disciplinarias



incumplidas y procesos disciplinarios pendientes solicitada por el denunciante los días veintinueve de julio y catorce de septiembre de dos mil diez.

11) Los días catorce y quince de diciembre de dos mil diez la señora Liseth de Hidalgo, secretaria del Área de Quejas y Denuncias de la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil envió un correo electrónico a las direcciones **Confidencial**

ello con el fin de comunicar **Confidencial**

que la constancia solicitada por su persona ya estaba lista en la Inspectoría General.

La primera dirección contiene un número de teléfono móvil que concuerda con el proporcionado por **Confidencial** ; en sus escritos de fechas veintinueve de julio y catorce de septiembre, ambas de dos mil diez. Sin embargo, la segunda dirección es conforme con la consignada en el formulario completado por el denunciante el veintinueve de julio de dos mil diez, pero discrepa de la señalada por el mismo en el escrito del catorce de septiembre de ese mismo año, **Confidencial**

Se aclara que con relación al correo electrónico enviado al teléfono celular del denunciante únicamente existe constancia de su envío, pero no de su efectiva recepción.

12) El veintiocho de abril del presente año el **Confidencial**

recibió de manos del personal de la Inspectoría General de la PNC la constancia de faltas disciplinarias incumplidas y procedimientos disciplinarios sin finalizar, solicitada el veintinueve de julio y el catorce de septiembre, ambas fechas de dos mil diez.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### 1. Normativa aplicable

El caso en análisis inició bajo el amparo de la Ley de Ética Gubernamental que estuvo vigente del uno de julio de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil once.

Dicha normativa fue reemplazada por su homónima, la cual entró en vigencia el uno de enero del corriente año y cuyo artículo 62 establece que: "Los procedimientos administrativos iniciados que estuvieren pendientes al tiempo de entrar en vigencia la presente Ley, se continuarán tramitando de conformidad a las disposiciones legales con que fueron iniciados".

Así las cosas, en principio, al presente procedimiento le es plenamente aplicable la LEG derogada, tanto en materia procesal como sustantiva.

### 2. Competencia

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 la cual "la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas".

Para el caso específico de este Tribunal, la LEG derogada, aplicable al presente procedimiento, le otorgaba una competencia administrativo sancionadora limitada 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 servidores públicos, ocurridos a partir del día 1 de julio de 2006, fecha en la que dicho cuerpo normativo entró en vigencia o que se tratara de hechos que tuvieran permanencia en el tiempo (artículos 1, 2, 18 y 40 de la LEG derogada).

Por ende, en virtud de la competencia de este Tribunal, el objeto de la presente resolución definitiva consistirá en determinar si la licenciada Zaira Lis Navas Umaña:

a) no respondió el escrito presentado por el denunciante el día catorce de septiembre de dos mil diez, infringiendo con ello el deber ético de cumplimiento establecido en el artículo 5 de la derogada LEG; y,

b) si retardó el trámite administrativo correspondiente a la extensión de la constancia de “Carencia de Faltas Disciplinarias Incumplidas o Procedimientos Disciplinarios sin finalizar”, la cual fue solicitada por el denunciante desde el veintinueve de julio de dos mil diez, transgrediendo así la prohibición ética de retardar sin motivo legal los trámites y la prestación de servicios administrativos contenida en el artículo 6 literal i) de la derogada LEG.

## **2. Calificación jurídica.**

La calificación jurídica de los hechos objeto del procedimiento sancionador es una facultad de este Tribunal que no se encuentra vinculada a la calificación propuesta por el denunciante, ni a la calificación provisional establecida hasta antes de esta decisión.

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 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.

La *ética pública* es la que atañe a los servidores públicos, es decir, a personas que ocupan un cargo o empleo público y a las actuaciones realizadas por éstos en cumplimiento de sus funciones y deberes.

Desde la fase liminar del presente procedimiento la denuncia fue admitida por dos hechos concretos, cada uno de los cuales, en apariencia, violenta una norma diferente.

Sin embargo, este Tribunal advierte que en realidad la conducta que se imputa a la servidora pública denunciada es una sola: La dilación en la extensión de la constancia de “Carencia de Faltas Disciplinarias Incumplidas o Procedimientos Disciplinarios sin finalizar”, la cual fue solicitada por el denunciante los días veintinueve de julio y catorce de septiembre, ambas fechas de dos mil diez.

En efecto, mediante el escrito presentado el día catorce de septiembre de dos mil diez el

**Confidencial** únicamente reiteró la petición que ya había formulado el veintinueve de julio de ese mismo año, relativa a que se le extendiera la constancia mencionada en el párrafo que antecede.



En ese sentido, no se trata de dos peticiones independientes dada la existencia de identidad en el objeto de ambas.

Por ello, el Tribunal debe decantarse por una de las normas sancionadoras, lo que es posible por medio de la técnica de la subsunción, la cual permite la aplicación de la ley a los hechos concretos, es decir, el engarce o enlace lógico de una situación particular, específica y concreta con la previsión abstracta y genérica realizada de antemano por el legislador.

De esta forma, se colige que el hecho atribuido a la denunciada guarda mayor correspondencia con la prohibición ética de “Retardar sin motivo legal los trámites y la prestación de servicios administrativos” consignada en la literal i) del artículo 6 de la derogada LEG, por lo que sólo esta norma será objeto de análisis en la presente decisión.

En cuanto al alcance de la prohibición señalada es procedente analizar los términos que la conforman.

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.

Por su parte, *servicios administrativos* son 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. Se trata de prestaciones que el Estado suministra a los gobernados.

El servicio administrativo es aquella actividad no contenciosa del Estado, cumplida por el agente público, para la consecución de objetivos de interés público. Es una categoría del servicio público, pues éste es el género del cual el servicio administrativo es una especie.

La nota diferenciadora entre ambos tipos de servicio es la clase de necesidades que satisfacen: Los servicios públicos cubren aquellas primordiales y los administrativos satisfacen las



de índole secundaria. Estos últimos, generalmente, demandan una gestión del administrado y una respuesta por parte del Estado.

Desde la perspectiva de la ética pública es absolutamente reprochable la dilación de todo tipo de gestiones en el seno de los entes públicos, llámense trámites o servicios administrativos.

El legislador ha pretendido dotar al administrado de instrumentos legales que le permitan combatir la tan arraigada burocracia gubernamental.

Por ello, la norma sancionadora está orientada tanto a los trámites como a los servicios administrativos, a fin de englobar gran parte de la actividad que desarrolla el aparataje estatal.

En este caso, se atribuye a la ex Inspectora General de la PNC, licenciada Zaira Lis Navas Umaña la retardación sin motivo legal en la extensión de la constancia de "Carencia de Faltas Disciplinarias Incumplidas o Procedimientos Disciplinarios sin finalizar", solicitada

## **Confidencial**

el día veintinueve de julio de dos mil diez.

De conformidad con el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil, la Inspectoría General es el organismo encargado de vigilar y controlar las actuaciones de los servicios operativos de la corporación policial.

En el mismo sentido, el artículo 13 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil de El Salvador prevé que: "La función principal de la Inspectoría General será la de vigilar y controlar las actuaciones de los servicios de la institución, así como lo referente al respeto de los derechos humanos, procurando la observancia de los mismos en todo procedimiento o servicio policial. De la Inspectoría General dependerán para el fortalecimiento de sus misiones de observación y control las unidades siguientes: Investigación Disciplinarias, de Asuntos Internos, de Control y de Derechos Humanos".

Por su parte, el artículo 4 número 4 del Reglamento de la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil insta como función de dicho organismo "Procurar, fomentar e impulsar el sometimiento de la actividad policial a lo establecido por las leyes, reglamentos y procedimientos de actuación".

Asimismo, el artículo 14 del referido reglamento contempla las atribuciones inherentes al Inspector General, entre las que destacan las plasmadas en los siguientes números:

"1.- Vigilar y velar por el cumplimiento de las funciones, objetivos y fines de la Inspectoría General;

2.- Organizar, planificar, dirigir, coordinar, supervisar y controlar los servicios y unidades de la Inspectoría General;

3.- Establecer el régimen de funcionamiento interno de las oficinas de la Inspectoría y de su personal;

11.- Aquellas otras que se le encomienden por Ley y por los Reglamentos respectivos".

Al integrar las normas antes apuntadas puede concluirse que corresponde a la Inspectoría General de la PNC la emisión de la constancia de ausencia de registro de faltas disciplinarias



incumplidas o procedimientos disciplinarios sin finalizar, extendida a los miembros retirados de la institución policial y que desean reingresar a la misma.

Si bien es cierto la normativa no señala de forma expresa que dicha actividad deba ser ejecutada por el Inspector General, al ser el superior jerárquico de dicha entidad y como encargado de velar por el cumplimiento de las funciones de la Inspectoría, se encuentra llamado a extender la constancia en comento.

Adicionalmente, al tratarse de una actividad estatal encaminada a la satisfacción de una necesidad secundaria dicha prestación sin duda alguna constituye un servicio administrativo.

La información que consta en el expediente demuestra que, previo a la emisión de la solicitud en comento, personal de la Inspectoría a cargo de la señora Navas Umaña realizó una serie de diligencias tendientes a corroborar la situación disciplinaria

**Confidencial**

Pero la Ley de la Carrera Policial, el resto de normas generales referentes a la Inspectoría General de la PNC y la normativa interna de dicha entidad no regulan un plazo específico para la extensión de la solicitud en referencia. Esto significa que no existe un parámetro normativo-temporal que contemple un lapso preciso para la gestión de dicha constancia.

Así las cosas, ante la ausencia de un término específico, procede la aplicación del criterio del “plazo razonable”.

La jurisprudencia constitucional ha señalado que cuando el ordenamiento jurídico no prevé un plazo, éste debe ajustarse a los distintos planteamientos y los trámites necesarios para producir la contestación, procurando, en todo caso, que la respuesta sea pronta (*sentencia del 21/02/2005, amparo 53-2004*).

De esta forma, la prontitud de la respuesta es un medio garantizador de su eficacia y de la utilidad que puede representar al administrado. Ello adquiere mayor relevancia en el caso de los servicios administrativos, pues la respuesta que el gobernado espera es una prestación determinada.

Al analizar los hechos del presente procedimiento administrativo sancionador se aprecia la existencia de una solicitud de servicio administrativo por parte del denunciante, consistente en la entrega de la constancia de carencia de faltas disciplinarias incumplidas o procedimientos disciplinarios sin finalizar, la cual fue requerida a la Inspectoría General de la PNC los días veintinueve de julio y catorce de septiembre de dos mil diez.

La prueba documental demuestra que desde el treinta de julio hasta el seis de octubre, ambas fechas de dos mil diez, el personal de la Inspectoría realizó una serie de diligencias tendientes a obtener todos los datos relativos a la situación disciplinaria del requirente.

Esto significa que al día seis de octubre la servidora pública denunciada contaba con toda la información necesaria para emitir la constancia solicitada; pese a ello, la elaboró hasta el ocho de diciembre, ambas fechas de dos mil diez.



Excluyendo los días de asueto previstos por la ley, se advierte que transcurrieron cuarenta y cinco días hábiles desde el seis de octubre hasta el ocho de diciembre de dos mil diez, es decir, desde que la servidora pública denunciada tenía todos los insumos necesarios para emitir la solicitud hasta la fecha en que la extendió.

Sin embargo, este Tribunal estima que dicho término es razonable en atención a la complejidad del documento solicitado por el denunciante y la carga laboral que maneja el personal de la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil.

De esta forma, no se advierte la existencia de un retardo injustificado en la prestación del servicio requerido **Confidencial** en vista que no existe una normativa que fije un plazo determinado para la extensión de la constancia y que además la denunciada fue diligente al momento de realizar las indagaciones previas a la emisión de la misma.

Adicionalmente, se repara que la supuesta dilación no ocasionó un efectivo perjuicio al denunciante pues éste finalmente recibió la constancia solicitada.

Por tanto, de acuerdo con los considerandos que anteceden, y con base en los artículos 24 y 86 inciso 3º de la Constitución, 62 de la Ley de Ética Gubernamental, 1, 6 literal i) de su homónima derogada y 66 del Reglamento de esta última, este Tribunal **RESUELVE:**

a) Tiénese por cumplido el informe que, en la resolución de las ocho horas con treinta minutos del cinco de octubre de este año, fue requerido al Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia.

b) Declárase que la licenciada Zaira Lis Navas Umaña, quien fue denunciada como Inspectora General de la Policía Nacional Civil, no transgredió la prohibición ética de “Retardar sin motivo legal los trámites y la prestación de servicios administrativos” consignada en la literal i) del artículo 6 de la derogada LEG.

NOTIFÍQUESE.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

103 -