

53-D-21 Acum. 61-A-21

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las ocho horas con treinta y seis minutos del día veinte de julio de dos mil veintidós.

Mediante resolución de fs. 892 y 893 se abrió a pruebas el presente procedimiento; en ese contexto, se recibieron los siguientes documentos:

i) Nota suscrita por el Pagador Auxiliar de la Dirección Departamental de Educación de Santa Ana y adjuntos (fs. 904 al 925).

ii) Oficio con referencia ISBM 2022-06644 firmado por la Directora Presidenta del Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial (ISBM) y documentos anexos (f. 926)

iii) Nota suscrita por la Jefa de la Unidad Financiera Institucional del ISBM y adjunto (fs. 928 y 929).

iv) Escritos del licenciado [REDACTED], representante del investigado, y anexos (fs. 930 al 932 y 958 al 967).

v) Nota del Presidente del Consejo Directivo Escolar (CDE) del Centro Escolar "INSA", del municipio y departamento de Santa Ana, y documentos adjuntos (fs. 933 al 957).

vi) Informe del Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología Interino y anexos (fs. 968 al 973).

Antes de emitir el pronunciamiento correspondiente, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

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

[REDACTED] Director del Centro Escolar "INSA"; y, Miembro del Consejo Directivo del ISBM, a quien se atribuyen las transgresiones siguientes:

-A la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental -en lo sucesivo LEG-; por cuanto durante el período comprendido entre agosto de dos mil diecinueve al cuatro de mayo de dos mil veintidós, habría percibido las remuneraciones respectivas por laborar simultáneamente en las citadas instituciones, a pesar de existir coincidencias en los horarios de trabajo en las mismas.

-A la prohibición ética establecida en el artículo 6 letra d) del referido cuerpo normativo, por cuanto en ese mismo lapso habría desempeñado de forma simultánea los cargos antes referidos, en las fechas en que éste tendría que concurrir a las sesiones y jornadas de trabajo en el ISBM, lo cual se realizaría en días y horas laborales coincidentes a la jornada ordinaria de trabajo que tendría que cumplir como Director del Centro Escolar "INSA".

II. A partir de la investigación de los hechos, se obtuvieron los siguientes resultados:

i) El señor [REDACTED] fue electo como Director Suplente del Consejo Directivo del ISBM, en representación de los servidores públicos docentes que prestan sus servicios al Estado en el Ramo de Educación, para un periodo de cinco años, contados a partir del quince de agosto de dos mil diecinueve.

El investigado, en calidad de Miembro del Consejo Directivo del ISBM, tiene las atribuciones y deberes contemplados en los artículos 20 de la Ley del ISBM y 1 del Reglamento Interno de Sesiones del Consejo Directivo de dicha institución; y, su horario de trabajo está sujeto a las convocatorias que se realizan para la celebración de las sesiones ordinarias del citado ente colegiado, las cuales se llevan a cabo según programación, los días jueves, de las siete horas con treinta minutos en adelante; a las sesiones extraordinarias, cuantas veces sea necesario, de acuerdo con las convocatorias que se hagan para ese efecto; y, a las jornadas de trabajo que se llevan a cabo, conforme a lo estipulado en los artículos 14 de la Ley del ISBM y 4 del Reglamento Interno de Sesiones del Consejo Directivo del ISBM.

Lo anteriormente expuesto consta en oficio con referencia ISBM 2022-03035, firmado por la Directora Presidenta del ISBM, de fecha dieciocho de marzo de dos mil veintidós (fs. 19 y 20).

ii) El citado servidor público ha ejercido el cargo de Director Único del Centro Escolar "INSA", durante el período comprendido entre el mes de octubre de dos mil ocho al cuatro de mayo de dos mil veintidós.

El horario de trabajo del señor [REDACTED] en dicha entidad es de las siete a las quince horas del día; para lo cual, al igual que el personal administrativo de dicha institución, hace constar el cumplimiento de su horario de trabajo, por medio de libro de asistencia institucional, según se verifica en la siguiente documentación: 1) certificación de Acuerdo del Ministerio de Educación con referencia 02-0643, de fecha trece de octubre de dos mil dieciocho (fs. 31 al 33); 2) informe de la Secretaria del CDE del Centro Escolar "INSA", de fecha veinticinco de marzo de dos mil veintidós (f. 34); 3) certificación de acta de la Dirección del Centro Escolar "INSA", de fecha uno de octubre de dos mil ocho (f. 30); 4) nota del Presidente del CDE de dicho centro educativo (fs. 933 al 957); y, 5) como se verifica en copias certificadas de los libros de asistencia desde marzo de dos mil diecisiete a mayo de dos mil veintiuno; y, de marzo a mayo de dos mil veintidós, exceptuándose el período comprendido entre el veinte de marzo de dos mil veinte al último día hábil de ese mismo año, en virtud de las disposiciones de trabajo domiciliario por la pandemia COVID-19.

iii) El señor [REDACTED], miembro del Consejo Directivo del ISBM en representación de los servidores públicos docentes que prestan sus servicios al Estado en el Ramo de Educación, compareció a ciento doce sesiones del mencionado órgano colegiado, entre el mes de agosto de dos mil diecinueve y mayo de dos mil veintiuno; y, entre marzo a mayo de dos mil veintidós; de acuerdo con las bitácoras de las actas de quórum de asistencia presencial o virtual de las sesiones ordinarias y extraordinarias de dicha institución, proporcionadas por los Asistentes Interinos del referido ente colegiado (fs. 23, 24 y 929).

iv) En el período comprendido entre agosto de dos mil diecinueve y febrero de dos mil veintidós, el señor [REDACTED], en la calidad antes aludida, devengó en concepto de dietas en el ISBM, los montos siguientes: En los meses de agosto a diciembre de dos mil diecinueve, mil ochocientos dólares estadounidenses (US\$1,800.00); de enero a diciembre de dos mil veinte, tres mil seiscientos setenta y cinco dólares estadounidenses (US\$3,675.00); de enero a diciembre de dos mil veintiuno, tres mil seiscientos dólares estadounidenses (US\$3,600.00); y, de enero a febrero del presente año, seiscientos dólares estadounidenses (US\$600.00). Lo anterior se verifica en: 1) nota del jefe del Departamento de Tesorería del ISBM, de fecha diecisiete de marzo del presente año (f. 22); y, 2) informe presentado por la Directora Presidenta del ISBM (fs. 19 y 20).

Aunado a lo anterior, en el período comprendido entre marzo a mayo de dos mil veintidós, el investigado no percibió pagos en concepto de dietas; únicamente, por participación en Comisiones Técnicas establecidas conforme a lo dispuesto en el artículo 20 letra o) de la Ley del ISBM, de acuerdo con lo señalado por la Jefa de la Unidad Financiera Institucional del ISBM, en nota de fecha veintitrés de junio de dos mil veintidós (f. 928).

v) Según certificación de oficios de fecha veinte de febrero de dos mil veinte, suscrito por el Viceministro de Educación, y de fecha dieciocho de mayo de dos mil veintiuno, firmado por la Ministra de Educación, Ciencia y Tecnología; dichos funcionarios públicos solicitaron en ambas ocasiones al Director Departamental de Educación de Santa Ana concediera permiso a los Miembros Suplentes, para participar en las reuniones y/o eventos del Consejo Directivo del ISBM, entre los cuales se encontraba el señor [REDACTED] (fs. 27 y 28).

vi) El licenciado [REDACTED] Director del Centro Escolar "INSA no reporta ningún registro de haber tramitado licencia formal en la Unidad de Desarrollo Humano, durante el período comprendido entre marzo de dos mil diecisiete y mayo de dos mil veintiuno, por lo que su récord de asistencia

no tienen ningún problema; según lo refiere la Coordinadora de Desarrollo Humano de Santa Ana del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en nota de fecha veinticuatro de marzo de dos mil veintidós (f. 29).

vii) No existen reportes o señalamientos referentes a incumplimiento a sus labores, por parte del señor [REDACTED] de acuerdo con lo expresado por la Secretaria del CDE del Centro Escolar "INSA" (f. 34).

III. La jurisprudencia contencioso administrativo ha establecido que *"el principio de tipicidad como derivación del principio de legalidad en materia punitiva, impone el límite a la Administración que únicamente pueda sancionar a una persona cuando exista previamente un tipo administrativo que describa de manera certera una conducta considerada ilegal"* (Resolución pronunciada el 26-VI-2018 por el Juzgado Segundo de lo Contencioso Administrativo en el proceso referencia 00011-18-ST-COPA-2CO).

Ciertamente, de conformidad a lo establecido en el artículo 1 de la LEG, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal tiene por objeto esencial determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticos regulados en ella, teniendo potestad sancionadora frente a los responsables de las contravenciones cometidas; sin embargo, lo que se persigue es combatir y erradicar todas aquellas prácticas que atentan contra la debida gestión de los asuntos públicos y que constituyen actos de corrupción dentro de la Administración Pública.

Así, en el caso particular, es preciso aclarar que el artículo 6 letra c) de la LEG proscribire *"[p]ercibir más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado, cuando las labores deban ejercerse en el mismo horario, excepto las que expresamente permita el ordenamiento jurídico"*.

Dicha prohibición tiene por objeto evitar dos situaciones concretas, la primera, que el servidor público perciba más de un salario o remuneración que provenga de fondos públicos cuando sus labores deben ejercerse en el mismo horario, lucrándose indebidamente del erario público, en perjuicio de la eficiencia del gasto estatal; y la segunda, que se contrate o nombre a una persona en la Administración Pública para realizar labores cuyo ejercicio simultáneo resulte imposible –por razones de horario– y, en consecuencia, se produzca un menoscabo en el estricto cumplimiento de las funciones y responsabilidades públicas.

Ahora bien, el ilícito administrativo en referencia establece como excepción aquellas situaciones que expresamente permita el ordenamiento jurídico. En tal sentido, el artículo 95 de las Disposiciones Generales de Presupuestos –las cuales según el artículo 1 son aplicables a todas las operaciones originadas por la ejecución del Presupuesto General a cargo de las Unidades del Gobierno Central, así como a las que se originen por la ejecución de los respectivos Presupuestos Especiales de las Instituciones Oficiales Autónomas– regula que *"[n]inguna persona, civil o militar, podrá devengar más de un sueldo proveniente de fondos públicos"*, salvo las excepciones que la misma disposición contempla.

Entre éstas, dicha normativa prescribe -en el ordinal 19º- la siguiente: *"[l]os directores o miembros de los Consejos Administrativos o Juntas Directivas de Instituciones o empresas oficiales autónomas de la República y miembros de comisiones designadas por el Poder Ejecutivo, cuya remuneración se reconozca en forma de dietas, con cargo a los respectivos presupuestos dentro de las siguientes limitaciones: (...) c) Cuando se trate de un Consejo Administrativo, Junta Directiva o Comisión designada por el Poder Ejecutivo, en las que intervengan Miembros Propietarios y Suplentes, cada uno tendrá derecho a las dietas fijadas en la Ley de Salarios correspondiente, y no podrá devengar más del valor de cuatro sesiones en el mes, aunque el número de sesiones sea mayor. Para tener derecho al cobro de dietas es preciso que cada miembro permanezca todo el tiempo en que se verifique la sesión"*.

En relación con ello, el artículo 17 de la Ley del ISBM establece “[l]os miembros propietarios del Consejo Directivo tendrán derecho a percibir las dietas que señale el reglamento de esta ley, sin que puedan devengar más del valor de cuatro sesiones en el mes (...); los suplentes gozarán de dietas solamente cuando sustituyan a los propietarios”.

Por otro lado, la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra d) de la LEG, relativa a “[d]esempeñar simultáneamente dos o más cargos o empleos en el sector público que fueren incompatibles entre sí por prohibición expresa de la normativa aplicable, por coincidir en las horas de trabajo o porque vaya en contra de los intereses institucionales”, proscribire el solo hecho de que se contrate o nombre a una persona en la Administración Pública para realizar labores cuyo ejercicio simultáneo resulte imposible –por razones de horario– y, en consecuencia, se produzca un menoscabo en el estricto cumplimiento de las funciones y responsabilidades públicas; con independencia de si se recibe remuneración o no por ambos cargos.

En ese sentido, con la prueba obtenida se ha determinado que, en el período investigado, el señor [REDACTED] se desempeñó como Director del Centro Escolar “INSA” y Miembro del Consejo Directivo del ISBM, electo por los servidores públicos docente que prestan sus servicios al Estado en el Ramo de Educación, desempeñando la docencia o labores de dirección en centros educativos, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 letra f) de la Ley del ISBM.

No obstante ello, esos cargos no eran incompatibles entre sí, en virtud de lo regulado en el artículo 18 inciso 2° del citado cuerpo normativo, que textualmente dice: “[l]os Directores a que se refieren los literales e) y f) del Art. 10 de esta Ley, deberán conservar la plaza de su empleo en las instituciones que representan, durante el período para el cual hayan sido electos o fungieren como tal”; y, en el artículo 95 N.º 19 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, el cual habilita que una persona miembro de Consejos Administrativos o Juntas Directivas de Instituciones, pueda devengar sueldo proveniente de fondos públicos, en razón de su empleo, y remuneración en forma de dietas con cargo a los respectivos presupuestos de la entidad colegiada que sean integrantes.

Asimismo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 17 de la Ley del ISBM los suplentes del Consejo Directivo de dicha institución tendrán derecho a percibir las dietas que señale el Reglamento de la referida Ley, sin que puedan devengar más del valor de cuatro sesiones en el mes, cuando sustituyan a los propietarios del mismo; lo cual se encuentra en coherencia con lo regulado en las Disposiciones Generales de Presupuestos y que fue ratificado por la Directora Presidenta de dicho órgano colegiado, en oficio con referencia ISBM 2022-03035, de fecha dieciocho de marzo de dos mil veintidós (fs. 19 y 20).

Finalmente, se constató que el investigado contó con el aval de los titulares del Ramo de Educación, para que el Director Departamental de Educación de Santa Ana le concediera permiso de participar en las reuniones y/o eventos del Consejo Directivo del ISBM, como Miembro Suplente del mismo, según consta en oficios de fechas veinte de febrero de dos mil veinte y dieciocho de mayo de dos mil veintiuno, suscritos por el Viceministro y por la Ministra de Educación, Ciencia y Tecnología, respectivamente (fs. 27 y 28).

En definitiva, se ha establecido que la conducta objeto de este procedimiento constituye una de las excepciones previstas en el ordenamiento jurídico, por cuanto existe una autorización expresa para desempeñar un empleo público y conformar el Consejo Directivo del ISBM; para recibir las dietas correspondientes, que devienen de éste último; y, finalmente, el investigado, señor [REDACTED] contó con autorización de los Titulares del Ramo de Educación, para participar en reuniones y eventos en dicha institución pública, en calidad de Miembro Suplente del citado cuerpo colegiado.

IV. El artículo 93 letra a) del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental (RLEG) establece el sobreseimiento como forma de terminación anticipada del procedimiento *cuando se advierta alguna causal de improcedencia, en los términos establecidos en este Reglamento.*

En este caso, como ya se indicó, se ha determinado que los hechos objeto de este procedimiento son atípicos, respecto a las prohibiciones éticas establecidas en el artículo 6 letras c) y d) de la LEG, en virtud de ser una de las excepciones a las mismas, prevista en el ordenamiento jurídico, y, por ende, es inoportuno continuar con el trámite de ley contra el señor [REDACTED]

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

Sobreséese el presente procedimiento iniciado mediante aviso contra el señor [REDACTED] por las razones expuestas en los considerandos III y IV de esta resolución; en consecuencia, *archívese* el expediente.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN