

43-A-20

0000160

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las trece horas con treinta y cinco minutos del día diez de noviembre de dos mil veintiuno.

Mediante resolución de fecha trece de septiembre del año que transcurre (fs. 154 y 155), como prueba para mejor proveer, se requirió informe al Gerente de Desarrollo del Talento Humano y Cultura Institucional del Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT), el cual fue remitido dentro del plazo conferido a tal efecto (fs. 158 y 159).

A ese respecto, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

I. El presente procedimiento administrativo sancionador se tramita contra el señor

, ex Síndico Municipal de San José Villanueva, departamento de La Libertad, a quien se atribuye la posible transgresión de la prohibición ética de “*Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por ley*” regulada en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG, por cuanto durante el período comprendido entre los días uno de mayo de dos mil dieciocho y treinta y uno de agosto de dos mil diecinueve, y entre los días uno y dieciocho de marzo de dos mil veinte, habría devengado un salario mensual por laborar en la Alcaldía a tiempo completo, sin presentarse a trabajar o solamente habría llegado por horas.

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

El señor fue electo como Síndico Municipal de San José Villanueva, departamento de La Libertad, para el período comprendido entre los días uno de mayo de dos mil dieciocho y treinta de abril de dos mil veintiuno, según el Decreto N.º 2 emitido por el Tribunal Supremo Electoral del día veinticuatro de abril de dos mil dieciocho, publicado en el Diario Oficial N.º 74, Tomo N.º 419, de la misma fecha.

El Concejo Municipal de San José Villanueva autorizó mediante acuerdo número cuatro del acta número uno de fecha tres de mayo de dos mil dieciocho, la remuneración al Síndico Municipal con sueldo de un mil cien dólares mensuales (US\$1,100.00), y el desempeño de sus funciones a tiempo completo, de lunes a viernes de las ocho a las dieciséis horas, sin obligación de marcar su entrada y salida, por la naturaleza de su puesto (fs. 14 y 106).

El Concejo Municipal de San José Villanueva aprobó mediante acuerdo número cuatro del acta número uno de fecha nueve de enero de dos mil diecinueve, un incremento al salario del Síndico, el cual sería de mil cuatrocientos dólares mensuales (US\$1,400.00), confirmando que el desempeño de sus funciones sería de tiempo completo (f. 108).

Asimismo, dicho Concejo Municipal por acuerdo número ocho del acta número dieciséis de fecha veinte de agosto de dos mil diecinueve, autorizó sustituir el régimen de tiempo completo al señor ; durante el período comprendido entre septiembre de dos mil diecinueve y febrero de dos mil veinte y, que en ese período únicamente recibiera pago de dietas por cada sesión ordinaria a la que asistiera, en un máximo de dos dietas por mes (fs. 17 y 109).

A partir de marzo de dos mil veinte, el Concejo Municipal de San José Villanueva aprobó que el señor regresara al régimen de tiempo completo, devengando un salario

mensual de un mil cuatrocientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$1,400.00), según se establece en el acuerdo número catorce del acta número cinco de fecha dieciocho de febrero de dos mil veinte (fs. 18 y 110).

La Secretaria Municipal de San José Villanueva informó que el señor [REDACTED], fue autorizado por el Concejo Municipal para que durante el período comprendido del uno de mayo de dos mil dieciocho al diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, desempeñara su cargo en el horario administrativo comprendido de lunes a viernes de las ocho a las dieciséis horas.

Asimismo, afirma que durante ese período el investigado asistió puntualmente e incluso horas antes del horario de entrada a efecto de coordinar, promover y liderar el trabajo municipal, y por la tarde se retiraba de las instalaciones de la Alcaldía entre las diecisiete y las diecinueve horas, y que sus funciones fueron asistir a las sesiones de Concejo, determinar la procedencia o no de las compras asegurándose del procedimiento administrativo realizado, fiscalizar las conciliaciones bancarias, revisión de los contratos, realizar reuniones con jefaturas, comunidades, asesores legales y financieros, ADESCOS, entre otras (fs. 102 al 105).

De folios 23 al 98 consta la certificación de la lista de asistencia a las sesiones del Concejo Municipal de San José Villanueva en el período de mayo de dos mil dieciocho a septiembre de dos mil veinte, en las cuales se advierte que el señor [REDACTED], asistió a todas las reuniones convocadas por dicha entidad.

Por otra parte, el Instructor comisionado entrevistó a las señoras [REDACTED] y [REDACTED], servidoras de la Municipalidad de San José Villanueva, quienes fueron coincidentes en manifestar que durante el año dos mil diecinueve, el señor [REDACTED] se ausentaba de sus labores debido a que se encontraba vinculado laboralmente con el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte (fs. 139 y 140).

En el informe de fs. 134 al 136 el Instructor delegado refiere que durante las diligencias de investigación solicitó información al Ministerio de Obras Públicas y de Transporte (MOPT), con relación a la existencia de algún nombramiento o contrato laboral a favor del señor Avendaño Henríquez; y recomendó además reiterar a dicho Ministerio el requerimiento de la documentación que pudiera establecer algún vínculo laboral con el investigado.

Entre el doce de agosto de dos mil diecinueve y el treinta y uno de enero de dos mil veinte, el señor [REDACTED] desempeñó el cargo de Asistente del Ministro de Obras Públicas y Transporte, con un horario de trabajo de lunes a viernes de las siete horas y treinta minutos a las quince horas y treinta minutos; según se establece en las certificaciones de los contratos de servicios personales números 024/2019 de fecha veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, y 005/2020 de fecha veintiuno de enero de dos mil veinte (fs. 148 al 152); y copia de la Resolución No. 1 emitida por el Ministro de Obras Públicas y Transporte el día treinta y uno de enero de dos mil veinte, en la que fue aceptada la renuncia del señor [REDACTED] a partir del día uno de febrero de dos mil veinte (f. 159).

En síntesis, con la documentación antes relacionada, especialmente —los acuerdos del Concejo Municipal de San José Villanueva, el informe de la Secretaria de dicha municipalidad, los informes y contratos proporcionados por el MOPT—, se establece que durante el período

comprendido del *uno de mayo de dos mil dieciocho al diecinueve de agosto de dos mil diecinueve*, el señor _____ como Síndico Municipal de San José Villanueva se encontraba autorizado para devengar un salario y realizar el desempeño de sus funciones a tiempo completo, en horario de lunes a viernes de las ocho a las dieciséis horas; y durante el período comprendido *del doce de agosto de dos mil diecinueve al treinta y uno de enero de dos mil veinte*, desempeñó el cargo de Asistente del Ministro de Obras Públicas y Transporte, con horario de trabajo de lunes a viernes de las siete horas y treinta minutos a las quince horas y treinta minutos. En ese sentido, durante cinco días, el señor _____ se habría desempeñado simultáneamente como Síndico Municipal a tiempo completo y Asistente del Ministro de Obras Públicas y Transporte (fs. 106, 108, 148 al 152, 159).

III. Ahora bien, la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia ha establecido que en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador la ley debe definir exhaustivamente las conductas objeto de infracciones administrativas, las sanciones o medidas de seguridad a imponer o, al menos, establecer una regulación esencial acerca de los elementos que determinan cuáles son las conductas administrativamente punibles y qué sanciones se pueden aplicar, por considerarse que éstas, en la mayoría de los casos, son supuestos de limitación o restricción de derechos fundamentales.

“(…) La tipicidad exige la declaración expresa y clara en la norma, de los hechos constitutivos de infracción y de sus consecuencias represivas. En la práctica, ello implica la imposibilidad de atribuir las consecuencias jurídicas de la norma a conductas que no se adecuan con las señaladas en las mismas. En otras palabras, no podrá haber sanción si la conducta atribuida al sujeto no puede ser subsumida en la infracción descrita en la disposición legal. Por otra parte, también implica que al infractor únicamente se le puede imponer la sanción establecida o regulada en la ley (*Sentencia de fecha 23-XII-2016, pronunciada por la Sala de lo Contencioso Administrativo en el proceso ref. 400-2013*).

El denominado *juicio de tipicidad* alude a la adecuación de la conducta observada por el supuesto infractor de la norma jurídica, con los elementos descriptivos de un determinado tipo infractor.

Es decir, que cuando una determinada conducta u omisión no encaja con la descripción hecha por el legislador en la correspondiente infracción administrativa, puede afirmarse que la misma es atípica y, por lo tanto, no es merecedora de una sanción.

Así, cabe reiterar que la prohibición ética investigada en este procedimiento –artículo 6 letra e) de la LEG– *pretende evitar que el servidor público realice 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.*

En ese sentido, de las diligencias probatorias realizadas en este procedimiento se advierten elementos que por sí mismos carecen de una connotación clara respecto del marco fáctico que fue fijado como objeto del presente procedimiento, en los términos delimitados en la resolución de

apertura del procedimiento fs. 111 y 112 en la cual se determinó como conducta investigada que durante el período comprendido entre los días uno de mayo de dos mil dieciocho y treinta y uno de agosto de dos mil diecinueve, y entre los días uno y dieciocho de marzo de dos mil veinte, el señor _____, ex Síndico Municipal de San José Villanueva, habría devengado un salario mensual por laborar en la Alcaldía a tiempo completo, pero no se habría presentado a trabajar o solamente habría llegado por horas; pues lo que se ha determinado es una posible percepción de dos remuneraciones por labores que debían ejercerse en el mismo horario, situación que no fue considerada en el marco fáctico establecido en la resolución de apertura del procedimiento por ser un hecho del que se tuvo conocimiento a partir de la investigación delegada al instructor.

De manera que los hechos analizados resultan atípicos respecto a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, al no tratarse de la realización de actividades de orden privado durante la jornada ordinaria de trabajo.

IV. El artículo 93 letra a) del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental (RLEG) establece el sobreseimiento como forma de terminación anticipada del procedimiento “*cuando después de haberse admitido la denuncia o aviso se advierta alguna causal de improcedencia (...)*”.

Como ya se indicó, en el caso particular se ha determinado que los hechos objeto de este procedimiento resultan atípicos respecto a la prohibición ética establecida en el artículo 6 letra e) de la citada normativa.

Tal circunstancia, a tenor del artículo 80 letra b) del RLEG, es motivo de improcedencia del aviso de mérito y, en consecuencia, concurre la causal de sobreseimiento citada.

En razón de lo anterior, esta sede se encuentra impedida para continuar con el trámite de ley contra el señor _____; *con relación a una transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG*, por los hechos antes descritos, al advertirse de manera sobreviniente un supuesto de improcedencia.

Por tanto, y con base en lo dispuesto en los artículos 1, 6 letra e) y 20 letra a) de la Ley de Ética Gubernamental; 80 letra b) y 93 letra a) del Reglamento de dicha ley, este Tribunal **RESUELVE:**

Sobreséese el presente procedimiento iniciado mediante aviso contra el señor _____, ex Síndico Municipal de San José Villanueva, por las razones expuestas en el considerando III de esta resolución; en consecuencia, archívese el expediente.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.