

6-O-20

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las quince horas con treinta minutos del día veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno.

Mediante resolución de fecha veintisiete de agosto del año que transcurre (f. 1910), se concedió a los investigados señores _____, Elizardo González Lovo, _____, e Hilda María del Carmen Jiménez Molina, el plazo de diez días hábiles para que presentaran las alegaciones que estimaran pertinentes; en ese contexto, se recibió escrito del señor Elizardo González Lovo, mediante el cual refiere argumentos de defensa (fs. 1940 al 1943).

Considerandos:

I. Relación de los hechos

Objeto del caso

El presente procedimiento se tramita contra los señores _____, Colaborador Administrativo; Elizardo González Lovo, Asesor y Colaborador Técnico IV; _____, Colaborador Administrativo; e Hilda María del Carmen Jiménez Molina, ex Asesora y Asistente de Fracción, todos de la Asamblea Legislativa, a quienes se 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, los tres primeros durante el período comprendido entre los días once de noviembre de dos mil quince al treinta y uno de enero de dos mil veinte; y, la última en el período comprendido entre los días once de noviembre de dos mil quince al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, habrían recibido salario de la Asamblea Legislativa sin presentarse a trabajar.

Desarrollo del procedimiento

1. Por resolución de fs. 1 y 2, se ordenó la investigación preliminar del caso y se requirieron informes sobre los hechos.

2. En la resolución de fs. 305 al 308, se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra los señores _____, _____, Elizardo González Lovo, _____, e Hilda María del Carmen Jiménez Molina, y se les concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejercieran su derecho de defensa.

3. Mediante resolución de fecha nueve de febrero del año que transcurre (fs. 1192 al 1195) se autorizó la intervención del licenciado _____ como apoderado del señor _____; se sobreseyó el presente procedimiento iniciado contra dicho investigado; se declaró improcedente la solicitud de los señores Elizardo González Lovo y Roberto _____; se abrió a pruebas el procedimiento por el término de veinte días hábiles, y se comisionó al licenciado _____ para la investigación de los hechos.

4. Por escritos de fechas veintiséis de febrero y uno de marzo del corriente año, los señores Elizardo González Lovo y _____ solicitaron la revocatoria de la resolución de fecha nueve de febrero de dos mil veintiuno y plantearon la recusación de los miembros del Pleno del Tribunal que suscribieron dicha decisión (fs. 1206 al 1212).

5. Mediante resolución de fecha doce de marzo de dos mil veintiuno (fs. 1215 al 1217), se declaró inadmisibles el recurso de revocatoria e improcedente la solicitud de recusación planteada.

6. En el informe de fecha diecisiete de marzo de dos mil veintiuno, el instructor delegado estableció los hallazgos de la investigación efectuada e incorporó prueba documental (fs. 1225 al 1470).

7. Mediante escrito de fecha diecinueve de marzo, la señora Hilda María del Carmen Jiménez Molina, ejerció su derecho de defensa y propuso prueba testimonial (fs. 1471 al 1473); y por escrito de fecha quince de abril del corriente año, los señores [redacted] y [redacted] agregaron prueba documental (fs. 1475 al 1891).

8. Por resolución de fecha veinticinco de junio del año que transcurre (fs. 1892 y 1893), se declaró improcedente la prueba testimonial propuesta por la señora Hilda María del Carmen Jiménez Molina; y como prueba para mejor proveer se requirieron informes al Director General de Migración y Extranjería y al Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de Concertación Nacional.

9. En la resolución de fecha veintisiete de agosto del presente año (f. 1910) se les concedió a los investigados el plazo de diez días hábiles para que presentaran las alegaciones que estimaran pertinentes respecto de la prueba que obra en el expediente.

10. Por escrito de fecha día diez de septiembre del año que transcurre, el señor Elizardo González Lovo solicitó copia del expediente del presente procedimiento y ampliación del plazo para presentar alegaciones respecto de la prueba que obra en el expediente (fs. 1922 al 1924).

11. En la resolución de fecha trece de septiembre del presente año, se autorizó extender copia simple del expediente del procedimiento, se emitió el mandamiento de ingreso correspondiente para ser presentado en la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que presentara las alegaciones que estimara pertinentes (f. 1925).

II. Fundamento jurídico.

Transgresión atribuida

La conducta atribuida a los señores [redacted], Elizardo González Lovo, [redacted], e Hilda María del Carmen Jiménez Molina, se calificó como una posible transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG.

Así, dicha prohibición ética 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 (*resolución del 13/VI/2020 en el proceso referencia 28-O-19; y resolución del 24/II/2021 en el proceso referencia 214-A-18*).

III. Prueba recabada en el procedimiento

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

Recabada por el Tribunal:

1. Informes de fechas veintiocho de enero de dos mil veinte y quince de marzo de dos mil veintiuno, suscritos por el Gerente de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa (fs. 10, 11 y 1229).

2. Certificación del expediente laboral No. 3205 correspondiente al señor

(fs. 1230 al 1296), el cual contiene: i) contrato No. 1038/2018 de fecha uno de mayo de dos mil dieciocho y las prórrogas del referido contrato aprobadas por la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa durante los años dos mil diecinueve al dos mil veinte (fs. 1236 al 1243); ii) contrato No. 351/2012 de fecha dos de mayo de dos mil doce y las prórrogas del mismo aprobadas por la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa durante los años dos mil quince al dos mil diecisiete (fs. 1244 al 1268); y, iii) notas y memorándum de solicitud de exoneración de marcación del Grupo Parlamentario PCN a la Gerencia de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa (fs. 1275 al 1277).

3. Certificación del expediente laboral No. 3219 correspondiente al señor Elizardo González Lovo (fs. 1297 al 1369), el cual contiene: i) acuerdo de Junta Directiva No. 2993 para la incorporación del señor González Lovo a plaza de Colaborador Técnico IV por Ley de Salarios a partir del uno de enero de dos mil dieciocho y las correspondientes refrendas para los años dos mil diecinueve y dos mil veinte (fs. 1302 al 1311); ii) resolución de prórroga de contrato del uno de enero al treinta de abril y contratos No. 304/2017 de fecha uno de enero de dos mil diecisiete y No. 1652/2017 de fecha uno de febrero de dos mil diecisiete (fs. 1312 al 1318); iii) contrato No. 365/2015 de fecha uno de junio de dos mil quince y la prórroga del mismo aprobadas por la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa para el año dos mil dieciséis (fs. 1319 al 1328); y, iv) notas y memorándum de solicitud de exoneración de marcación del Grupo Parlamentario PCN a la Gerencia de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa (fs. 1336, 1343 al 1345).

4. Certificación del expediente laboral No. 4093 correspondiente al señor

(fs. 1370 al 1421), el cual contiene: i) contrato No. 722/2018 de fecha uno de mayo de dos mil dieciocho y las prórrogas del mismo aprobadas por la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa para los años dos mil diecinueve y dos mil veinte. (fs. 1376 al 1383); ii) contrato No. 331/2017 de fecha uno de enero de dos mil diecisiete (fs. 1387 y 1388); iii) contrato No. 371/2015 de fecha uno de junio de dos mil quince y la prórroga del mismo aprobada por la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa para el año dos mil dieciséis (fs. 1389 al 1393); y iv) notas y memorándum de solicitud de exoneración de marcación del Grupo Parlamentario PCN a la Gerencia de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa (fs. 1417 al 1419).

5. Certificación del expediente laboral No. 4057 correspondiente a la señora Hilda María del Carmen Jiménez Molina (fs. 1422 al 1452), el cual contiene: contrato No. 297/2015 de fecha uno de junio de dos mil quince y la prórroga del mismo para el año dos mil dieciséis aprobada por la Presidencia de la Asamblea Legislativa el día veintitrés de diciembre de ese mismo año (fs. 1426 al 1430).

6. Certificación de las solicitudes de exoneración de marcación de fecha veintisiete de mayo de dos mil dieciséis, dirigida a la Gerencia de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa por el Coordinador General del Grupo Parlamentario PCN respecto a los señores Hilda María del

Carmen Jiménez Molina, y (fs. 1453 al 1455); y de fechas veinticinco de mayo de dos mil diecisiete, uno de junio y veinte de junio de dos mil dieciocho y doce de marzo de dos mil veinte, de los señores ,
Elizardo González Lovo y (fs. 1456 al 1464)

7. Informes de fechas veinticinco de febrero y veinticuatro de marzo, ambas fechas del corriente año, suscritos por el señor [REDACTED], ex Coordinador del Grupo Parlamentario del PCN referentes a los lineamientos administrativos y funcionales de los investigados en dicho Grupo Parlamentario, indicando que la documentación correspondiente a los reportes de trabajo, identificación de actividades, productos concretos, asistencia entre otros sería proporcionada por estos (f. 1465 y 1474).

8. Reporte del Movimiento Migratorio de la señora Hilda María Jiménez Molina registrado durante el período comprendido del once de noviembre de dos mil quince al primero de diciembre de dos mil dieciséis, suscrito por el Gerente de Control Migratorio y el Jefe Ad honorem del Departamento de Movimiento Migratorio ambos de la Dirección General de Migración y Extranjería (fs. 1894 al 1896).

9. Informe de fecha veinte de julio del año que transcurre, suscrito por el señor [REDACTED], Coordinador General del Grupo Parlamentario PCN sobre los registros administrativos del personal de dicha Fracción Legislativa (f. 1906).

10. Informe de fecha veintitrés de agosto del corriente año suscrito por la Tesorera Institucional de la Asamblea Legislativa respecto el detalle de los salarios y otros ingresos percibidos por la señora Hilda María del Carmen Jiménez Molina durante el período indagado (fs 1907 al 1909).

Incorporada por los investigados y

1. Copias certificadas por Notario del Plan de Trabajo desarrollado por el señor para los años dos mil quince, dos mil dieciséis y dos mil diecisiete respecto a los veintitrés municipios del departamento de Usulután, con sello institucional, fecha y firma de recibido (fs. 1478 al 1589).

2. Copias certificadas por Notario del Plan de Trabajo realizado por los señores respecto a los años dos mil dieciocho y dos mil diecinueve para la obtención de datos generales de los trece municipios del departamento de San Vicente, con sello institucional, fecha y firma de recibido (fs. 1590 al 1759).

3. Copia certificada por Notario del control de asistencia del señor en el Grupo Parlamentario del partido PCN, de la Asamblea Legislativa, correspondiente al período comprendido entre noviembre de dos mil quince a enero de dos mil veinte, con sello institucional, fecha y firma de recibido (fs. 1774 al 1834).

4. Copia certificada por Notario del control de asistencia del señor en el referido Grupo Parlamentario respecto al período comprendido entre noviembre de dos mil quince a diciembre de dos mil diecinueve, con sello institucional, fecha y firma de recibido (fs.1836 al 1883, 1890 y 1891).

Por otra parte, la prueba de fs. 1884 al 1889 incorporada al expediente no será objeto de valoración por carecer de utilidad y pertinencia para acreditar los hechos que se dilucidan.

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.

El artículo 89 del Reglamento de la LEG establece que en el procedimiento administrativo sancionador rige el principio de libertad probatoria, siendo admisibles todos los medios de prueba, que cumplen los requisitos de licitud, pertinencia, idoneidad, necesidad y utilidad; habiéndose realizado el juicio de admisibilidad y procedencia correspondiente.

Aunado a ello, el artículo 106 incisos 1°, 2° y 3° de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), establecen reglas generales en cuanto a los medios probatorios, así: “[l]os hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán probarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho y será aplicable, en lo que procediere, el Código Procesal Civil y Mercantil.---Se practicarán en el procedimiento todas las pruebas pertinentes y útiles para determinar la verdad de los hechos, aunque no hayan sido propuestas por los interesados y aun en contra de la voluntad de éstos. ---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”. Y el inciso 6° de la disposición legal citada prescribe que “[l]os documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquellos, harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario”.

Así, en el presente caso, dentro de la prueba vertida se encuentra la documental, la cual se configura dentro de los documentos públicos administrativos, que son los “válidamente emitidos por los órganos de las Administraciones Públicas; esto es los producidos por un órgano administrativo de acuerdo a las formalidades exigidas en cada caso” (Barrero, C., *La Prueba en el Procedimiento Administrativo*, 3ª Edición, Editorial Aranzadi, Navarra, 2006, p. 336).

Lo anterior, en concordancia con los artículos 106 de la LPA y 331 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), éste último refiere que serán instrumentos públicos “los expedidos por notario, que da fe, y por autoridad o funcionario público en el ejercicio de su función pública”; cuyo valor probatorio, de conformidad al artículo 341 del CPCM, constituye “prueba fehaciente de los hechos, actos o estado de cosas que documenten; de la fecha y personas que intervienen en el mismo, así como del fedatario o funcionario que lo expide”. En este sentido, es preciso acotar que la prueba documental vertida en el procedimiento, consta de informes y certificaciones emitidas por servidores de instituciones públicas.

Por tanto, a partir de la prueba aportada en el transcurso del procedimiento se ha establecido con certeza que:

1. Del vínculo laboral entre la Asamblea Legislativa y el señor

, y el salario percibido con motivo de esa relación laboral, entre los días once de noviembre de dos mil quince al treinta y uno de enero de dos mil veinte:

El señor _____ laboró como Colaborador Administrativo de la Asamblea Legislativa durante el período comprendido entre los días once de noviembre de dos mil quince al treinta y uno de enero de dos mil veinte, asignado al Grupo Parlamentario del Partido de Concertación Nacional (PCN), según consta en: a) certificación del contrato No. 351/2012 de fecha dos de mayo de dos mil doce y las prórrogas del mismo aprobadas por la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa durante los años dos mil quince al dos mil diecisiete (fs. 1244 al 1268); y b) certificación del contrato No. 1038/2018 de fecha uno de mayo de dos mil dieciocho y las prórrogas del referido contrato aprobadas por la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa durante los años dos mil diecinueve al dos mil veinte (fs. 1236 al 1243).

En razón de su trabajo, el investigado percibió un salario mensual de mil ochocientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$1,800.00), durante el período comprendido entre noviembre de dos mil quince hasta el treinta de abril de dos mil dieciocho (fs. 1244 al 1254); y a partir del día uno de mayo de dos mil dieciocho hasta enero de dos mil veinte, percibió un salario mensual de dos mil quinientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$2,500.00) [fs. 1236 al 1243].

2. Del vínculo laboral entre la Asamblea Legislativa y el señor

, y el salario percibido con motivo de esa relación laboral, entre los días once de noviembre de dos mil quince al treinta y uno de enero de dos mil veinte:

El señor _____ laboró como Colaborador Administrativo a tiempo parcial de la Asamblea Legislativa, asignado al Grupo Parlamentario del PCN, según se establece en: a) certificación del contrato No. 371/2015 de fecha uno de junio de dos mil quince y la prórroga del mismo aprobada por la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa para el año dos mil dieciséis (fs. 1389 al 1393); b) certificación del contrato No. 331/2017 de fecha uno de enero de dos mil diecisiete (fs. 1387 y 1388); y c) certificación del contrato No. 722/2018 de fecha uno de mayo de dos mil dieciocho y la prórroga del mismo aprobadas por la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa para los años dos mil diecinueve y dos mil veinte. (fs. 1376 al 1383).

Durante el período indagado, el investigado percibió un salario mensual de mil quinientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$1,500.00).

3. Del vínculo laboral entre la Asamblea Legislativa y el señor Elizardo González Lovo,

y el salario percibido con motivo de esa relación laboral, entre los días once de noviembre de dos mil quince al treinta y uno de enero de dos mil veinte:

En el período indagado, el señor *Elizardo González Lovo* laboró como Asistente de Fracción a tiempo parcial, posteriormente se desempeñó en la plaza de Colaborador técnico IV en la Asamblea Legislativa, asignado al Grupo Parlamentario del PCN, según se establece en: a) certificación del contrato No. 365/2015 de fecha uno de junio de dos mil quince y la prórroga del mismo aprobadas por la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa para el año dos mil dieciséis (fs. 1319 al 1323); b) certificaciones de los contratos No. 304/2017 de fecha uno de enero de dos mil diecisiete y No. 1652/2017 de fecha uno de febrero de dos mil diecisiete; y c) Acuerdo de

Junta Directiva No. 2993 para la incorporación del señor González Lovo a plaza por Ley de Salarios a partir del uno de enero de dos mil dieciocho y las correspondientes refrendas para los años dos mil diecinueve y dos mil veinte (fs. 1302 al 1311).

En razón de su trabajo como Asistente de Fracción a tiempo parcial, el investigado percibió un salario mensual de mil quinientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$1,500.00), durante el período comprendido entre noviembre de dos mil quince hasta enero de dos mil diecisiete (fs. 1315 al 1323); y durante el período comprendido del uno de febrero de dos mil diecisiete a enero de dos mil veinte, el señor González Lovo devengó el salario mensual de dos mil quinientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$2,500.00) [fs. 1302 al 1314].

4. Del vínculo laboral entre la Asamblea Legislativa y la señora Hilda María del Carmen Jiménez Molina, y el salario percibido con motivo de esa relación laboral, entre los días once de noviembre de dos mil quince al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis:

En el período indagado, la señora *Hilda María del Carmen Jiménez Molina* laboró como Asistente de Fracción en la Asamblea Legislativa, asignada al Grupo Parlamentario del PCN, según se establece en la certificación del contrato No. 297/2015 de fecha uno de junio de dos mil quince y la prórroga del mismo aprobada por la Presidencia de la Asamblea Legislativa mediante Resolución No. 236 del día veintitrés de diciembre de ese mismo año (fs. 1426 al 1430).

Así, en razón de su trabajo, la investigada percibió en dicho período un salario mensual de mil quinientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$1,500.00).

5. De la jornada laboral que debían cumplir los investigados en la Asamblea Legislativa y de su mecanismo de control de asistencia:

Según el informe del Gerente de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa, el personal asignado a los Grupos Parlamentarios se encuentra a cargo de cada Coordinador, siendo su horario de trabajo de lunes a viernes de las ocho a las dieciséis horas, dependiendo de las necesidades de apoyo que se les asigne, por lo que dicho personal puede desempeñar sus funciones en horario distinto al ordinario (fs. 10 y 11).

Asimismo, en el informe incorporado a folio 1229 del expediente, el referido servidor público señaló que durante el período objeto de investigación, los señores

, Elizardo González Lovo, e Hilda María del Carmen Jiménez Molina se encontraban exonerados del registro de marcación biométrica, de acuerdo a lo establecido en los memorándum de solicitud de exoneración de marcación suscritos cada año por el Coordinador del Grupo Parlamentario PCN (fs. 1275 al 1277, 1336, 1453 al 1464); por lo que la responsabilidad de verificar la asistencia de dichos servidores públicos ha correspondido a cada Coordinación.

Adicionalmente, indicó que en esa Gerencia no cuentan con ninguna solicitud de permiso, reporte o señalamiento de sanciones aplicadas ni registro de procesos disciplinarios por ausencia o incumplimiento de funciones por parte de los investigados durante el período indagado.

6. De la realización de actividades privadas por parte de los investigados, durante la jornada laboral que debían cumplir en la Asamblea Legislativa:

Consta en los informes de fechas veinticinco de febrero y veinticuatro de marzo del corriente año, suscritos por el señor [REDACTED], ex Coordinador del Grupo

Parlamentario del PCN (fs. 1468 y 1474), que las funciones de los investigados consistieron en brindar asistencia técnica y administrativa a los diputados que conforman dicha fracción legislativa, y las directrices que les fueron giradas se realizaron en el marco del trabajo legislativo e ideológico, además que los investigados tenían como lineamientos el de colaborar en cada actividad institucional del partido dentro de la Asamblea Legislativa, lo cual podía acontecer de manera escrita, verbal o de la forma que resultara idónea para cada caso; e indicó que cada investigado presentaría los reportes de trabajo y productos concretos desarrollados para el Grupo Parlamentario en el período indagado.

Es preciso referir en este punto que los señores _____ y Elizardo González Lovo en sus escritos de fs. 318 al 320 y 1206 al 1212 dentro de los argumentos expuestos, manifestaron que no es posible advertir el tipo de actividades privadas que este Tribunal les atribuye en el presente procedimiento, las cuales habrían realizado en la jornada laboral que debían cumplir en la Asamblea Legislativa, indicando que les resultaba materialmente imposible defenderse de hechos o actividades cuyo contenido es “desconocido”.

Este Tribunal ha señalado en reiterados pronunciamientos que la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, 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.

Por consiguiente, se entenderá que constituyen *actividades privadas*, todas aquellas que no sean institucionales, y se hayan efectuado en incumplimiento a la jornada laboral que el servidor público estaba obligado a cumplir según su cargo y funciones, sin contar con un respaldo legal para ello.

Por otra parte, es importante señalar que el art. 35 inciso 1º de la LEG habilita al Tribunal para recabar todo tipo de prueba necesaria para esclarecer, determinar y comprobar los hechos objeto de investigación, aludiendo que en ejercicio de dichas atribuciones podrá requerir los informes o documentación relevante para realizar sus investigaciones; además, el inciso 3º de la disposición aludida, establece la posibilidad que el Tribunal pueda realizar la investigación de los hechos y la recepción de prueba a través de un instructor, quien actúa con delegación expresa del mismo.

Ahora bien, la finalidad de la actividad probatoria tiene como objeto la búsqueda de la verdad material establecida en el art. 68 letra g) de la LEG, en tanto, el Tribunal verificará los hechos informados debiendo practicar para ello los medios probatorios permitidos por Ley. En este sentido, la prueba, “es aquella actividad que desarrollan las partes o el Tribunal para adquirir el convencimiento de la verdad o certeza de un hecho o afirmación fáctica o para fijarlos como ciertos a los efectos de un proceso” (Sentencia 114-S-2000, de fecha 31-V-2001, Sala de lo Contencioso Administrativo); siendo el desarrollo de la actividad probatoria la que permite llegar a la verdad material.

En ese sentido, este Tribunal advierte que como parte de las diligencias de investigación realizadas, el Instructor comisionado (fs. 1225 al 1228), solicitó tanto al Gerente de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa como al Coordinador del Grupo Parlamentario del PCN informe en el que se detallaran los lineamientos administrativos y funcionales proporcionados a

los investigados, se requirieron sus expedientes laborales y registros administrativos de asistencia así como los registros documentales de todas las actividades encomendadas y ejecutadas, junto con permisos, licencias e incapacidades concedidas a los mismos durante el período investigado.

Ahora bien, como antes se estableció, el Gerente de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa indicó que los investigados se encontraban exonerados de marcación y que el registro de su asistencia así como de las funciones y actividades realizadas por estos, eran responsabilidad de la Coordinación del Grupo Parlamentario, quien a su vez mediante informe de f. 1474 señaló que *"En cuanto a los documentos tales como reportes de trabajo mensuales, identificación de actividades, productos concretos, asesorías, reportes de trabajo o productos que corresponden al resto de los señalados (...) ya se les comunicó a cada uno de los señalados lo requerido por ustedes, expresando ellos que cada uno presentara lo requerido al Tribunal (...)"*.

Al respecto, es preciso hacer referencia a la *carga de la prueba* la cual puede definirse como el conjunto de reglas con base en la cuales se asigna o atribuye a cada una de las partes la carga de tener que probar una serie determinada de hechos controvertidos, bajo la expectativa de recibir un pronunciamiento judicial favorable –o no– a sus pretensiones según consigan o no acreditar tales hechos.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido *"(...) la premisa de que las reglas dinámicas –con independencia de cómo se les titule: cargas probatorias dinámicas, principio de solidaridad probatoria, principio de facilidad de la prueba o principio de colaboración probatoria– suponen un complemento a las reglas de distribución de la carga de la prueba que atienden a la clase de hechos que se afirman como existentes. Estas reglas complementarias vendrían a sostener que la carga de la prueba debe desplazarse hacia aquella posición procesal que se encuentra en mejores condiciones profesionales, técnicas o fácticas para producir la prueba respectiva. Así lo ha sostenido esta sala, al afirmar que "... hay casos en los que la carga de la prueba debe desplazarse hacia aquella parte procesal que se encuentra en mejores condiciones profesionales, técnicas o fácticas para producir la prueba respectiva. A esto se le conoce como cargas probatorias dinámicas" – resolución de 8-V-2013, Amp. 310-2013–". (Sentencia de 20-II-2017, Inc. 44-2011).*

En ese sentido, las razones que apoyan esta disposición excepcional de inversión es que con ella se pretende complementar las reglas tradicionales de la carga probatoria.

Así, dado que en el presente procedimiento se analiza la posible realización de actividades privadas y el consecuente incumplimiento del horario laboral por parte de los señores

Elizardo González Lovo,

e Hilda María del

Carmen Jiménez Molina, y en razón que no constan en la Asamblea Legislativa registros objetivos de la observancia de la jornada de trabajo y el cumplimiento de funciones por parte de los referidos señores en el período investigado, es necesario desplazar la carga de la prueba hacia los investigados en el sentido que los mismos se encuentran en mejores condiciones para desvirtuar la conducta que se les atribuye.

6.1 Los señores

Por medio de escrito de fs. 1475 al 1477 manifiestan que agregan como prueba documental copia certificada por Notario de:

i) El Plan de Trabajo desarrollado por el señor [redacted] para los años dos mil quince, dos mil dieciséis y dos mil diecisiete respecto a los veintitrés municipios del departamento de Usulután, con el sello institucional, fecha y firma de recibido (fs. 1478 al 1589).

ii) El Plan de Trabajo realizado por los señores [redacted] y [redacted] para los años dos mil dieciocho y dos mil diecinueve para la obtención de datos generales de los trece municipios del departamento de San Vicente, con el sello institucional, fecha y firma de recibido (fs. 1590 al 1665).

iii) El Plan de Trabajo elaborado por los señores [redacted] para los años dos mil diecinueve y dos mil veinte para la obtención de datos generales de los municipios del departamento de La Libertad, con el sello institucional, fecha y firma de recibido (fs. 1666 al 1759).

Con dicha prueba, los señores [redacted] establecen se probaría el trabajo realizado por ellos en los diferentes municipios de los departamentos de Usulután, San Vicente y La Libertad, así como la época en la cual fueron ejecutados respectivamente.

iv) Reporte de asistencia del señor [redacted] en el Grupo Parlamentario del partido PCN de la Asamblea Legislativa, correspondiente al período comprendido entre noviembre de dos mil quince a enero de dos mil veinte, con el sello institucional, fecha y firma de recibido (fs. 1774 al 1834).

v) Reporte de asistencia del señor [redacted] en el referido Grupo Parlamentario respecto al período comprendido entre noviembre de dos mil quince a diciembre de dos mil diecinueve, con el sello institucional, fecha y firma de recibido (fs. 1836 al 1883, 1890 y 1891).

En ese sentido, de los Planes de Trabajo antes relacionados, se establece que el señor [redacted] fue el responsable de la elaboración de dichos documentos para los años dos mil quince al dos mil diecisiete, y en forma conjunta participó con el señor [redacted] en la elaboración de los Planes de Trabajo para los años dos mil dieciocho al dos mil veinte.

Asimismo, en los referidos documentos se acredita que estos fueron dirigidos y enfocados para uso del Grupo Parlamentario del PCN en la Asamblea Legislativa, a efecto de establecer las acciones, visitas de campo, levantamiento de datos, obtención de productos, entre otros de los municipios proyectados en dichos Planes de trabajo, en los que se lee respectivamente el sello del mencionado Grupo Parlamentario, junto con la firma y fecha de recepción.

Por otra parte, los investigados agregaron copia de los registros de sus marcaciones respecto al período indagado, los cuales constan en formularios de la Asamblea Legislativa, Unidad Administrativa, en los que se lee también el mes y año, nombre del empleado, unidad y número de expediente laboral, así como el sello del Grupo Parlamentario del PCN, con la firma del Gerente de Área junto a la fecha y hora en la que fue consignada.

En dichos controles, los investigados registraron su hora de entrada en un promedio entre las ocho y nueve horas y la salida entre las diecisiete y las dieciocho horas.

Al respecto, este Tribunal advierte que el instructor comisionado al desarrollar las actividades investigativas en el presente caso, no le fue proporcionado por la Asamblea Legislativa

ningún registro administrativo del cumplimiento de la jornada de trabajo de los investigados, así como de las actividades encomendadas y ejecutadas por dichos servidores públicos.

En ese sentido, por un lado la falta de documentación proveniente de controles y registros institucionales así como de informes –para el caso de la Coordinación del Grupo Parlamentario del PCN– que establezcan en forma concreta el producto y cumplimiento de las funciones de los investigados al desempeñar los cargos para los cuales fueron contratados en la Asamblea Legislativa; y por otra parte, la acreditación que pretenden los señores

con los documentos presentados, genera para este Tribunal un estado de duda respecto a la presunta conducta de realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo atribuida a dichos investigados y, con relación a ello cabe señalar que *"(...) la sana crítica, como método de valoración de la prueba, exige (...) que la autoridad (...) motive su resolución con arreglo a los hechos probados, es decir, que se debe atribuir a cada prueba un valor o significado en particular, determinando si la misma conduce o no a establecer la existencia del hecho denunciado y el modo en que se produjo; asimismo, cuando se presente más de una prueba para establecer la existencia o el modo de un mismo hecho, dichas pruebas deberán valorarse en común, con especial motivación y razonamiento"* (artículo 416 inciso 3º Código Procesal Civil y Mercantil), y *(resolución pronunciada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia el día 15/XI/2016, en el proceso referencia 20-2011)*.

Asimismo, es preciso indicar que el principio in dubio pro reo, –aplicable tanto en el Derecho Penal como en el Derecho Administrativo Sancionador– es una regla o criterio interpretativo destinado a favorecer al acusado en situaciones de duda.

De manera que, cuando el juzgador o bien la Administración no es capaz de formar su convicción con el grado de certeza máxima posible al ser humano, excluyendo toda duda razonable, y como quiera que tiene la obligación insoslayable de resolver, ha de optar por aquella decisión que "favorezca al acusado".

En definitiva, es una condición o exigencia subjetiva del convencimiento del ente decisor en la valoración de la prueba inculpatoria existente aportada al proceso, de forma que si no es plena la convicción se impone el fallo absolutorio.

La Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que *"el principio de in dubio pro reo constituye una regla procesal aplicable únicamente en caso de que la prueba producida en el debate, genere duda en la convicción del juzgador, dicha regla se relaciona con la comprobación de la existencia del delito y la participación del imputado, correspondiéndole su apreciación crítica a la libre convicción del Tribunal de Sentencia al momento de valorar la prueba. Se crea la duda cuando existen determinados elementos probatorios que señalan la culpabilidad del imputado, y a éstos no se les da la credibilidad necesaria para derivar con certeza lo que se pretende probar, sea porque existen otras pruebas que lo descartan o porque aquella prueba en sí mismo no le merece confianza"* (Sentencia ref. 61-CAS-2005 del día 22/VII/2005).

En conclusión, según se ha detallado en este apartado, los señores

y con la prueba documental presentada –copias de controles de asistencia y de Planes de Trabajo de estudios municipales– acreditan por su cuenta que durante el período comprendido entre los días once de noviembre de dos mil quince y treinta y uno de

enero de dos mil veinte, han asistido a sus labores para las cuales fueron contratados en la Asamblea Legislativa; por lo que, no es posible arribar a una certeza positiva que permita concluir que dichos señores infringieron la norma contenida en el artículo 6 letra e) de la LEG, respecto a realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo.

Adicionalmente, la ausencia de informes institucionales impide afirmar que no se cometió la infracción atribuida a los señores _____ en la información vertida a través de los medios de prensa que originaron el inicio oficioso del procedimiento.

Sin perjuicio de lo anterior, se estima necesario comunicar a la Corte de Cuentas de la República y a la Asamblea Legislativa las irregularidades advertidas respecto a la falta de registros administrativos del cumplimiento de horario y de funciones de los empleados asignados al Grupo Parlamentario del PCN, a efecto que la primera ejerza sus facultades de control y auditoría, y la segunda documente y garantice que los registros y controles administrativos se encuentren completos y actualizados, con el objeto que éstos no solo sean eficaces para el cumplimiento de sus operaciones sino también que transparente la legalidad de sus procesos internos.

6. 2. La señora Hilda María del Carmen Jiménez Molina

Por medio de escrito de fs. 1471 al 1473 manifestó que en su calidad de Asistente de Fracción del Grupo Parlamentario PCN “se presentó a las instalaciones de la Asamblea Legislativa, y aunque no tenía obligación de marcar tiene testigos de su asistencia ya que la veían en la oficina que tenía asignada”; afirma que participó en diferentes Comisiones Legislativas, entre estas la de Niñez, adolescencia, adulto mayor y persona con discapacidad; Mujer e Igualdad de Género; Justicia y Derechos Humanos; Relaciones Exteriores, Integración Centroamericana y Salvadoreños en el Exterior; y la de Asuntos Municipales. Asimismo, señaló que por problemas de salud tuvo que ser ingresada en tres ocasiones, pese a prescripción médica continuó laborando desde su casa, y finalmente a consecuencia de diversas cirugías y tratamientos a los que debía someterse decidió renunciar a la Asamblea Legislativa y no regresar al país.

Sin embargo, no estableció los nombres de las personas que ofrecía como testigos y tampoco presentó prueba de las aludidas incapacidades.

De acuerdo al reporte del movimiento migratorio de la señora Jiménez Molina registrado entre el once de noviembre de dos mil quince y el primero de diciembre de dos mil dieciséis, se verifica una salida del país a las nueve horas y cinco minutos del día once de noviembre de dos mil quince, con destino a Estados Unidos de América (EE.UU.), por motivo de residencia, sin reportarse ningún retorno a El Salvador en el referido período (fs. 1894 y 1895).

En ese sentido, al contrastar la anterior información con: *i)* el contrato 297/2015 suscrito entre la señora Jiménez Molina y la Presidenta de la Asamblea Legislativa, en virtud del cual la investigada se obligaba a la prestación de servicios personales para el plazo del uno de junio al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, en el cargo de Asistente de Fracción, percibiendo el salario mensual de mil quinientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$1,500.00) (fs. 1429 y 1430); *ii)* la Resolución No. 236 emitida por la Presidencia de la Asamblea Legislativa el día veintitrés de diciembre de dos mil quince, en virtud de la cual se prorrogó entre otros el contrato 297/2015 de la señora Jiménez Molina para el período del uno de enero hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, con el mismo salario (fs. 1426 al 1428); *iii)* el informe de salarios,

bonificaciones y otras prestaciones suscrito por la Tesorera Institucional de la Asamblea Legislativa, en el que consta que la señora Jiménez Molina percibió de noviembre a diciembre del año dos mil quince, en concepto de salario, aguinaldo y bonificación, la cantidad de cuatro mil ochocientos sesenta y tres dólares con sesenta centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$4,863.60); y en el período de enero a diciembre del año dos mil dieciséis percibió en ese mismo concepto la cantidad de veintiún mil trescientos setenta y siete dólares con cincuenta y cinco centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$21,377.55); y iv) la solicitud dirigida a la Gerencia de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa por el Coordinador del Grupo Parlamentario del PCN junto con la nómina de personal para prórroga de contratos para el año dos mil diecisiete, en la que se establece que el contrato de la señora Jiménez Molina no sería prorrogado a partir de ese año (fs. 1908 y 1909).

Por tanto, de la documentación antes relacionada se verifica que la *investigada se encontraba fuera del país desde el día once de noviembre de dos mil quince*; sin embargo hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, continuó recibiendo su salario de parte de la Asamblea Legislativa como si se presentara a sus labores, en virtud del vínculo laboral que tenía con dicha institución.

Adicionalmente, en el expediente laboral de la señora Jiménez Molina remitido por el Gerente de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa (fs. 1422 al 1452) no se advierten incapacidades o permisos personales justificando la ausencia de la investigada a dicha entidad, en el período indagado.

Asimismo, el ex Coordinador del Grupo Parlamentario del PCN señaló que los investigados presentarían a este Tribunal la acreditación de su trabajo para dicha Fracción Legislativa, circunstancias que tampoco fueron demostradas por la señora Jiménez Molina.

En virtud de lo anterior, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en el procedimiento, se ha comprobado con total certeza que la investigada, durante el período comprendido entre el once de noviembre de dos mil quince y el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, permaneció fuera del territorio nacional, concretamente, en Estados Unidos de América (fs. 1894 al 1896). En ese sentido, la ausencia de la investigada a sus labores en la Asamblea Legislativa, en dicho período, carece de justificación legal al no contar con licencias debidamente otorgadas.

En definitiva, se ha establecido en este procedimiento la transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG por parte de la señora Hilda María Jiménez Molina, en tanto se esperaba que como servidora pública, empleara el tiempo asignado exclusivamente para desempeñar sus funciones y cumplir las responsabilidades para las que fue contratada, ya que recibió un salario proveniente de fondos públicos. En consecuencia, deberá determinarse la responsabilidad correspondiente.

6. 3 El señor Elizardo González Lovo.

Al inicio de este apartado, se estableció que tanto el señor González Lovo como los otros investigados en el presente procedimiento, se encontraban exonerados de marcación, sin embargo ello no les exceptuaba de cumplir con sus obligaciones laborales y de reportar su asistencia y cumplimiento de sus funciones al área al cual se encontraban asignados; explicando la Gerencia

de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa que los controles administrativos correspondientes a dichos investigados eran llevados por la Coordinación del Grupo Parlamentario PCN.

A su vez, el señor [REDACTED], ex Coordinador de dicho Grupo Parlamentario, refiere en su informe que los investigados presentarían la documentación necesaria para acreditar el cumplimiento de sus funciones en el período indagado.

Sobre el particular, con la prueba recabada se ha establecido que el señor González Lovo durante el período comprendido entre noviembre de dos mil quince a enero de dos mil diecisiete, trabajó como Asistente de Fracción devengando un salario mensual de mil quinientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$1,500.00), y del uno de febrero de dos mil diecisiete a enero de dos mil veinte, percibió el salario mensual de dos mil quinientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$2,500.00), y por acuerdo de Junta Directiva No. 2993 fue incorporado con ese mismo salario a la plaza de Colaborador Técnico IV por Ley de Salarios a partir de enero de dos mil dieciocho y ratificado por Acuerdo No. 1671 de fecha ocho de enero de dos mil veinte (fs. 1302 al 1314).

Ahora bien, el señor González Lovo no ha presentado en esta sede prueba de descargo respecto de los hechos que se le atribuyen; y la documentación remitida por la Asamblea Legislativa confirma la existencia del vínculo laboral así como el pago del salario y demás prestaciones económicas a dicho servidor público con fondos públicos; es decir, que no ha demostrado que en el período indagado empleó la jornada de trabajo para desempeñar las funciones y cumplir las responsabilidades para las que fue contratado.

En definitiva, la inexistencia de registros administrativos u otros documentos que permitan establecer certeramente que el investigado durante el período comprendido entre el once de noviembre de dos mil quince y el treinta y uno de enero de dos mil veinte, empleaba el tiempo asignado exclusivamente para desempeñar sus funciones y cumplir las responsabilidades para las que fue contratado en la Asamblea Legislativa y por las cuales recibió una remuneración y otras prestaciones económicas provenientes de fondos públicos, impide desvirtuar la transgresión a la norma ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG.

Por consiguiente, al corresponderle al señor Elizardo González Lovo, la carga dinámica de la prueba —según se estableció en el apartado 6 de esta resolución—, a efecto de demostrar su asistencia así como las actividades que desempeñó como Asistente de Fracción y Colaborador Técnico IV asignado al Grupo Parlamentario del PCN en el período indagado, se perfila como una correspondencia clara e inequívoca entre la conducta cometida por el investigado y la transgresión a la ética atribuida, por lo que deberá determinarse la responsabilidad correspondiente.

Respecto a las alegaciones efectuadas por el señor González Lovo, en sus escritos agregados a fs. 318 al 320, 1206 al 1212 y 1940 al 1943, cabe indicar que:

a) El investigado aduce que la resolución de apertura del procedimiento no indicaba el tipo de actividades privadas que se le atribuyen y que habrían realizado durante la jornada de trabajo que debían cumplir en la Asamblea Legislativa; además señala que le resulta materialmente imposible pretender hacer alegaciones “sobre pruebas que no existen de tales o supuestas actividades privadas”.

Como se ha relacionado en párrafos precedentes, la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra c) de la LEG 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.

Entendiéndose para el caso concreto, realizar cualquier otra actividad ajena a la Asamblea Legislativa, es decir, privada que, como se ha indicado, no estaba autorizado a realizar durante su horario de trabajo en dicha entidad.

En ese sentido, carece de sustento la afirmación del investigado respecto a que es materialmente imposible pretender hacer alegaciones sobre pruebas que no existen de tales o supuestas actividades privadas, cuando en el presente procedimiento ha tenido la oportunidad de ejercer su defensa y presentar la prueba de su asistencia a la Asamblea Legislativa así como del cumplimiento de las funciones para las que fue contratado.

h) Por otra parte, el investigado indica que la resolución que dio inicio al presente procedimiento fue emitida el día quince de enero de dos mil veinte (f. 1), por lo que han transcurrido más de nueve meses sin que se emita resolución de fondo, en ese sentido pide se dicte la caducidad del procedimiento.

Al respecto, es preciso señalar que el artículo 89 de la LPA establece que el procedimiento administrativo deberá concluirse por acto o resolución final en el plazo máximo de nueve meses posteriores a su iniciación.

Y el artículo 149 inc. 2º de la misma Ley dispone que el período de prescripción de las infracciones únicamente se interrumpe por *la iniciación, con conocimiento del presunto responsable, del procedimiento administrativo.*

El artículo 151 de la LPA, regula los elementos que contendrá el auto de inicio del procedimiento administrativo sancionador el cual está supeditado al conocimiento efectivo que del mismo tenga el presunto infractor, es decir, que éste haya sido notificado al respecto.

Por consiguiente, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal inicia con la notificación del investigado de la decisión de apertura del procedimiento a que aluden los arts. 33 inc. 4º y 34 de la LEG.

En sus alegatos el señor González Lovo hace referencia a la resolución de fs. 1 y 2 en virtud de la cual este Tribunal inició de oficio la investigación preliminar del caso a partir de la información vertida en medios de prensa.

Ahora bien, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal inicia con la notificación del investigado de la decisión de apertura del procedimiento y no con la investigación preliminar.

Sobre el particular, el presente procedimiento administrativo sancionador se instruyó contra cuatro investigados por resolución de fecha once de noviembre de dos mil veinte (fs. 305 al 308), a efecto de realizar la notificación legal de la misma se realizaron diligencias de localización para algunos de los investigados, lo que constituyó un obstáculo para continuar el diligenciamiento de las posteriores etapas pues ello habría implicado abrir a pruebas para unos y esperar la localización de los otros, lo cual atentaría a la unidad del proceso; en ese sentido, las referidas notificaciones concluyeron el día diecisiete de diciembre de dos mil veinte (f. 766), y es

a partir de esta última fecha en virtud de las disposiciones antes relacionadas, que se fija el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Asimismo, por resolución de fs.1892 y 1893 a efecto de obtener información necesaria para esclarecer los hechos objeto de investigación, se suspendió el plazo para concluir el procedimiento de conformidad al art. 90 No. 4 de la LPA.

De manera, que no ha transcurrido el plazo máximo para concluir el presente procedimiento, de acuerdo a lo establecido en el artículo 89 de la LPA, pues el plazo máximo para resolver precluye el día veintinueve de septiembre del año que transcurre.

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 inició la conducta constitutiva de transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, de parte de los señores Hilda María Jiménez Molina y Elizardo González Lovo, es decir en el año dos mil quince, equivalía a doscientos cincuenta y un dólares de los Estados Unidos de América (EE.UU.) con setenta centavos (US\$251.70).

De acuerdo al 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 los investigados incurrieron en la conducta constitutiva de transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, en el año dos mil dieciséis, equivalía a doscientos cincuenta y un dólares de los EE.UU. con setenta centavos (US\$251.70).

Por otra parte, conforme al Decreto Ejecutivo N.º 2 de fecha dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis, y publicado en el Diario Oficial N.º 236, Tomo 413, de fecha diecinueve del referido mes y año, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento en que el señor Elizardo González Lovo cometió la mencionada transgresión, en el año dos mil diecisiete, equivalía a trescientos dólares de los EE.UU. (US\$300.00).

Y según el Decreto Ejecutivo N.º 6 de fecha veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, y publicado en el Diario Oficial N.º 240, Tomo 417, de fecha veintidós del referido mes y año, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento en que el señor González Lovo incurrió en la transgresión relacionada, en los años dos mil dieciocho, dos mil diecinueve, y enero de dos mil veinte, equivalía a trescientos cuatro dólares de los EE.UU. con diecisiete centavos (US\$304.17).

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, parientes o socio, 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 le impondrá a los señores: Hilda María Jiménez Molina y Elizardo González Lovo, son los siguientes:

i) La gravedad y circunstancias del hecho cometido.

La gravedad de la conducta antiética cometida por la señora *Hilda María Jiménez Molina*, deviene de las circunstancias de las cuales se valió para evadir las responsabilidades legales que pudiesen deducirse de esa transgresión, y es que al encontrarse exonerada de registrar su asistencia por el sistema de marcación biométrica, ello le permitió ausentarse injustificadamente de las labores para las cuales fue contratada durante el período comprendido del once de noviembre de dos mil quince al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, mientras se encontraba residiendo en Los Estados Unidos de América.

De igual forma, la gravedad de la conducta antiética cometida por el señor *Elizardo González Lovo* procede de la considerable reiteración de ese comportamiento entre los años dos mil quince al dos mil veinte, la cual permitiría estimarse en virtud de la inexistencia de registros administrativos de asistencia y de actividades en todo ese período, y que produjo un menoscabo en la normal prestación de los servicios que le correspondía brindar en la Asamblea Legislativa, en su calidad de Asistente de Fracción y posteriormente de Colaborador Técnico IV contratado por Ley de Salarios.

Asimismo, debe considerarse que todo servidor público está conminado a cumplir con buena fe los deberes que su cargo le impone. Esta buena fe se identifica con el ánimo de servicio y de solución legítima a las necesidades de la colectividad y, por ende, de su nivel de responsabilidad y compromiso con la sociedad, a cuyos intereses debe servir. De este modo, la magnitud de la infracción deriva en este caso de la opción de privilegiar intereses particulares sobre el interés general ante el incumplimiento de sus funciones.

Lo anterior, revela que los investigados inobservaron el principio ético de transparencia – artículo 4 letra f) LEG– según el cual las personas sujetas a la LEG deben actuar de manera accesible para que se pueda conocer si su actuación es legal, eficiente, eficaz y responsable.

Ciertamente, la transparencia exige una conducta clara que permita visualizar lo que hay detrás de un acto o promesa que tenga la vocación de producir efectos jurídicos (Viana Cleves, María José. El principio de Confianza Legítima en el derecho Administrativo colombiano. Universidad Externado de Colombia Bogotá, Primera Edición año 2007, Págs. 40 y 45, citada en el artículo Principio de la Buena Fe y Responsabilidad de la Administración Pública de Roosevelt Jair Ospina Sepúlveda).

La transparencia es además un elemento inherente a la buena fe. Ésta última se trata de un principio general del Derecho que, para la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en lo medular se relaciona con el deber de conducirse honradamente (...) en la formación

y ejecución de una relación jurídica y sus consecuencias (Sentencia pronunciada el 10/IV/2010 en el proceso de Habeas Corpus referencia 267-2002).

La buena fe tiene como ideas opuestas la mala fe, el dolo, el engaño, el fraude, la infidelidad, la mala intención, la malicia y la violencia (Sentencia pronunciada por la Sala de lo Civil de la CSJ el 24/VII/2001 en la Casación referencia 1346-2001).

En ese orden de ideas, utilizar el beneficio de la exoneración de marcación para sustraerse del cumplimiento de sus responsabilidades laborales con la Asamblea Legislativa, simulando haber asistido a trabajar, son comportamientos que denotan engaño, fraude, malicia y la intención de mantener ocultas dichas circunstancias, en oposición a la transparencia que exige el actuar de buena fe.

ii) El beneficio obtenido por los infractores, como consecuencia del acto constitutivo de infracción:

a) En cuanto a la señora Hilda María Jiménez Molina.

El beneficio es lo que la investigada ha percibido como producto de la infracción administrativa.

Como servidora pública la señora Jiménez Molina debía estar comprometida con el interés social que persigue la gestión pública y no actuar con un interés particular —privilegiando sus propios intereses—, en detrimento del interés general.

En ese sentido, el beneficio de dicha señora fue la posibilidad de realizar actividades personales mientras se encontraba residiendo en EE.UU. durante la jornada laboral que debía cumplir en la Asamblea Legislativa y continuar percibiendo un salario mensual más otras prestaciones económicas durante el período comprendido del once de noviembre de dos mil quince al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis.

b) En cuanto al señor Elizardo González Lovo.

El beneficio obtenido por dicho servidor público fue la posibilidad de realizar actividades personales durante el período comprendido entre los días once de noviembre de dos mil quince al treinta y uno de enero de dos mil veinte durante la jornada laboral que debía cumplir en la Asamblea Legislativa percibiendo un salario mensual más otras prestaciones económicas por ello.

iii) El daño ocasionado a la Administración Pública.

La conducta de los investigados ocasionó un daño al erario de la Administración Pública —en concreto, para la Asamblea Legislativa—, pues se erogaron fondos de esa institución para sufragar remuneraciones que no fueron devengadas en su totalidad.

iv) La renta potencial del sancionado al momento de la transgresión.

a) Respecto a la señora Hilda María Jiménez Molina.

Como se ha indicado, en el período comprendido entre el once de noviembre de dos mil quince al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, la señora Jiménez Molina percibió un salario mensual de mil quinientos dólares de los de los EE.UU. (US\$1,500.00) según se verifica en el contrato No. 297/2015 de fecha uno de junio de dos mil quince y la prórroga del mismo para el año dos mil dieciséis (fs. 1426 al 1430), y en el informe de fecha veintitrés de agosto del corriente año suscrito por la Tesorera Institucional de la Asamblea Legislativa (fs. 1907 al 1909).

En consecuencia, en atención a la gravedad de la transgresión cometida y a la renta potencial de la señora Jiménez Molina, es pertinente imponerle a esta última una multa de un salario mínimo mensual urbano para el sector comercio, de doscientos cincuenta y un dólares de los EE.UU. con setenta centavos (US\$251.70), por el tiempo comprendido en el año dos mil quince, en el que transgredió la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG; y una multa de cuatro salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, de doscientos cincuenta y un dólares de los EE.UU. con setenta centavos (US\$251.70), por el tiempo comprendido en el año dos mil dieciséis en el que transgredió la misma prohibición, lo cual hace un total de mil doscientos cincuenta y ocho dólares de los EE.UU. con cincuenta centavos (US\$1,258.50), cuantía que resulta proporcional a la transgresión cometida según los parámetros antes desarrollados.

b) Respecto al señor Elizardo González Lovo.

Durante el período comprendido entre noviembre de dos mil quince a enero de dos mil diecisiete, el señor González Lovo devengó un salario mensual de mil quinientos dólares de los de los EE.UU. (US\$1,500.00), y del uno de febrero de dos mil diecisiete a enero de dos mil veinte, percibió el salario mensual de dos mil quinientos dólares de los de los EE.UU. (US\$2,500.00), según consta en el contrato No. 365/2015 de fecha uno de junio de dos mil quince y la prórroga del mismo para el año dos mil dieciséis (fs. 1319 al 1323); contratos No. 304/2017 de fecha uno de enero de dos mil diecisiete y No. 1652/2017 de fecha uno de febrero de dos mil diecisiete; y acuerdo de Junta Directiva No. 2993 para la incorporación del señor González Lovo a plaza por Ley de Salarios a partir del uno de enero de dos mil dieciocho y las correspondientes refrendas para los años dos mil diecinueve y dos mil veinte (fs. 1302 al 1311).

En consecuencia, en atención a la gravedad de la transgresión cometida y a la renta potencial del señor González Lovo, es pertinente imponerle una multa de un salario mínimo mensual urbano para el sector comercio, de doscientos cincuenta y un dólares de los EE.UU. con setenta centavos (US\$251.70), por el tiempo comprendido en el año dos mil quince, en el que transgredió la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG; una multa de la misma cantidad por el tiempo comprendido en el año dos mil dieciséis en el que transgredió dicha prohibición ética; una multa de un salario mínimo mensual urbano para el sector comercio, de trescientos dólares de los EE.UU. (US\$300.00), por el tiempo comprendido en el año dos mil diecisiete en el que transgredió la misma prohibición; y una multa de dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, de trescientos cuatro dólares de los EE.UU. con diecisiete centavos (US\$304.17), por el tiempo comprendido en los años dos mil dieciocho, dos mil diecinueve a enero de dos mil veinte en el que transgredió la referida prohibición, lo cual hace un total de mil cuatrocientos doce dólares de los EE.UU. con treinta y siete centavos (US\$1,412.37), cuantía que resulta proporcional a la transgresión cometida según los parámetros antes desarrollados.

Por tanto, con base en los artículos 1 y 14 de la Constitución; III. 5 y VI. 1 letra c) de la Convención Interamericana contra la Corrupción; 1, 7 y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; 4 letras a), b), h) e i), 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) Absuélvese a los señores

ambos Colaboradores Administrativos de la Asamblea Legislativa, por la infracción al deber ético regulado en el art. 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental, en razón que durante el período comprendido entre los días once de noviembre de dos mil quince al treinta y uno de enero de dos mil veinte; presuntamente habrían recibido salario de la Asamblea Legislativa sin presentarse a trabajar, según consta en el punto número 6.1 del apartado IV de esta resolución.

b) Sanciónase a la señora Hilda María del Carmen Jiménez Molina, con una multa de mil doscientos cincuenta y ocho dólares con cincuenta centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$1,258.50), por haber transgredido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental, en razón de que en el período comprendido entre el once de noviembre de dos mil quince y el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, habría recibido salario de la Asamblea Legislativa sin presentarse a trabajar, por las razones expresadas en el punto número 6.2 del apartado IV de esta resolución.

c) Sanciónase al señor Elizardo González Lovo, con una multa de mil cuatrocientos doce dólares con treinta y siete centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$1,412.37), por haber transgredido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental, en razón de que en el período comprendido entre el once de noviembre de dos mil quince y el treinta y uno de enero de dos mil veinte, habría recibido salario de la Asamblea Legislativa sin presentarse a trabajar, por las razones expresadas en el punto número 6.3 del apartado IV de esta resolución.

d) Se hace saber a los investigados 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, deberán presentarse dentro del plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación respectiva.

e) Comuníquese esta resolución y certifíquese el informe del instructor [REDACTED], al Presidente de la Corte de Cuentas de la República y al Presidente de la Asamblea Legislativa, para los efectos legales pertinentes.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN