

53-D-18

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

El día diecisiete de mayo de dos mil dieciocho, la [REDACTED], presentó denuncia contra el licenciado Jorge Alberto Bolaños Escudero, Gerente de Recursos Humanos; los miembros de la Comisión de Gratificación; la licenciada Ana Gloria Munguía viuda de Berríos, Gerente Financiera; y, los licenciados Gilberto Canjura Velásquez, Gerente Legal y William Eliseo Zúñiga Henríquez, Asesor Legal, todos de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), con documentación adjunta (fs. 1 al 13).

Al respecto, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

I. La denunciante manifiesta que desde el quince de febrero del año dos mil diez se desempeñó como Asesora Legal de Presidencia en ANDA, siendo éste un cargo de confianza, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 del Contrato Colectivo de Trabajo (CCT) de esa institución.

Afirma que, atendiendo a la naturaleza del cargo que ostentaba, y dados los cambios suscitados en la Presidencia de ANDA, el día veintiuno de marzo del de dos mil dieciocho, presentó su renuncia voluntaria al referido cargo, para que surtiera efectos a partir del día treinta y uno de marzo de ese mismo año, con el propósito que el nuevo presidente de la Junta de Gobierno de ANDA, quien tomó posesión de su cargo el día uno de abril de dos mil dieciocho, nombrara a la persona que estimare conveniente para ocupar el cargo; circunstancia que fue expresada por la denunciante de forma personal al nuevo Presidente de la institución en reunión que sostuvo con él el día dos de abril de ese año, quien le manifestó que aceptaba su renuncia.

Sostiene que el día veintidós de marzo de dos mil dieciocho, el Gerente de Recursos Humanos interino, le remitió la documentación en la que constaba haber recibido su renuncia. Aclara la denunciante que dentro de esa documentación se encontraba el acuerdo número 083/2018, de fecha treinta y uno de marzo del año dos mil dieciocho, conforme al cual se aceptó formal y expresamente su renuncia por parte de la institución autónoma.

Indica [REDACTED] que respecto a las renunciaciones voluntarias en esa institución, la cláusula 68 del Contrato Colectivo de Trabajo ya indicado, señala que "*Cuando un trabajador o trabajadora renuncie a través de una solicitud por escrito a su trabajo dentro de la ANDA, esta le dará al trabajador una GRATIFICACIÓN...*" (sic). Asimismo, -indica- que esa misma disposición expresa lo siguiente: "*La ANDA, se compromete a hacer efectiva la entrega del monto de la gratificación en un plazo no mayor de noventa días, después de haber presentado la solicitud de renuncia a la Gerencia de Recursos Humanos*" (sic). Sin embargo, afirma que la solicitud de renuncia fue recibida por el Gerente de Recursos Humanos, el día dos de abril de dos mil dieciocho, y la solicitud al Comité de Gratificaciones, fue hecha el día veintidós de marzo de dos mil dieciocho.

A fin de verificar cómo iba avanzando el trámite de su gratificación, el día dieciséis de abril de dos mil dieciocho, la denunciante señala que consultó al licenciado Bolaños Escudero

sobre el mismo, quien le manifestó que tenía pendiente la obtención de solvencias de las unidades involucradas en dicho trámite.

Posteriormente, el día diecinueve del mismo mes y año, se le indicó que las solvencias de las unidades ya estaban completas pero que su persona debía proceder con la firma de algunos documentos institucionales pendientes, pues en razón de la falta de firma de los mismos, no había avanzado el trámite para el pago de su gratificación. Refiere la denunciante que ese argumento fue confirmado por el actual Gerente Legal de ANDA, quien el día veinticinco de abril de dos mil dieciocho le expresó que la solvencia que emite la Unidad de la Gerencia Legal, la cual ya había sido remitida a la Gerencia de Recursos Humanos, le fue devuelta debido a que estaban pendientes de su firma ciertos documentos.

En razón de lo anterior, los días veinte, veintiséis, veintisiete, treinta de abril y dos de mayo de ese mismo año, la denunciante se apersonó a la Gerencia de Recursos Humanos para completar su trámite, en su visita del día treinta de abril, el licenciado Carlos Alberto Martínez, Colaborador Jurídico de dicha Gerencia le manifestó que por instrucciones del Asesor Legal de la Presidencia, le requerían firmara un acta notarial en la cual aceptaba que tenía pendiente la firma de una cantidad determinada de documentos institucionales, solicitud a la que la denunciante no accedió.

Sobre este punto, aclara la denunciante que la falta de cierto número de firmas en documentos de la institución no era condición para no efectuarle el pago de su gratificación, sobre todo porque tal omisión no era su responsabilidad, y según las copias de los memorandos referencia 25-1215-2018, de fecha veintitrés de marzo de dos mil dieciocho y referencia 25-1223-2018, de fecha veintiséis de marzo de dos mil dieciocho, en las fechas indicadas le fueron remitidos de la Gerencia de Recursos Humanos, con el primer memorando, los contratos correspondientes a los años dos mil diecisiete y dos mil dieciocho, de empleados que laboran en la Región Oriental de la Institución; y, con el segundo memorándum, le remitieron quinientos setenta y ocho contratos del personal que labora en la Región Metropolitana de la Institución; de igual forma -según lo indica-, existen otros memorandos provenientes de la misma Gerencia, para firma de contratos de empleados de la Región Central y Occidental.

En virtud de lo anterior, la denunciante considera que existe una posible violación a la prohibición ética de retardar sin motivo legal los trámites o la prestación de servicios administrativos, contemplada en el artículo 6 letra i) de la LEG, pues el Contrato Colectivo de Trabajo de ANDA determina que la entrega del monto de la gratificación al empleado será en un plazo no mayor de noventa días, entendido éste como un plazo máximo y no un mínimo.

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

Así, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal tiene por objeto determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticas

reguladas en los artículos 5, 6 y 7 de la Ley de Ética Gubernamental (LEG) y sancionar a los responsables de las mismas.

Ahora bien, el artículo 81 del Reglamento de la LEG (RLEG) establece los supuestos que constituyen causales de improcedencia de la denuncia o aviso, tal como que el hecho denunciado sea de competencia exclusiva de otras instituciones de la Administración Pública, de acuerdo a los términos establecidos en la letra d) de la disposición aludida.

III. En este sentido, para construir la línea argumentativa de la decisión que adoptará este Tribunal, deben exponerse los razonamientos relativos a la competencia de este ente para conocer de los hechos denunciados.

1. El principio de *legalidad*, formulado en el artículo 86 inciso 3° de la Constitución, el cual establece que “Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley”, presupone para los órganos estatales y entes públicos “(...) una vinculación positiva, en el sentido que se vuelve una norma rectora de la Administración Pública en virtud de la cual, toda actuación de ésta ha de presentarse necesariamente como ejercicio de un poder atribuido previamente por ley, la que lo construye, delimita y otorga fuerza vinculante a los actos administrativos. Es decir, que las diversas entidades administrativas que tienen como función realizar determinados fines públicos, deben someterse en todo momento a lo que la ley establezca para la realización de los mismos; debiéndose entender que tal sometimiento no se refiere exclusivamente a ley en sentido formal, sino a todas las normas o disposiciones jurídicas que le sean vinculantes a cada entidad administrativa, en función de los objetivos que persigue y para los cuales ha sido creada”. (Sentencia de Amparo 703-99, de fecha 26-XI-2001, Sala de lo Constitucional).

Lo anterior significa, “(...) que los actos y disposiciones de la Administración han de ser conformes a la ley y la Constitución, pues lo contrario constituiría una infracción al ordenamiento jurídico, que podría provocar una invalidez en su actuación. (Sentencia de Amparo 703-99, de fecha 26-XI-2001, Sala de lo Constitucional).

2. En ese sentido, con respecto a la inconformidad de la denunciante por la supuesta retardación en el tramitar del pago de su gratificación, resulta necesario aclarar que según los términos expuestos en el artículo 6 letra i) de la LEG, el retardo se configura “(...) cuando una persona sujeta a la aplicación de esta Ley difiere, detiene, entorpece o dilata la prestación de los *servicios, trámites y procedimientos administrativos* no acatando lo regulado en la ley, en los parámetros ordinarios establecidos en la institución pública o, en su defecto, no lo haga en un plazo razonable”. Lo cual tiene como propósito que los servicios, trámites o procedimientos administrativos se diligencien con celeridad y, únicamente, sean demorados cuando exista una razón o fundamento válido para ello.

Sin embargo, de conformidad al Manual de Procedimientos de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), la gratificación económica por renuncia voluntaria -a la que hace referencia la denunciante- está sujeta a aprobación o denegación por parte del Comité de Gratificación de la institución, razón por la que dicha prestación no aplica de forma automática con el retiro voluntario, sino que deber ser previamente autorizada por el citado Comité, luego de haber seguido el procedimiento interno correspondiente; razón por

la que aún y cuando el plazo establecido hubiese transcurrido sin que se le brindara a la denunciante una respuesta sobre su petición, la gratificación económica misma y el incumplimiento del plazo contenido en la cláusula 68 del CCT de ANDA tienen una naturaleza laboral, cuyo incumplimiento conllevaría a su vez a una reclamación en materia laboral, pues dicha entidad no habría hecho efectiva una prestación a la que pudiera tener derecho [REDACTED], como ex empleada.

Por consiguiente, este Tribunal no es el competente para conocer y determinar si proceden o no las razones por las cuales ANDA no había otorgado a la fecha de la denuncia la prestación de gratificación económica establecida en el CCT solicitada por [REDACTED], como producto de su renuncia voluntaria a esa institución, y si efectivamente dicha profesional tiene derecho o no a recibir la misma.

No obstante, debe aclararse que la imposibilidad por parte de este Tribunal de ejercer control sobre los hechos denunciados, no significa que estas conductas no puedan ser evaluadas por otras autoridades, pudiendo la denunciante, si así lo estimare pertinente, hacer uso de los mecanismos previamente establecidos por la ley para atacar las actuaciones que denuncia.

De manera que la denuncia adolece de un error de fondo insubsanable que impide continuar con el trámite de ley correspondiente.

Por tanto, y con base en los artículos 1, 5 y 6 de la Ley Ética Gubernamental y 81 letra d) del Reglamento de dicha Ley, este Tribunal **RESUELVE**:

a) *Declárase improcedente* la denuncia interpuesta por [REDACTED], en contra del licenciado Jorge Alberto Bolaños Escudero, Gerente de Recursos Humanos; los miembros de la Comisión de Gratificación; la licenciada Ana Gloria Munguía viuda de Berrios, Gerente Financiera; y, los licenciados Gilberto Canjura Velásquez, Gerente Legal y William Eliseo Zúñiga Henríquez, Asesor Legal, todos de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), por los motivos expuestos en el considerando III de la presente resolución.

b) *Tiéñense* por señalados como lugar y medio técnico para oír notificaciones, la dirección y el correo electrónico que constan a fs. 3 vuelto del presente expediente.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN