

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las quince horas y cincuenta y cinco minutos del día veintiocho de agosto de dos mil catorce.

A sus antecedentes los escritos presentados el veinticinco de agosto del corriente año por la señora Thelma Margarita Villalta Viscarra, apoderada del Fondo Social para la Vivienda; y el veintiséis del mismo mes y año, por la señora María Zela Rodríguez Pineda, mediante los cuales presentaron sus alegatos.

El presente procedimiento inició el once de septiembre de dos mil doce por denuncia del Fondo Social para la Vivienda (FSV) contra la señora María Zela Rodríguez Pineda, quien se desempeñó como Supervisora Técnica de Investigaciones de esa institución.

Considerandos:

I. Relación de los hechos.

1. La denuncia se basó en que la ex servidora pública denunciada en el expediente N.º 98674430 habría dado su visto bueno para que se continuase con el trámite del crédito solicitado por la señora Diana Eunice Castro de Abrego, quien es sobrina de la señora María Zela Rodríguez Pineda, y el señor Hans Alexander Sánchez Ábrego, quien es cónyuge de esta última, en el cual la encargada del proyecto de construcción era la arquitecto Diana Eunice Rodríguez Pineda, hermana de la señora María Zela Rodríguez Pineda.

2. Mediante resolución de las trece horas y cuarenta y cinco minutos del catorce de junio de dos mil trece se prescindió de la investigación preliminar, se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador, por la aparente transgresión al deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental, y se concedió a la señora Rodríguez Pineda el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa (f. 206).

En ese período la denunciada formuló oposición y, en tal sentido, solicitó se declarara improcedente la denuncia, pues afirmó que el hecho denunciado no constituía transgresión a los deberes y prohibiciones éticas; contestó la denuncia en sentido negativo y planteó la excepción de falta de lesividad del bien jurídico tutelado, por no haberse producido daño alguno a la institución denunciante ni al interés público.

Afirmó que en el trámite en referencia únicamente dio el visto bueno a la documentación para que pudiese continuar, de la misma forma que hubiera actuado cualquier otro Supervisor Técnico de Investigaciones del Fondo, de conformidad a lo establecido en el artículo 6 inciso 2º de la Ley de Urbanismo y Construcción; pues no se encontraba facultada para aprobar crédito alguno en la institución denunciante. Indicó que no existe conflicto de interés, pues no hubo pugna entre el interés particular de los solicitantes con el interés público de la institución denunciante (fs. 211 al 219).

3. Mediante resolución de las quince horas y quince minutos del veintitrés de octubre de dos mil trece se abrió a pruebas el procedimiento por el término de veinte días hábiles. También se previno a la señora Rodríguez Pineda que especificara el hecho o circunstancia que pretendía

probar con la declaración de los señores]

y

y se requirió: *i)* al Jefe del Registro del Estado Familiar de San Salvador que remitiera certificación de la partida de nacimiento de las señoras Diana Eunice Rodríguez de Castro, María Zela Rodríguez Pineda y Diana Eunice Castro Rodríguez; *ii)* y al Director Ejecutivo del Fondo Social para la Vivienda que informara el salario que devengaba la denunciada durante el año dos mil doce, debiendo agregar la boleta correspondiente al mes de mayo de ese año; y remitiera copia certificada del Manual de Procedimientos de la institución que dirige, vigente al momento en que sucedió el hecho denunciado (fs. 227 y 228).

Al respecto, la señora Thelma Margarita Villalta Viscarra, en su carácter de apoderada del FSV solicitó se aclarara a qué Manual de Procedimiento de la institución aludía este Tribunal en el requerimiento formulado (f. 232).

Por su parte, el Jefe del Registro del Estado Familiar cumplió con lo solicitado el veintiuno de noviembre de dos mil trece (fs. 234).

Durante el período de pruebas, ambos intervinientes presentaron prueba documental y la señora Rodríguez Pineda indicó que con las declaraciones de los testigos propuestos pretendía acreditar que los hechos y circunstancias denunciadas no eran ciertas y especialmente el interés que se tenía de apartarla y separarla de su cargo (fs. 238 al 327).

4. En la resolución de las nueve horas y quince minutos del veintidós de mayo del presente año se declararon improcedentes las declaraciones de los testigos propuestos por ambos intervinientes y como prueba para mejor proveer se requirió al Director Ejecutivo del Fondo Social para la Vivienda que remitiera copia certificada del Manual en el que consta el procedimiento que conllevan las solicitudes de crédito para construcciones de vivienda y, específicamente, en el que se regule la participación de los supervisores técnicos de investigaciones del Área de Supervisión de Proyectos en dicho trámite (f. 328).

Dicho requerimiento fue cumplido el trece de junio de este mismo año (fs. 333 al 350).

5. Por medio de la resolución de las ocho horas y quince minutos del once de julio del corriente año se concedió a los intervinientes el plazo de tres días hábiles para que presentaran sus alegatos sobre la prueba para mejor proveer obtenida (f. 351).

Durante dicho plazo ambos intervinientes presentaron sus argumentos relacionados con todo el procedimiento (fs. 354 al 359).

II. Hechos probados.

a) El cuatro de mayo de dos mil doce, la señora Diana Eunice Castro de Abrego, empleada del FSV, y su cónyuge, el señor Hans Alexander Ábrego Sánchez solicitaron un crédito para construcción de vivienda en esa institución, cuyo trámite fue clasificado en el expediente No. 98674430 (f. 167).

b) La señora Diana Eunice Castro de Ábrego es hija de la señora Diana Eunice Rodríguez de Castro, arquitecta encargada de la construcción del inmueble para el que se solicitó el crédito, y esta última a la vez es hermana de la señora María Zela Rodríguez Pineda (fs. 235, 236, 237, 246, 247 y 248).



c) La señora María Zela Rodríguez Pineda, en su calidad de Supervisora Técnica de Investigaciones, dio el visto bueno a la documentación presentada en el trámite del crédito para la construcción de vivienda solicitado por los señores Castro de Ábrego y Ábrego Sánchez para que pasara a la siguiente etapa, haciendo constar que el permiso de construcción estaba vencido pero se presentó orden de inicio de la obra, lo cual validaba el permiso de construcción (fs. 23 al 31, 194 al 198).

d) De conformidad con la normativa del FSV denominada "Procedimiento para la Supervisión Técnica de Proyectos Habitacionales" (versión 2), con relación a los planos y presupuesto para construcción de vivienda individual y RAM, las funciones del Supervisor Técnico de Investigaciones consisten en atender al cliente que requiere revisión y/o elaboración de planos y presupuesto para construcción de vivienda individual y RAM; obtener y explicar al cliente la información a considerar para la preparación de planos y presupuesto previo al inicio del trámite; asesorar al cliente sobre los planos constructivos o revisa los planos constructivos aprobados por OPAMSS, VMVDU u oficinas de planificación urbana y el permiso de construcción –dependiendo del tamaño de la construcción–, asesorar al cliente sobre la preparación del presupuesto para construcción y elaborar carta de planos y presupuesto para construcción (f. 349).

e) Según la normativa antes relacionada, en el mismo trámite antes descrito corresponde al Jefe de Área de Supervisión de Proyectos o Coordinador de Investigaciones revisar y firmar de visto bueno la carta de elaboración de planos y presupuesto y devolver para notificar al cliente y continuar con el trámite (f. 349).

f) De conformidad con las conclusiones del informe de auditoría interna del FSV realizado al expediente No. 98674430 los Procedimientos para la Supervisión Técnica de Proyectos Habitacionales, versión 2, recientemente fueron actualizados pero no son atendidos en la práctica (fs. 14 al 21).

III. Fundamentos de Derecho.

1. Desde la fase liminar del procedimiento la conducta atribuida a la denunciada se identificó como una posible transgresión al deber ético de "*Excusarse de intervenir o participar en asuntos en los cuales él, su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o socio, tengan algún conflicto de interés*", regulado en el artículo 5 letra c) 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, entre ellas el garantizar que el interés público prevalezca sobre el particular, ya sea el propio del servidor público o el de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

Así, la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción destacan la importancia de adoptar medidas preventivas destinadas a crear, mantener y fortalecer las normas de conducta para el correcto, honorable y

adecuado cumplimiento de las funciones públicas, orientadas a prevenir conflictos de intereses y, en términos generales, a prevenir la corrupción.

2. Bajo esa misma lógica, la LEG regula el deber antes eludido para los servidores públicos, pues lo contrario implicaría claramente anteponer el interés particular al público.

En ese sentido, la norma de mérito supone que cuando el interés personal de un servidor público o el de alguno de sus familiares se oponga o riña con el interés público, aquél no debe participar en resolver o disponer en los asuntos específicos; y que el servidor público debe comunicar esa circunstancia a su superior jerárquico para poder eximirse de intervenir en el caso y que en su lugar se designe a un sustituto para tal fin.

En efecto, se pretende que el servidor público no se encuentre en situación de representar intereses distintos de los del Estado y que desempeñe de forma imparcial su cargo, por cuanto todo servidor público debe evitar las situaciones en las que se pueda beneficiar personalmente o favorecer a cualquiera de las demás personas reguladas por la norma apuntada.

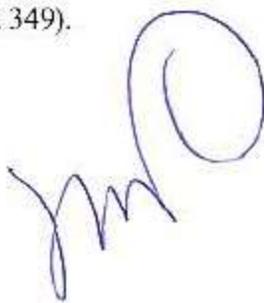
IV. Consideraciones aplicables al caso concreto.

En este procedimiento, pese a las actividades de investigación efectuadas por este Tribunal, no se ha logrado comprobar la infracción atribuida a la denunciada.

Por un lado, con las diligencias practicadas y el análisis de la prueba se determina que la señora Diana Eunice Castro de Ábrego, empleada del FSV, y su cónyuge solicitaron a esa institución un crédito para construcción de vivienda; además, se establece que la arquitecto encargada del proyecto de construcción de dicha vivienda era la señora Diana Eunice Rodríguez de Castro, madre de la señora Castro de Ábrego.

Por otro lado, se comprobó que la señora María Zela Rodríguez Pineda, Supervisora Técnica de Investigaciones del FSV, es hermana de la señora Diana Eunice Rodríguez de Castro y, por lo tanto, tía de la señora Diana Eunice Castro de Ábrego. Además, se acreditó que aquélla tuvo intervención en el trámite del crédito para la construcción de vivienda solicitado por su sobrina, pues otorgó el visto bueno a la documentación presentada por los interesados para continuar con la siguiente etapa, haciendo constar que el permiso de construcción estaba vencido pero que se presentó orden de inicio de la obra, lo cual validaba el permiso de construcción.

Pese a lo anterior, según el “Procedimiento para la Supervisión Técnica de Proyectos Habitacionales” (versión 2) –normativa del FSV donde se regula el trámite que nos concierne– el Supervisor Técnico de Investigaciones debe atender al cliente que requiere revisión y/o elaboración de planos y presupuesto para construcción de vivienda individual y RAM; además, es su responsabilidad obtener y explicar al cliente la información a considerar para la preparación de planos y presupuesto previo al inicio del trámite; así como asesorarlo sobre los planos constructivos o revisar los planos constructivos aprobados por OPAMSS, VMVDU u oficinas de planificación urbana y el permiso de construcción –dependiendo del tamaño de la construcción–; y, por último, asesorarlo sobre la preparación del presupuesto para construcción y elaborar carta de planos y presupuesto para construcción (f. 349).



Posteriormente, corresponde al Jefe de Área de Supervisión de Proyectos o Coordinador de Investigaciones revisar y otorgar el visto bueno a la carta de elaboración de planos y presupuesto y devolver el expediente para notificar al cliente y continuar con el trámite.

Según el procedimiento antes planteado y por tratarse de una actividad estrictamente material y de verificación, la labor realizada por la señora María Zela Rodríguez Pineda, debió haber sido revisada y aprobada por el Supervisor de Proyectos o el Coordinador de Investigaciones para continuar con el trámite correspondiente. Sin embargo, dicho paso fue suprimido en el presente caso por ser así el modo de proceder usual adoptado en la práctica por la institución; pues, según consta en el informe de auditoría interna practicado en el expediente No. 98674430, el procedimiento consignado en esa normativa no es atendido.

En todo caso, las actividades que se realizan en el Área de Supervisión de Proyectos relacionadas con el trámite de crédito para construcción de vivienda –aún la del mismo Coordinador de Investigaciones– constituyen un paso más para continuar con la siguiente etapa y no son decisivas para el otorgamiento del crédito.

Es decir, que ni la señora Rodríguez Pineda ni su superior jerárquico tenían facultades de resolver o disponer sobre el otorgamiento del crédito solicitado por su sobrina, sino únicamente sobre parte de la documentación presentada para tal efecto.

Por lo anterior, la intervención o participación de la denunciada en el referido trámite no generó ninguna incidencia dentro del mismo, ya que la decisión ulterior era responsabilidad de otras personas.

Efectivamente, dentro del trámite de crédito para construcción de vivienda las actividades que se realizan en el Área de Supervisión de Proyectos constituyen únicamente un paso más para continuar con la siguiente etapa, y cualquier anomalía en el mismo sería siempre verificada al momento del análisis jurídico del expediente que se realiza en el Área de Escrituración, como sucedió en el presente caso.

Tal y como se fundamentó anteriormente, para que se configure un verdadero conflicto de interés, el deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG supone que el servidor público *resuelva o disponga* directamente sobre el asunto específico de que se trata, de modo que se comprometa efectivamente el interés particular con el interés público.

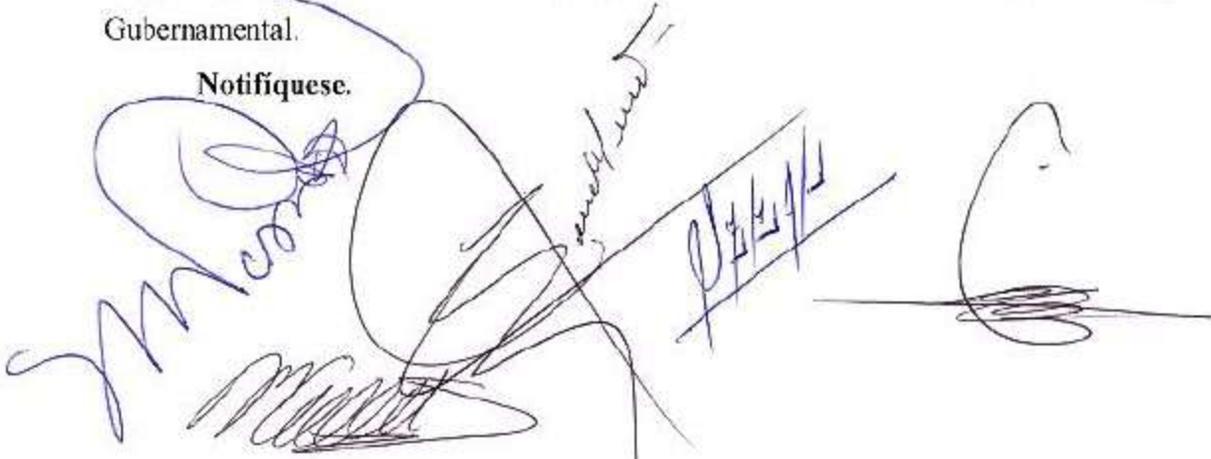
Ello significa que el servidor público debe tener un poder de decisión tal que conlleve una verdadera afectación al interés público, como hubiese sucedido si la denunciada fuera la encargada de otorgar el crédito; de lo contrario, aunque el interesado quiera beneficiarse personalmente o intente favorecer a un tercero tal interés no puede ser materialmente concretado.

En definitiva, entonces, no se ha establecido que la señora María Zela Rodríguez Pineda haya transgredido el deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG.

Por tanto, con base en los artículos 1 de la Constitución, III y VI de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1, 7 y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 1, 5 letra c), 20 letra a), 37 de la Ley de Ética Gubernamental y 99 de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE:**

Absuélvese a la señora María Zela Rodríguez Pineda, ex Supervisora Técnica de Investigaciones del Fondo Social para la Vivienda, a quien se le atribuyó haber transgredido el deber ético de "Excusarse de intervenir o participar en asuntos en los cuales él, su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o socio, tengan algún conflicto de interés", regulado en el artículo 5 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental.

Notifíquese.

A collection of handwritten signatures and stamps in blue ink. On the left, there is a large, stylized signature. In the center, there is a signature that appears to be 'Sanchez' written vertically. To the right of that, there is a rectangular stamp with illegible text inside. Further right, there is another signature, and on the far right, there is a large, circular scribble or signature.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.

Col ✓

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Adalberto' followed by a surname.