

La presente resolución en su versión original contiene datos personales y elementos de carácter confidencial. En ese contexto, es oportuno proteger la esfera privada de sus titulares. En tal sentido, conforme a lo establecido en el artículo 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública, se extiende la siguiente versión pública:

0000-59

12-A-17

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las quince horas con treinta minutos del día treinta de abril de dos mil diecinueve.

Por agregado el informe de la licenciada Nancy Lissette Avilés López, instructora de este Tribunal, mediante el cual incorpora prueba documental (fs. 28 al 58).

Considerandos:

I. Antecedentes.

a) Objeto del caso

El presente procedimiento administrativo sancionador se tramita contra el señor Walter Iván Ramos Martínez, ex Regidor suplente de la Alcaldía Municipal de Estanzuelas, departamento de Usulután, a quien se le atribuye la posible infracción al deber ético de “*Excusarse de intervenir o participar en asuntos en los cuales él, (...), parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad (...), tengan algún conflicto de interés*”, regulado en el art. 5 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG), y la posible transgresión a la prohibición ética de “*Nombrar, contratar, promover o ascender en la entidad pública que preside o donde ejerce autoridad, a (...), parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad (...)*”, regulada en el artículo 6 letra h) de la LEG, por cuanto, según el informante anónimo, desde el año dos mil quince habría intervenido en la contratación de su primo “Roni Alfredo Martínez Barrios” (sic) en la referida Alcaldía.

b) Desarrollo del procedimiento

1. Por resolución de las nueve horas con veinticinco minutos del día veintisiete de junio de dos mil diecisiete (f. 2) se ordenó la investigación preliminar del caso y se requirió informe al señor Ramos Martínez.

2. Mediante informe recibido en este Tribunal el día ocho de agosto de dos mil diecisiete (f. 4), el investigado respondió el requerimiento formulado, indicando que no tiene relación de parentesco con persona “que se llame exactamente” Roni Alfredo Martínez Barrios, y que en la Alcaldía Municipal de Estanzuelas no labora ni ha laborado ningún empleado “que tenga exactamente” ese nombre.

3. En la resolución de las catorce horas con treinta minutos del día dieciocho de diciembre de dos mil diecisiete (f. 5), se requirió al señor Ramos Martínez que remitiera certificación de la nómina del personal que laboró en la Alcaldía Municipal de Estanzuelas desde el mes de enero de dos mil quince, e informara si entre su persona y alguno de los servidores públicos enlistados en ese documento existe algún vínculo de parentesco, y en qué grado en caso de que existiera; sin embargo, el investigado no respondió a ese requerimiento.

4. Por resolución de las once horas con cuarenta minutos del día veintitrés de octubre de dos mil dieciocho (fs. 7 y 8) se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra el señor Ramos Martínez y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa.

5. Con el escrito presentado el día veintiuno de enero del año que transcurre (fs. 18 al 23) el investigado ejerció su derecho de defensa y agregó documentación, señalando que el señor “Ronni Alfredo Martínez Portillo” (sic) sí es su primo; pero que su persona no influyó en la contratación de este último en la referida Alcaldía, entre otras razones, porque los responsables de la misma fueron los miembros propietarios del respectivo Concejo y que, conforme al artículo 25 del Código Municipal, que establece que “Los Concejales o Regidores Suplentes podrán asistir a las sesiones con voz pero sin voto”, no tenía la facultad de votar ni a favor ni en contra de la aludida contratación.

6. En la resolución pronunciada a las once horas con cincuenta minutos del día veintiuno de enero de dos mil diecinueve (f. 24), se abrió a pruebas el procedimiento y se comisionó a la licenciada Nancy Lissette Avilés López como instructora.

7. Con el informe de fecha veintiséis de febrero del corriente año (fs. 28 al 58), la instructora designada incorporó prueba documental.

II. Fundamento jurídico.

a) Competencia del Tribunal en materia sancionadora.

El poder sancionatorio que tiene este ente administrativo contralor de la ética en la función pública, ha sido habilitado constitucionalmente por el art. 14 de la Constitución, siendo una potestad jurídicamente limitada por la ley que constituye una de las facetas del poder punitivo del Estado.

De esta manera, el ejercicio de las facultades y competencias de este Tribunal, es un reforzamiento de los compromisos adquiridos por el Estado a partir de la ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CIC) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC). Es así como el legislador, consciente de la importancia que el desempeño ético de la función pública reviste en un Estado de Derecho, estableció un catálogo de deberes que deben regir el actuar de todos aquellos que forman parte de la Administración Pública; además, de un listado de conductas que conforman materia prohibitiva para el proceder de estos sujetos.

Así, de conformidad a lo establecido en el art. 1 de la LEG, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal tiene por objeto determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticas reguladas en ella, teniendo potestad sancionadora frente a los responsables de las contravenciones cometidas. De esta forma, se pretende combatir y erradicar todas aquellas prácticas que atentan contra la debida gestión de los asuntos públicos y que constituyen actos de corrupción dentro de la Administración Pública.

b) Transgresiones atribuidas.

b.1. La conducta atribuida al investigado, consistente en intervenir en la contratación de su primo para que éste laborase en la institución en la que ejercía autoridad, se calificó como una posible infracción al deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG y transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra h) del mismo cuerpo normativo.

b.2. Una de las obligaciones que la Convención Interamericana contra la Corrupción impone a los Estados partes es la aplicación de medidas dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán orientarse a prevenir conflictos de intereses (Art. III.1 Medidas preventivas, Convención Interamericana contra la Corrupción).

En armonía con esa obligación convencional, el deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG contiene un mandato categórico para los servidores estatales de presentar una excusa formal y apartarse de intervenir en una decisión o procedimiento en los cuales le correspondería participar, pero en éstos su interés personal, el de su cónyuge, conviviente, o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad entran en pugna con el interés público.

La finalidad de la proscripción del art. 5 letra c) de la LEG, es garantizar a todas las personas que los actos administrativos que emanan de las instituciones gubernamentales se gestionan de manera objetiva e imparcial, y que se orientan exclusivamente a la satisfacción de los fines que justifican la existencia de cada entidad estatal.

b.3. La prohibición ética regulada en el artículo 6 letra h) de la LEG, sanciona la explotación de una posición de autoridad para conseguir empleo y otros favores a familiares, cónyuges, convivientes o socios, lo cual constituye un tipo de corrupción conocido como nepotismo, que se caracteriza por realizar concesiones o contratar empleados con base en el favoritismo que proviene de las relaciones familiares, afectivas, por la cercanía y lealtad al gobernante o funcionario en cuestión.

Dicha norma ética persigue evitar condiciones de desigualdad originadas por privilegios o favoritismos que generan la exclusión de otros grupos y por ende el funcionamiento deficiente en el desempeño de la función pública; y es que, la estructura orgánica del Estado no responde a intereses particulares, ya que el elemento que garantiza la situación del servidor público es, en puridad, garantía de la realización del interés público.

Precisamente, se espera que todo servidor público actúe conforme a los principios de supremacía del interés público, imparcialidad y lealtad, contenidos en el artículo 4 letras a), d) e i) de la Ley; para lo cual están llamados a evitar relaciones laborales, contractuales, convencionales o de cualquier otra naturaleza que generen para ellos responsabilidades de carácter privado que los pongan en situación de anteponer su interés personal o el de sus parientes sobre el interés público y las finalidades de la institución pública en la que se desempeñan.

El correcto, imparcial y leal comportamiento de los servidores públicos ayuda a que se preserve la confianza en su integridad y en la gestión pública. De ahí, la necesidad de prohibir este tipo de conductas.

III. Prueba aportada

En este caso la prueba que ha sido aportada y que será objeto de valoración es la siguiente:

1. Original y copia certificada por notario de certificación expedida por el Alcalde y el Secretario Municipal de Estanzuelas del acuerdo número tres, contenido en el acta número catorce de sesión extraordinaria del Concejo Municipal de esa localidad, celebrada a las trece horas del día veintinueve de julio de dos mil quince, mediante el cual se decidió contratar los servicios profesionales del señor Ronni Alfredo Martínez Portillo como Técnico de Comunidades Agrícolas del referido municipio, por el período comprendido entre el uno de agosto y el treinta y uno de diciembre de dos mil quince (fs. 21 y 33).

2. Certificaciones expedidas por el Secretario Municipal de Estanzuelas del acuerdo número veinte, contenido en el acta número uno de sesión ordinaria del Concejo Municipal de esa localidad, celebrada a las trece horas del día cinco de enero de dos mil dieciséis, mediante el cual se decidió contratar los servicios profesionales del señor Ronni Alfredo Martínez Portillo como Técnico de Comunidades Agrícolas del referido municipio, por tiempo indefinido (fs. 22 y 58).

3. Copia simple de credencial extendida por el Tribunal Supremo Electoral respecto a la elección del señor Walter Iván Ramos Martínez como Regidor suplente de la Alcaldía Municipal de Estanzuelas, para el período comprendido entre el día uno de mayo de dos mil quince y el día treinta de abril de dos mil dieciocho (f. 23).

4. Copias certificadas por notario de contratos individuales de trabajo suscritos por el Alcalde Municipal de Estanzuelas, en representación de esa localidad, y el señor Ronni Alfredo Martínez Portillo, para que este último se desempeñase como Técnico de Comunidades Agrícolas de dicho municipio, entre el uno de agosto y el treinta y uno de diciembre de dos mil quince, y a partir del día uno de enero de dos mil dieciséis por tiempo indefinido (fs. 34 al 37, 53 y 54).

5. Copias certificadas por notario de las imágenes correspondientes al frente y al reverso de los Documentos Únicos de Identidad números [REDACTED] correspondientes a los señores Ronni Alfredo Martínez Portillo y Walter Iván Ramos Martínez, respectivamente (fs. [REDACTED]).

6. Certificaciones de las hojas de impresión de datos e imagen del trámite de emisión de los Documentos Únicos de Identidad números [REDACTED] correspondientes a los señores Walter Iván Ramos Martínez, [REDACTED] Ronni Alfredo Martínez Portillo y [REDACTED], respectivamente, expedidas por la Directora de Identificación Ciudadana del Registro Nacional de las Personas Naturales –RNPN– [REDACTED]).

7. Certificaciones de partidas de nacimiento extendidas por los Jefes de los Registros del Estado Familiar de las Alcaldías Municipales de Estanzuelas y El Triunfo –ambos del departamento de Usulután–, Soyapango –departamento de San Salvador–, y Sesori, –

departamento de San Miguel-, correspondientes a los señores Walter Iván Ramos Martínez, [REDACTED], Ronni Alfredo Martínez Portillo y [REDACTED], respectivamente [REDACTED]).

8. Certificación expedida por el Secretario Municipal de Estanzuelas del acuerdo número nueve, contenido en el acta número uno de sesión ordinaria del Concejo Municipal de esa localidad, celebrada a las trece horas del día cinco de enero de dos mil diecisiete, mediante el cual se decidió contratar los servicios profesionales del señor Ronni Alfredo Martínez Portillo como Técnico de Comunidades Agrícolas del referido municipio, por tiempo indefinido contado a partir del día uno del mismo mes y año (f. 57).

Por otra parte, la prueba que consta a fs. 38, 39, 42 y 55, no será objeto de valoración por carecer de utilidad para acreditar los hechos que se dilucidan.

IV. Valoración de la prueba y decisión del caso.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 inciso 5° de la LEG, las pruebas vertidas en el procedimiento se valorarán según el sistema de la sana crítica, el cual se asienta en el principio de razonabilidad y obliga a que las máximas de experiencia consten en la motivación de la resolución definitiva; a fin de evidenciar cómo se ha alcanzado certeza de lo afirmado por las partes.

1. De la calidad de servidor público del investigado:

El señor Walter Iván Ramos Martínez ejerció el cargo de Regidor suplente de la Alcaldía Municipal de Estanzuelas durante el período comprendido entre el día uno de mayo de dos mil quince y el día treinta de abril de dos mil dieciocho, según consta en: *i)* Decreto N.º 2 emitido por el Tribunal Supremo Electoral el día nueve de abril de dos mil quince, publicado en el Diario Oficial N.º 63, Tomo 407, del día diez del mismo mes y año, en el cual se declararon firmes los resultados de las elecciones de concejos municipales efectuadas en dicho año, para el período comprendido del día uno de mayo de dos mil quince al día treinta de abril de dos mil dieciocho; y en *ii)* copia simple de credencial extendida por el aludido Tribunal a favor del señor Ramos Martínez respecto a la elección relacionada (f. 23).

2. Respecto al vínculo de parentesco existente entre los señores Walter Iván Ramos Martínez y Ronni Alfredo Martínez Portillo, y a la presunta intervención del primero en la contratación del segundo, para prestar sus servicios en la Alcaldía Municipal de Estanzuelas:

i) Como lo aseveró el señor Walter Iván Ramos Martínez en su escrito de defensa (f. 18 vuelto) entre su persona y el señor Ronni Alfredo Martínez Portillo existe un vínculo de parentesco de primos, y por tanto, de cuarto grado de consanguinidad, que se conforma de la siguiente manera: a) el señor Walter Iván es hijo de los señores [REDACTED]; b) el señor Ronni Alfredo es hijo de los señores [REDACTED]; c) los señores [REDACTED] son hijos del señor [REDACTED]

y, por tanto, son hermanos; y d) los señores Walter Iván Ramos Martínez y Ronni Alfredo Martínez Portillo, como hijos de los señores [REDACTED] [REDACTED], respectivamente, son primos, según consta en certificaciones de las hojas de impresión de datos e imagen del trámite de emisión de los Documentos Únicos de Identidad proporcionadas por el RNP [REDACTED]) y certificaciones de partidas de nacimiento [REDACTED]), todos esos documentos correspondientes a los señores Walter Iván Ramos Martínez, [REDACTED], Ronni Alfredo Martínez Portillo y [REDACTED].

ii) En el período comprendido entre el mes de mayo del año dos mil quince –cuando el investigado inició sus funciones como Regidor suplente de Estanzuelas–, y enero de dos mil diecisiete –cuando se recibió el aviso anónimo en esta sede–, el señor Ronni Alfredo Martínez Portillo fue contratado en tres oportunidades por la Alcaldía Municipal de Estanzuelas, para prestar sus servicios profesionales como Técnico de Comunidades Agrícolas, específicamente, en los períodos comprendidos entre el uno de agosto y el treinta y uno de diciembre de dos mil quince, entre el uno de enero y el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis y a partir del día uno de enero de dos mil diecisiete, por tiempo indefinido.

El investigado, señor Walter Iván Ramos Martínez, si bien presenció las sesiones del Concejo Municipal de Estanzuelas en las cuales se acordaron dichas contrataciones, no participó con su voto para la adopción de los mismos, ya que no fue convocado en su calidad de Regidor suplente para ese efecto.

Todo lo anterior, según consta en certificaciones expedidas por el Secretario Municipal de Estanzuelas de los acuerdos municipales en los cuales se decidió dichas contrataciones (fs. 21, 22, 33, 57 y 58); y en copias certificadas por notario de los contratos individuales de trabajo con los cuales se ejecutaron dichos acuerdos (fs. 34 al 37, 53 y 54).

3. En virtud de lo expuesto, y al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en el procedimiento, se constata que si bien entre los señores Walter Iván Ramos Martínez y Ronni Alfredo Martínez Portillo existe un vínculo de parentesco de primos, y por tanto, de cuarto grado de consanguinidad, durante el periodo investigado el primero no intervino con su voto en la adopción de los acuerdos municipales mediante los cuales se decidieron las tres contrataciones del segundo como Técnico de Comunidades Agrícolas en la Alcaldía Municipal de Estanzuelas, pues el señor Ramos Martínez no fue convocado en su calidad de Regidor suplente de dicha institución para ese propósito, y no obstante dicho ex funcionario presenció cada una de esas sesiones, como establece el artículo 25 del Código Municipal –invocado por ese investigado en su defensa–, “*Los Concejales o Regidores Suplentes podrán asistir a las sesiones con voz pero sin voto*”.

En este punto, cabe indicar que “La sustitución supone una transferencia temporal del ejercicio de las competencias de un órgano a otro distinto (...) se entiende por suplencia a las ausencias temporales o definitivas de agentes públicos que deben ser cubiertas por el suplente

previsto en el ordenamiento jurídico. A falta de previsión normativa asume la competencia el superior jerárquico inmediato o agente público que éste designe. El suplente sustituye al titular para todo efecto legal, y ejerce las competencias del órgano con plenitud de facultades y deberes que ellas contienen” (sentencia pronunciada el 17/III/2014 por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en el proceso referencia 290-2008).

Así, dado que el señor Walter Iván Ramos Martínez no intervino en la adopción de dichos acuerdos porque no le correspondió suplir a alguno de los miembros del Concejo Municipal de Estanduelas, en ninguna ausencia temporal o definitiva, se han desvirtuado los hechos objeto de aviso atribuidos al señor Walter Iván Ramos Martínez y, por tanto, se ha establecido que dicho investigado no propició que su propio interés o el de su primo entraran en pugna con el interés general, y que no infringió el deber ético regulado en el artículo 5 letra c) ni transgredió la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra h), ambos de la LEG.

Por tanto, con base en los artículos 1 de la Constitución, III.1 y VI.1 letra c) de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1 letra c), 5.1, 7.4, 8. 1 y 2 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 5 letra c), 6 letra h), 37, de la Ley de Ética Gubernamental, y 99 del Reglamento de dicha Ley, este Tribunal **RESUELVE:**

Absuélvese al señor Walter Iván Ramos Martínez, ex Regidor suplente de la Alcaldía Municipal de Estanduelas, departamento de Usulután, por la infracción al deber ético regulado en el art. 5 letra c) y la transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra h), ambos de la Ley de Ética Gubernamental, respecto a su presunta intervención en la contratación de su primo Ronni Alfredo Martínez Portillo en la referida Alcaldía.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

Co4