

231-A-19

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las diez horas con treinta minutos del día siete de abril de dos mil veintidós.

Mediante resolución de f. 1459 se concedió al señor José Alberto Alas Gudiel, servidor público investigado, el plazo de diez días hábiles para que presentara las alegaciones que estimara pertinentes; en ese contexto, se recibió escrito de dicho señor, mediante el cual refiere argumentos de defensa a su favor (fs. 1463 al 1466).

Considerandos:

I. Relación de los hechos

Objeto del caso

El presente procedimiento se tramita contra el señor José Alberto Alas Gudiel, ex Presidente ad honorem del Consejo Directivo del Consejo Nacional de Administración de Bienes (CONAB), a quien 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 en el período comprendido entre los días veintiocho de junio y cuatro de octubre de dos mil diecinueve, habría incumplido su jornada ordinaria de trabajo al dedicarse al ejercicio de la abogacía en la misma, particularmente al haber intervenido en el proceso penal referencia , en su carácter de defensor particular del imputado

Desarrollo del procedimiento

1. Por resolución de fs. 4 y 5, se ordenó la investigación preliminar del caso y se requirió informe sobre los hechos objeto de aviso.

2. Mediante resolución de f. 17 se delegó a Instructor para la realización de diligencias de investigación.

3. Con el informe agregado a fs. 21 al 28, el Instructor delegado estableció los hallazgos de la investigación efectuada e incorporó prueba documental.

4. En la resolución de fs. 698 al 701 se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra el señor José Alberto Alas Gudiel, y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa.

5. Mediante escrito de fs. 719 y 720 el investigado ejerció su derecho de defensa y ofreció prueba documental.

6. Por resolución de fs. 721 y 722 se abrió a pruebas el procedimiento por el término de veinte días hábiles, y se delegó a Instructor para la investigación de los hechos.

7. Con el escrito de fs. 729 y 730 el investigado planteó argumentos de defensa e incorporó prueba documental.

8. En el informe agregado a fs. 1394 al 1458, el Instructor delegado estableció los hallazgos de la investigación efectuada e incorporó prueba documental.

9. En la resolución de f. 1459 se concedió al investigado el plazo de diez días hábiles para que presentara las alegaciones que estimara pertinentes respecto de la prueba que obra en el expediente.

II. Fundamento jurídico.

Transgresión atribuida

La conducta atribuida al señor José Alberto Alas Gudiel se calificó como posible transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG.

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. 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.

En ese mismo sentido se pronunció este Tribunal en la resolución de las once horas con treinta minutos del día veinte de septiembre de dos mil veintiuno, en el procedimiento referencia 10-O-20.

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:

Prueba documental recabada por el Tribunal:

1. Informes y oficios suscritos por los correspondientes Directores Ejecutivos del CONAB: *i*) de fechas seis de julio de dos mil veinte, cuatro de enero y veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno, relativos al cargo y funciones desempeñados por el señor Alas Gudiel en dicho Consejo (fs. 12 y 13, 27, 28, 709 al 711 y 1397); *ii*) de fecha cinco de octubre de dos mil veintiuno, referente a las actividades ejecutadas por el mismo señor entre los meses de septiembre y octubre de dos mil diecinueve, en su calidad de Presidente del Consejo Directivo del CONAB (fs. 1404 al 1447).

2. Oficio N.º 13 de fecha cinco de enero de dos mil veintiuno, suscrito por el Juez Séptimo de Instrucción de San Salvador interino, referente a que el señor Alas Gudiel fungió como defensor particular del imputado _____ en el proceso penal referencia _____, desde su nombramiento el día diecisiete de febrero de dos mil diecisiete, hasta el día cuatro de octubre de dos mil diecinueve, cuando el citado imputado nombró a otro defensor (f. 24).

3. Copia certificada por el Director Jurídico del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP) y copias simples del Acuerdo N.º 168 emitido el día veintiocho de junio de dos mil diecinueve por el entonces Ministro de Justicia y Seguridad Pública, mediante el cual nombró al señor Alas Gudiel en el cargo de Representante Propietario por parte del aludido Ministerio en el CONAB (fs. 26, 1398 y 1400).

4. Copia certificada por el Juez Séptimo de Instrucción de San Salvador interino, de Acta de fecha diecisiete de febrero de dos mil diecisiete, previa a la declaración del imputado _____, en el proceso penal referencia _____, en la cual nombró como su defensor particular al señor Alas Gudiel (fs. 39 al 41).

5. Copia certificada por el Juez Séptimo de Instrucción de San Salvador interino, de acta de Audiencia Preliminar realizada en el proceso penal referencia _____, los días catorce, quince, dieciséis, diecisiete, veinte, veintiuno, veintidós, veintitrés y veinticuatro de mayo de dos mil diecinueve, cuya parte dispositiva de la resolución fue leída a las nueve horas del día veinticinco de septiembre del mismo año (fs. 42 al 199, 202 al 399, 402 al 599, 602 al 697).

6. Oficio referencia SVMJSP-B2N2-591-23-2021 de fecha veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, suscrito por el Ministro de Justicia y Seguridad Pública, relativo a las funciones

correspondientes al Presidente del CONAB y a que el señor Alas Gudiel, mientras se desempeñó como Presidente del aludido Consejo, estuvo exento de control laboral (f. 1399).

7. Copia simple del Acuerdo N.º 146 emitido el día diecisiete de julio de dos mil diecinueve por el entonces Ministro de Justicia y Seguridad Pública, mediante el cual exoneró de marcación diaria de asistencia laboral al señor Alas Gudiel, a partir del día veintisiete de junio de dos mil diecinueve (fs. 1401 y 1402).

8. Certificación expedida el día veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno por el Subdirector de Desarrollo del Talento Humano del MJSP, respecto a que el señor Alas Gudiel ejerció el cargo nominal de Asesor del Despacho Ministerial y el cargo funcional de Representante propietario por parte del MJSP en el Consejo Directivo del CONAB; así como los ingresos percibidos por dicho señor (f. 1403).

9. Copias simples de memorándums referencias SV.CONAB.PDTE.003/2021 y SV.CONAB.PDTE.002/2021 de fecha cuatro de octubre de dos mil veintiuno, suscritos por la Asistente de la Presidencia del CONAB, en los cuales refiere que en los archivos de respaldo de la aludida Presidencia no consta registro documental sobre las actividades ejecutadas por el señor Alas Gudiel en calidad de Presidente de ese Consejo, entre los meses de septiembre y octubre de dos mil diecinueve y, en particular, los días veinticinco de septiembre y cuatro de octubre de ese año (fs. 1448 y 1456).

10. Oficio referencia SV.MJSP.B2R.4.581.0549.A.C. de fecha cinco de octubre de dos mil veintiuno, suscrito por el Director Jurídico del MJSP, mediante el cual informa que en el CONAB no constan registros de actividades administrativas y diligencias institucionales programadas ni sesiones de Consejo Directivo celebradas y presididas por el señor Alas Gudiel, durante los días veinticinco de septiembre y cuatro de octubre de dos mil diecinueve (f. 1449).

11. Oficio referencia SV.MJSP.B2R.1.633.0543.A.C. de fecha cuatro de octubre de dos mil veintiuno, suscrito por el Presidente del CONAB, respecto a que en ese Consejo no constan registros de actividades administrativas y diligencias institucionales programadas ni sesiones de Consejo Directivo celebradas y presididas por el señor Alas Gudiel, durante los días veinticinco de septiembre y cuatro de octubre de dos mil diecinueve (fs. 1454 y 1455).

12. Copia simple de memorándum referencia SV.CONAB.SJ.243/2021 de fecha cuatro de octubre de dos mil veintiuno, suscrito por la Asistente de la Subdirección Jurídica del CONAB, en el cual refiere que en los archivos del Consejo Directivo de ese Consejo no consta registro documental sobre sesiones de ese cuerpo colegiado celebradas y presididas por el señor Alas Gudiel, durante los días veinticinco de septiembre y cuatro de octubre de dos mil diecinueve (f. 1457).

Prueba documental incorporada por el investigado:

1. Constancia expedida por la Juez Séptimo de Instrucción de San Salvador suplente, relativa a la intervención del señor Alas Gudiel en el proceso penal referencia _____, como defensor particular del imputado _____ a la presencia del señor Alas Gudiel en la lectura de la resolución de la audiencia preliminar realizadas a partir de las nueve horas del día veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve; y a que el día veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve el señor Alas Gudiel presentó renuncia respecto a la mencionada defensa particular (fs. 731 y 732).

2. Copias certificadas por la Juez Séptimo de Instrucción de San Salvador suplente, de: *i)* acta de Audiencia Preliminar realizada en el proceso penal referencia , los días catorce, quince, dieciséis, diecisiete, veinte, veintiuno, veintidós, veintitrés y veinticuatro de mayo de dos mil diecinueve, cuya parte dispositiva de la resolución fue leída a las nueve horas del día veinticinco de septiembre del mismo año (fs. 733 al 799, 802 al 999, 1002 al 1112, 1119 al 1199, 1203 al 1393); *ii)* acta de fecha cuatro de octubre de dos mil diecinueve, suscrita en el Juzgado Séptimo de Instrucción de San Salvador, correspondiente al citado proceso penal, mediante la cual se hizo constar el nombramiento del señor como defensor particular del imputado (f. 1113); *iii)* renuncia presentada por el señor Alas Gudiel en la mencionada sede judicial, el día veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, respecto a la defensa particular del señor en el citado proceso (f. 1115); *iv)* resolución emitida por el aludido Juzgado el día veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, aceptando la mencionada renuncia (f. 1116); y *v)* acta de notificación de la citada resolución al señor Alas Gudiel, de fecha treinta de septiembre de dos mil diecinueve (f. 1117).

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 87 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), establece 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, la prueba vertida es 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. De la calidad de servidor público del investigado, su horario de trabajo y la no aplicación de mecanismos administrativos para verificar el cumplimiento de este último, entre los días veintiocho de junio y cuatro de octubre de dos mil diecinueve –período indagado–:

Entre los días veintiocho de junio y cuatro de octubre de dos mil diecinueve el señor José Alberto Alas Gudiel ejerció el cargo nominal de Asesor en el MJSP y el cargo funcional ad honorem de Representante propietario por parte del aludido Ministerio en el CONAB, ejerciendo además la Presidencia del Consejo Directivo de esta última entidad, conforme al artículo 8 del Reglamento de la Ley Especial de Extinción de Dominio y de la Administración de Bienes de Origen o Destinación Ilícita.

Lo anterior, según consta en: *i)* informes y oficios suscritos por los correspondientes Directores Ejecutivos del CONAB, de fechas seis de julio de dos mil veinte, cuatro de enero y veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno (fs. 12 y 13, 709 al 711 y 1397); *ii)* copia certificada por el Director Jurídico del MJSP y copias simples del Acuerdo N.º 168 emitido el día veintiocho de junio de dos mil diecinueve por el entonces Ministro de Justicia y Seguridad Pública, mediante el cual nombró al señor Alas Gudiel en el cargo de Representante Propietario por parte del aludido Ministerio en el CONAB. (fs. 26, 1398 y 1400); *iii)* certificación expedida el día veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno por el Subdirector de Desarrollo del Talento Humano del MJSP, respecto a que el señor Alas Gudiel ejerció el cargo nominal de Asesor y el cargo funcional de Representante propietario por parte del MJSP en el Consejo Directivo del CONAB (f. 1403).

Durante el período relacionado el señor Alas Gudiel debía realizar las funciones encomendadas en una jornada laboral comprendida de lunes a viernes de las siete horas con treinta minutos a las quince horas con treinta minutos, conforme al artículo 27 del Reglamento Interno de Personal del MJSP y al acuerdo N.º 1159 emitido por el Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda y publicado en el Diario Oficial N.º 240, Tomo 421 del día veintiuno de diciembre de dos mil dieciocho, referente al horario de despacho de las oficinas públicas.

El artículo 31 del citado Reglamento establece que es obligación de todo el personal del MJSP registrar su entrada y salida en razón de sus labores; pero que se puede exonerar de esta obligación a funcionarios y empleados autorizados por los titulares en razón de la naturaleza de las funciones asignadas.

Con base en dicha disposición, el investigado fue exonerado de realizar marcación de asistencia, por lo que el cumplimiento del horario relacionado no se registró en ningún mecanismo administrativo, como se verifica en: *i)* copia simple del Acuerdo N.º 146 emitido el día diecisiete de julio de dos mil diecinueve por el entonces Ministro de Justicia y Seguridad Pública, mediante el cual se decidió dicha exoneración (fs. 1401 y 1402); y en *ii)* oficio referencia SVMJSP-B2N2-591-23-2021 de fecha veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, suscrito por el Ministro de Justicia y Seguridad Pública (f. 1399).

En razón de la aludida exoneración de marcación, no constan registros de permisos, licencias y misiones oficiales del señor Alas Gudiel, ni en el CONAB ni en el MJSP, durante el período investigado, según se expresa en el citado oficio referencia SVMJSP-B2N2-591-23-2021 de fecha veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, suscrito por el Ministro de Justicia y Seguridad Pública (f. 1399).

Ahora bien, conforme al artículo 39 del Reglamento Interno de Personal del MJSP, los funcionarios o empleados de ese Ministerio deben presentar, en los formularios correspondientes, los permisos e incapacidades ante la Dirección de Recursos Humanos, los cuales deben contar con el visto bueno del jefe inmediato.

2. Respecto al ejercicio de la defensa particular del señor [redacted] en el proceso penal referencia [redacted], por parte del investigado, entre los días veintiocho de junio y cuatro de octubre de dos mil diecinueve:

El señor José Alberto Alas Gudiel ejerció la defensa particular del señor [redacted] en el proceso penal referencia [redacted], desde su nombramiento el día diecisiete de febrero de dos mil diecisiete, hasta el día treinta de septiembre de dos mil diecinueve, cuando el Juez Séptimo de Instrucción de San Salvador –quien tramitaba esa causa–, aceptó la renuncia del señor Alas Gudiel a esa defensa –suscrita con fecha veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve y presentada el día veintiséis del mismo mes y año–. A partir del día cuatro de octubre de dos mil diecinueve, el referido imputado nombró a otro defensor particular.

Lo anterior, como se verifica en: *i)* constancia expedida por la Juez Séptimo de Instrucción de San Salvador suplente, relativa a la intervención del señor Alas Gudiel en el citado proceso penal (fs. 731 y 732); *ii)* renuncia presentada por el señor Alas Gudiel ante la mencionada autoridad judicial, el día veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, respecto a la defensa particular del señor [redacted], en el citado proceso (f. 1115); *iii)* resolución emitida por la aludida autoridad el día veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, aceptando la mencionada renuncia (f. 1116); y *iv)* acta de notificación de la citada resolución al señor Alas Gudiel, de fecha treinta de septiembre de dos mil diecinueve (f. 1117); y *v)* acta de fecha cuatro de octubre de dos mil diecinueve, suscrita en el Juzgado Séptimo de Instrucción de San Salvador, mediante la cual se hizo constar el nombramiento del señor [redacted] como defensor particular del imputado [redacted] (f. 1113).

3. De la realización de actividades privadas por parte del investigado, durante la jornada laboral que debía cumplir como Representante del MJSP en el CONAB, por intervenir como defensor particular en el proceso penal referencia 44-2017-4/2, entre los días veintiocho de junio y cuatro de octubre de dos mil diecinueve:

Entre los días veintiocho de junio y veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve, el señor Alas Gudiel no realizó actuaciones en su carácter de defensor particular en el referido procedimiento, durante la jornada laboral que debía cumplir como servidor público.

Ahora bien, el día miércoles veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, a partir de las nueve horas, el señor Alas Gudiel, en su calidad de defensor particular del señor

, compareció a la lectura de la resolución de la Audiencia Preliminar celebrada por el Juzgado Séptimo de Instrucción de San Salvador en el proceso penal referencia

Lo anterior, como se verifica en: *i)* oficio N.º 13 de fecha cinco de enero de dos mil veintiuno, suscrito por el Juez Séptimo de Instrucción de San Salvador interino (f. 24); *ii)* copias certificadas por la misma autoridad judicial de acta de Audiencia Preliminar realizada en el proceso penal referencia

, los días catorce, quince, dieciséis, diecisiete, veinte, veintiuno, veintidós, veintitrés y veinticuatro de mayo de dos mil diecinueve, cuya parte dispositiva de la resolución fue leída a las nueve horas del día veinticinco de septiembre del mismo año (fs. 42 al 199, 202 al 399, 402 al 599, 602 al 697, 733 al 799, 802 al 999, 1002 al 1112, 1119 al 1199, 1203 al 1393); *iii)* constancia expedida por la misma autoridad judicial (fs. 731 y 732).

Esta asistencia ha sido reconocida por el investigado de forma expresa, mediante escrito de fs. 1463 al 1466.

Si bien el citado artículo 39 del Reglamento Interno de Personal del MJSP establece que tanto funcionarios y empleados de ese Ministerio deben presentar, en los formularios correspondientes, los permisos para ausentarse del cumplimiento de sus funciones por motivos personales, ante la Dirección de Recursos Humanos de esa entidad –los cuales además deben contar con el visto bueno del jefe inmediato–, en los registros del MJSP no consta información sobre permisos concedidos al señor Alas Gudiel durante el período indagado ni, en particular, para que dicho investigado acudiera a la referida diligencia judicial, el día miércoles veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, como se verifica mediante oficio referencia SVMJSP-B2N2-591-23-2021 de fecha veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, suscrito por el Ministro de Justicia y Seguridad Pública (f. 1399).

En el CONAB no constan registros de actividades administrativas y diligencias institucionales programadas, ni sesiones de Consejo Directivo celebradas y presididas por el señor Alas Gudiel, en su calidad de Presidente de ese cuerpo colegiado, durante el día miércoles veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, según se refiere en: *i)* oficios suscritos por el Director Ejecutivo del CONAB, con fechas veintiuno de septiembre y cinco de octubre de dos mil veintiuno, (fs. 1397, 1404 al 1447); *ii)* copias simples de memorándums referencias SV.CONAB.PDTE.003/2021 y SV.CONAB.PDTE.002/2021 de fecha cuatro de octubre de dos mil veintiuno, suscritos por la Asistente de la Presidencia del CONAB (fs. 1448 y 1456); *iii)* oficio referencia SV.MJSP.B2R.4.581.0549.A.C. de fecha cinco de octubre de dos mil veintiuno, suscrito por el Director Jurídico del MJSP (f. 1449); *iv)* oficio referencia SV.MJSP.B2R.1.633.0543.A.C. de fecha cuatro de octubre de dos mil veintiuno,

suscrito por el Presidente del CONAB (fs. 1454 y 1455); y en v) copia simple de memorándum referencia SV.CONAB.SJ.243/2021 de fecha cuatro de octubre de dos mil veintiuno, suscrito por la Asistente de la Subdirección Jurídica del CONAB (f. 1457).

En virtud de lo anterior, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en el procedimiento, relacionados en párrafos precedentes, se ha establecido que el día miércoles veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve el señor José Alberto Alas Gudiel realizó actividades particulares durante la jornada laboral que debía cumplir como servidor público del MJSP, en concreto, asistió en calidad de defensor particular del señor [redacted] a la lectura de la resolución de la Audiencia Preliminar celebrada a partir de las nueve horas por el Juzgado Séptimo de Instrucción de San Salvador en el proceso penal referencia [redacted].

Es dable afirmar esto, en tanto en la relacionada sede judicial se registró la comparecencia personal del señor Alas Gudiel en la fecha y hora relacionadas, no contando con justificación legal, como una licencia, para asistir a esa diligencia judicial en el tiempo en el que debía cumplir sus funciones como servidor público del MJSP.

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 del señor José Alberto Alas Gudiel, en tanto se esperaba de él que, como servidor público, empleara el tiempo asignado exclusivamente para desempeñar sus funciones y cumplir las responsabilidades para las que fue nombrado por el MJSP. En ese sentido, deberá determinarse la responsabilidad correspondiente.

Respecto a las alegaciones efectuadas por el investigado en sus escritos agregados a fs. 719 y 720, 729 y 730, 1463 al 1466, cabe indicar que:

a) Que el investigado haya ejercido ad honorem el cargo de Representante propietario por parte del MJSP en el Consejo Directivo del CONAB no desvirtúa que haya transgredido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, con la conducta descrita, pues, la LEG es aplicable también a servidores públicos ad honorem, conforme al artículo 2 de dicha Ley.

b) El artículo 39 del Reglamento Interno de Personal del MJSP establece que tanto funcionarios y empleados de ese Ministerio deben presentar, en los formularios correspondientes, los permisos para ausentarse del cumplimiento de sus funciones por motivos personales, ante la Dirección de Recursos Humanos de esa entidad –los cuales además deben contar con el visto bueno del jefe inmediato–.

En ese sentido, si bien el señor Alas Gudiel aduce que solicitó permiso al entonces Ministro de Justicia y Seguridad Pública para asistir, el día miércoles veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, a la lectura de la resolución de la Audiencia Preliminar celebrada por el Juzgado Séptimo de Instrucción de San Salvador en el proceso penal referencia [redacted], se estima que tal aseveración carece de fundamento, en atención a que en el oficio referencia SVMJSP-B2N2-591-23-2021 de fecha veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, suscrito por el Ministro de Justicia y Seguridad Pública (f. 1399) se expresa que en los registros del MJSP no consta información sobre permisos concedidos al señor Alas Gudiel durante el período indagado ni, en particular, para que dicho investigado acudiera a la referida diligencia judicial.

c) Que las audiencias de los procesos penales y, en particular, las del proceso relacionado, deban realizarse sin dilaciones, no es una circunstancia que justifique que el investigado compareció a la citada

lectura de la resolución de la Audiencia Preliminar, durante la jornada laboral que debía cumplir como servidor público del MJSP, sin contar con autorización para ello, la cual debía ser concedida según lo establecido en el Reglamento Interno de Personal del MJSP.

d) La conducta del señor Alas Gudiel, de realizar actividades particulares durante la jornada laboral que debía cumplir como servidor público, si bien se circunscribe al día veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, implicó que dicho investigado priorizara atender un compromiso profesional adquirido en el ámbito privado –como abogado– en el tiempo en el que debía desarrollar su función pública, lo cual reviste considerable relevancia en razón de la naturaleza, jerarquía y responsabilidades del cargo de Presidente ad honorem del CONAB que el referido señor desempeñaba; y en razón de disposiciones específicas que le impedían ejercer la procuración mientras ejerciere un cargo en la Administración Pública, en concreto, el artículo 67 N.º 3 del CPCM, que veda realizar esta actividad a los empleados públicos que laboran a tiempo completo, y el artículo 96 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, que prohíbe a los directores de instituciones públicas en general, que sean abogados, litigar y dirigir asuntos en los tribunales y oficinas públicas, *como una garantía para el buen desempeño de las funciones que les están encomendadas*.

En ese sentido, en esta última disposición el legislador expuso que no se considera que los servidores públicos –que sean abogados– puedan desempeñar de manera adecuada las funciones encomendadas por la Administración si en paralelo realizan actividades de procuración en tribunales y oficinas públicas, lo cual, a criterio de este Tribunal, se sustenta con el horario de despacho ordinario de las oficinas públicas regulado en el artículo 84 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, pues este revela que las actividades de procuración que se realizarían en interés particular, ordinariamente ocurrirían en horario coincidente con el que corresponde al ejercicio de la función pública, de ahí que se prohibiera expresamente esta práctica.

Por las razones expuestas, no puede considerarse que la conducta del señor Alas Gudiel, acaecida el día veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, carece de la relevancia necesaria para que este Tribunal ejerza su potestad sancionadora contra ella.

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”.

El artículo 97 del Reglamento de la LEG prescribe también estos aspectos y agrega que para la fijación del monto de la multa se tomará en cuenta los criterios establecidos en el artículo 44 de la LEG y el monto del salario mínimo mensual para el sector comercio vigente en el momento en que se cometió la infracción.

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 tuvo lugar la

conducta constitutiva de transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, de parte del señor José Alberto Alas Gudiel, es decir en el año dos mil diecinueve, equivalía a trescientos cuatro dólares de los Estados Unidos de América (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 al señor José Alberto Alas Gudiel son los siguientes:

i) Respecto a la gravedad y circunstancias del hecho cometido:

El artículo 218 de la Constitución establece en su primera parte que “*los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado*”, de ahí que la Sala de lo Constitucional haya interpretado que éstos deben *realizar su función con eficacia y también con una actitud de desprendimiento del propio interés o de fines personales* (sentencia del 28/II/2014, Inc. 8-2014).

Ahora bien, la legislación secundaria, particularmente la LEG contiene como uno de sus principios, el de *supremacía del interés público*—Art. 4 letra a)—, el cual orienta a todos los destinatarios de esa norma a anteponer siempre el interés público sobre el interés privado.

La conducta del señor Alas Gudiel consistente en asistir, en calidad de defensor particular del señor _____, a la lectura de la resolución de la Audiencia Preliminar celebrada a partir de las nueve horas por el Juzgado Séptimo de Instrucción de San Salvador, en el proceso penal referencia _____, durante la jornada laboral que debía cumplir como servidor público del MJSP, constituye un hecho grave que se evidencia en la inobservancia de dicho deber constitucional, pues antepuso su interés personal de cumplir una función vinculada con el ejercicio de la defensa particular de un imputado, sobre su deber de destinar el tiempo de trabajo correspondiente a las funciones encomendadas por el MJSP exclusivamente para realizar tareas en apoyo a la gestión institucional, tanto las inherentes a su cargo como las que eventualmente le fueran requeridas.

Por tanto, la magnitud de la infracción cometida por el señor Alas Gudiel deriva entonces de su opción por privilegiar su interés privado y el de su representado, el señor _____, sobre el interés general; no obstante debe considerarse que la conducta fue cometida en una sola ocasión.

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

En el año dos mil diecinueve, cuando acaeció el hecho constitutivo de transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, de parte del señor Alas Gudiel, este no percibió salario por ejercer el cargo de Presidente del Consejo Directivo del Consejo Nacional de Administración de Bienes, por ser un cargo ad honorem, conforme al artículo 9 inciso final del Reglamento de la Ley Especial de Extinción de Dominio y de la Administración de Bienes de Origen o Destinación Ilícita.

Sin embargo, según certificación expedida el día veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno por el Subdirector de Desarrollo del Talento Humano del MJSP, en el año dos mil diecinueve el señor Alas Gudiel percibió un salario mensual de cuatro mil dólares de los EE.UU. por parte del MJSP, donde ejerció el cargo nominal de Asesor (f. 1403).

En consecuencia, en atención a la gravedad de la conducta acreditada, y a la renta potencial del señor José Alberto Alas Gudiel, es pertinente imponerle a este último una multa de un salario mínimo mensual urbano para el sector comercio, de trescientos cuatro dólares de los EE.UU. con diecisiete centavos (US\$304.17), por la transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, 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; 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) e i), 6 letra e), 20 letra a), 37, 42, 43 y 44 de la Ley de Ética Gubernamental; 95 y 97 del Reglamento de dicha Ley, este Tribunal **RESUELVE**:

a) *Sanciónase* al señor José Alberto Alas Gudiel, ex Presidente ad honorem del Consejo Directivo del Consejo Nacional de Administración de Bienes, con una multa de trescientos cuatro dólares de los Estados Unidos de América con diecisiete centavos (US\$304.17), por haber transgredido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, en razón que el día miércoles veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve realizó actividades particulares durante la jornada laboral que debía cumplir como servidor público, al asistir en calidad de defensor particular del señor [redacted] a la lectura de la resolución de la Audiencia Preliminar celebrada a partir de las nueve horas por el Juzgado Séptimo de Instrucción de San Salvador, en el proceso penal referencia [redacted], según consta en la parte final del considerando IV de esta resolución.

b) Se hace saber al investigado que, de conformidad a los artículos 39 de la Ley de Ética Gubernamental, 96 del Reglamento de dicha Ley, 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.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN