

5-A-12

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las doce horas con veinte minutos del día dieciséis de mayo de dos mil catorce.

Mediante resolución de las nueve horas con veinte minutos del treinta y uno de marzo, comunicada por oficio N.º 222 recibido el día nueve de abril, ambas fechas de este año, se requirió por segunda vez al Director del Grupo Radial Megavisión que remitiera la grabación en audio de la entrevista efectuada al supuesto infractor en el programa radial “Pecho y Aída” o, en su defecto, un informe detallado de los temas abordados en la misma.

Sin embargo, a la fecha ya transcurrió el plazo concedido al referido particular sin que haya respondido el requerimiento realizado, por lo que deberá prescindirse de la referida prueba.

CONSIDERANDOS:

I. ANTECEDENTES DE HECHO

1. El presente procedimiento inició mediante aviso recibido el nueve de enero de dos mil doce.

El informante señaló que el señor Jorge Alberto Jiménez, Director General de Desarrollo Social Integral del Ministerio de Relaciones Exteriores, no se presentó a laborar desde julio de dos mil once hasta enero de dos mil doce, por dedicarse aparentemente a hacer campaña política para su candidatura a diputado por el partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) para San Salvador.

Agregó que el quince de diciembre de dos mil once dicho servidor estuvo en el programa radial denominado “Pencho y Aída” durante horas laborales (f. 1).

2. Por resolución de las nueve horas con cuarenta y cinco minutos del quince de abril de dos mil trece, se ordenó la investigación preliminar del caso, por la posible infracción por parte del denunciado a las prohibiciones éticas de “*Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo*” y de “*Prevalerse del cargo para hacer política partidista*”, reguladas en el art. 6 letras e) y l) de la Ley de Ética Gubernamental (f. 2).

En ese marco, se determinó por una parte que el señor Jorge Alberto Jiménez fue inscrito para participar en las elecciones del once de marzo de dos mil doce como décimo tercer candidato a Diputado propietario de la Asamblea Legislativa, por el departamento de San Salvador, en representación del mencionado partido político.

Por otra parte, se indicó que el señor Jiménez laboró en el Ministerio de Relaciones Exteriores durante el plazo comprendido entre julio de dos mil once a enero de dos mil doce, y que estaba excluido de registrar la asistencia a sus labores debido a su cargo de Director General de Desarrollo Social Integral (fs. 5 al 50).

3. Por resolución de las ocho horas con quince minutos del trece de agosto de dos mil trece, se decretó la apertura del procedimiento por la posible infracción por parte del señor Jorge Alberto Jiménez de las prohibiciones éticas contempladas en el art. 6 letras e) y l) de la LEG, y

se concedió al mismo el plazo de cinco días hábiles para que hiciera uso de su derecho de defensa (f. 51).

4. El señor Jiménez, mediante escrito presentado el veintinueve de agosto de dos mil trece, indicó que eran falsos los señalamientos en su contra; a su vez, manifestó que laboró como Director General de Desarrollo Social Integral del Ministerio de Relaciones Exteriores en el período comprendido entre julio de dos mil once a enero de dos mil doce y describió las funciones de su cargo.

Añadió que participó como candidato a diputado por el departamento de San Salvador, postulado por el partido FMLN, para el período de dos mil doce a dos mil quince.

Negó rotundamente haberse prevalcido de su cargo para realizar campaña política, la cual –aseguró– hizo fuera de los horarios laborales.

Explicó que en el período de campaña electoral, únicamente participó en una entrevista en su calidad de candidato a diputado en el programa radial de “Pencho y Aída” en diciembre de dos mil once, en la cual sostuvo un debate con la señora Ana Vilma de Escobar, actual diputada por el partido ARENA.

Asimismo, aportó prueba documental (fs. 53 al 170).

5. En la resolución de las nueve horas con quince minutos del veinticuatro de octubre de dos mil trece, se abrió a pruebas el presente procedimiento, se comisionó al licenciado Moris Edgardo Landaverde Hernández como instructor para que se constituyera a la Dirección General de Desarrollo Social Integral y a la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, con el fin de entrevistar a personas que tuvieran conocimientos de los hechos objeto del caso e indagar el procedimiento de verificación interno de la asistencia de los servidores públicos de dicha institución; y se requirió informe al Ministro de Relaciones Exteriores y al Director del Grupo Radial Megavisión (f. 171).

6. Por medio de oficio ref. RREE/DGDSI/198/2013 recibido el veintiocho de noviembre de dos mil trece, el señor Carlos Castaneda, Viceministro de Integración y Promoción Económica del Ministerio de Relaciones Exteriores, informó que no existía registro que el señor Jorge Alberto Jiménez haya solicitado permiso para ausentarse de sus labores el quince de diciembre de dos mil once.

A su vez, remitió certificación del contrato de trabajo del señor Jiménez y sus respectivas prórrogas, y copia simple de la descripción del puesto de Director General de Desarrollo Social Integral de dicha Secretaría de Estado y de las planillas de salario devengado por el referido servidor público durante los meses de julio de dos mil once a enero de dos mil doce (fs. 176 al 189).

7. Por su parte, el instructor de este Tribunal expuso en su informe las diligencias realizadas y los hallazgos encontrados (fs. 190 al 198).

8. Por resolución de las ocho horas con veinte minutos del veintiuno de enero del año en curso, se requirió por segunda vez el informe respectivo al Director del Grupo Radial Megavisión (f. 199).

9. Mediante correo electrónico recibido el veintiocho de enero de este año, la señora Susy Escobar del Grupo Radial Megavisión, explicó que el quince de diciembre de dos mil once, el programa radial “Pencho y Aída” se transmitió en vivo y el señor Jorge Alberto Jiménez fue entrevistado desde las siete horas con cuarenta y ocho minutos hasta las nueve de la mañana (f. 204).

10. Por resolución de las ocho horas con veinte minutos del veinticinco de febrero del corriente año, se requirió al Director del Grupo Radial Megavisión la grabación en audio de la entrevista efectuada al señor Jorge Alberto Jiménez en el programa radial “Pencho y Aída”; o en su defecto, un informe detallado de los temas abordados en la misma (f. 205).

11. Por resolución de las nueve horas con veinte minutos del treinta y uno de marzo de este año, se requirió por segunda vez la información antes relacionada al Director del Grupo Radial Megavisión (f. 208).

II. HECHOS PROBADOS

1) El señor Jorge Alberto Jiménez laboró como Director General de Desarrollo Social Integral del Ministerio de Relaciones Exteriores durante el período comprendido entre julio de dos mil once a enero de dos mil doce, según certificación de los contratos de trabajo de los años referidos (fs. 180 y 181).

2) La jornada ordinaria de trabajo del señor Jiménez en dicho período era de ocho horas, prestando sus servicios de lunes a viernes, en el horario comprendido de las siete horas con treinta minutos a las quince horas con treinta minutos, como consta en el informe remitido por el señor Hugo Roger Martínez Bonilla, entonces Ministro de Relaciones Exteriores (f. 6).

3) El señor Jiménez fue inscrito como décimo tercer candidato a diputado propietario por el departamento de San Salvador, postulado por el partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, con base en el informe rendido por la señora Sandra Nelly Gattás Flores, Secretaria General en funciones del Tribunal Supremo Electoral (f. 5).

4) El quince de diciembre de dos mil once, el señor Jiménez fue entrevistado en el programa radial “Pencho y Aída”, el cual se transmitió en vivo desde las siete horas con cuarenta y ocho minutos hasta las nueve de la mañana, de conformidad con el informe remitido por la señora Susy Escobar del Grupo Radial Megavisión (f. 204).

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Desde la fase liminar del procedimiento la conducta atribuida al señor Jorge Alberto Jiménez se identificó como una posible transgresión a las prohibiciones éticas de “Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley”, y de “Prevalerse del cargo para hacer política partidista” contenidas en el artículo 6 letras e) y l) de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG.

Es importante reafirmar que la ética pública está conformada por un conjunto de principios que orientan a los servidores estatales y los conducen 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 no sólo a los servidores estatales sino también a las personas que manejan o administran bienes y fondos públicos, con el cual se pretende prevenir y erradicar cualquier práctica que atente contra la calidad de la función pública en detrimento de la colectividad.

En ese orden de ideas, la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción promueven los principios de debida gestión de los asuntos y bienes públicos, responsabilidad, integridad, rendición de cuentas y transparencia.

2. Ahora bien, en razón de que los hechos objeto del procedimiento se desarrollaron tanto durante la vigencia de la Ley de Ética Gubernamental derogada como la actual, corresponde aclarar que no obstante el deber de cumplimiento regulado en la primera fue suprimido con esa denominación en la segunda ley en virtud del principio de *libertad de configuración del legislador*, en su lugar se han regulado con mayor detalle algunas conductas que se encontraban subsumidas en aquél, v.gr. la prohibición de realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, contenida en el artículo 6 letra e) de la LEG vigente.

En ese sentido, tanto la antigua normativa como la vigente reprochan la realización de actividades particulares en el horario de trabajo; la primera, bajo el imperativo de observar los deberes atinentes a los servidores públicos –entre ellos cumplir efectivamente con la jornada laboral ordinaria, como lo exigen el artículo 31 letra a) de la Ley de Servicio Civil y el artículo 84 inciso 1º de las Disposiciones Generales de Presupuestos-, y la segunda, mediante la proscripción de realizar actividades de orden privado durante la jornada ordinaria de trabajo.

Y es que el ejercicio responsable de la función pública supone la observancia de una serie de deberes entre los que destaca el cumplimiento del horario laboral.

Al respecto, el artículo 31 letra a) de la Ley de Servicio Civil establece que es obligación de los funcionarios y empleados públicos “*Asistir con puntualidad a su trabajo en las audiencias señaladas y dedicarse a él durante las horas que correspondan según las leyes y reglamentos respectivos*”.

En la misma línea, el artículo 84 número 2 de las Disposiciones Generales de Presupuestos determina que “... *Los funcionarios y empleados están obligados a asistir a su despacho y oficina durante los períodos de audiencia...*”.

Además, es importante recordar que de acuerdo al artículo 4 letra i) de la LEG derogada, la actuación de los servidores públicos debe regirse por el principio de disciplina que supone la observancia estricta de las normas administrativas respecto a *asistencia y horarios*.

Esto conlleva dos aspectos fundamentales: por un lado, se espera que los servidores públicos cumplan ciertamente con la jornada laboral ordinaria, como lo establece –para las unidades del Gobierno Central y las Instituciones Oficiales Autónomas–, el citado artículo de las Disposiciones Generales de Presupuestos; y, por otro lado, que durante dicha jornada, en su caso, desempeñen efectivamente las funciones públicas propias de su cargo o las necesarias para el cumplimiento de los fines institucionales, pues lo contrario conduce a la lógica conclusión de que el servidor público se dedicó a actividades privadas durante su jornada ordinaria de trabajo, desatendiendo sus funciones públicas.

En ese mismo orden de ideas, los servidores públicos están en la obligación de optimizar el tiempo asignado para el desempeño de sus funciones y el cumplimiento de sus responsabilidades, por las que reciben una remuneración proveniente de fondos públicos.

Esto no significa que no puedan concurrir situaciones extraordinarias que impliquen la ausencia de los servidores públicos de su trabajo durante la jornada ordinaria, pero para tal efecto deben contar con la licencia respectiva, misma que debe dirigirse al Jefe del servicio a tenor de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos.

Por el contrario, cuando los servidores públicos incumplen sus horarios de trabajo *sin justificación alguna* la conclusión lógica es que se dedican a actividades de carácter privado en el tiempo que se espera que cumplan con su función pública; lo cual colateralmente genera efectos perniciosos en el ejercicio de la función estatal, que incluso podría derivar en la prestación de servicios públicos ineficientes y en retraso de los trámites administrativos o judiciales, según el caso.

Es precisamente por esa circunstancia que la ley establece los supuestos en que operan las licencias, sus limitantes e incluso la posibilidad discrecional de no concederlas cuando a juicio del Jefe dañe al propio servicio. Por ello, ausentarse de la jornada sin tramitar la licencia o a pesar de una denegatoria de la misma, constituye una actuación éticamente reprochable.

De esta forma, el mecanismo idóneo para no incurrir en contravención al deber ético de cumplimiento, en lo concerniente al respeto de horarios de trabajo, y ahora a la prohibición establecida por el art. 6 letra e) de la Ley, cuando exista la necesidad de ausentarse de la jornada ordinaria de trabajo es tramitar la licencia pertinente y contar con una respuesta favorable a la misma.

3. Por otra parte, en lo que se refiere a la prohibición ética de *“prevalecerse del cargo para hacer política partidista”* contenida en la letra l) del art. 6 de la LEG, la adecuación constante del servicio civil a las exigencias constitucionales, en la búsqueda de garantizar el derecho a la eficiencia en la gestión pública, tiene sustento en que los funcionarios y empleados públicos “están al servicio del Estado” y no de una fracción política determinada, tal como lo establece el artículo 218 de la Constitución.

objetividad, neutralidad de los servidores públicos y neutralidad político partidaria–, este debe ejecutar su función con eficiencia mediante su componente subjetivo –servidores públicos–, de forma ajena a la condición de los usuarios de los servicios, tal como lo expresó la Sala de lo Constitucional en la sentencia del 28-II-2014, Inc. 8-2014, “sin favoritismos, preferencias o disparidades de trato y con una actitud de desprendimiento del propio interés o de fines personales”.

Conforme a lo expuesto, la prohibición ética antes referida persigue evitar el abuso o aprovechamiento indebido de los elementos humanos o materiales a disposición del funcionario o empleado público en acciones que favorecen la posición de un partido político o sus dirigentes, alejados del cumplimiento del cometido institucional y, por consiguiente, en detrimento del interés general.

IV. CONSIDERACIONES APLICABLES AL CASO CONCRETO

1. En el presente procedimiento con los medios probatorios practicados se ha verificado que efectivamente el señor Jorge Alberto Jiménez laboró como Director General de Desarrollo Social Integral del Ministerio de Relaciones Exteriores durante el período comprendido entre julio de dos mil once a enero de dos mil doce.

También se ha acreditado que dicho servidor público fue inscrito como décimo tercer candidato a diputado propietario por el departamento de San Salvador, postulado por el partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.

Sin embargo, pese a las diligencias investigativas desarrolladas en el curso del procedimiento, no se ha demostrado que el señor Jiménez se haya ausentado permanentemente de sus labores en el período investigado para dedicarse a hacer proselitismo.

En el presente caso, las señoras [REDACTED], [REDACTED] y personas [REDACTED] entrevistadas por el instructor designado, fueron contestes en afirmar que este desarrolló sus funciones con regularidad en el referido período de julio de dos mil once a enero de dos mil doce, salvo reuniones de trabajo fuera de la institución y misiones oficiales (fs. 192 al 194).

Así pues, no existen elementos de convicción que permitan establecer que el señor Jiménez se haya ausentado diariamente de sus labores en el período analizado para dedicarse a hacer campaña política, tal como como lo aseveró inicialmente el informante.

En definitiva, entonces, no se ha establecido que el señor Jorge Alberto Jiménez haya incurrido en las conductas descritas y, por consiguiente, no se ha comprobado que haya vulnerado durante el plazo investigado las prohibiciones éticas de “Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley”, y de “Prevalerse del cargo para hacer política partidista”.

2. Por otra parte, el informante indicó que el quince de diciembre de dos mil once dicho servidor estuvo en el programa radial denominado “Pencho y Aída” durante horas laborales.

En efecto, el señor Jiménez fue entrevistado en dicho programa radial, el cual se transmitió en vivo el día antes señalado desde las siete horas con cuarenta y ocho minutos hasta las nueve de la mañana, como lo informó en su oportunidad la señora Susy Escobar del Grupo Radial Megavisión (f. 204).

Adicionalmente, él mismo reconoció haber participado en la referida entrevista en su calidad de *candidato a diputado* (f. 54).

Cabe señalar que el señor Hugo Roger Martínez Bonilla, entonces Ministro de Relaciones Exteriores, aseguró que el personal del Ministerio labora de lunes a viernes en el período comprendido de las siete horas con treinta minutos hasta las quince horas con treinta minutos.

Si bien es cierto el señor Jiménez está exento por su cargo de registrar la asistencia a sus labores de conformidad con el art. 14 del Reglamento Interno de Trabajo del citado Ministerio, sí debe cumplir con la jornada ordinaria de trabajo dada su calidad de servidor público; pues en principio se espera que la jornada laboral se cumpla en la institución pública respectiva.

De manera que si el servidor público se ausenta de su oficina para cumplir con una misión oficial, ello debería ser para realizar actividades propias del cargo; caso contrario, estaría realizando actividades privadas dentro de su jornada laboral.

En el presente caso, la prueba que consta en autos evidencia que el señor Jiménez participó en una actividad ajena a las funciones públicas para las cuales fue contratado, específicamente el quince de diciembre de dos mil once de las siete horas con cuarenta y ocho minutos hasta las nueve de la mañana, sin haber solicitado la licencia correspondiente para ausentarse de su lugar de trabajo; pues el señor Carlos Castaneda, Viceministro de Integración y Promoción Económica de dicha cartera de Estado, aseveró que no existe registro que el denunciado haya solicitado permiso para ausentarse de sus labores ese día.

Significa entonces que se ha acreditado que el señor Jiménez se ausentó de sus labores en la fecha y horario indicados para participar en una entrevista en el programa radial “Pencho y Aída” con un objetivo proselitista, en virtud de su interés de ejercer un cargo de elección popular y, por consiguiente, no atendió las obligaciones que le correspondían en el Ministerio de Relaciones Exteriores de conformidad con los artículos 31 letra a) de la Ley de Servicio Civil y 84 de las Disposiciones Generales de Presupuestos.

De manera que los elementos probatorios de cargo producidos evidencian que la conducta del denunciado, en virtud de la época de su comisión, transgredió el deber ético de *cumplimiento*, regulado en la letra b) del artículo 5 de la derogada LEG.

En esas circunstancias, la conducta del servidor público denunciado es reprochable de acuerdo a las previsiones de la derogada LEG y lo hace acreedor de la respectiva sanción.

V. SANCION APLICABLE

Sobre este punto, es dable indicar que según el Registro de Sanciones de este Tribunal es la primera vez que el señor Jorge Alberto Jiménez, Director General de Desarrollo Social Integral del Ministerio de Relaciones Exteriores, transgrede la normativa ética; de manera que deberá imponérsele una amonestación escrita, por ser esta la sanción regulada en la Ley al momento en que se produjo la infracción determinada en el presente caso.

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, 5 letra b) de la Ley de Ética Gubernamental derogada, 6 letras e) y l), 20 letra a), 37 de la Ley de Ética Gubernamental vigente y 99 de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE:**

a) *Prescindese* del requerimiento efectuado al Director del Grupo Radial Megavisión por resolución de las ocho horas con veinte minutos del veinticinco de febrero, reiterado en resolución de las nueve horas con veinte minutos del treinta y uno de marzo, ambas fechas del presente año.

b) *Absuélvese* al señor Jorge Alberto Jiménez, Director General de Desarrollo Social Integral del Ministerio de Relaciones Exteriores, a quien se le atribuía haber trasgredido las prohibiciones éticas de “Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley”, y de “Prevalerse del cargo para hacer política partidista”, contenidas en el art. 6 letras e) y l) de la Ley de Ética Gubernamental.

c) *Sanciónese* con amonestación escrita al señor Jorge Alberto Jiménez, Director General de Desarrollo Social Integral del Ministerio de Relaciones Exteriores, por haber transgredido el deber ético de *cumplimiento*, regulado en la letra b) del artículo 5 de la Ley de Ética Gubernamental que regía en la época de la transgresión.

d) *Incorpórense* los datos del señor Jorge Alberto Jiménez en el Registro Público de Personas Sancionadas.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.

Co3 1