

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:

21-A-16

0000285

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las once horas con treinta minutos del día veintiuno de enero de dos mil veinte.

Considerandos:

I. Relación de los hechos.

El presente procedimiento inició mediante aviso recibido en el sitio web institucional el día diez de febrero de dos mil dieciséis contra el señor Raúl Antonio Chatara Flores, ex Docente de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales (FJCS) de la Universidad de El Salvador (UES), en lo sucesivo FJCSUES.

a) Objeto del caso

Al investigado se le atribuye la posible transgresión 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 Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG, por cuanto según el informante anónimo, en el período comprendido entre febrero de dos mil quince y febrero de dos mil dieciséis no se habría presentado regularmente a impartir las clases de las materias asignadas o habría llegado después de la hora establecida para ello.

b) Desarrollo del procedimiento

1. Por resolución de las quince horas con veinticinco minutos del día quince de junio de dos mil dieciséis se ordenó la investigación preliminar del caso y se requirió informe al Rector interino de la UES (f. 2).

2. Mediante oficio referencia REC.2015-2016/0445/2016, recibido en este Tribunal el día once de julio de dos mil dieciséis, el aludido Rector interino respondió el requerimiento formulado (fs. 5 al 64).

3. En la resolución de las catorce horas del día ocho de diciembre de dos mil dieciséis (f. 65), se requirió al Rector interino de la UES que aclarara cuál era la jornada laboral ordinaria del señor Chatara Flores; informara las actividades académicas docentes y los horarios asignados a este último durante los ciclos de estudio comprendidos entre enero de dos mil doce a junio de dos mil dieciséis; y remitiera certificación de su contrato o acuerdo de nombramiento como Profesor Universitario III de ese centro de estudios.

4. Con el oficio referencia REC.2015-2019/0074/2017, recibido en este Tribunal el día quince de febrero de dos mil diecisiete (fs. 67 al 145), el citado Rector interino respondió al requerimiento relacionado en el punto anterior.

5. Por resolución de las ocho horas del día quince de mayo de dos mil diecisiete (fs. 146 y 147) se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra el investigado y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa.

6. Por resolución de las diez horas y cincuenta minutos del día cuatro de febrero de dos mil diecinueve, se ordenó notificar al investigado, mediante edicto, la resolución antes referida, en razón de haberse verificado su salida de este país y de haberse agotado todos los medios para notificarle de manera personal.

7. La anterior decisión se ejecutó según consta en las publicaciones agregadas a fs. 173 a 179.

8. Mediante resolución de las catorce horas con treinta minutos del día nueve de agosto de dos mil diecinueve (f. 180), se solicitó a la Procuradora General de la República que en el plazo de cinco días

asignara a un defensor público para asistir y representar al investigado, a fin de garantizar su defensa técnica.

9. Con el escrito presentado el día veintidós de agosto de dos mil diecinueve (fs. 182 al 184), el licenciado Randol Edmundo Pérez Martínez, Defensor Público de la Procuraduría General de la República, solicitó intervenir en este procedimiento en representación del investigado.

10. En la resolución de las quince horas con cuarenta minutos del día veintinueve de agosto de dos mil diecinueve, se abrió a pruebas y se comisionó al licenciado Moris Edgardo Landaverde Hernández como instructor (f. 185).

11. Con el informe de fecha dos de octubre de dos mil diecinueve (fs. 190 al 272), el instructor designado incorporó prueba documental.

12. En la resolución de las doce horas con veinticinco minutos del día dieciséis de octubre de dos mil diecinueve (f. 275) se le concedió al investigado, mediante su Defensor Público, el plazo de quince días para que presentara las alegaciones que estimase pertinentes.

II. Fundamento jurídico.

Competencia del Tribunal en materia sancionadora

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

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

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

Transgresión atribuida

La conducta atribuida al investigado, consistente en haberse ausentado y presentado tardíamente a impartir clases en la UES, se calificó como posible transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG.

Dicha norma pretende evitar que los servidores públicos realicen actividades ajenas al quehacer institucional durante su jornada ordinaria de trabajo, salvo que exista una justificación legal para ello.

La referida norma tiene por objeto que el servidor público respete su jornada ordinaria, es decir, el tiempo efectivo establecido para que se dedique a las tareas usuales que corresponden a su puesto o cargo.

La regulación común de la jornada de trabajo en el sector público se encuentra en el artículo 84 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, el cual preceptúa que el despacho ordinario en todas las oficinas públicas, será de lunes a viernes, en una sola jornada de las ocho a las dieciséis horas. Al poseer esta disposición un carácter general resulta útil para definir la jornada ordinaria o período de audiencia en que los funcionarios y empleados están obligados a asistir a su despacho u oficina, ante la falta de un horario particular contemplado por las leyes y reglamentos que rigen ámbitos específicos.

Lo anterior tiene su fundamento en la naturaleza del trabajo prestado por el servidor público, el cual está determinado por las necesidades y conveniencias generales de los ciudadanos, delimitado por el ordenamiento jurídico y enmarcado en las competencias de los entes públicos; por lo cual, el interés que satisface en este caso el trabajo del servidor público es el interés general de la comunidad, que recibe los servicios públicos.

En ese sentido, en las entidades del Estado debe cumplirse una jornada ordinaria de trabajo, que permita a los usuarios obtener los servicios y realizar las gestiones de su interés dentro de un plazo razonable, y no establecido a conveniencia del interés particular del servidor público.

No cabe duda que la Administración Pública está destinada a operar en condiciones óptimas, con el propósito de brindar servicios de calidad, de conformidad con los recursos (materiales y personales) que se han dispuesto para ello y, ante la ausencia de estos, el cumplimiento de los fines institucionales no se realiza en el tiempo o circunstancias planificadas.

Esto no implica negar la posibilidad de que los servidores públicos puedan ausentarse de sus labores, pero ello debe ser por motivos legales, mediante el debido procedimiento y en los límites que la ley establece, para que dicha ausencia no sea arbitraria.

Ciertamente, para que un servidor público pueda realizar una actividad particular durante su jornada ordinaria de trabajo es imprescindible contar con el aval de la autoridad (o institución) en la que ejerce su cargo, pues de lo contrario podría generarse un perjuicio o detrimento del desempeño de la función pública y, en consecuencia, del servicio que se presta a la ciudadanía.

Por ende, cuando los servidores gubernamentales 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.

Y es que la actuación de los servidores públicos debe regirse por los principios éticos de *supremacía del interés público, probidad, responsabilidad y lealtad*, establecidos en el artículo 4 letras a), b), g) e i) de la LEG, lo cual supone que atiendan las funciones que les corresponden de forma personal, estrictamente en el tiempo, forma y lugar establecido por las normas administrativas respecto a asistencia, horarios y vocación de servicio, pues es en razón de ello que reciben una remuneración proveniente de fondos públicos.

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.

III. Prueba aportada.

En este caso la prueba que será objeto de valoración, por ser lícita, pertinente, idónea, necesaria y útil, es la siguiente:

Obtenida en la Investigación Preliminar:

1. Informes de fecha seis y siete de julio de dos mil dieciséis (fs. 6 al 9), suscritos por la Decana, el Jefe del Departamento de Derecho Privado y Procesal y el Encargado de Recursos Humanos, todos de la FJCSUES, referentes al vínculo laboral del investigado con esa institución, funciones, horario de trabajo, mecanismo administrativo para verificar el cumplimiento de este último e incidencias respecto a su asistencia laboral.

2. Constancia expedida el día diez de febrero de dos mil dieciséis por el Encargado de Recursos Humanos de la referida Facultad, sobre el nombramiento y salario del investigado en esa dependencia (f. 10).

3. Impresión de tarjetas de marcaciones de reloj de huella digital correspondientes al investigado –en la UES–, durante el período comprendido entre el día uno de febrero de dos mil quince y el treinta de junio de dos mil dieciséis (fs. 48 al 64).

4. Informe de fecha trece de febrero de dos mil dieciséis (fs. 68 y 69), suscrito por la Decana de la FJCSUES, relativo a la jornada laboral, las actividades académicas docentes y horarios asignados al investigado durante los ciclos de estudio comprendidos entre febrero de dos mil quince y junio de dos mil dieciséis.

5. Copias simples de transcripciones de acuerdos emitidos por la JDFJCSUES, aprobando asignaciones académicas de la referida Facultad entre los años dos mil quince y dos mil dieciséis (fs. 113 al 136).

6. Copia simple de transcripción de punto III-1 contenido en el acta N.º 1/2016 de sesión ordinaria de la JDFJCSUES, mediante el cual se acordó refrendar el nombramiento del investigado como Profesor Universitario III Tiempo Completo, por Ley de Salarios, entre el uno de enero y el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis (fs. 138 al 145).

Incorporada por el instructor comisionado:

1. Informe de fecha diez de septiembre de dos mil diecinueve, suscrito por el Encargado de Recursos Humanos de la FJCSUES, relativo a los salarios, bonificaciones y otras prestaciones económicas percibidas por el investigado durante el período comprendido entre febrero de dos mil quince y febrero de dos mil dieciséis; y a la inexistencia de permisos, licencias y misiones oficiales e incapacidades solicitadas y concedidas a dicho señor durante el mismo lapso relacionado (f. 197).

2. Copias certificadas por el Encargado de Recursos Humanos de la FJCSUES (fs. 198 al 203) de los acuerdos de refrenda del nombramiento del investigado como Profesor Universitario III Tiempo Completo, por Ley de Salarios, entre los años dos mil quince y dos mil dieciséis.

3. Informes de fecha veinticinco y veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, (fs. 217 al 220), suscritos por la Decana y el Jefe del Departamento de Derecho Privado y Procesal de la FJCSUES, referentes a la hora de entrada, de almuerzo y de salida de la jornada laboral del investigado, en el período comprendido entre febrero de dos mil quince y febrero de dos mil dieciséis.

4. Copias certificadas por el Encargado de Recursos Humanos de la FJCSUES de impresión de tarjetas de marcaciones de reloj de huella digital correspondientes al investigado –en la UES–, durante el período comprendido entre febrero de dos mil quince y febrero de dos mil dieciséis (fs. 221 al 228).

5. Copias simples de transcripciones de acuerdos emitidos por la JDFJCSUES, aprobando asignaciones académicas de la referida Facultad entre los años dos mil quince y dos mil dieciséis (fs. 229 al 252).

6. Copias simples de transcripciones de acuerdos emitidos por la JDFJCSUES, relativos a nombramientos del investigado como asesor y miembro de tribunal calificador de tesis de grado en la referida Facultad, para supervisar examen de ingreso universitario realizado en la UES, para integrar comisión para la elaboración de plan de estudios de programa de maestría, y como Director de Seminario de Graduación, durante los años dos mil quince y dos mil dieciséis (fs. 253 al 269).

Por otra parte, la prueba que consta en los siguientes folios no será objeto de valoración por carecer de utilidad para acreditar los hechos que se dilucidan: 11 al 47, 71, 73 al 112, 263, 270 y 271.

IV. Valoración de la prueba y decisión del caso.

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

1. Del vínculo laboral entre el investigado y la UES, sus asignaciones académicas y horarios de trabajo en esa institución, en el período comprendido entre febrero de dos mil quince y febrero de dos mil dieciséis –lapso indagado–:

Entre febrero de dos mil quince y febrero de dos mil dieciséis, el señor Chatara Flores se desempeñó como Profesor Universitario III de la FJCSUES, según consta en: a) informes de la Decana, del Jefe del Departamento de Derecho Privado y Procesal y del Encargado de Recursos Humanos, todos de la FJCSUES (fs. 6 al 9); b) constancia expedida por el último funcionario mencionado (f. 10); c) copia simple de transcripción de punto de acta con el cual la JDFJCSUES acordó refrendar el nombramiento del investigado en el citado cargo durante el año dos mil dieciséis (fs. 138 al 145); y d) copias certificadas por el mencionado Encargado de Recursos Humanos de los acuerdos de refrenda del nombramiento del investigado, entre los años dos mil quince y dos mil dieciséis (fs. 198 al 203).

En ese mismo período, el investigado debía ejercer el referido cargo a tiempo completo, cumpliendo una jornada laboral de *ocho horas diarias* y cuarenta horas semanales –conforme a lo establecido en el artículo 84 del Reglamento de la Ley Orgánica de la UES, en lo sucesivo, LOUES–.

Durante los años dos mil quince y dos mil dieciséis, la FJCSUES utilizó para controlar el cumplimiento de la jornada laboral en el Departamento de Derecho Privado y Procesal –en el cual estaba designado el investigado–, la marcación biométrica y, en el último año además, la firma de listados.

Lo anterior, como se verifica en: a) informe de fecha trece de febrero de dos mil dieciséis (fs. 68 y 69), suscrito por la Decana de la FJCSUES; b) informes de fecha veinticinco y veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, (fs. 217 al 220), suscritos por la aludida funcionaria y el Jefe del Departamento de Derecho Privado y Procesal de la FJCSUES.

Entre febrero de dos mil quince y febrero de dos mil dieciséis el investigado debía cumplir con una carga académica que comprendía:

- Ciclo I-2015: a) impartir la asignatura Derecho Mercantil III, de las doce horas con cincuenta y cinco minutos a las trece horas con cuarenta y cinco minutos, y de las diecinueve horas con veinte

minutos a las veinte horas con diez minutos; b) coordinar el área de Derecho Mercantil III; c) integrar Comisión Curricular; y d) asesorar a dos grupos con trabajos de graduación de pregrado.

- Ciclo II-2015: a) impartir la asignatura Derecho Mercantil II, de las once horas con cinco minutos a las once horas con cincuenta y cinco minutos y de las quince horas con cuarenta minutos a las dieciséis horas con treinta minutos; b) coordinar el área de Derecho Mercantil II; c) asesorar a dos grupos con trabajos de graduación de pregrado; y d) integrar tribunal evaluador.

- Ciclo I-2016: a) impartir la asignatura Derecho Mercantil I, de las trece horas con cincuenta minutos a las catorce horas con cuarenta minutos, de las catorce horas con cuarenta y cinco minutos a las quince horas con treinta y cinco minutos y de las dieciséis horas con treinta y cinco minutos a las diecisiete horas con veinticinco minutos; c) asesorar a dos grupos con trabajos de graduación de pregrado; y d) integrar tribunal evaluador.

Todo ello, como se verifica en: a) informe suscrito por la Decana de la FJCSUES (fs. 68 y 69); b) copias simples de transcripciones de acuerdos emitidos por la JDFJCSUES, aprobando las citadas asignaciones académicas (fs. 113 al 136 y 229 al 252).

Tales actividades estaban programadas para ser desarrolladas entre el dieciséis de febrero y el doce de junio de dos mil quince –Ciclo I 2015–, del veintisiete de julio al veinte de noviembre de dos mil quince –Ciclo II 2015– y del ocho de febrero al veinticuatro de junio de dos mil dieciséis –Ciclo I 2016–, según consta en copias simples de transcripción de actas de acuerdos números 032-2013-2015 (VII-12.C) y 071-2013-2015-II Parte (IV-1) adoptados por el Consejo Superior Universitario de la UES en sesiones ordinarias de fechas catorce de agosto de dos mil catorce y veintisiete de agosto de dos mil quince, relativos a la aprobación de los Calendarios de Actividades Académicas-Administrativas de la UES correspondientes a los años dos mil quince y dos mil dieciséis, documentos que se encuentran disponibles en el Portal de Transparencia de la referida universidad.

2. De la realización de actividades privadas por el investigado durante su jornada laboral, en el período comprendido entre febrero de dos mil quince y febrero de dos mil dieciséis:

i) El señor Chatara Flores se ausentó de las jornadas laborales correspondientes a los días diecinueve, veintiséis y veintisiete de marzo; del seis al diez y del trece al quince de abril; veintidós de mayo; veintiocho de julio; siete y doce de agosto; trece, diecinueve y veinte de octubre; todos de dos mil quince; y a los días dieciocho, diecinueve y veinticinco de febrero de dos mil dieciséis.

También se presentó tardíamente a sus labores los días diecisiete y veintisiete de febrero; cuatro, nueve, diez, doce y veinticinco de marzo; del veintidós al veinticuatro, veintiocho y veintinueve de abril; seis, siete, doce, catorce, dieciocho, veinte y veintiuno de mayo; once de junio; tres de septiembre; catorce, veintisiete y treinta de octubre; y cuatro de noviembre, todos de dos mil quince.

Además, se retiró anticipadamente los días diecinueve, veinticuatro y veinticinco de febrero; nueve, doce y veinticinco de marzo; del veintidós al veinticuatro y treinta de abril; del cinco al siete, del doce al catorce, del diecinueve al veintiuno y veintiséis de mayo; tres, cuatro, ocho, nueve y once de junio; veintisiete y treinta y uno de julio; y veinticuatro de agosto, todos de dos mil quince.

Es decir que en las fechas detalladas incumplió la obligación de laborar ocho horas diarias como lo dispone la normativa sectorial de la UES.

Lo anterior, según se verifica en: a) impresión de tarjetas de marcaciones de reloj de huella digital correspondientes al investigado, durante el período comprendido entre el día uno de febrero de dos mil

quince y el treinta de junio de dos mil dieciséis (fs. 48 al 64); y *b*) copias certificadas por el Encargado de Recursos Humanos de la FJCSUES de impresión de las referidas tarjetas, correspondientes al período comprendido entre febrero de dos mil quince y febrero de dos mil dieciséis (fs. 221 al 228).

ii) Durante el período indagado, la FJCSUES no concedió al investigado licencias para ausentarse de sus funciones, como se verifica en informe suscrito por el Encargado de Recursos Humanos de la citada Facultad (f. 197).

En virtud de lo anterior, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en el procedimiento, y relacionados en los párrafos anteriores, se ha comprobado que el investigado se ausentó, se presentó tardíamente o se retiró con anticipación de las labores que debía cumplir en la FJCSUES en los días indicados, para dedicarse a otras actividades particulares no determinadas, sin contar con justificación legal para ello (fs. 48 al 64 y 221 al 228).

En consecuencia, en este procedimiento se han comprobado los hechos atribuidos al investigado, y que con ellos transgredió la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, desvirtuándose así la alegación del Defensor Público respecto a que los referidos hechos son atípicos, por lo que no concurre un motivo de improcedencia que permita decretar sobreseimiento conforme al artículo 97 letra a) del Reglamento de la LEG.

En atención a ello, deberá determinarse la responsabilidad correspondiente.

Respecto a las alegaciones efectuadas por el Defensor Público del investigado, licenciado Randol Edmundo Pérez Martínez, en su escrito agregado a fs. 277 al 280, cabe indicar que:

a) Con relación a las personas que el licenciado Pérez Martínez identifica como supuestos estudiantes de la UES y aduce son denunciantes en este procedimiento, se aclara que todas son empleadas de este Tribunal que recibieron el aviso –que dio inicio a este procedimiento–, el cual fue interpuesto por una persona cuya identidad se desconoce, como puede verificarse a f. 1 del expediente.

b) En cuanto a la alegada impertinencia de los edictos mediante los cuales se notificó la apertura de este procedimiento al señor Chatara Flores, y solicitud de “declararlos no ha lugar” y “desecharlos como prueba documental”, por haberse publicado en medios de circulación nacional mientras dicho señor se encontraba en el extranjero, este Tribunal retoma lo indicado en la resolución de las diez horas y cincuenta minutos del día cuatro de febrero de dos mil diecinueve (fs. 171 y 172), particularmente, en el sentido que la figura del *edicto* consiste en *una notificación expresa, que opera mediante un acto real generador de conocimiento presunto, y que opera –entre otros casos– cuando la persona a quien se deba notificar se encuentre en el extranjero.*

Y es que esta última circunstancia, sin lugar a dudas, *escapa del control de este Tribunal*, y ante ella podía disponerse válidamente del mecanismo de notificación por edicto porque, al igual que la notificación personal, garantiza la eficacia de los derechos del investigado.

De manera que deberá desestimarse la pretensión del licenciado Pérez Martínez de “declarar no ha lugar” y de “desechar como prueba documental” los citados edictos.

c) Sobre la contradicción al artículo 12 de la Constitución, que el licenciado Pérez Martínez aduce se produjo al tramitar este procedimiento con base en presunciones, es necesario indicar que, al decretar la apertura de este procedimiento (fs. 146 y 147) no se pretendió declarar establecida la responsabilidad del señor Chatara Flores, sino únicamente *el inicio de un informativo en el que se practicarían las*

diligencias de investigación correspondientes para definir o desvirtuar, en la resolución final, la comisión de la conducta antiética atribuida.

Así, no debe interpretarse que el inicio de este procedimiento implicó un análisis definitivo sobre la responsabilidad del investigado en los hechos que se le atribuyeron en el aviso, pues dicho examen correspondía efectuarlo y plasmarlo en esta resolución, luego de la valoración de la prueba recabada. De manera que carece de sustento la alegada contravención al artículo 12 de la Constitución.

d) Con relación a los “elementos probatorios testimoniales” que el Defensor Público aduce fueron aportados por el instructor delegado, y que califica como impertinentes, se aclara que en este procedimiento no se recibió prueba testimonial.

Finalmente, cabe señalar que el incumplimiento de la jornada laboral por parte del investigado en la FJCSUES, durante los días relacionados, no fue advertido por las autoridades de dicha Facultad, pues no se reportó a este Tribunal esa situación y no se efectuaron descuentos por esa causa, lo cual revela una falta de control de esa universidad del cumplimiento de la jornada laboral del señor Chatara Flores.

Si bien es a este Tribunal a quien compete prevenir y detectar las prácticas corruptas y sancionar los actos contrarios a los deberes y prohibiciones regulados en la LEG, para ello requiere la participación y colaboración activa de todos los sectores de la sociedad, y más aún de otras entidades estatales y sus respectivos servidores públicos.

En ese sentido, es conveniente comunicar esta decisión a la JDFJCSUES, para que verifique las deficiencias advertidas en los mecanismos de control de la asistencia del personal de la referida facultad y se establezcan las medidas necesarias para erradicar conductas como la que hoy se sanciona.

Adicionalmente, al tratarse de una deficiencia advertida ya en otros procedimientos, debe comunicarse la resolución además al Rector de la UES y a la Asamblea General Universitaria, a efecto que se adopten medidas institucionales a nivel general que eviten el cometimiento de conductas como la que se ha determinado en el caso de mérito.

V. Sanción aplicable.

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 104 de fecha uno de julio de dos mil trece, y publicado en el Diario Oficial N.º 119, Tomo 400, de esa misma fecha, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento en que el investigado cometió la transgresión comprobada, en los años dos mil quince y dos mil dieciséis, equivalía a doscientos cincuenta y un dólares de los Estados Unidos de América con setenta centavos (US\$251.70).

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, como consecuencia del acto u omisión constitutivos de infracción; 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.

En este caso, los parámetros o criterios objetivos para cuantificar la multa que se impondrá al infractor, son los siguientes:

i) La gravedad y circunstancias del hecho cometido.

El artículo 53 de la Constitución de la República reconoce la educación y la cultura como derecho inherente a la persona humana, y el artículo 55 de ese mismo cuerpo normativo establece como sus finalidades: *lograr el desarrollo integral de la personalidad en su dimensión espiritual, moral y social; contribuir a la construcción de una sociedad democrática más próspera, justa y humana; inculcar el respeto a los derechos humanos y la observancia de los correspondientes deberes; combatir todo espíritu de intolerancia y de odio; conocer la realidad nacional e identificarse con los valores de la nacionalidad salvadoreña; y propiciar la unidad del pueblo centroamericano.*

Tales finalidades han sido destacadas por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia en la decisión pronunciada el día 8-XII-1998, en el proceso referencia 19-U-97.

Por otra parte, la jurisprudencia constitucional ha interpretado que el derecho a la educación, además de manifestarse como libertad individual de las personas de escoger el centro de enseñanza en el cual deseen formarse, también se instituye como una *prestación social, en virtud de la cual las personas tienen derecho a exigir que se les imparta educación por parte del Estado* (resolución pronunciada por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia el día 11-I-2000, en el proceso de Amparo referencia 492-98).

Lo anterior, en manifiesta concordancia con lo establecido en la segunda parte del referido artículo 53 de la Constitución, que prescribe como finalidad primordial y obligación del Estado la conservación, fomento y difusión de la educación y la cultura, encomendándosele además en el artículo 54 de esa ley fundamental la organización del sistema educativo y la creación de instituciones y servicios para ese efecto, como la UES, a la cual, de manera particular, se le encomienda en el artículo 61 del mismo cuerpo normativo *prestar* mediante su quehacer –brindar servicios de educación superior–, un *servicio social*.

Atendiendo a la relevancia del mandato que el constituyente le confirió, la UES se plantea como una de sus finalidades –artículo 3 letra b) LOUES–, formar profesionales capacitados moral e intelectualmente para desempeñar la función que les corresponde en la sociedad, ejecutando para ello las tres funciones que integran la Educación Superior: *la docencia*, la investigación y la proyección social.

En lo que respecta al ejercicio de la función docente, cabe destacar que algunos ordenamientos jurídicos han establecido como mandato constitucional que la enseñanza se imparta por *“personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica”* –art. 68 inciso 3º Constitución Política de Colombia–, requerimientos vinculados al *ejercicio profesional de la función docente*.

Es por ello que los servidores públicos que se desempeñan en instituciones de enseñanza deben evidenciar en su comportamiento su compromiso con la consecución de una buena gestión educativa y con el desempeño profesional de su función, en especial los docentes, a quienes se encomienda no sólo la transmisión de conocimientos correspondientes a las diferentes disciplinas de estudio, sino también la enseñanza de pautas de comportamiento social y formación en valores –en labor conjunta con la familia del educando–, de modo que los docentes constituyen una pieza clave en la formación de toda persona.

De hecho, la UES ha señalado algunos aspectos que deben caracterizar a sus docentes, mediante el “Decálogo del Maestro Universitario” –impulsado desde el año dos mil doce en el marco del proyecto “Práctica de Valores en la UES” –, destacándose para el presente caso como el que esos servidores públicos *laboren con respeto, responsabilidad y rectitud, ejerzan la docencia con dedicación, y que se identifiquen con su organización, fortaleciendo su prestigio y protegiendo sus intereses.*

En similar sentido y como una posible proyección de las características señaladas en el párrafo precedente, el artículo 41 de la LOUES consagra como *derechos de sus estudiantes* los de *recibir la enseñanza que corresponde impartir a esa universidad de acuerdo con los planes y programas de estudio, y gozar del respeto que merecen como universitarios por parte de autoridades, profesores y personal administrativo de esa entidad.*

Por lo anterior, el señor Chatara Flores, como docente de la UES, debió, entre otras funciones, velar porque se cumplieran las anteriores previsiones constitucionales y legales, así como atender las responsabilidades inherentes al cargo que desempeñaba con la debida diligencia; por ello al ausentarse reiteradamente de la jornada laboral que debía cumplir, en las fechas indicadas en esta resolución, antepuso su interés personal sobre su deber de destinar el tiempo de trabajo exclusivamente para ejercer la docencia en la UES.

Además, el investigado debía prestar un servicio público que inevitablemente causaba repercusiones en el derecho fundamental a la educación de los estudiantes de las asignaturas que le correspondía impartir, pues de manera indiscutible, cuando los empleados estatales desatienden sus labores, el servicio público es el que sufre desmejoras en perjuicio de los usuarios.

De modo que la magnitud de la transgresión deviene por una parte, de la considerable reiteración de ese comportamiento; de la opción del infractor por privilegiar un interés particular sobre el interés general, ante el incumplimiento de sus funciones; de la calidad de docente que ostentaba en la UES y de su proximidad con los beneficiarios de los productos de esa universidad –los estudiantes–, circunstancias que le exigían un comportamiento que correspondiese a las cualidades esperadas en los catedráticos de esa organización; y de la repercusión de su conducta en el derecho fundamental a la educación de los aludidos estudiantes.

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

Si bien no es posible cuantificar los daños ocasionados a la UES a partir de la conducta del señor Chatara Flores, es patente que ella repercutió directamente en el derecho fundamental a la educación de los estudiantes de las materias que a dicho investigado le correspondía impartir y que no recibieron ese servicio educativo en condiciones de calidad ni en el tiempo programado por dicha universidad para el aprendizaje de los contenidos correspondientes; asimismo, desatendió otras funciones y responsabilidades académicas que como docente a tiempo completo le correspondía realizar.

La reiteración de esa conducta en el período indagado es de tal relevancia que permitiría considerar que se afectó la calidad de los servicios educativos que el señor Chatara Flores debía brindar en la FJCSUES.

Asimismo, con su conducta afectó la imagen de la referida universidad, pues la apariencia que proyectaba a partir de ella era la de una organización que no cumplía con brindar a sus estudiantes los servicios educativos para los cuales está dispuesta esa entidad.

Por último, se erogaron fondos estatales para sufragar un salario que no fue devengado en su totalidad, ya que al señor Chatara Flores no se le aplicaron descuentos por el tiempo que se ausentó de sus labores en las fechas relacionadas en esta resolución, para atender asuntos de índole particular y sin contar con permisos para ello.

En ese sentido, el daño ocasionado a la Administración Pública con la conducta que hoy se sanciona se determina a partir del menoscabo a la normal prestación de los servicios educativos que le correspondía brindar en la FJCSUES, en perjuicio del derecho fundamental a la educación de los estudiantes, de la consecuente afectación a la imagen institucional de la UES y del dispendio de fondos de esa universidad para cubrir el pago del tiempo de la jornada laboral en el cual el investigado no prestó servicios a esa entidad.

iii) La renta potencial del investigado al momento de cometer la transgresión descrita.

En los años dos mil quince y dos mil dieciséis, en los cuales acaecieron los hechos relacionados, el investigado devengó en la UES un salario mensual de dos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$2,000.00), según se detalla en constancia e informe expedidos por el Encargado de Recursos Humanos de la FJCSUES (fs. 10 y 197).

En consecuencia, en atención a la gravedad de los hechos cometidos, al daño ocasionado a la Administración Pública y a terceros y a la renta potencial del investigado, es pertinente imponer al señor Chatara Flores una multa de cinco salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, equivalentes a mil doscientos cincuenta y ocho dólares de los Estados Unidos de América con cincuenta centavos (US\$1,258.50).

Esta cuantía resulta proporcional a la transgresión cometida según los parámetros antes desarrollados.

Por tanto, con base en los artículos 1 y 14 de la Constitución, VI. 1 letra c) de la Convención Interamericana contra la Corrupción; 1 letra c) y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; 4 letras a), b), f), g), i), k) y l), 6 letra e), 20 letra a), 37, 42, 43 y 44 de la Ley de Ética Gubernamental, 99 y 102 del Reglamento de dicha Ley, este Tribunal **RESUELVE:**

a) *Sanciónase* al señor Raúl Antonio Chatara Flores, ex Docente de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, con una multa de mil doscientos cincuenta y ocho dólares de los Estados Unidos de América con cincuenta centavos (US\$1,258.50) por haber transgredido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, en razón que en diversas ocasiones entre febrero de dos mil quince y febrero de dos mil dieciséis, se ausentó de las labores que debía cumplir como docente de la UES, para dedicarse a otras actividades particulares no determinadas, sin contar con justificaciones legales para ello, según consta en el punto número 3 del apartado IV de esta resolución.

b) Se hace saber al señor Chatara Flores, mediante su Defensor Público que, de conformidad a los artículos 39 de la LEG, 101 del RLEG, 104, 132 y 133 de la Ley de Procedimientos Administrativos, para la presente resolución se encuentra habilitada la interposición del Recurso de Reconsideración, el cual es optativo para el agotamiento de la vía administrativa; y de disponer su utilización, deberá presentarse dentro del plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación respectiva.

c) *Comuníquese* esta decisión al Rector de la Universidad de El Salvador, a la Asamblea General Universitaria y a la Junta Directiva de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la misma Universidad, para los efectos pertinentes.

Notifíquese.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

Co4

