

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las ocho horas y diez minutos del día veintidós de noviembre de dos mil trece.

El presente procedimiento inició por aviso telefónico recibido el veintinueve de junio de dos mil doce contra el señor Nelson Ulises Martínez Guzmán, atribuyéndole la calidad de Jefe de la Unidad Técnica de Planificación y Desarrollo del Consejo Nacional de la Judicatura.

CONSIDERANDOS:

I. Relación de los hechos.

1. El aviso relacionado se basó en que el señor Nelson Ulises Martínez Guzmán laboraba a tiempo completo en la Facultad Multidisciplinaria Oriental de la Universidad de El Salvador (UES), y desde el veintinueve de marzo de dos mil doce se desempeñaba también a tiempo completo como Jefe de la Unidad Técnica de Planificación del Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ), según la información publicada en la página web de esta institución.

2. En la resolución de las trece horas y cuarenta y cinco minutos del diez de abril de dos mil trece se ordenó la investigación preliminar del caso; en la cual se determinó que del uno de abril de dos mil cinco al veinticuatro de julio de dos mil doce el señor Martínez Guzmán laboró en la Facultad Multidisciplinaria Oriental de la UES, como profesor universitario, categoría I, con un horario de trabajo de ocho horas diarias (f. 24).

De igual forma, se estableció que el veintinueve de marzo de dos mil doce el denunciado fue contratado en forma temporal e interina como Coordinador Académico del CNJ, con funciones de encargado de la Unidad Técnica de Planificación y Desarrollo de la institución, con una jornada laboral de lunes a viernes, de las ocho a las dieciséis horas (fs. 30 a 32).

3. Mediante resolución de las nueve horas y veinte minutos del cinco de julio del corriente año, se decretó la apertura del procedimiento contra el señor Nelson Ulises Martínez Guzmán, por las posibles infracciones a las prohibiciones contenidas en el artículo 6 letras c) y d) de la LEG; concediéndole el plazo de cinco días hábiles para hacer uso de su derecho de defensa (f. 34).

4. Con el escrito presentado el ocho de agosto de este año, el denunciado expresó sus argumentos de defensa y agregó prueba documental (fs. 36 a 48).

5. En la resolución de las ocho horas y diez minutos del dieciocho de septiembre de dos mil trece se abrió a pruebas el procedimiento, y se efectuaron varios requerimientos al Consejo Nacional de la Judicatura y al Decano de la Facultad Multidisciplinaria Oriental de la UES; los cuales fueron cumplidos mediante la documentación recibida el veintiuno y veintidós de octubre de dos mil trece (fs. 54 a 62 y 66 a 402).

Por su parte, el señor Martínez Guzmán no ofreció ni incorporó ninguna prueba de descargo en el período respectivo.

II. Fundamentos de derecho.

Desde la fase liminar del procedimiento se atribuyó al señor Nelson Ulises Martínez Guzmán la posible transgresión a las prohibiciones éticas de *"Percibir más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado, cuando las labores deban ejercerse en el mismo horario, excepto las que expresamente permita el ordenamiento jurídico"* y de *"Desempeñar simultáneamente dos o más cargos o empleos en el sector público que fueren incompatibles entre sí por prohibición expresa de la normativa aplicable, por coincidir en las horas de trabajo o porque vaya en contra de los intereses institucionales"*, reguladas en el art. 6 letras c) y d) de la LEG.

Ahora bien, este Tribunal estima que la conducta denunciada encaja con mayor precisión en la primera de las prohibiciones enunciadas. Ciertamente, lo elemental del cuadro fáctico es la percepción de más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado, lo cual subsume el hecho de desempeñar funciones públicas de manera simultánea, al coincidir las horas de trabajo.

Así, el concurso de normas apreciado inicialmente se resuelve aplicando la técnica de la consunción, que permite que el precepto sancionador más amplio o complejo absorba a los que castiguen infracciones consumidas por él. En términos más precisos, los autores Cobo y Vives (1999, p.197) enuncian este principio del siguiente modo: *"el precepto que contempla de modo total el desvalor que el ordenamiento jurídico atribuye a una determinada conducta prevalece sobre el que lo contempla sólo de manera parcial"* (Alejandro Nieto, Derecho Administrativo Sancionador, 2012, pág. 481).

Por ello, se realizará el juicio de adecuación normativa de los hechos atribuidos a la parte denunciada únicamente desde la perspectiva de la prohibición ética contenida en el art. 6 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental, por cuanto la acción de percibir dos o más sueldos provenientes del presupuesto del Estado presupone el desempeño simultáneo de dos empleos en el sector público. En ese sentido, resulta irrelevante pronunciarse respecto de la prohibición ética de regulada en el artículo 6 letra d) de la LEG.

Aclarado lo anterior, es importante reafirmar que la ética pública está conformada por un conjunto de principios que orientan a los servidores estatales y han de conducirlos a la realización de actuaciones correctas, honorables e intachables.

Consciente de la importancia que el desempeño ético en la función pública reviste en un Estado de Derecho, el legislador estableció un catálogo de deberes y prohibiciones dirigido a los servidores estatales y también a las personas que manejan o administran bienes y fondos públicos; con el cual se persigue prevenir y erradicar cualquier práctica que atente contra la calidad de la función pública, en detrimento de la colectividad.

Y es que la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción destacan la importancia de que cada Estado Parte adopte las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias, cuando se cometa intencionalmente, un abuso de funciones o del cargo; es decir, se realicen u omitan actos en

violación de la ley, por parte de un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener un beneficio indebido para sí mismo o un tercero.

Bajo esa lógica, con la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra c) de la LEG, se pretende evitar que un mismo servidor público obtenga diferentes remuneraciones provenientes de la Hacienda Pública, por desarrollar actividades laborales en un horario semejante, salvo las excepciones legales. Pues, recibir más de una remuneración proveniente de fondos públicos, en esas condiciones y sin existir una salvedad legal, constituye una transgresión a la ética pública.

En efecto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 95 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, ninguna persona, civil o militar, podrá devengar más de un sueldo proveniente de fondos públicos, salvo las excepciones correspondientes.

La norma citada regula el régimen de incompatibilidades de los servidores públicos basadas en el desempeño de otros cargos públicos, a efecto de evitar la percepción ilícita de más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado.

Es importante señalar que el tema de las incompatibilidades de los servidores públicos radica, en esencia, en fundamentos éticos; pues con ese régimen se busca que el servidor público desempeñe la función pública con probidad, responsabilidad y lealtad. De manera específica, las incompatibilidades pretenden evitar que un funcionario o empleado público anteponga su interés privado al interés público, al percibir a la vez dos sueldos o remuneraciones provenientes de fondos públicos.

En definitiva, la proscripción de la conducta a que se refiere la letra c) del artículo 6 de la Ley, persigue evitar un menoscabo del patrimonio estatal a partir del desempeño irregular de la función pública, al realizarse distintas actividades laborales en una misma jornada.

III. Hechos probados.

Con la prueba producida en el transcurso del procedimiento se ha establecido con total certeza que:

1. Desde el uno de abril de dos mil cinco al veinticuatro de julio de dos mil doce el señor Nelson Ulises Martínez Guzmán laboró como profesor universitario, categoría I, en la Facultad Multidisciplinaria Oriental de la Universidad de El Salvador (fs. 24, 25, 27 y 402).

2. En dicha facultad el denunciado tuvo un horario de trabajo de ocho horas diarias, y por sus funciones percibió en el período investigado el salario mensual de [REDACTED]

[REDACTED] así como dos bonificaciones, una por [REDACTED] y otra por [REDACTED] (fs. 24, 392 al 398).

3. La renuncia del señor Martínez Guzmán a su cargo de profesor universitario surtió efectos a partir del veinticinco de julio de dos mil doce, según el acuerdo [REDACTED] tomado en sesión ordinaria de Junta Directiva de la Facultad Multidisciplinaria Oriental, celebrada el veinticuatro del mismo mes y año (fs. 27 y 402).

4. El veintinueve de marzo de dos mil doce el señor Martínez Guzmán fue contratado de forma temporal e interina en la plaza de Coordinador Académico del CNJ, según el punto diecisiete punto cuatro del acta de la sesión [REDACTED] celebrada por el Pleno del Consejo el veintiocho del mismo mes y año (f. 31).

Además, a dicho señor se le asignaron las funciones de encargado de la Unidad Técnica de Planificación y Desarrollo del CNJ, a partir de la fecha de su contratación, según el punto diez punto uno del acta de la sesión [REDACTED] celebrada también por el Pleno del Consejo el diecisiete de octubre de dos mil doce.

5. La jornada laboral del señor Martínez Guzmán en el CNJ es de ocho horas diarias, de lunes a viernes, y por sus funciones percibió en el período analizado el salario mensual de [REDACTED] (fs. 30, 31 y 54 a 57).

6. Los días 29 y 30 de marzo, 10, 11 y 16 de abril, 15, 16, 17, 21, 22, 23, 28 y 29 de mayo, 11 de junio, 3, 4 y 6 de julio, todos de dos mil doce, el señor Nelson Ulises Martínez Guzmán se hizo presente a distintas horas a las instalaciones de la Facultad Multidisciplinaria Oriental de la Universidad de El Salvador y del Consejo Nacional de la Judicatura, registrándose en los sistemas de control de asistencia correspondientes (fs. 58 al 61, 66, 68, 70, 76, 78, 80, 82, 93, 175, 177, 179, 181, 183, 191, 193, 195, 197, 199, 201, 211, 213, 215, 217, 257, 259, 325, 327, 329, 331 y 335).

7. Durante los meses de marzo, abril, mayo y junio de dos mil doce, el señor Martínez Guzmán percibió más de una de remuneración proveniente del presupuesto del Estado; la primera, por parte de la Facultad Multidisciplinaria Oriental de la Universidad de El Salvador, en la cantidad indicada en el apartado 2 que antecede; y la segunda, del Consejo Nacional de la Judicatura, en la cantidad señalada en el mismo apartado.

IV. Consideraciones aplicables al caso concreto.

En el presente caso, con la prueba vertida ha quedado demostrado fehacientemente que, durante el plazo comprendido del veintinueve de marzo al treinta de junio de dos mil doce, el señor Nelson Ulises Martínez Guzmán percibió de manera simultánea dos remuneraciones provenientes del presupuesto del Estado, la primera de la Facultad Multidisciplinaria Oriental de la Universidad de El Salvador y la segunda del Consejo Nacional de la Judicatura (fs. 54 al 57 y 392 al 398).

El denunciado alegó en su defensa que con fecha veintinueve de marzo de dos mil doce presentó su carta de renuncia irrevocable ante la Junta Directiva de la Facultad Multidisciplinaria Oriental de la UES, en la cual expresó su disposición de continuar ejerciendo sus funciones como docente ad honorem.

El señor Martínez Guzmán agregó que dicha renuncia fue recibida sin darle trámite, y que en esa oportunidad le fue manifestado que continuara firmando las planillas; pues de lo contrario afectaría a los demás empleados. En todo caso, arguyó que el monto recibido sería descontado de la indemnización que le corresponde por el tiempo laborado en la institución.



Al respecto, se constata que la nota que dirigió el denunciado a la referida institución para interponer su renuncia está fechada el veintinueve de marzo de dos mil doce. Sin embargo, esa nota fue recibida en realidad hasta el veinte de julio de ese año por la secretaria de la Facultad, según se verifica con la documentación aportada por el mismo interesado (f. 42), y la petición que aquélla contenía surtió sus efectos a partir del veinticinco de los mismos mes y año, según el acuerdo N.º [REDACTED] relacionado anteriormente.

De modo que el señor Martínez Guzmán continuó desempeñándose en la referida Facultad; a pesar de estar consciente de los compromisos laborales que asumió desde el mes de marzo de dos mil doce con el CNJ.

Lógicamente, el resultado del desempeño coincidente en ambas instituciones por parte del señor Martínez Guzmán fue la percepción por este durante los meses de marzo, abril, mayo y junio de dos mil doce de dos remuneraciones provenientes del presupuesto del Estado (fs. 54 al 57 y 392 al 398).

Adicionalmente, se constató que el denunciado continuó firmando las planillas de su cargo de profesor universitario en la mencionada institución, correspondientes a los meses de marzo, abril, mayo y junio, e incluso recibió dos bonos (fs. 392 al 398).

A raíz de ello, en el acuerdo [REDACTED] tomado por la Junta Directiva de la Facultad Multidisciplinaria Oriental, se dispuso que el señor Martínez Guzmán debía reintegrar a la Universidad de El Salvador, los salarios, los bonos y las aportaciones patronales pagadas por la institución durante el período comprendido del veintinueve de marzo al treinta de junio de dos mil doce; sin que a la fecha haya iniciado ningún trámite para la devolución de los fondos estatales percibidos indebidamente (fs. 27, 64 y 402).

En definitiva, resulta éticamente reprochable que el señor Martínez Guzmán entre el veintinueve de marzo y el treinta de junio de dos mil doce haya percibido dos remuneraciones provenientes de fondos públicos, la primera de la Facultad Multidisciplinaria Oriental de la Universidad de El Salvador; y la segunda del Consejo Nacional de la Judicatura.

Esa situación supone una evidente infracción a la prohibición ética regulada por la letra c) del art. 6 de la Ley de Ética Gubernamental y, por tanto, resulta antagónica al desempeño ético de la función pública, la cual debe ejercerse en todo caso con probidad, responsabilidad, lealtad y anteponiendo siempre el interés público sobre el particular, en beneficio de la colectividad.

V. Sanción aplicable.

El incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas reguladas en la LEG conlleva la imposición de una multa por cada infracción comprobada, cuyo monto oscilará entre uno y cuarenta salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio.

De conformidad con el artículo 44 de la LEG, para fijar el monto de la multa el Tribunal considerará uno o más de los siguientes aspectos: *i)* la gravedad y circunstancias del hecho cometido; *ii)* el beneficio o ganancias obtenidas por el infractor, su cónyuge,

conviviente y parientes; *iii*) el daño ocasionado a la Administración Pública o a terceros perjudicados; y *iv*) la capacidad de pago, y la renta potencial del sancionado al momento de la infracción.

Ahora bien, según el Decreto Ejecutivo N.º 56, de fecha seis de mayo de dos mil once, y publicado en el Diario Oficial N.º 85, Tomo 391, de esa misma fecha, el monto del salario mínimo urbano para el sector comercio vigente al momento en que el señor Martínez Guzmán cometió la infracción señalada equivalía a doscientos veinticuatro dólares con diez centavos (US\$224.10).

En el caso de mérito, se advierte que como resultado de la infracción ética cometida por el señor Nelson Ulises Martínez Guzmán y en atención al monto del salario y los bonos devengados por él como profesor universitario de la Facultad Multidisciplinaria Oriental de la UES, éste habría percibido indebidamente la cantidad de [REDACTED] durante el período comprendido del veintinueve de marzo al treinta de junio de dos mil doce.

En consecuencia, dada la magnitud del perjuicio ocasionado a la Hacienda Pública es pertinente imponer al infractor una multa de diez salarios mínimos, equivalentes a dos mil doscientos cuarenta y un dólares de los Estados Unidos de América (US\$2,241.00).

Por tanto, con base en los artículos 1 de la Constitución, VI de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 1, 2, 6 letra c), 20 letra a), 37, 42, 43, 44, 46 y 50 de la Ley de Ética Gubernamental, 99 y 102 de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE**:

a) Sanciónase al señor Nelson Ulises Martínez Guzmán, quien entre el veintinueve de marzo y el treinta de junio de dos mil doce percibió dos salarios provenientes del presupuesto del Estado, el primero devengado en la Universidad de El Salvador y el segundo en el Consejo Nacional de la Judicatura, con una multa de diez salarios mínimos urbanos para el sector comercio, equivalentes a dos mil doscientos cuarenta y un dólares de los Estados Unidos de América (US\$2,241.00), por haber infringido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental.

b) Incorpórense los datos correspondientes del denunciado en el Registro Público de Personas Sancionadas.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

Co5

