

49-D-14

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las quince horas con veinte minutos del día veintidós de mayo de dos mil dieciocho.

El presente procedimiento administrativo sancionador se tramita contra el señor Nelson Edgardo Campos Escalante, Comisionado de la División de Medio Ambiente de la Policía Nacional Civil, a quien se atribuye la posible transgresión del 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”*; así como de las prohibiciones éticas de *“Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley”* y de *“Exigir o solicitar a los subordinados que empleen el tiempo ordinario de labores para que realicen actividades que no sean las que se les requiera para el cumplimiento de los fines institucionales”*, regulados en los artículos 5 letra a), y 6 letras e) y f) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG), respectivamente.

Considerandos:

I. Relación de los hechos.

1. En la denuncia interpuesta en esta sede el día veintiséis de mayo de dos mil catorce, [REDACTED], expuso, en síntesis, que desde el día dos de mayo de dos mil trece hasta la fecha de la denuncia se realizó un uso indebido de personal policial y administrativo de la PNC.

Particularmente, atribuyó al denunciado el uso de vehículos de la corporación policial los días dos, seis, veinticuatro y treinta de mayo, cuatro, diez, trece y veinticuatro de junio, cinco, diez, once y dieciséis, diecisiete y veinticuatro de julio, todos del año dos mil trece, así como el día veintinueve de enero de dos mil catorce, para desplazarse hacia dos inmuebles de su propiedad ubicados en [REDACTED], con el propósito de medirlos y reforestarlos, quien en cada ocasión se hacía acompañar de empleados de la PNC.

Refirió que los vehículos que habrían sido utilizados fueron los de números de equipo LV01-0033, LV01-1611, LV01-3205, LV01-2355, LV01-2533 y el de placas N 66928 (fs. 1 al 6).

2. Por resolución de las ocho horas del día trece de noviembre de dos mil catorce, se previno al [REDACTED] que indicara si el Comisionado Campos Escalante solicitó o exigió a los empleados de la corporación policial que lo acompañaran a realizar las actividades particulares descritas en la denuncia, o si éstos habrían participado en ellas de forma voluntaria (fs. 7 y 8).

3. Mediante escrito presentado el día veintiuno de noviembre de dos mil catorce, el denunciante aclaró que el señor Nelson Edgardo Campos Escalante exigía a los empleados de la PNC que lo acompañaran a realizar actividades de carácter personal, afirmando que no había consentimiento de ninguno de ellos para efectuarlas (f. 10).

4. En la resolución de las ocho horas del día siete de enero de dos mil quince, se inició la investigación preliminar del caso por la posible transgresión al deber y las prohibiciones éticas que

se regulan en los artículos 5 letra a), y 6 letras e) y f) de la LEG, por parte del Comisionado Campos Escalante, y se requirió informe al Director General de la PNC (f. 12).

5. En el oficio referencia PNC/DG/No. 150-0795-15 de fecha veinticuatro de marzo de dos mil quince, el Director General de la PNC informó que el señor Nelson Edgardo Campos Escalante labora en la corporación policial desde el día uno de marzo de mil novecientos noventa y tres, desempeñándose desde el veintisiete de abril de dos mil doce como Jefe de la División de Medio Ambiente.

Añadió que los vehículos con números de equipo LV01-0033, LV01-1611, LV01-3205 con placas N 3923, pertenecen a dicha institución y se encuentran asignados a la División de Medio Ambiente; el equipo con número LV01-2355 estuvo asignado a la referida División desde el siete de mayo de dos mil doce hasta el tres de junio de dos mil catorce; no consta en sus registros el vehículo con número de equipo LV01-2533, solamente el LV02-2533, y tampoco el de placas N 66928.

Asimismo, manifestó que según la norma N.º 15 del Instructivo para Regular la Asignación, el Uso y Mantenimiento Preventivo y Correctivo de Vehículos Institucionales, los jefes de cada dependencia policial son los responsables de fortalecer los mecanismos de control sobre el cuidado y uso de los vehículos asignados.

Finalmente, indicó que el señor Campos Escalante no tiene registros de permisos o licencias en las fechas requeridas, esto es, los días dos, seis, veinticuatro y treinta de mayo, cuatro, diez, trece y veinticuatro de junio, cinco, diez, once y dieciséis, diecisiete y veinticuatro de julio, todos del año dos mil trece, así como el día veintinueve de enero de dos mil catorce (fs. 18 al 36).

6. Por resolución de las dieciséis horas del día veintidós de junio de dos mil quince, se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra el señor Nelson Edgardo Campos Escalante, a quien se atribuyó la posible infracción al deber ético y de las prohibiciones éticas regulados en los artículos 5 letra a) y 6 letras e) y f) de la LEG, por cuanto, según el denunciante, durante el período comprendido entre mayo de dos mil trece a enero de dos mil quince, habría utilizado los vehículos asignados a la División de Medio Ambiente de la PNC para fines particulares; y entre mayo de dos mil trece y enero de dos mil catorce, habría realizado reforestaciones en dos inmuebles de su propiedad en horas laborales y solicitado a miembros del personal de la referida División, para que lo acompañaran, transportaran y le ayudaran en dicha actividad.

En dicha resolución, además, se concedió al señor Campos Escalante el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa y se solicitó a la Procuradora General de la República que asignara un defensor público para que asistiere al denunciado en el presente procedimiento, a fin de garantizar su defensa técnica y sin perjuicio de la facultad de dicho servidor público de designar a un abogado particular para tal efecto (fs. 37 y 38).

7. Por medio del escrito presentado el día veinticuatro de julio de dos mil quince, el señor Nelson Edgardo Campos Escalante en su defensa señaló que el denunciante actuó por represalias a raíz de una investigación disciplinaria en su contra, por haber utilizado el vehículo LV-01-3204 sin

poseer licencia de conducir y sin la debida autorización, por lo que contestó “(...) el traslado conferido en sentido negativo” y solicitó que se le exonere de toda responsabilidad (f. 42).

8. En la resolución de las once horas veinticinco minutos del día treinta de octubre de dos mil quince, se abrió a pruebas el procedimiento; se comisionó al licenciado Eduardo Alfonso Alvarenga Mártir como instructor para que realizara la investigación de los hechos y la recepción de la prueba; en particular, para que verificara si en el Centro Nacional de Registros existen inmuebles registrados a nombre del denunciado o cualquiera de sus familiares en [REDACTED]

[REDACTED] asimismo, que verificara la actividades ejecutadas por el personal policial asignado a la División de Medioambiente de la Policía Nacional Civil, específicamente de aquellos a quienes eventualmente se les habría exigido realizar tareas distintas a las institucionales durante el período investigado; que entrevistara a personas que tuvieran conocimiento de los hechos objeto de investigación, y para que realizara cualquier otra diligencia útil para esclarecer los mismos; y se requirió documentación e informe al Director General de la Policía Nacional Civil (fs. 43 y 44).

9. En el escrito presentado el treinta de noviembre de dos mil quince, el señor Nelson Edgardo Campos Escalante solicitó que se le notificara fecha y hora de toda diligencia ordenada por este Tribunal que implicara recolección de pruebas y de todo requerimiento que por escrito se hiciera a diferentes autoridades (f. 52).

10. Con el oficio número PNC/DG/No. 150-3063-15, recibido en este Tribunal el día nueve de diciembre de dos mil quince, el Director General de la Policía Nacional Civil en funciones remitió las certificaciones de las refrendas de nombramiento de los señores Nelson Edgardo Campos Escalante, José Raúl Solórzano Ortega, Edgardo Alfredo Silva Román, Carlos Israel Sermeño Lazo, Edenilson Antonio Cruz Cisneros, [REDACTED], Pedro Adán Avilés, Héctor Omar Cruz Bonilla, José Mauricio Hernández Flores, Luis Humberto Baños Mojica, Jorge Elías Molina González, Carlos Alfonso Zaldívar, Julio Hernández Méndez, [REDACTED], Rafael Antonio Canales, y Francisco Alirio Callejas Rodas, y traslados de los mismos (fs. 53 al 370).

11. Mediante oficio número PNC/DG/No. 150-3117-15, recibido en esta sede el día once de diciembre del dos mil quince, el Director General de la PNC remitió los documentos de acreditación de la propiedad de los vehículos con números de equipos LV01-0033, LV01-1611, LV01-3205, LV01-2355 y LV02-2533, y copia del Instructivo para regular la Asignación, el Uso y Mantenimiento preventivo y Correctivo de Vehículos Institucionales (fs. 371 al 462).

12. En el informe de fecha quince de diciembre de dos mil quince, el licenciado Eduardo Alfonso Alvarenga Mártir, instructor de este Tribunal, solicitó que se ampliara el plazo probatorio aduciendo la existencia de una complejidad fáctica debido a la cantidad de personal de la PNC a quien el denunciado habría requerido realizar en días y horas laborales trabajos en inmuebles de su propiedad (fs. 463 y 464).

13. Con los escritos presentados los días cuatro y trece de enero de dos mil dieciséis, el señor Nelson Edgardo Campos Escalante solicitó certificación del expediente y expuso que el

presente procedimiento es un caso de doble persecución por habersele iniciado en la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil una investigación disciplinaria sobre los mismos hechos (fs. 465 al 468).

14. Por resolución de las ocho horas con cinco minutos del día diecinueve de enero de dos mil dieciséis, este Tribunal ordenó: i) la ampliación del período de prueba por el término de quince días hábiles; y, ii) se extendiere al señor Campos Escalante certificación del expediente. Asimismo, se declaró sin lugar la excepción de doble persecución planteada por el denunciado (fs. 469 y 470).

15. Mediante escrito presentado el día veinte de enero de dos mil dieciséis, el señor Campos Escalante alegó la nulidad absoluta del presente procedimiento aduciendo que en el período de prueba se recibió declaración de testigos sin que se le “avisara”, lo cual –a su juicio– le generó indefensión (f. 471).

16. El instructor designado por el Tribunal, en el informe de fecha tres de marzo de dos mil dieciséis, propuso como prueba testimonial la declaración de [REDACTED]; e incorporó como prueba documental informes de: i) la Jefa de la División de Medioambiente de la Policía Nacional Civil; ii) el Alcalde Municipal de El Paisnal; iii) el Jefe de la Unidad de Catastro Municipal de Jucuarán; iv) el Director Interino de Registros de la Propiedad Raíz e Hipotecas y la Directora del Instituto Geográfico y de Catastro Nacional, ambos del Centro Nacional de Registros; v) la Jefa de la División de Medioambiente de la Policía Nacional Civil; y certificación del Registro Nacional de las Personas Naturales (fs. 477 al 613).

17. Por informe recibido el día diez de marzo de dos mil dieciséis, el Director interino del Registro de la Propiedad, Raíz e Hipotecas y la Directora del Instituto Geográfico y del Catastro Nacional, ambos del Centro Nacional de Registros, señalaron que el señor Campos Escalante es el propietario del inmueble inscrito bajo la matrícula [REDACTED] (fs. 614 al 619).

18. Con el oficio referencia PNC/DG/N.º 150-0593-16, remitido el día diecisiete de marzo de dos mil dieciséis, el Director General de la Policía Nacional Civil informó sobre la situación laboral de los señores José Mauricio López Vásquez, Francisco Alirio Callejas Rojas, [REDACTED] y Jorge Elías Molina González (fs. 622 al 646).

19. Por resolución de las ocho horas veinte minutos del día veintinueve de junio de dos mil dieciséis, se declaró sin lugar la nulidad absoluta alegada por el señor Nelson Edgardo Campos Escalante; se ordenó citar como testigos a los señores [REDACTED] para la audiencia de prueba programada para el día dieciséis de agosto de dos mil dieciséis y se comisionó al licenciado Carlos Edgardo Artola Flores para que efectuara el interrogatorio de los mismos. Así también se advirtió al señor Campos Escalante que podría comparecer a esta sede personalmente, por medio de apoderado debidamente acreditado o ser asistido por un defensor público, solicitando de manera directa sus servicios en la Procuraduría General de la República (fs. 647 y 648).

20. Mediante tres escritos, todos presentados el día quince de agosto de dos mil dieciséis, el señor Nelson Edgardo Campos Escalante: i) alegó falta de credibilidad de los testigos citados por

este Tribunal; ii) interpuso recurso de revocatoria de la resolución pronunciada el día veintinueve de junio de ese año justificando tal petición bajo el argumento que el instructor designado realizó múltiples diligencias sin su consentimiento y que este Tribunal no le nombró a ningún profesional para que ejerciere su defensa técnica; e iii) indicó que el término probatorio del presente procedimiento precluyó en el mes de diciembre de dos mil quince y que únicamente dentro del mismo se puede ofrecer y producir prueba, por lo cual consideró que al ordenarse la realización de diligencias de prueba fuera de dicho término este Tribunal habría incurrido en una nulidad insubsanable (fs. 656 al 659).

21. En la resolución de las ocho horas veinte minutos del día veinticuatro de agosto de dos mil dieciséis, se declaró inadmisibles el recurso de revocatoria interpuesto por el señor Nelson Edgardo Campos Escalante; sin lugar la nulidad absoluta alegada por el mismo; se ordenó citar a [REDACTED] para la audiencia señalada para el día trece de septiembre de dos mil dieciséis; y se comisionó al licenciado Carlos Edgardo Artola Flores para que efectuara el interrogatorio de dichos testigos. En esa misma decisión se advirtió al investigado por segunda vez que en este sede puede comparecer personalmente, por medio de apoderado debidamente acreditado o bien ser asistido por un defensor público, solicitando de manera directa sus servicios en la Procuraduría General de la República (fs. 660 al 662).

22. Con el escrito presentado el día doce de septiembre de dos mil dieciséis, el señor Nelson Edgardo Campos Escalante señaló que este Tribunal vulneró el debido proceso al no haber emitido la resolución final, por lo que solicitó la nulidad del caso (f. 670).

23. El día trece de septiembre de dos mil dieciséis, los testigos [REDACTED] se presentaron a la audiencia de prueba, pero se encontraban ausentes el denunciante, el denunciado, su apoderado o un defensor público, por lo cual el Tribunal ordenó la suspensión de la misma (f. 671).

24. Mediante el escrito presentado el día veintisiete de septiembre de dos mil dieciséis, el señor Campos Escalante pidió certificación del expediente, incluyendo “Todas las actuaciones y diligencias realizadas por el instructor designado, tales como entrevistas (...) El expediente donde consten las notificaciones y citas hechas a las partes y a terceros (...)” (f. 672).

25. Por resolución de las quince horas veinte minutos del día catorce de diciembre de dos mil dieciséis, se declaró sin lugar la nulidad absoluta alegada por el señor Nelson Edgardo Campos Escalante; se ordenó citar a [REDACTED] para la audiencia programada para el día treinta y uno de enero de dos mil diecisiete; se comisionó al licenciado Carlos Edgardo Artola Flores para que efectuara el interrogatorio directo de los referidos testigos, se solicitó a la Procuradora General de la República que asignara un defensor público para que asistiera al señor Campos Escalante en el presente procedimiento administrativo sancionador; y se ordenó extender certificación del expediente para ser entregada al investigado (f. 673).

26. El día treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, el Tribunal constató la ausencia del denunciante y del señor Campos Escalante en la audiencia de pruebas, pese a haber sido legalmente notificados de la resolución mediante la cual se ordenó dicha diligencia, por lo cual se nombró como

defensora de oficio del denunciado a la licenciada Violeta Guadalupe de Paz. Además, se delegó a los instructores Carlos Edgardo Artola Flores y Claudia Lara de Cruz para que realizaran el interrogatorio a los testigos.

En seguida, se recibió la declaración del señor [REDACTED], quien se identificó como [REDACTED], y afirmó haber [REDACTED] del señor Nelson Edgardo Campos Escalante. Indicó que durante el período de dos mil trece al año dos mil quince, el denunciado utilizaba vehículos asignados a la División de Medio Ambiente de la PNC para “realizar actividades propias personales de él en sus terrenos” ubicados en [REDACTED] y que les daba las “órdenes para que se fueran a hacer dichas actividades y (...) como [REDACTED] debían cumplirlas. Declaró que tales actividades eran realizadas en horarios de ocho de la mañana a cinco de la tarde, las cuales consistían en “salir con él (...) para medir las longitudes con un lazo, las longitudes de sus propiedades” y “llevar árboles, bombas y mochilas para apagar incendios, las cuales se ocupaban para andar regando los palos”, mientras el investigado “permanecía acompañándonos en sus terrenos”. Aclaró que las funciones que realizaba a requerimiento del señor Campos Escalante no eran institucionales, pero éste daba las órdenes por medio del Sargento Raúl Solórzano Ortega quien les pedía que “alistáramos los vehículos pues iban a salir a realizar las actividades del señor comisionado Campos Escalante”.

Por otra parte, [REDACTED] manifestó que [REDACTED] y fue [REDACTED] del señor Campos Escalante del año dos mil trece al dos mil quince. Expresó que en ese período se dedicaban “a la siembra de árboles, chapodas en los terrenos privados del señor Campos Escalante (...) ubicados en [REDACTED] para lo cual utilizaban vehículos institucionales de la División de Medio Ambiente, lo cual ocurría en horas de la mañana hasta las doce del mediodía, y por la tarde hasta las cinco, donde él “abría hoyos para siembra de árboles y levantaba cercos”, afirmando que el Comisionado Campos Escalante “en algunas ocasiones él nos acompañó y en otras él se quedaba en la oficina”. Indicó el testigo que el acudió a realizar las actividades descritas “de cuatro a cinco veces en los períodos de trabajo, siendo éstos de cuatro a seis días (...) iba un día si un día no, de cada período de trabajo”. Afirmó que sus funciones dentro de la corporación policial son salvaguardar la vida e integridad de las personas, y las actividades que efectuaba a requerimiento del señor Campos Escalante no eran parte de sus funciones, pero que las realizaba porque temía represalias de su jefe. Finalizó refiriendo que en las tareas apuntadas que se ocupaban herramientas institucionales como bombas mochila, palas, picos, machetes y corvos (fs. 683 al 686).

Los referidos testigos no fueron interrogados por la defensora designada de oficio.

27. En el escrito presentado el día uno de febrero de dos mil diecisiete, el señor Nelson Edgardo Campos Escalante solicitó la reprogramación de la audiencia por haber estado incapacitado ese día (fs. 687 y 688).

28. Con el escrito presentado el día nueve de agosto de dos mil diecisiete el investigado solicitó que se declarara la caducidad de la instancia con base en lo dispuesto en el art. 133 del Código Procesal Civil y Mercantil y se ordenara el archivo inmediato de las diligencias.

29. En la resolución de las doce horas con veinte minutos del día treinta de octubre de dos mil diecisiete se declararon improcedentes las peticiones del señor Campos Escalante relativas a reprogramar la audiencia de recepción de prueba testimonial del presente caso y de declarar la caducidad de la instancia y ordenar el archivo de las diligencias. También, se confirió traslado a los intervinientes para que presentaran las alegaciones que estimase pertinentes, dejándoles expedita la posibilidad de consultar el expediente (f. 694).

30. Los días uno y cuatro de diciembre de dos mil diecisiete el servidor público denunciado presentó cuatro escritos en esta sede, en los cuales enumeró lo que a su juicio constituyen “vicios, irregularidades e ilegalidades” (fs. 699 al 759).

31. Por resolución de las once horas veinte minutos del día treinta de abril de dos mil dieciocho, se declararon sin lugar las alegaciones efectuadas por el señor Campos Escalante (fs. 760 al 764).

II. Hechos probados

De conformidad con el artículo 35 inciso 5° de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo 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.

Con la prueba producida en el transcurso del procedimiento se ha establecido con certeza:

a) De la calidad de servidor público del investigado.

Durante el período comprendido entre mayo de dos mil trece y enero de dos mil quince, el señor Nelson Edgardo Escalante Campos se desempeñó como Jefe de la División de Medio Ambiente de la Policía Nacional Civil –PNC–, tal como lo informó el Comisionado Jaime Leonel Granados Umaña en memorándum referencia SA/0710/2015 de fecha diecisiete de marzo de dos mil quince y como consta en la Orden de Nombramientos de dicha corporación No. 0010-04-2012 (fs. 7 al 9).

b) De los vehículos asignados a la División de Medio Ambiente de la PNC.

De conformidad con las copias de actas de asignación de vehículos automotores del Departamento de Transportes de la Policía Nacional Civil, los siguientes equipos están asignados a la División de Medio Ambiente a cargo del responsable Nelson Edgardo Campos Escalante:

- Un pick up Toyota doble cabina, identificado como equipo LV11-0033 (fs. 374 y 375).
- Un automóvil Nissan Sentra, identificado como equipo LV01-1611 (fs. 376 y 377).
- Un Jeep Land Rover Defender, identificado como equipo LV01-3205 (fs. 378 y 379).
- Un pick Up Nissan Frontier, identificado como equipo LV01-2355 (F. 380 y 457).

c) Del personal subordinado al señor Campos Escalante.

En el período investigado, el señor Campos Escalante tenía diversos servidores públicos a su cargo (f. 36), dentro de los cuales se encontraban los siguientes:

- José Raúl Solórzano Ortega, Sargento Operativo (fs. 68, 69, 98, 99, 122).
- Carlos Israel Sermeño Lazo, Cabo Operativo (fs. 72, 73, 102, 103, 125).
- Edenilson Antoni Cruz Cisneros, Cabo Operativo (fs. 74, 75, 104, 105).

- [REDACTED]
- Pedro Adán Avilés, Agente Operativo (fs. 78, 79, 108, 109, 131).
 - José Mauricio Hernández Flores, Agente Operativo (fs. 82, 83, 112, 113, 143).
 - Luis Humberto Baños Mojica, Agente Operativo (fs. 84, 85, 114, 115, 133).
 - Jorge Elías Molina González, Agente Operativo (fs. 86, 87, 116, 117, 135).
 - Julio Hernández Méndez, Motorista Operativo (fs. 90, 91, 146, 147).

- [REDACTED]
- Rafael Antonio Canales, Motorista Operativo (fs. 94, 95, 140, 150, 151).
 - Francisco Alirio Callejas Rodas, Motorista Operativo (fs. 96, 97, 152, 153, 628).

d) *De la propiedad de un inmueble ubicado en* [REDACTED]

[REDACTED]

Según informe rendido por el doctor Ricardo Morán Salinas, Director interino del Registro de la Propiedad, Raíz e Hipotecas, y la licenciada Sonia Ivett Sánchez Cuéllar, Directora del Instituto Geográfico y del Catastro Nacional, ambos del Centro Nacional de Registros, el señor Campos Escalante es el propietario del inmueble [REDACTED]

[REDACTED],
identificado con el código catastral [REDACTED],
[REDACTED], siendo un inmueble de naturaleza [REDACTED] metros cuadrados (fs. 614 al 619).

e) *Del Libro de Comisiones de la División de Medio Ambiente de la PNC.*

Según certificación del Libro de Comisiones de la División de Medio Ambiente de la PNC, remitida por la Comisionada Nery Elizabeth Sayes Morán, Jefa de dicha División, durante los meses de mayo, junio, julio, y enero de dos mil catorce, se encuentran las siguientes irregularidades:

-El día dos de mayo de dos mil trece, desde las diez horas hasta las dieciséis horas con cincuenta minutos, se utilizó el vehículo con número de equipo 01-2355, para “realizar *diligencias del señor comisionado jefe de la División*” –Nelson Edgardo Escalante Campos–, en la cual participó él junto con los agentes Platero, Chiquillo y el señor Julio Hernández como motorista asignado, “con la novedad de haber patrullado el área del Paisnal” –sic– (fs. 488 y 489).

-El día cinco de mayo de dos mil trece, desde las seis horas con diez minutos a las trece horas con cinco minutos, el señor Campos Escalante y el agente [REDACTED] utilizaron el vehículo con número de equipo 01-2355, para “realizar patrullaje preventivo” en El Paisnal (f. 491).

-El día seis de mayo de dos mil trece, a las seis horas con cincuenta minutos, el investigado, el cabo Cruz Cisneros, el agente Mejía Valle y el motorista Miguel Ángel Ortega utilizaron el vehículo con número de equipo 01-2355 en El Paisnal (f. 492).

-El día veinticuatro de mayo de dos mil trece, desde las ocho horas con veinte minutos hasta las trece horas con cinco minutos, se utilizó un vehículo institucional para que el señor Campos Escalante y el agente Jiménez Moraga se dirigieran al municipio de El Paisnal (f. 494).

-El día treinta de mayo de dos mil trece, desde las doce horas con treinta minutos hasta las veintiún horas, el investigado junto con el cabo Sermeño Lazo, el agente Hernández Flores y el motorista Julio Hernández usaron el vehículo con número de equipo 11-033 para “*sembrar unos*

árboles en el terreno del señor comisionado jefe de esta división”, ubicado en [REDACTED] (f. 499).

-El día cinco de julio de dos mil trece, desde las nueve horas con treinta minutos hasta las dieciséis horas con cinco minutos, se utilizó el vehículo con número de equipo 01-2355 “con la novedad de haber participado en reforestación e inspección en una pedrera ubicada en El Paisnal”, participando el señor Campos Escalante, el cabo López Vásquez, los agentes Omar Cruz, Adán Avilés, Molina González y el motorista señor Alirio Rodas (f. 517).

-El día diez de junio de dos mil trece, desde las doce horas con treinta y cinco minutos a las dieciocho horas con cuarenta y cinco minutos, el señor Nelson Edgardo Campos Escalante, el agente Pedro Avilés y el motorista Rafael Canales utilizaron el vehículo con número de equipo 01-033 en el Municipio de El Paisnal, departamento de San Salvador, para realizar reforestación y patrullaje en la zona (f. 507).

-El día trece de junio de dos mil trece, desde las catorce horas con quince minutos a las diecinueve horas con veinte minutos, se utilizó el vehículo con número de equipo 01-2355 en el Municipio de El Paisnal, para realizar reforestación y patrullaje de la zona; participando el señor Campos Escalante, los agentes Baños Mojica y Molina González y el motorista Omar Cruz (f. 512).

-El día cinco de julio de dos mil trece, desde las nueve horas con treinta minutos a las dieciséis horas con cinco minutos, el investigado con el cabo López Vásquez, los agentes Omar Cruz, Adán Avilés y Molina González y el motorista Alirio Rodas utilizaron el vehículo con número de equipo 01-2355 en El Paisnal, para transportarse a “*sembrar árboles en el terreno del señor comisionado Campos*” (f. 517).

-El día diez de julio de dos mil trece, desde las quince horas a las veinte horas, se utilizó el vehículo con número de equipo 01-1611 en el municipio de El Paisnal, para “reforestación”, participando el señor Campos Escalante, el sargento Solórzano, el agente Omar Cruz y el motorista. (f. 523).

-El día once de julio de dos mil trece, desde las ocho horas con cincuenta y cinco minutos a las quince horas con treinta y cinco minutos, el señor Nelson Edgardo Campos Escalante, la agente Sandra y el motorista Julio Hernández utilizaron un vehículo institucional en el municipio de El Paisnal, departamento de San Salvador, para “sembrar árboles (...), con la novedad de haber reforestado un área natural del Cantón Cimarrón” (fs. 525 y 526).

-El día dieciséis de julio de dos mil trece, desde las ocho horas con cuarenta minutos a las trece horas con veinte minutos, el señor Nelson Edgardo Campos Escalante con los agentes Mejía Valle y Omar Cruz y el señor Julio Hernández como motorista, utilizaron el vehículo con número de equipo 11-033 en el municipio de El Paisnal, departamento de San Salvador, “a campaña de reforestación” (f. 529).

-El día dieciséis de julio de dos mil trece, desde las diecisiete horas con cinco minutos hasta las diecisiete horas con veinte minutos, el motorista Rafael Canales utilizó el vehículo con número de equipo 01-1611, para trasladar al investigado a los alrededores del Colegio García Flamenco (f. 530).

-El día dieciséis de julio de dos mil trece, desde las catorce horas con cuarenta minutos a las diecinueve horas con treinta y cinco minutos, el señor Campos Escalante, los agentes Omar Cruz y Sigfredo Castillo y el motorista Julio Hernández, utilizaron el vehículo con número de equipo 01-2355 en el municipio de El Paisnal, para “sembrar árboles” (f. 534).

-El día veinticuatro de julio de dos mil trece, desde las once horas con cuarenta minutos a las trece horas con veinticinco minutos, se utilizó vehículo institucional con número de equipo 01-1611 en el municipio de El Paisnal, departamento de San Salvador; por parte del señor Nelson Edgardo Campos Escalante, el cabo Silva Román y el motorista Omar Cruz (f. 537).

-El veinticuatro de julio de dos mil trece, de las trece horas con cincuenta minutos a las dieciocho horas con diez minutos, se utilizó vehículo con número de equipo 01-1610 en el municipio de El Paisnal, en el cual participaron el señor Campos Escalante, el cabo Silva Román, y el motorista Omar Cruz (f. 538).

-El día veintinueve de enero de dos mil catorce, desde las catorce horas con veinte minutos a las diecinueve horas con cincuenta minutos, el investigado, el sargento Solórzano Ortega y el motorista Omar Cruz utilizaron el vehículo con número de equipo 3923 en el municipio de El Paisnal, departamento de San Salvador, para reforestar (f. 543).

III. Fundamentos de derecho

Desde la fase liminar del procedimiento se atribuyó al señor Nelson Edgardo Escalante Campos la posible transgresión 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*”; así como a las prohibiciones éticas de “*Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley*” y de “*Exigir o solicitar a los subordinados que empleen el tiempo ordinario de labores para que realicen actividades que no sean las que se les requiera para el cumplimiento de los fines institucionales*”, regulados en los artículos 5 letra a), y 6 letras e) y f) de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG.

1. 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 –entre otros–.

Así, la Convención Interamericana contra la Corrupción impone a los Estados partes 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 deben orientarse a prevenir conflictos de intereses y *asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones* (art. III. 1 de la CIC).

En igual sentido, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, entre sus finalidades reconoce la promoción de la integridad, la obligación de rendir cuentas y *la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos* (arts. 1 letra c) y 5.1 de la CNUCC).

Se advierte entonces que el uso racional de los recursos públicos ocupa un lugar trascendental en los sistemas internacionales de lucha contra la corrupción.

2. Con el objeto de cumplir con esas aspiraciones de índole regional y universal, la Ley de Ética Gubernamental establece con precisión que los servidores públicos y quienes sin tener tal calidad administren bienes o manejen fondos públicos deben *utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados* (artículo 5 letra “a” de la LEG).

Asimismo, esa Ley enuncia un catálogo de principios rectores—entre ellos los de supremacía del interés público, lealtad, eficiencia y eficacia— que exhortan a todos aquellos que administran recursos del Estado a utilizarlos de forma *racional*, y destinarlos únicamente para fines institucionales; pues su desvío hacia objetivos particulares indudablemente se traduce en actos que transgreden la ética pública.

En ese orden de ideas, los recursos públicos —bienes y fondos— que maneja y custodia cualquier servidor público no le son propios, sino que pertenecen y están al servicio de la colectividad. Esto significa que un funcionario o empleado público, en su trabajo cotidiano, no ha de orientar sus acciones ni los recursos que gestione hacia beneficios personales, sectoriales u otros, sino hacia objetivos que se vinculen de forma específica con las atribuciones y funciones propias de la institución en la que se desempeña; lo cual debe de manera inevitable servir a la realización de un interés colectivo; es decir, que importe a todos los miembros de la sociedad.

Por tal razón, el desempeño de una función pública no debe visualizarse como una oportunidad para satisfacer intereses meramente privados o sectoriales, ni para obtener beneficios o privilegios de ningún tipo; pues ello supondría una verdadera desnaturalización de la actividad estatal.

Entonces, desde la perspectiva ética es absolutamente reprochable que cualquier servidor público no emplee adecuadamente los recursos públicos; pues ello afecta el patrimonio estatal y, en última instancia, obstaculiza que el interés general —el bien común— sea satisfecho conforme a las exigencias constitucionales.

La utilización de los bienes o fondos públicos no puede estar determinada por la voluntad de los funcionarios públicos, y el uso indebido de los mismos se perfila cuando éstos se utilizan para una *finalidad distinta a la institucional*.

Finalmente, debe considerarse que la difícil situación financiera del Estado salvadoreño requiere que todas las instituciones públicas, sin excepción, adopten medidas que les permitan usar con eficiencia los recursos que les han sido asignados; lo cual es totalmente contrario a la utilización de los mismos con propósitos personales.

3. La prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG persigue evitar que los servidores públicos realicen actividades de orden privado durante la jornada ordinaria de trabajo.

Es decir, se espera que los servidores públicos cumplan efectivamente con la jornada laboral ordinaria, como lo establece —para las unidades del Gobierno Central y las Instituciones Oficiales Autónomas—, el artículo 84 inciso 1° de las Disposiciones Generales de Presupuestos.

Ahora bien, la referida jornada debe comprenderse de acuerdo con la naturaleza de las actividades públicas que se efectúen por parte del servidor de que se trate, ya que si este no ejerce sus funciones a tiempo completo, aquella se entenderá referida a los momentos definidos ya sea normativa o administrativamente para el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades públicas.

En efecto, 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.

Es así que cuando los servidores públicos incumplen sus horarios de trabajo sin justificación alguna colateralmente se afecta el ejercicio de la función estatal, lo que incluso podría derivar en la prestación de servicios públicos ineficientes y en el retraso de los trámites administrativos o judiciales.

Asimismo, el artículo 4 letra g) de la LEG establece que la actuación de los servidores públicos debe regirse por el *principio de responsabilidad*, según el cual deben observar estrictamente las normas administrativas respecto a asistencia, horarios y vocación de servicio, atendiendo en forma personal y eficiente la función que les corresponde en tiempo, forma y lugar.

En tal sentido, se pretende evitar las deficiencias por parte de los servidores públicos en el desempeño de la importante función que realizan. De ahí, la necesidad de prohibir este tipo de conductas.

4. La norma ética regulada en el artículo 6 letra f) de la LEG establece dos aspectos: una exigencia o solicitud por parte del superior jerárquico a sus subalternos; y el desarrollo por estos de actividades ajenas a los fines de la institución, necesariamente efectuadas en la jornada ordinaria de labores.

En efecto, los servidores públicos están en la obligación de optimizar el tiempo asignado para el desempeño de sus responsabilidades, por las que reciben una remuneración proveniente de fondos públicos.

De manera que, independientemente de su nivel jerárquico, dichos servidores no deben realizar diligencias disímiles a las propias de la función pública que les compete, ni solicitar a sus subalternos que lo hagan; ya sea en beneficio propio o de un tercero.

III. Análisis del caso

1. Misión de la Policía Nacional Civil.

Según el art. 159 inciso 3° de la Constitución, "*La Policía Nacional Civil tendrá a su cargo las funciones de policía urbana y policía rural que garanticen el orden, la seguridad y la tranquilidad pública, así como la colaboración en el procedimiento de investigación del delito, y todo ello con apego a la ley y estricto respeto a los derechos humanos*".

2. De las funciones del Jefe de la División de Medio Ambiente de la PNC.

Según el Manual de Descripción de Puestos de la Subdirección de la Policía Rural, el Jefe de la División de Medio Ambiente tiene como principales tareas: supervisar las labores operativas y administrativas desarrolladas por el personal de la División; aprobar planes, programas y proyectos relacionados con el medio ambiente; supervisar los Puestos de Medio Ambiente

Departamentales; coordinar enlaces de trabajo con diferentes Instituciones Ambientales; entre otras (f. 156).

3. De la utilización de vehículos institucionales por parte del señor Campos Escalante

Con la prueba producida recibida en el transcurso del procedimiento se ha establecido que durante el período investigado, los vehículos identificados como equipos LV01-2355, LV11-033 y 01-1611, asignados a la División de Medio Ambiente a cargo del responsable Nelson Edgardo Campos Escalante, y los vehículos institucionales identificados como equipos LV-01033, 01-1610 y de placas N-3923, fueron utilizados por el señor Campos Escalante para desplazarse hacia su terreno particular ubicado en el municipio de El Paísnal.

Ahora bien, se reitera que los bienes públicos pertenecen y están al servicio de la colectividad, y, los servidores públicos, en su trabajo cotidiano, no deben utilizar los bienes para fines personales, sino hacia objetivos que se vinculen de forma específica con las atribuciones y funciones propias de la institución en la que se desempeñan.

En el presente caso, no hay evidencia de que los automotores asignados a la División de Medio Ambiente de la PNC que se dirigieron hacia la propiedad privada del investigado, se hayan utilizado para fines propios de la Policía Nacional Civil.

4. Actividades privadas del señor Nelson Edgardo Campos Escalante.

Según consta en la certificación del Libro de Comisiones de la División de Medio Ambiente de la PNC, los recorridos hacia el terreno del señor Campos Escalante se efectuaron en horas de la mañana, de la tarde o todo el día (fs. 488 al 543).

Adicionalmente, [REDACTED] declaró expresamente que durante el período de dos mil trece al dos mil quince, se movilizaron varias veces en vehículos asignados a dicha División hacia terrenos propiedad del señor Campos Escalante ubicados en [REDACTED] quien los acompañaba en horarios de ocho de la mañana a cinco de la tarde, y llevaban árboles, bombas y mochilas para apagar incendios (f. 684).

Por su parte, [REDACTED] del señor Campos Escalante como motorista, señaló que del año dos mil trece al dos mil quince utilizaban vehículos de la División de Medio Ambiente para ir dos veces por semana a terrenos propiedad del investigado en horas de la mañana hasta las doce, y por las tardes hasta las cinco, en los cuales sembraban árboles y levantaban cercos (f. 685).

5. De la exigencia del señor Campos Escalante a sus subordinados que realizaran actividades privadas

El testigo [REDACTED] aclaró en la audiencia de pruebas que en el terreno del señor Campos Escalante “yo lo acompañaba para medir las longitudes con un lazo, las longitudes de sus propiedades”; que “como motorista, mi misión era conducir el vehículo y realizar patrullajes medioambientales”; y que las actividades que realizaba a requerimiento del señor Campos Escalante “no eran institucionales (...) las realicé porque él era el jefe” (f. 684 vuelto).

Los órganos fundamentales del Gobierno son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley". Así se determina la constitucionalidad de los funcionarios públicos.

De manera que para fijar el monto de la multa este Tribunal se ceñirá a los límites que establecen la Ley de Ética Gubernamental y su Reglamento.

El Artículo 42 de la LEG prescribe: *"Una vez comprobado el incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas previstas en esta Ley, el Tribunal sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal u otra a que diere lugar, impondrá la multa respectiva, cuya cuantía no será inferior a un salario mínimo mensual hasta un máximo de cuarenta salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio.*

El Tribunal deberá imponer una sanción por cada infracción comprobada".

Según el Decreto Ejecutivo N.º 56, de fecha seis de mayo de dos mil once y publicado en el Diario Oficial N.º 85, Tomo 391, de esa misma fecha, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento en que el señor Nelson Edgardo Campos Escalante inició la conducta constitutiva de la transgresión al deber ético regulado en el artículo 5 letra a) y las prohibiciones éticas reguladas en el art. 6 letras e) y f), ambos de la LEG, es decir, en mayo de dos mil trece, equivalía a doscientos veinticuatro dólares de los Estados Unidos de América con diez centavos (US\$224.10).

A la vez, de conformidad con el artículo 44 de la LEG, para fijar el monto de la multa el Tribunal considerará uno o más de los siguientes aspectos: *i) la gravedad y circunstancias del hecho cometido; ii) el beneficio o ganancias obtenidas por el infractor, su cónyuge, conviviente y parientes; iii) el daño ocasionado a la Administración Pública o a terceros perjudicados; y iv) la capacidad de pago, y la renta potencial del sancionado al momento de la infracción.* Estos son, pues, los criterios de dosimetría que deben valorarse para que la sanción impuesta sea proporcional.

Sobre este tópico, la Sala de lo Constitucional sostiene que para que el juicio de proporcionalidad responda a criterios objetivos, requiere de una cuota de razonabilidad que implica exponer los motivos que dieron lugar a la elección de una determinada acción, justificando las medidas adoptadas, mediante la aportación de razones objetivas para demostrar que la sanción es plausible (sentencia del 3/II/2016, Inc. 157-2013).

Desde esa perspectiva, los parámetros o criterios objetivos para cuantificar la multa que se impondrá al señor Nelson Edgardo Campos Escalante, son los siguientes:

i) Con respecto a la gravedad y circunstancias del hecho cometido.

En el caso de mérito la conducta antiética se cometió bajo las siguientes circunstancias:

-Se utilizaron reiteradamente los vehículos de la corporación policial para dirigirse hacia el terreno privado del señor Nelson Edgardo Campos Escalante, sin autorización para ello.

-No se estableció que los automotores asignados a la División de Medio Ambiente de la PNC que se dirigieron hacia la propiedad privada del investigado, se hayan utilizado para fines propios de la Policía Nacional Civil.

-El señor Campos Escalante realizó actividades dentro de su terreno en [REDACTED] en horas laborales, sin que contara con la licencia respectiva.

-El señor Campos Escalante exigía a sus subordinados que lo acompañaran a su propiedad para sembrar árboles, medir el inmueble, levantar cercos, lo cual no es función propia de los agentes de la corporación policial.

En ese contexto, debe destacarse que como servidor público de la División de Medio Ambiente de la Policía Nacional Civil, el señor Campos Escalante debía aprobar planes, programas y proyectos relacionados con el medio ambiente; supervisar los Puestos de Medio Ambiente Departamentales; coordinar enlaces de trabajo con diferentes Instituciones Ambientales; y sus subordinados debían garantizar el orden, la seguridad y la tranquilidad pública.

Entonces, la gravedad del hecho se encuentra determinada por la falta de responsabilidad del investigado al utilizar reiteradamente los vehículos institucionales, realizar actividades personales en horas laborales, y exigir a sus subordinados que lo acompañaran a hacer dichas tareas.

ii) El beneficio o ganancias obtenidas por el infractor, su cónyuge, conviviente y parientes.

El señor Campos Escalante se benefició directamente con la utilización de los automotores asignados a su División, pues solamente les informaba a los agentes operativos que iban a desplazarse hacia su propiedad en El Paisnal, aprovechándose también del combustible sufragado con fondos públicos.

Asimismo, se benefició al realizar actividades privadas en su terreno en horas hábiles, y al requerir a sus subalternos que lo apoyaran.

iii) El daño ocasionado a la Administración Pública o a terceros perjudicados.

Las conductas del investigado ocasionaron un daño al erario de la Administración Pública, pues los recursos empleados para fines no institucionales dejaron de estar afectos a la satisfacción de verdaderas necesidades atendibles por la corporación policial, y los empleados también debían cumplir las funciones que se les requiere.

iv) De la capacidad de pago al momento del inicio de la infracción.

En el período en el cual inició la infracción ética, el señor Campos Escalante, en su calidad de Jefe de la División de Medio Ambiente de la PNC, devengaba un salario mensual de un mil ochocientos cincuenta dólares de los Estados Unidos de América -US\$1,850.00- (f. 57).

En consecuencia, en atención a la gravedad y circunstancias del hecho cometido, el beneficio obtenido, y el daño económico ocasionado a la Administración Pública, el monto de la multa impuesta al señor Nelson Edgardo Campos Escalante asciende a diez salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, vigente al momento de la referida conducta, equivalentes a dos mil doscientos cuarenta y un dólares de los Estados Unidos de América (US\$2,241.00), por la infracción al deber ético regulado en el artículo 5 letra a), y a las prohibiciones éticas contenidas en el art. 6 letras e) y f), ambos de la LEG.

Por tanto, con base en los artículos 1 de la Constitución, VI letra c) de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1 y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 5 letra a), 6 letras e) y f), 20 letra a), 37, 42, 43, 44 y 50 de la Ley de Ética Gubernamental, 99 y 102 de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE:**

Sanciónase al señor Nelson Edgardo Campos Escalante, ex Jefe de la División de Medio Ambiente de la Policía Nacional Civil, con una multa de dos mil doscientos cuarenta y un dólares de los Estados Unidos de América (US\$2,241.00), por haber transgredido el 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”; así como las prohibiciones éticas de “Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley” y de “Exigir o solicitar a los subordinados que empleen el tiempo ordinario de labores para que realicen actividades que no sean las que se les requiera para el cumplimiento de los fines institucionales”, regulados en los artículos 5 letra a), y 6 letras e) y f) de la Ley de Ética Gubernamental.

Notifíquese.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

Co3

