

41-A-21

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las doce horas del día veintisiete de octubre de dos mil veintidós.

Mediante resolución de fecha veintidós de septiembre del corriente año (f. 639), se concedió al investigado, señor José Santos Alfaro Echeverría el plazo de diez hábiles para que presentara las alegaciones que estimara pertinentes respecto de la prueba que obra en el expediente. En ese contexto, el referido señor presentó escrito mediante el cual refiere argumentos de defensa (f. 641), y presenta prueba documental (f. 643).

Considerandos:

I. Relación de los hechos

Objeto del caso

El presente procedimiento se tramita contra el señor José Santos Alfaro Echeverría, ex Secretario V de la Asamblea Legislativa, a quien se atribuye la posible infracción a la prohibición ética de *Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo*”, regulada en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental –en lo sucesivo LEG–; por cuanto, durante el período comprendido entre los días diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve hasta el treinta de abril de dos mil veintiuno habría incumplido con su jornada laboral, pues tendría un “plaza fantasma”.

Desarrollo del procedimiento

1. Por resolución de folio 3, se ordenó la investigación preliminar del caso y se requirió informe sobre los hechos objeto de aviso. En ese contexto, se recibió el informe correspondiente y documentación adjunta (fs. 5 al 9).
2. En la resolución que consta a folios 10 y 11, se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra el señor José Santos Alfaro Echeverría, y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa.
3. En el escrito de folios 13 y 14 el investigado ejerció su derecho de defensa, y presentó prueba documental (fs. 17 al 92).
4. Por resolución de folio 93, se abrió a pruebas el procedimiento por el término de veinte días hábiles; y se comisionó Instructor para la investigación de los hechos.
5. En el informe agregado a folios 96 al 102, el Instructor delegado estableció los hallazgos de la investigación efectuada e incorporó prueba documental (fs. 104 al 638).
6. Por resolución de folio 233 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.
7. Por medio de escrito agregado a folio 641 el investigado presentó sus alegatos finales de defensa.

II. Fundamento jurídico.

Transgresión atribuida

La conducta atribuida al señor José Santos Alfaro Echeverría se calificó como una posible transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, la cual 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 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 veintitrés de mayo de dos mil veintidós, en el procedimiento referencia 207-A-19.

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. Informe de fecha veintinueve de julio de dos mil veintiuno, suscrito por el Jefe de Operaciones Administrativas de la Gerencia de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa, relativo a la vinculación laboral del señor José Santos Alfaro Echeverría con dicha institución, salario, ubicación funcional y horario de trabajo del mismo (f. 5).

2. Informe de ingresos percibidos por el señor Alfaro Echeverría durante el período comprendido entre los días diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve y treinta de abril de dos mil veintiuno dentro de la Asamblea Legislativa, expedido por la Tesorera Institucional de esa entidad pública (f. 104).

3. Nota con fecha diez de febrero de dos mil veintidós, suscrita por el ex diputado _____, en la cual se indica que el investigado estuvo exonerado de su obligación de marcación de asistencia, pero firmaba diariamente un libro para el control de su asistencia (f. 18).

4. Copia simple de memorándum de fecha nueve de diciembre de dos mil diecinueve, suscrito por el señor _____, por medio del cual solicitó la exoneración de marcación del investigado a partir de su contratación (f. 119).

5. Copia simple de memorándum de fecha dieciocho de febrero de dos mil veinte, firmado por el señor _____, en el cual informó al coordinador del “Grupo Parlamentario del Partido Político Gran Alianza por la Unidad Nacional” (GANA) que a pesar que los empleados estaban exonerados de marcación, se llevaba un control de sus asistencias en un libro de firma diaria de entrada y salida (fs. 120 y 121).

6. Informe de fecha cinco de abril de dos mil veintidós, suscrito por el Coordinador del Grupo Parlamentario GANA, en el cual se mencionan las funciones y actividades que el señor Alfaro Echeverría realizó en la Asamblea Legislativa en el período objeto de investigación (fs. 116 y 117).

7. Copia simple de hoja de vida del señor Alfaro Echeverría que se llevó dentro de la Asamblea Legislativa, en la cual se indica el historial salarial del investigado, así como la fecha de ingreso y egreso del mismo a esa institución pública (f. 118).

8. Copia simple de control de asistencia manual del señor Alfaro Echeverría registrada por el Grupo Parlamentario GANA de la Asamblea Legislativa correspondiente al período objeto de investigación (fs. 125 al 264).

9. Informe de movimientos migratorios del señor Alfaro Echeverría correspondientes a los meses de noviembre de dos mil diecinueve hasta marzo de dos mil veintiuno (fs. 106 y 107).

Ofrecida por el investigado

1. Copia certificada de carta de renuncia irrevocable del señor Alfaro Echeverría al cargo de Secretario V dentro de la AL (f. 17).

2. Constancia extendida por el ex Diputado

3. Copias simples de memorándum suscritos por la asistente del referido funcionario público (fs. 19 al 27)

4. Copia certificada de notas y escritos en los que se indican las diferentes actividades que el investigado realizó durante su jornada laboral (fs. 23 al 87).

5. Fotografías referentes al trabajo realizado en distintas fechas por parte del señor Alfaro Echeverría en el lapso en comento (fs. 88 al 92).

6. Copia certificada de libreta de cuenta bancaria del Banco (f. 643).

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), 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*, 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. Calidad de servidor público del investigado, su horario de trabajo y del registro de asistencia en la Asamblea Legislativa; en el período objeto de investigación:

Durante el período comprendido entre los días diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve al treinta de abril de dos mil veintiuno, el señor José Santos Alfaro Echeverría desempeñó el cargo de Secretario V asignado funcionalmente al Grupo Parlamentario GANA de la Asamblea Legislativa, determinado al ex Diputado [redacted]; en ese lapso, devengó un salario mensual de mil seiscientos dólares de los Estados Unidos de América –EE.UU.– (US\$1,600.00).

En la calidad aludida, el investigado debía acompañar al ex diputado [redacted] en las actividades efectuadas en el territorio y en la sede legislativa, así como encargarse de elaborar documentos, informes, gestionar audiencias entre el entonces Diputado y otros funcionarios públicos, actualizar archivos físicos y digitales de las comisiones y dependencias de la Asamblea Legislativa.

Por otro lado, según copia simple de memorándum de fecha veintitrés de julio de dos mil veintiuno, suscrito por el Coordinador del Grupo Parlamentario de GANA de la Asamblea Legislativa (f. 114), el responsable de la verificación del cumplimiento del horario de trabajo y funciones del investigado era el diputado al cual estaba asignado.

Además, conforme al informe rendido por el Jefe de Operaciones Administrativas de la Gerencia de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa (f. 5), se estableció que el horario de trabajo del señor Alfaro Echeverría era desde las ocho hasta las dieciséis horas del día, de lunes a viernes, durante el período de investigación; pudiendo haberse modificado éste, de acuerdo con las necesidades de apoyo de la referida entidad.

Ahora bien, dicho señor estuvo exonerado de registrar su asistencia mediante la marcación biométrica en los sistemas establecidos en la Asamblea Legislativa, durante los días diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve al treinta de abril de dos mil veintiuno; no obstante ello, se implementó un control de asistencia físico, en libro de firma diaria de entrada y salida.

Sobre ese particular, el señor _____ registró su asistencia a las labores, acreditando el cumplimiento de horario de las ocho a las dieciséis horas del día, de acuerdo con copias del referido libro, correspondientes a los períodos comprendidos entre noviembre de dos mil diecinueve a abril de dos mil veintiuno.

Todo lo anterior, según consta en la documentación que obra en el expediente administrativo de folios 5, 18, 104, 116 al 121, 125 al 264, relacionada en el considerando anterior.

2. De la realización de actividades privadas por parte del investigado, durante la jornada laboral que debía cumplir como Secretario V de la Asamblea Legislativa, en el Grupo Parlamentario GANA, durante el período de noviembre de dos mil diecinueve a abril de dos mil veintiuno:

Como se estableció en el apartado precedente, en el período comprendido entre el día diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve al día treinta de abril de dos mil veintiuno, el señor José Santos Alfaro Echeverría era empleado de la Asamblea Legislativa, asignado al Grupo Parlamentario GANA.

En dicho período, a pesar que el investigado reportó *aparentes* asistencias y cumplimiento del horario de trabajo, éste realizó un movimiento migratorio vía área en fechas y horas laborales coincidentes en las que *debía* ejercer sus funciones como servidor público de dicha entidad, durante el período investigado, específicamente a las diez horas con cuatro minutos del día **quince de marzo de dos mil veintiuno** salió de El Salvador con destino a los Estados Unidos de América por motivos de turismo y regresó al país el día **veinticuatro de ese mismo mes y año**; en cuyo lapso de tiempo reportó la asistencia a sus labores en la Asamblea Legislativa. El motivo de dicha salida fue de turismo (fs. 106 y 107; 264).

Sin embargo, es preciso indicar que la autoridad competente informó que no se autorizaron permisos, licencias, incapacidades, llegadas tardías, omisiones de marcación, ausencias injustificadas, ni de misiones oficiales nacionales o internacionales solicitadas al señor José Santos Alfaro Echeverría, según los registros de la Coordinación del Grupo Parlamentario GANA, correspondientes al período del movimiento migratorio detallado anteriormente, cuya duración aproximada es de nueve días, que incluyen días y horas laborales.

En ejercicio de su derecho de defensa el señor José Santos Alfaro Echeverría alega que “fue sustituida la asistencia biométrica por asistencia por medio de firma en libros físicos, (...) las cuales fueron firmadas en todos los días y horas laborados (...). (...) no van a encontrar permisos, ya que durante el tiempo que laboré nunca pedí permiso, siempre realicé las actividades encomendadas (...). Que no realice trabajo privado, para ello presento toda la documentación de archivo que poseo (...)” (sic) [fs. 13 y 14].

Posteriormente, en el traslado conferido el investigado afirmó que no existen depósitos de marzo y abril de dos mil veintiuno de su salario, lo cual lo comprueba por medio de copia certificada de los movimientos de su cuenta bancaria en el Banco (f. 643), pues se haría constar en ella que el último depósito que habría recibido fue en el mes de febrero de ese año.

Sobre tales argumentos, en primer término, es preciso indicar que el investigado presentó prueba documental de las actividades que realizó durante su jornada laboral sin establecer específicamente cuales fueron las realizadas entre los días quince al veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno.

Por otra parte, el investigado a pesar de estar exonerado de marcación, completó el libro de firma de entrada y salida a sus labores, consignando el cumplimiento de la jornada laboral, durante todo el período objeto de investigación, de acuerdo con la información proporcionada por la Asamblea Legislativa.

Ahora bien, la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), institución encargada de controlar el ingreso y salida de nacionales y extranjeros del territorio nacional, reportó un movimiento migratorio del señor José Santos Alfaro Echeverría, que evidencia que éste estuvo fuera del país por los nueve días antes indicados, por motivos de turismo, coincidentes con días y horas hábiles en las que debía cumplir sus funciones como Secretario V de la Asamblea Legislativa; de los cuales no existe justificación legal para ausentarse de sus labores, por parte de dicha entidad pública.

En tal sentido, si bien los registros de asistencia físicos -como los libros de firma de entrada y de salida- son mecanismos que dispone la Administración Pública para regular materialmente el despliegue de la actividad laboral, con el objetivo de procurar la concurrencia del personal a su área de trabajo en horarios de entrada y salida; sin embargo, la información proporcionada en el informe de la DGME respecto al movimiento migratorio del investigado prevalece sobre dichos registros de asistencia, pues dicho informe brinda un elemento contundente para acreditar que el señor Alfaro Echeverría ingresó y salió del territorio nacional, vía aérea, en días y horas ciertas, en las que *debía* realizar las funciones como servidor público de la Asamblea Legislativa.

Por otro lado, en lo que respecta al argumento del investigado de no haber recibido el depósito de su salario correspondiente al mes de marzo de dos mil veintiuno en su cuenta bancaria personal, es menester indicar que, la Tesorera Institucional de la Asamblea Legislativa informó a este Tribunal (f. 104) que el señor Alfaro Echeverría percibió la cantidad de cuatro mil ochocientos dólares de los EE.UU. (US\$4,800.00) durante los meses entre enero a marzo de dos mil veintiuno; es decir, que en este último mes sí recibió su salario por la cantidad de mil seiscientos dólares de los EE.UU. (US\$1,600.00), y que dichos ingresos fueron pagados mediante abono a la cuenta número cero tres uno uno uno uno cero siete seis cero del Banco .

Sobre el particular, el Juzgado Primero de lo Contencioso Administrativo con residencia en Santa Tecla, ha expresado que: “(...) según el art. 331 CPCM, aquéllos [documentos] que cumplen las características de instrumentos públicos expedidos, que da fe, o por autoridad o funcionario público en el ejercicio de su función, *constituyen 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 los expiden, conforme al art. 341 CPCM, siempre que no se impugne su autenticidad y/o esta no sea comprobada (art. 338 CPCM). En ese sentido, los instrumentos públicos ofertados e incorporados en el expediente administrativo, al ser expedidos por funcionario público en el ejercicio de sus funciones, tienen la fuerza para comprobar los hechos y actos que contienen, la forma en que acontecieron, las fechas en que sucedieron y de las personas que intervinieron, es decir, constituyen elementos probatorios con alto grado de fiabilidad” [Sentencia de fecha 31/V/2019, emitida en el proceso con referencia 00352-18-ST-COPA-1CO (5)].

En virtud de ello, se advierte que la información que consta en el informe suscrito por la referida Tesorera Institucional de la Asamblea Legislativa hace plena prueba de su contenido, valor que *solo puede afectarse con la impugnación debidamente probada de su falta de autenticidad.*

Por lo que, en el caso concreto, los registros de movimientos migratorios efectuados por el señor José Santos Alfaro Echeverría, durante el período investigado; específicamente, en el mes de marzo de dos mil veintiuno; acreditan que éste desatendió sus funciones como servidor público de la Asamblea Legislativa, para realizar actividades ajenas a las institucionales, como turismo, fuera del territorio nacional, especialmente en los Estados Unidos de América, sin contar con autorización legal para ello, por parte de la autoridad competente, y a pesar de haber recibido el salario mensual correspondiente a sus funciones en la Asamblea Legislativa, durante el mes de marzo de dos mil veintiuno.

Todo lo cual, se acredita con la documentación que obra en el expediente administrativo de folios 104, 106 y 107, 116 y 117, 120 y 121, 264, relacionada en el considerando III de la presente resolución.

En consecuencia, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en el procedimiento, se ha establecido que durante los días quince al veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno el investigado incumplió de forma recurrente su horario de trabajo, para realizar actividades ajenas a las institucionales, y se ausentó del mismo sin contar con justificación legal, como una licencia que le habilitara para ello.

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 Santos Alfaro Echeverría, 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 contratado por la Asamblea Legislativa.

Ahora bien, la potestad sancionadora ejercida por este Tribunal se somete, entre otros principios, al de responsabilidad, regulado en el artículo 139 N. ° 5 de la LPA, según el cual *“sólo podrán ser sancionados por hechos constitutivos de infracción las personas naturales y jurídicas que resulten responsables a título de dolo, culpa, o cualquier otro título que determine la ley”*.

Por tanto, es exigible, conforme a la referida disposición, que las sanciones que imponga este Tribunal –y cualquier otra autoridad administrativa– estén sustentadas, además, en la comprobación de un nexo subjetivo entre el autor y los hechos objeto de una sanción.

Este nexo “(...) se puede manifestar como dolo, culpa, e incluso, para un grupo de infracciones administrativas denominadas “formales”, a nivel de inobservancia. Todas estas formas de imputación subjetiva, conllevan el destierro de la responsabilidad objetiva con la que se sanciona automáticamente por la realización de un hecho.

En el ordenamiento jurídico salvadoreño, la base de la exigencia de responsabilidad subjetiva se encuentra en la misma Constitución, en el artículo 12, al manifestar que *“Toda persona a quien se impute un delito, se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley (...)”*. Además, la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa son congruentes al expresar que no puede haber sanción sin culpabilidad.

Por ejemplo, la Sala de lo Contencioso Administrativo en la sentencia de referencia 376-2007 de fecha 13 de febrero de 2017 expresó que *“los principios límites a la potestad sancionadora exigen que la infracción (...) se realice ya sea con intención o por culpa”*. Asimismo, la Sala de lo Constitucional en la resolución de referencia 110-2015 de fecha 30 de marzo de 2016 también indicó que: *“en materia administrativa sancionadora es aplicable el principio nulla poena sine culpa, lo que excluye cualquier forma de responsabilidad objetiva, pues el dolo o culpa constituyen un elemento básico de las infracciones administrativas”*.

Asimismo, la referida Sala de lo Contencioso Administrativo, en la sentencia de referencia 508-2016 de fecha veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve, acotó que en materia administrativa sancionatoria, *“(...) las infracciones pueden ser atribuibles a cualquier título de imputación, sin que para ello se fije una regla general o una excepción [circunstancia que, si se configura en el derecho penal, por designio absoluto del legislador]. Por ello, corresponderá al aplicador de la norma, advertir si la infracción que se analice puede ser atribuida a título de dolo o culpa (...)”*.

En ese orden de ideas, en el caso de mérito, este Tribunal considera que el investigado se encontraba en una posición material que le habilitaba la posibilidad de conocer sus funciones, obligaciones y derechos como servidor público; es decir, tuvo la oportunidad real y el dominio completo de solicitar las licencias correspondientes para ausentarse de sus labores con causa justificada y no lo hizo; por el contrario, realizó un viaje al extranjero sin contar con autorización para ello, y durante una de sus ausencias, registró su asistencia laboral de forma manual en una fecha en la que se encontraba fuera del país, a fin de simular su cumplimiento.

Por tanto, se ha acreditado en el presente caso la existencia del nexo subjetivo entre el señor José Santos Alfaro Echeverría y la conducta comprobada mediante este procedimiento –la cual es típica y antijurídica conforme al artículo 6 letra e) de la LEG–; habiéndose establecido con total certeza que el investigado actuó con un comportamiento doloso, por lo que deberá determinarse la responsabilidad correspondiente.

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 tomarán 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.

En este caso, al haber acaecido la conducta constitutiva de infracción ocurrió en el mes de marzo de dos mil veintiuno, debe fijarse el monto de la multa a imponer al investigado con base en el salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente en ese año, cuyo monto equivalía a trescientos cuatro dólares de los Estados Unidos de América (EE.UU.) con diecisiete centavos [US\$304.17], 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.

Así, de conformidad con el mencionado 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 Santos Alfaro Echeverría son los siguientes:

i) El daño ocasionado a la Administración Pública.

La conducta del investigado ocasionó un daño al erario de la Administración Pública –en concreto para la Asamblea Legislativa–, pues se erogaron fondos para sufragar remuneraciones que no fueron devengadas en su totalidad, pues se ha comprobado que en el mes de marzo de dos mil veintiuno, el investigado habría realizado un movimiento migratorio hacia los Estados Unidos de América, con motivo de turismo; y, con una duración total de nueve días, sin que existiera justificación o documentación de respaldo, que le habilitara para ello, por parte de dicho Órgano de Estado.

En ese sentido, el daño ocasionado a la Administración Pública con la conducta que hoy se sanciona se determina a partir del dispendio de fondos de la referida institución para cubrir el pago de remuneraciones por tiempo en el cual el investigado no prestó servicios a la entidad.

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

En el período comprendido entre los meses de julio de dos mil dieciocho a noviembre de dos mil diecinueve, cuando acaecieron hechos constitutivos de transgresión ética del artículo 6 letra e) de la LEG, el investigado José Santos Alfaro Echeverría percibía un salario mensual de mil seiscientos dólares de los EE.UU. (US\$1,600.00), como se verifica en el informe de ingreso y

descuentos expedido por la Tesorera Institucional de la Asamblea Legislativa (f. 104) y copia simple de hoja de vida del señor Alfaro Echeverría que se llevó como registro dentro de esa entidad pública (f. 118).

En consecuencia, en atención a la afectación ocasionada a la Administración Pública por la conducta acreditada, y a la renta potencial del señor Alfaro Echeverría, 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 Santos Alfaro Echeverría, ex Secretario V de la Asamblea Legislativa, asignado al Grupo Parlamentario del Partido Político Gran Alianza por la Unidad Nacional, 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 Ley de Ética Gubernamental, en razón que durante los días quince al veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno incumplió la jornada laboral que debía observar en la Asamblea Legislativa, a un viaje al extranjero, por motivos de turismo, sin contar con los permisos correspondientes y en cuyo lapso de tiempo percibió el salario correspondiente, sufragado con fondos públicos, según consta en el punto número dos del considerando IV de esta resolución.

b) Se hace saber al investigado que, de conformidad con 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 siguiente al de la notificación respectiva.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.