

22-A-16

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL. San Salvador, a las once horas con diez minutos del día uno de abril de dos mil diecinueve.

Por agregado los informes siguientes:

a) De la licenciada Nancy Lissette Avilés López, instructora de este Tribunal, con el cual incorpora prueba documental y propone prueba testimonial (fs. 108 al 177).

b) De los miembros de la Comisión de Servicio Civil de la Corte Suprema de Justicia (fs. 178 al 180).

Antes de emitir el pronunciamiento respectivo, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

I. El presente procedimiento administrativo sancionador se tramita contra los señores:

a) Flor de María Ortiz de Orantes, Jueza Interina del Juzgado Cuarto de Menores de San Salvador, a quien se le atribuye la posible transgresión al deber ético de *“Denunciar ante el Tribunal de Ética Gubernamental o ante la Comisión de Ética Gubernamental respectiva, las supuestas violaciones a los deberes o prohibiciones éticas contenidas en esta Ley, de las que tuviere conocimiento en el ejercicio de su función pública”*, regulado en el artículo 5 letra b) de la Ley de Ética Gubernamental –LEG–.

b) Jaime Alexander Portillo Carbajal, motorista del Juzgado Cuarto de Menores de San Salvador, a quien se le atribuye la infracción al deber ético de *“Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados”* regulado en el artículo 5 letra a) de la LEG y a la prohibición ética de *“Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley”*, regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG.

Lo anterior, en virtud que según el informante anónimo habrían sucedido los siguientes hechos:

a) En febrero del año dos mil dieciséis el señor Portillo Carbajal habría utilizado en horas laborales el vehículo placas N 10-909 propiedad de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) para comercializar queso en el Hospital Nacional General "Dr. Juan José Fernández", Zacamil; y,

b) La licenciada Ortiz Orantes, siendo su jefe inmediato, teniendo conocimiento de esos hechos omitió denunciarlo en este Tribunal o en la Comisión de Ética Gubernamental del Órgano Judicial.

II. A partir de la investigación de los hechos, la recepción de prueba que este Tribunal encomendó a la instructora, se obtuvieron los siguientes resultados:

1. El día veinticuatro de febrero del año mil novecientos noventa y cinco fue nombrada la licenciada Flor de María Ortiz Orantes como Jueza propietaria en el Juzgado de Menores de Cojutepeque, departamento de Cuscatlán; y desde el uno de julio del año dos mil quince quedó a cargo del Juzgado Cuarto de Menores de San Salvador hasta nueva disposición de la CSJ; según certificación extendida el treinta de agosto del año dos mil diecisiete de los acuerdos de nombramientos relacionados por la Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia (f. 133).

2. El día cuatro de enero del año dos mil dieciséis fue refrendado el nombramiento del señor Jaime Alexander Portillo Carbajal como Motorista en el Juzgado Cuarto de Menores de San Salvador; de conformidad a copia certificada del acuerdo de refrenda expedida el veintiocho de agosto del año dos mil diecisiete por la Jefa de la Unidad Técnica Central de la Corte Suprema de Justicia (fs. 138 al 140).

3. El vehículo placas N 10-909 es propiedad de la Corte Suprema de Justicia (f. 123); y, durante el mes de febrero del año dos mil dieciséis estuvo bajo responsabilidad del señor Jaime Alexander Portillo Carbajal como Motorista del Juzgado Cuarto de Menores de San Salvador para actividades operativas del Equipo Multidisciplinario de esa sede (f. 124); habiéndose utilizado cupones de combustible asignados con fondos provenientes del presupuesto de la CSJ, según copia simple de liquidación del vehículo del período uno al nueve de febrero del año dos mil dieciséis (fs. 125 al 129).

4. En el transcurso del año dos mil dieciséis al cuatro de septiembre del año dos mil diecisiete la señora Jueza Interina del Juzgado Cuarto de Menores de San Salvador, no había remitido ningún aviso o denuncia en contra del señor Jaime Alexander Portillo Carbajal por el supuesto uso indebido del vehículo institucional placas N 10-909, según informe realizado por la Directora Interina del Talento Humano Institucional de la CSJ (f. 142).

5. Respecto al uso del vehículo placas N 10-909 por parte del señor Jaime Alexander Portillo Carbajal durante el mes de febrero del año dos mil dieciséis, los recorridos del vehículo placas N 10-909 se realizaron de acuerdo al plan mensual de salidas autorizadas al equipo multidisciplinario del Juzgado Cuarto de Menores de San Salvador; según copia certificada de dicho plan emitido por la Jueza de esa sede judicial y anexos agregados en copia simple (fs. 143 al 156).

6. Mediante resolución del trece de junio del año dos mil dieciséis, la Comisión de Servicio Civil de la Corte Suprema de Justicia confirmó la decisión de la Jueza Interina del Juzgado Cuarto de Menores de San Salvador, de suspender al señor Jaime Alexander Portillo Carbajal por el plazo de tres días sin goce de sueldo; considerando que dicho empleado había hecho uso indebido del vehículo placas N 10-909 asignado a ese juzgado, propiedad de la CSJ (fs. 178 al 180).

7. Copia certificada de hojas de control de salida y entrada del vehículo N 10-909 del período quince al veintitrés de febrero dos mil dieciséis (fs. 157 al 158).

8. El día nueve de febrero del año dos mil dieciséis, fecha en la cual el Juzgado Cuarto de Menores de San Salvador se encontraba de turno, el señor Jaime Alexander Portillo Carbajal trasladó a la licenciada Ana Berta Ramírez García, Trabajadora Social de ese juzgado hacia el Hospital Zacamil para realizar una diligencia judicial (fs. 127 y 175).

III. Sobre la base de los hechos dilucidados en el procedimiento y la documentación que obra en el expediente, se procede a analizar el caso tomando como marco básico los principios que informan la ética pública y la teleología de la función primordial del Tribunal de Ética Gubernamental, para luego determinar si la conducta sometida a su conocimiento es una situación que debe ser resuelta bajo su cobertura normativa:

A. Los principios de necesaria e ineludible observancia en el ámbito de la ética pública como fundamento del ejercicio de la función pública, constituyen pautas de interpretación y formas de

comprensión de las normas jurídicas de las cuales son rectores; en este sentido, en el presente caso es necesario realizar una reinterpretación bajo supuestos de hecho como el presente, en observancia de los principios de supremacía del interés público, legalidad y eficacia, regulados en el art. 4 letras a), h) y l) de la LEG.

B. De conformidad a lo establecido en el artículo 1 de la LEG, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal tiene por objeto esencial 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; sin embargo, lo que se persigue es 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.

El artículo 3 letra f) de la LEG, define la corrupción como “el abuso del cargo y de los bienes públicos, cometidos por servidor público, por acción u omisión, para la obtención de un beneficio económico o de otra índole, para sí o a favor de un tercero”; el término abuso se refiere a un uso excesivo, injusto o indebido del cargo y de los bienes públicos con el fin de obtener un beneficio particular.

C. De acuerdo a los anteriores conceptos, queda claro para este Tribunal que todo hecho constitutivo de una conducta contraria a los intereses del Estado por exceso o uso indebido de los bienes o recursos públicos o abuso del cargo, en caso de ser comprobado, ha de merecer la respectiva sanción, en su justa dimensión. Es por ello que, cuando se hace mérito de la potestad sancionadora de la Administración Pública, es menester observar el principio de proporcionalidad como medio de adecuación entre el hecho cuestionable y la consecuencia jurídica del mismo.

En este punto, la Sala de lo Constitucional, en su constante jurisprudencia ha señalado que el principio de proporcionalidad exige que los medios soberanos utilizados en las intervenciones del Estado en la esfera privada, deben mantener una proporción adecuada a los fines perseguidos.

Dentro de ese contexto, según la sentencia de inconstitucionalidad 109-2013 de fecha 14-I-2016, “el reconocimiento de la potestad sancionadora administrativa conlleva, de forma paralela, la necesidad de la proporcionalidad de las sanciones administrativas, tanto en el plano de su formulación normativa, como en el de su aplicación por los entes correspondientes”, buscando siempre la congruencia entre la conducta y la sanción y que ésta sea proporcional a la gravedad que comporta el hecho.

De esta manera, continúa sosteniendo dicha decisión judicial que el principio de proporcionalidad tiene como finalidad servir de “límite a la discrecionalidad de la actividad administrativa sancionatoria, procurando la correspondencia y vinculación que debe existir entre las infracciones cometidas y la gravedad o severidad de las sanciones impuestas por el ente competente; y, por otro, como un criterio de interpretación que permite enjuiciar las posibles vulneraciones a derechos y garantías constitucionales siempre que la relación entre el fin o fines perseguidos por el legisferante y la sanción tipificada como medio para conseguirlo implique su sacrificio excesivo o innecesario, carente de razonabilidad”.

En definitiva, se puede indicar que el principio de proporcionalidad implica que para imponer una determinada sanción, ésta debe ser idónea, necesaria y proporcionada en estricto sentido para

la consecución de los fines perseguidos. Esto significa realizar un juicio intelectual que permita advertir la idoneidad de los medios empleados para la finalidad que se pretende alcanzar y la necesidad de tales medios; esto es, que se debe elegir la medida menos lesiva para los derechos fundamentales, o lo que es lo mismo, que la medida empleada permita alcanzar el fin perseguido con un sacrificio justo de derechos e intereses del afectado, haciendo un juicio relacional entre el bien jurídico tutelado y el daño que se produciría por el acto o la resolución que se dicte, por lo que, en supuestos como el que se analiza, ante una afectación mínima del interés general, la Administración deberá abstenerse de crear un daño mayor al administrado a través de la sanción.

Por tanto, el Tribunal ha de realizar una ponderación de intereses, a fin de determinar la existencia de una relación razonable o proporcionada de la medida con la importancia del bien jurídico que se persigue proteger.

IV. A partir de la descripción efectuada en el considerando II es dable indicar que, en el caso particular el sustrato probatorio que obra en el expediente revela que el día nueve de febrero del año dos mil dieciséis el señor Jaime Alexander Portillo Carbajal tenía bajo su responsabilidad el vehículo placas N 10-909 propiedad de la CSJ asignado al Juzgado Cuarto de Menores de San Salvador y, teniendo asignada la misión oficial de trasladar a la trabajadora social de ese juzgado hacia el Hospital Nacional Zacamil, luego de dejarla se retiró de dicho lugar -según el investigado se regresó al Centro Judicial Dr. Isidro Menéndez a traer su billetera pues la había olvidado- y mientras regresaba al nosocomio transportó a [REDACTED] y el producto que portaba -queso- hacia el mercado Zacamil siendo fotografiado en ese lugar, fotos que fueron compartidas en una red social.

Por la anterior situación, fue sancionado por la licenciada Ortiz de Orantes, con tres días sin goce de sueldo, resolución que fue confirmada por la Comisión de Servicio Civil de la Corte Suprema de Justicia.

Es decir, se trató de una conducta irregular que ya fue objeto de sanción en contra del investigado, en virtud de estar sujeta al ámbito disciplinario de la Corte Suprema de Justicia.

Ahora bien, si bien la ética pública orienta las acciones humanas dentro de la Administración, y este Tribunal como ente rector, debe detectar las prácticas corruptas y sancionar los actos contrarios a la LEG, no puede soslayarse que de conocer todas las conductas antiéticas aisladas y que pueden ser de conocimiento de los regímenes disciplinarios internos de cada institución pública, iría en detrimento de la tramitación de procedimientos administrativos sancionadores que sí comporten actos de corrupción que afecten de manera objetiva el interés público.

En razón de ello, debe precisarse que si bien existe un reconocimiento y compromiso por parte de este Tribunal del cumplimiento de la ética dentro del desempeño de la función pública, no puede dejarse al margen, que existen hechos que como el informado, podrían configurar una adecuación a los supuestos regulados por los artículos 5, 6 y 7 de la LEG; sin embargo, carecen de relevancia objetiva para el interés público, pues no se trata de un tema cuya importancia o trascendencia ética sea indudable hasta el punto de justificar el accionar de este Tribunal por medio del procedimiento administrativo sancionador.

Aunado a lo anterior, debe dimensionarse la importancia de la aplicación del régimen disciplinario por parte de las instituciones estatales, pues éste también deviene en un control de la ética pública *ad intra*, pues tal como se ha evidenciado en el presente caso, existen procedimientos disciplinarios reglados *ad hoc* para conductas irregulares como la de objeto de aviso.

En consecuencia, ante estos supuestos, existe ya una canalización por parte de cada institución pública como mecanismo de control de conducta en el procedimiento disciplinario correspondiente, en tanto “la sanción disciplinaria tiene como fundamento la infracción de los deberes éticos y de aquellos cánones conductuales que intentan preservar el buen funcionamiento de la Administración en relación con el servicio público que se presta” (Sentencia de Inconstitucionalidad 18-2008, de fecha 29-IV-2013). Es innegable entonces que las conductas irregulares realizadas por un servidor público que presta sus servicios profesionales o técnicos para la Administración, expone, compromete, menoscaba o causa detrimento al funcionamiento de la institución a la cual sirve, lo cual debe implicar la respectiva sanción disciplinaria en los términos expuestos.

En este sentido, resulta necesario remarcar que este Tribunal está comprometido con el control de la existencia de hechos contrarios al buen uso de las facultades y de los recursos públicos realizado por los servidores estatales o de quienes administran fondos públicos; sin embargo, existen casos que no alcanzan a afectar proporcionalmente el interés general, dado que se trata de conductas muy puntuales que no logran configurar un exceso en la utilización indebida de bienes públicos o abuso de su cargo, pues no se atribuye una conducta reiterada o desmedida, orientada a ser definida como corrupción en los términos del artículo 3 letra f) de la LEG; cuyo conocimiento a través de la potestad sancionadora de este Tribunal implicaría un dispendio de los recursos con los que cuenta esta institución, siendo la vía idónea los regímenes de control disciplinario que se encuentran dentro de las instituciones públicas, adscribiéndose a partir de ello, en la causal de improcedencia regulada en el art. 81 letra d) del RLEG.

Adicionalmente, debe indicarse que de conformidad con el artículo 97 letra a) del RLEG el Tribunal decretará sobreseimiento en cualquier estado del procedimiento cuando se advierta alguna causal de improcedencia.

IV. La identificación de la referida causal de improcedencia y, por ende, de culminación del procedimiento, no debe interpretarse como un aval por parte de este Tribunal de los hechos en virtud de los cuales se inició el presente caso; al contrario, se reitera que este ente debe ponerse en marcha para controlar los actos antiéticos que lesionen proporcionalmente el interés general y que provoquen conductas gravosas que pueden poner en grave peligro el funcionamiento ético de las instituciones.

Sin embargo, conductas como las analizadas en el procedimiento de mérito resultan idóneas de ser controladas a través de la potestad disciplinaria otorgada a cada institución, la cual en este caso ya fue ejercida según el mencionado informe de la Comisión del Servicio Civil de la CSJ.

Por consiguiente, no es procedente atribuirle a la licenciada Flor de Maria Ortiz de Orantes, el deber ético de “*Denunciar ante el Tribunal de Ética Gubernamental o ante la Comisión de Ética Gubernamental respectiva, las supuestas violaciones a los deberes o prohibiciones éticas*”

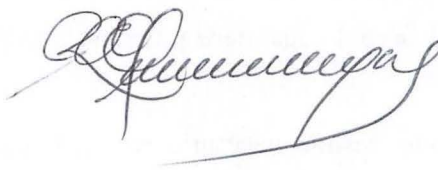
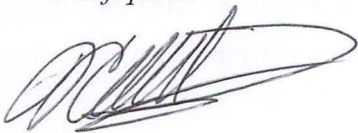
contenidas en esta Ley, de las que tuviere conocimiento en el ejercicio de su función pública”, regulado en el artículo 5 letra b) de la LEG.

V. Dada la resolución pronunciada resulta innecesario recibir los testimonios de descargo propuestos por el investigado Jaime Alexander Portillo Carbajal, es decir, los de los señores [REDACTED], propuestos por el investigado Jaime Alexander Portillo Carbajal.

Por tanto, y con base a lo dispuesto en los artículos 97 letra a) del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental, este Tribunal **RESUELVE**:

Sobreséese el presente procedimiento iniciado por aviso contra los señores Flor de María Ortiz de Orantes y Jaime Alexander Portillo Carbajal, por las razones expuestas en el romano IV de esta resolución.

Notifíquese.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN



Co9