

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:

**28-O-19**

**TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL:** San Salvador, a las once horas con veinticinco minutos del día veintiocho de agosto de dos mil veinte.

En el presente procedimiento se emitió resolución definitiva con fecha trece de julio de dos mil veinte (fs. 474 al 482); contra la cual el señor Víctor Manuel Canales Lazo, servidor público sancionado, interpone recurso de reconsideración mediante escrito recibido el veintiocho de julio del presente año (fs. 487 y 488).

A ese respecto, el Tribunal hace las siguientes consideraciones:

I. En el escrito de fs. 487 y 488, el señor Canales Lazo, en síntesis, solicita se revoque la multa impuesta, según los argumentos siguientes:

(i) Que se le ha impuesto “la multa más gravosa”, siendo la cantidad de seiscientos dólares de los Estados Unidos de América (\$600.00), dado que con ello se le estaría privando de las necesidades básicas que tiene que sufragar para él y su familia.

(ii) Afirma que en la resolución final dictada se aplicó de manera errónea el artículo 35 de la Ley de Ética Gubernamental (LEG), ya que no se realizó un análisis razonado y debidamente motivado de la valoración de la prueba documental conforme a las reglas de la sana crítica.

Refiere que únicamente fueron analizadas las actas de Junta Directiva números 02/2017, 03/2017, 05/2017, 06/2017, 13/2017, 14/2017, 16/2017, 18/2017, 20/2017 y 23/2017 en las que consta que fungió como Director Suplente de la Junta Directiva de la Caja de Crédito de Jocoro, sin que se valorara lo manifestado por el Gerente General de dicha entidad, quien aludió que “*el señor Víctor Manuel Canales Lazo, en su calidad de director suplente de la caja de crédito de Jocoro, siempre que ha sido convocado a las reuniones de miembros de Junta Directiva se ha incorporado a las mismas después de la hora señalada. Dichas reuniones inician a las catorce horas con la conformación del quórum, y el licenciado canales por razones laborales se ha presentado después de la hora señalada, lo cual declaro ser así por ser el secretario de actas de junta directiva*”; por lo que afirma el investigado, que no era necesaria su presencia para el inicio de las sesiones, pues bastaba con que existiera el quórum requerido de directivos propietarios, razón por la que siempre se ha incorporado a las sesiones una vez éstas ya han iniciado.

Además, hace referencia a que en la resolución recurrida se ha consignado literalmente que «en cada una de las actas de sesión se establecen los elementos siguientes: “EN EL LOCAL DE LA CAJA DE CRÉDITO DE JOCORO, SOCIEDAD COOPERATIVA DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE, A LAS CATORCE HORAS DEL DÍA VEINTE DE ENERO DE DOS MIL DIECISIETE. ---1. ASISTENCIA---Están presentes los Directivos Propietarios: [...]. Los Directivos Suplentes: [...]”: “Y no habiendo más que hacer constar, se levanta la presente a las diecisiete horas del mismo día que para constancia firmamos” ---- Por tanto, es preciso señalar que en cada una de las actas de sesión se hace constar la hora de inicio y quienes se encuentran presentes en dicho momento, así como la hora de finalización de y quienes suscriben. De forma tal, que en las actas de sesión señaladas, en la parte denominada “asistencia” se deja constancia que se encuentra presente el señor Víctor Manuel Canales Lazo al inicio de cada una de las sesiones, además, cada una de ellas fue suscrita por el mismo. ---En este sentido, pese a lo manifestado por el Gerente General de la Caja de Crédito de Jocoro y el señor Canales Lazo, quienes afirman que asistía a las sesiones luego de la hora de inicio de las mismas, ninguno de ellos refiere la hora específica en la que se habría incorporado; de igual manera, no consta en las actas una aclaración o incorporación tardía del investigado. Al contrario, con la suscripción de las actas manifiesta su acuerdo en cada uno de los puntos de las mismas y la ratificación de su contenido».

En suma, considera que no se ha efectuado una valoración conjunta de los elementos de prueba que constan en el procedimiento, de conformidad al artículo 216 de Código Procesal Civil y Mercantil; existiendo –a su criterio– prueba que desvirtúa la prohibición ética al artículo 6 letra e) de la LEG, por lo que no está de acuerdo con la multa impuesta.

II. A fin de construir la línea argumentativa de la decisión que adoptará este Tribunal respecto de los elementos antes recurridos, se expondrán los razonamientos en el orden siguiente: 1) el recurso de reconsideración ante esta sede administrativa, 2) la proporcionalidad de la multa impuesta, y 3) la valoración de la prueba dentro del procedimiento y la motivación de la resolución recurrida.

***(1) El recurso de reconsideración ante esta sede administrativa***

La Ley de Ética Gubernamental regula como medio impugnativo, el recurso de reconsideración, establecido en el artículo 39 de dicho cuerpo normativo, y el artículo 101 del Reglamento de la LEG (RLEG), el cual se encuentra configurado para la resolución final; ello debe interpretarse en consonancia con los artículos 104, 132 y 133 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), que habilitan el recurso referido, cuyo plazo de interposición es de diez días hábiles a partir de la notificación correspondiente.

El recurso de reconsideración es el que se presenta ante el mismo ente administrativo que dictó la resolución, para que la revoque, sustituya o modifique por contrario imperio. Por tanto, lo que la recurrente pretende al hacer uso de este mecanismo, es que el Tribunal *examine nuevamente* la decisión adoptada, a efecto de obtener una respuesta distinta; en este sentido, es necesario que el fundamento de los motivos de impugnación radique o ataque la validez de los elementos fácticos y jurídicos establecidos en dicha resolución.

Para el caso particular, lo que se pretende impugnar es la resolución definitiva de fs. 181 al 187, por lo que resulta aplicable la interposición del recurso, verificándose que fue presentado en el tiempo y la forma legalmente establecidos.

***(2) La proporcionalidad de la multa impuesta***

El recurrente refiere que se le ha impuesto una multa por la cantidad de seiscientos dólares de los Estados Unidos de América (\$600.00), la cual considera muy gravosa, ya que con ello se le estaría privando de las necesidades básicas que tiene que sufragar para él y su familia.

Al respecto debe referirse que, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha establecido que: “El acto de la Administración Pública constitutivo de una sanción es un acto de gravamen, a través del cual se disminuye o debilita la esfera jurídica de los particulares, ya sea mediante la privación de un derecho o de una determinada actividad, o, mediante la imposición de un deber antes inexistente. De igual forma, se puede afirmar que la sanción administrativa es cualquier perjuicio impuesto por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal, a resultas de un procedimiento administrativo previo y generalmente con una finalidad represora” (Sentencia de fecha 12-II-2002, Amp. 183-2000).

Dentro de las modalidades que adopta la legislación para imponer las sanciones se encuentra la multa –que representa el instrumento por excelencia para materializar el *ius puniendi* de la Administración– como una sanción de tipo pecuniario que afecta al patrimonio de la persona infractora de una norma administrativa, lo cual implica que la persona sancionada se convierte en deudora con relación a su importe para con el Estado.

En la resolución recurrida, de conformidad al artículo 44 de la LEG, para fijar el monto de la multa, este Tribunal consideró y definió los aspectos señalados en dicha disposición, siendo: *i)* la gravedad y circunstancias del hecho cometido; *ii)* el beneficio o ganancia obtenida por el infractor, como

consecuencia del acto constitutivo de infracción; *iii*) el daño ocasionado a la Administración Pública; y *iv*) la capacidad de pago, y la renta potencial de la persona sancionada al momento de la infracción; los cuales se desarrollaron uno a uno, en el considerando V (páginas 14, 15 y 16 de la resolución recurrida), referido a la “Sanción aplicable”; valorándose *circunstancias objetivas* previstas por la Ley de Ética Gubernamental y acreditadas en el procedimiento, de naturaleza fáctica y jurídica, a partir de las cuales se concluyó que el monto de la multa impuesta al señor Canales Lazo es proporcional al hecho cometido y a los criterios analizados.

Además, ha referido el recurrente que con la multa se le estaría privando de las necesidades básicas que tiene que sufragar para él y su familia; sin embargo, tal como se ha establecido en los párrafos precedentes, la sanción implica un gravamen, la cual es producto de la comprobación de la infracción cometida, por tanto, es necesario establecer que este Tribunal no puede supeditar las decisiones que adopta sobre la determinación de una infracción ética, a las circunstancias personales, como las económicas, ya que son ajenas al objeto del procedimiento de la persona investigada y sancionada; pues de ser así, este ente estaría inobservando la independencia, imparcialidad y objetividad de sus resoluciones, a lo que está obligado a apegarse por mandato constitucional y legal.

Sin perjuicio de lo anterior, debe señalarse que los artículos 46 de la LEG y 104 del RLEG, establecen que la sanción de multa debe cancelarse dentro de los sesenta días siguientes a la notificación de la resolución que pone fin al procedimiento. Y ambas normas, habilitan a la persona sancionada, para que en el mismo plazo pueda pedir al Tribunal el pago de la multa por cuotas periódicas, dicho beneficio puede otorgarse atendiendo a las circunstancias particulares, estableciendo condiciones para el pago de ésta.

En virtud de ello y dado que no ha sido requerido de tal forma en su escrito, le queda expedito a la señora Canales Lazo la posibilidad del beneficio de pago por cuotas de la multa impuesta.

***(3) La valoración de la prueba dentro del procedimiento y la motivación de la resolución recurrida.***

Afirma que en la resolución final dictada se aplicó de manera errónea el artículo 35 de la LEG, ya que no se realizó un análisis razonado y debidamente motivado de la valoración de la prueba documental conforme a las reglas de la sana crítica.

En cuanto a la sana crítica, la Sala de lo Contencioso Administrativo ha sostenido que: *«En materia administrativa sancionadora, en relación a los medios de prueba, éstos no presentan un “peso” o “valor” predeterminado, la apreciación de los mismos debe serlo en el marco de un análisis con base en las reglas de la sana crítica, sistema de apreciación probatoria que deviene de la aplicación de las reglas del pensamiento humano, el cual está conformado por tres tipos de reglas: la lógica, la experiencia y la psicología. La lógica se ocupa de examinar los diversos procedimientos teóricos y experimentales que se utilizan del conocimiento científico y de analizar la estructura de la ciencia misma, es decir, estudia los procesos del pensamiento, para descubrir los elementos racionales que los constituyen y las funciones que los enlazan, por lo que está compuesta de diversos principios. La lógica se utiliza para guiar el razonamiento, dotándolo de una adecuada estructuración y alcanzar una conclusión correcta en relación a las premisas sobre las que se apoya. La experiencia o máximas de experiencia, han sido definidas como aquellos: “[j]uicios hipotéticos de contenido general, desligados de los hechos concretos que se juzgan en el proceso, procedentes de la experiencia, pero independientes de los casos particulares de cuya observación se han inducido y que, por encima de esos casos, pretenden tener validez para otros nuevos” [STEIN, Friedrich. El Conocimiento Privado del Juez. Bogotá*

(Colombia) Editorial temis, 1999, p. 27]. En cuanto al análisis psicológico, se requiere examinar el contenido de la versión de los hechos: 1) Si es lógica (no contrariarse entre sí, ser precisa, consistente), 2) si se cuenta con corroboraciones periféricas objetivas (declaraciones de otros, pericias, etc.); asimismo, se debe considerar la persistencia acusatoria, esto es, si la declaración carece de ambigüedades y/o contradicciones, ello se colige a través de la persistencia de la incriminación (prolongada en el tiempo), concreta (narración precisa, sin ambigüedades) y coherente (única, con ausencia de contradicción en sus diversas versiones)»[sentencia con referencia 190-2013, de las doce horas veinte minutos del trece de noviembre de dos mil diecisiete].

Además, la misma Sala en sentencia con referencia 61-2010 de fecha veintiocho de junio de dos mil diecisiete, sostuvo que: «utilizando las reglas de la sana crítica, lo cual comportará, al menos: (i) Valorar los actos de investigación y de prueba relevantes, pertinentes y útiles, explicando porqué presentan esa condición y, en la medida de la necesidad del caso concreto, porqué no se estudian el resto u otros; (ii) Fijar la derivación realizada de cada uno; (iii) Establecer los datos relevantes que se extraen de la derivación; (iv) Integrar la información entre sí. De este modo, en caso de inobservarse alguno de estos parámetros, estaríamos ante un vicio de motivación, en cuanto a uno de los elementos del acto administrativo en este tipo de casos».

No obstante, es preciso aclarar al señor Canales Lazo que lo establecido en el artículo 35 de la LEG debe interpretarse en relación al artículo 106 inciso 3° de la LPA, el cual establece que “Las pruebas serán valoradas en forma libre, de conformidad con las reglas de la sana crítica; **sin embargo, para el caso de la prueba documental, se estará al valor tasado de la misma en el derecho procesal común**”.

A partir de ello, es necesario establecer que no es cierta la afirmación del recurrente respecto de que únicamente fueron analizadas las actas de Junta Directiva en las que consta que fungió como Director Suplente de la Junta Directiva de la Caja de Crédito de Jocoro, sin que se valorara lo manifestado por el Gerente General de dicha entidad; si no que tal como se argumentó en la resolución recurrida dichas actas gozan del valor probatorio establecido para los instrumentos privados en el artículo 341 inc. 2° del Código Procesal Civil y Mercantil es decir, hacen plena prueba de su contenido y otorgantes, valor que *solo puede afectarse con la impugnación debidamente probada de su falta de autenticidad*, según lo establece la referida disposición y la jurisprudencia de la Sala de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia, (sentencia pronunciada a las nueve horas y quince minutos del 3-XI-2014, en recurso de casación referencia 227-CAC-2013).

Por lo que, la constancia extendida por el Gerente General de la Caja de Crédito de Jocoro, agregada a fs. 423, donde se estableció que: “*el señor Victor Manuel Canales Lazo, en su calidad de director suplente de la caja de crédito de Jocoro, siempre que ha sido convocado a las reuniones de miembros de Junta Directiva se ha incorporado a las mismas después de la hora señalada. Dichas reuniones inician a las catorce horas con la conformación del quórum, y el licenciado canales por razones laborales se ha presentado después de la hora señalada, lo cual declaro ser así por ser el secretario de actas de junta directiva*”, no es el medio de prueba para impugnar el contenido de las actas de Junta Directiva, sobre todo cuando las mismas fueron suscritas tanto por el Secretario como por el mismo recurrente, dejándose constancia así de su acuerdo en cada uno de los puntos de las mismas y la ratificación de su contenido.

A partir de ello, es preciso señalar que este Tribunal ha detallado de manera específica cada uno de los elementos probatorios admitidos, lo que se ha logrado comprobar con los mismos y ha realizado



una valoración integral de todos ellos, lo cual se ha desarrollado en el considerando IV, relativo a la “Valoración de la prueba y decisión del caso” de la resolución recurrida.

En cuanto al derecho a la motivación, que alude el recurrente, debe referirse que forma parte de una de las aristas del derecho a la protección jurisdiccional, que en términos generales, consiste en la oportunidad de conocer los razonamientos necesarios que llevaron a una autoridad –judicial o administrativa– a tomar una decisión sobre una situación específica. De tal manera, lo que se persigue con la motivación y fundamentación de las decisiones –sean judiciales o administrativas– es la exposición de “la explicación de las razones que mueven objetivamente a la autoridad a resolver en determinado sentido, es que su observancia reviste especial importancia; en virtud de ello, exige un juicio de reflexión razonable y justificable sobre la normativa legal aplicable, por lo que no es necesario que la fundamentación sea extensa o exhaustiva, sino más bien basta que ésta sea concreta y clara, caso contrario, al no exponerse las razones en las que se apoyen los proveídos de la autoridad, no pueden las partes observar el sometimiento de los funcionarios a la ley, ni tener la oportunidad de ejercer los medios de defensa a través de los instrumentos procesales específicos” (Sentencia de Amparo 308-2008, de fecha 30-IV-2010).

Por tanto, existe una obligación de fundamentación de resoluciones para las autoridades estatales –judiciales y administrativas– que en su quehacer, permitan a los justiciables o administrados, conocer las razones o motivos por los cuales se ha adoptado una decisión específica y se ha aplicado la norma del caso concreto, asegurando, una decisión prevista en la ley y la Constitución, posibilitando una adecuada defensa.

Al respecto, al verificar la fundamentación realizada en la resolución de fs. 474 al 482, se advierte que se establecen todos los argumentos que motivan la decisión del caso, con indicación de los razonamientos fácticos y jurídicos que llevan a la comprobación de la infracción ética, con lo que se llegó a la certeza de que el señor Canales Lazo, en el año dos mil diecisiete, durante la jornada laboral que le correspondía cumplir en el MTPS como Coordinador de Multas, acudió en varias ocasiones a las oficinas de la Caja de Crédito de Jocoro, para atender sesiones de la Junta Directiva de dicha entidad de crédito, concretamente, los días veinte y veintisiete de enero, dieciséis de febrero, uno de marzo, nueve y veintidós de junio, doce de julio, ocho de septiembre, todas esas fechas de dos mil diecisiete.

En suma, por los argumentos expuestos, el recurso planteado por Víctor Manuel Canales Lazo deberá desestimarse.

Por tanto, de conformidad a los antes expuesto y los artículos 39, 45 y 46 de la Ley de Ética Gubernamental, 101, 103 y 104 del Reglamento de dicha Ley, 104, 132 y 133 de la Ley de Procedimientos Administrativos, este Tribunal **RESUELVE**:

*a) Desestímase* el recurso de reconsideración interpuesto por el señor Víctor Manuel Canales Lazo, con el cargo funcional de Coordinador de Multas de la Oficina Regional de Oriente del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, por las razones expuestas en el considerando II de esta resolución.

*b) Declárase firme* en sede administrativa la resolución definitiva de fecha trece de julio de dos mil veinte (fs. 474 al 482).

*c) Emitase* el mandamiento de ingreso respectivo a nombre del señor Víctor Manuel Canales Lazo, por la cantidad de seiscientos dólares de los Estados Unidos de América (\$600.00); para que en el plazo máximo de sesenta días hábiles contados a partir del siguiente al de la notificación de esta resolución, se apersona con dicho documento a la Dirección General de Tesorería del Ministerio de

Hacienda a cancelar la cantidad antes indicada; luego de lo cual deberá presentar a este Tribunal el comprobante de pago correspondiente.

Transcurrido el plazo relacionado sin que se acredite el pago de la multa ante este Tribunal, se informará a la Fiscalía General de la República, conforme al artículo 104 inciso final del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental.

d) Se hace de conocimiento del señor Víctor Manuel Canales Lazo que le queda expedita la posibilidad del beneficio de pago por cuotas de la multa impuesta, lo cual podrá requerir en el plazo máximo de sesenta días hábiles contados a partir del siguiente al de la notificación de esta resolución.

e) *Incorpórense* los datos del señor Víctor Manuel Canales Lazo, en el Registro de Personas Sancionadas de este Tribunal.

f) *Comuníquese* esta resolución y la de fecha trece de julio de dos mil veinte, a la Comisión de Ética Gubernamental del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, para los efectos legales consiguientes.

*Notifíquese.-*



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.

C06

