

74-D-19

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las nueve horas con cincuenta y un minutos del día cinco de diciembre dos mil veintidós.

Mediante resolución de fs. 1152 al 1154, como prueba para mejor proveer el Tribunal delegó a un instructor para la realización de diligencias indispensables para el esclarecimiento de los hechos dilucidados en el presente procedimiento. En ese contexto, se recibió el informe del instructor , con el que agrega prueba documental (fs. 1166 al 1178).

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

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

, a quien se atribuye las posibles transgresiones a las prohibiciones éticas reguladas en el artículo 6 letras c) y d) de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG, por cuanto:

a) durante el período comprendido de marzo de dos mil diecisiete a diciembre de dos mil diecinueve, se habría desempeñado como miembro propietario del Tribunal de la Carrera Docente a medio tiempo –en representación del sector docente–, con un horario laboral de cuatro horas diarias; y por lo cual habría devengado un salario mensual de mil doscientos ochenta y seis dólares con sesenta y uno centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$1,286.61), más treinta dólares de los Estados Unidos de América (US\$30.00) como pago complementario;

b) durante el mismo período habría ejercido el cargo de Director Propietario del Consejo Directivo del Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial (ISBM), en representación de los servidores públicos docentes que prestan sus servicios al Estado en el ramo de Educación; asistiendo a múltiples sesiones de ese Consejo entre las nueve y las diecisiete horas, y habría percibido diversas dietas por asistencia a las mismas y por integrar comisiones técnicas, y viáticos de comisión externa; y,

c) durante el año dos mil diecinueve, dicho señor se habría desempeñado como docente del Centro Escolar “Santa Eduvigis”, del municipio de Soyapango, departamento de San Salvador, con un horario laboral de las trece a las dieciocho horas (turno vespertino), de lunes a viernes, cargo por el cual habría devengado un salario mensual y el pago complementario pertinente.

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

i) Durante el período comprendido entre marzo de dos mil diecisiete a diciembre de dos mil diecinueve, el señor ejerció el cargo de Miembro Propietario del Tribunal de la Carrera Docente TCD, en un horario de lunes a viernes, de las siete horas con treinta minutos a las once horas con treinta minutos [7:30 - 11:30]; devengando en concepto de salario mensual durante dicho período de tiempo, la cantidad de mil doscientos ochenta y seis dólares de los Estados Unidos de América con sesenta y un centavos de dólar (US\$1,286.61), provenientes del Fondo General de la Nación, conforme al informe extendido por la Secretaria de Actuaciones del TCD (f. 170), certificación del acta número uno (f. 171) e informe remitido por el Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología interino (fs. 194 y 195).

ii) Según lo establecido en el Acuerdo Ejecutivo 15-1799, los miembros del Tribunal de la Carrera Docente se encuentran exonerados de registrar su asistencia y permanencia en sus labores mediante cualquier tipo de sistema de registro, debido al grado que estos ostentan (f. 173).

iii) Las funciones asignadas al señor _____ como Miembro del TCD se encuentran reguladas en el artículo 67 de la Ley de la Carrera Docente, entre las cuales se encuentran: a) resolver los recursos que se interpusieron contra las resoluciones de las Juntas de la Carrera Docente; b) dirimir las competencias que se susciten entre las Juntas de la Carrera Docente; y, c) las demás atribuciones que la ley le señala.

iv) El Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología interino señaló en su informe que al estar exonerado el señor _____ de registrar su asistencia y permanencia en sus labores en el TCD, no posee ningún permiso, licencia, misión oficial, convocatoria a capacitaciones, reporte de llegadas tardías, omisiones de marcación o ausencias injustificadas durante el período comprendido entre marzo de dos mil diecisiete a diciembre de dos mil diecinueve, en el referido Tribunal (fs. 194 y 195).

v) Durante el período comprendido entre marzo de dos mil diecisiete a diciembre de dos mil diecinueve, el señor _____ también ejerció el cargo de Subdirector del Complejo Educativo “Santa Eduvigés” de Soyapango, con un horario de labores de lunes a viernes, de las trece a las dieciocho horas [13:00 - 18:00]; devengando en concepto de salario mensual durante dicho período de tiempo, las cantidades que se detallan a continuación, provenientes del Fondo General de la Nación: marzo de dos mil diecisiete, tres mil ciento cuatro punto veintisiete dólares de los Estados Unidos de América [US\$3,104.27]; en abril y mayo de ese mismo año, mil cincuenta y siete punto cincuenta dólares de los Estados Unidos de América [US\$1,057.50]; de junio a diciembre de dos mil diecisiete, mil doscientos treinta y siete punto trece dólares de los Estados Unidos de América [US\$1,237.13]; en enero de dos mil dieciocho, mil doscientos setenta punto sesenta y cuatro dólares de los Estados Unidos de América [US\$1,270.64]; y de febrero de ese año a diciembre de dos mil diecinueve, mil doscientos ochenta y seis punto sesenta y uno dólares de los Estados Unidos de América [US\$1,286.61], como consta en el citado informe del Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología interino (fs. 194 y 195), certificación de los acuerdos de nombramiento y toma de posesión (fs. 206 al 213).

vi) De conformidad con lo regulado en el artículo 37 del Reglamento de la Ley de la Carrera Docente, las principales actividades que debía desempeñar el señor _____ en el cargo de Subdirector del Complejo Educativo “Santa Eduvigés” fueron las siguientes: a) asumir las funciones y atribuciones del Director en su ausencia eventual; b) presentarse media hora antes de iniciar las clases y retirarse hasta terminar sus responsabilidades en la institución; c) cumplir las misiones asignadas por el director en función de las necesidades del servicio; d) llevar el control de asistencia diaria de los educadores.

vii) El mecanismo de control administrativo establecido para hacer efectivo el cumplimiento de la jornada laboral del señor _____ era la marcación por medio de reloj biométrico; del cual únicamente fue entregado el reporte correspondiente al año dos mil diecinueve, en razón que el Director del referido Complejo Educativo informó que durante los años dos mil diecisiete y dos mil

dieciocho se tuvieron problemas técnicos con el referido reloj biométrico que impidieron llevar el referido control en debida forma (fs. 213 al 220).

viii) Del reporte de marcaciones realizadas por el señor _____, correspondientes al año dos mil diecinueve, se advierten nueve irregularidades referentes a falta de marcación de su hora de salida o llegadas tardías.

ix) Durante el período comprendido entre marzo de dos mil diecisiete a diciembre de dos mil diecinueve, el señor _____ ejerció el cargo de Director Propietario del Consejo Directivo del ISBM, electo en representación de los servidores públicos docentes que prestan sus servicios al Estado en el Ramo de Educación, sin contar con un horario fijo para el desempeño de sus funciones, compareciendo en distintos horarios a convocatorias para sesiones ordinarias y extraordinarias del mismo y a las comisiones técnicas correspondientes; percibiendo en concepto de dietas durante dicho período de tiempo, la cantidad de veintiséis mil cuatrocientos dólares de los Estados Unidos de América [US\$26,400], acorde a las notas remitidas por la Directora Presidenta (f. 175) y por la Jefa de la Unidad Financiera Institucional (f. 177).

x) Conforme a lo regulado en el artículo 20 de la Ley del Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial, las principales funciones asignadas al señor _____ en ese instituto, fueron las siguientes: a) ejercer la dirección del instituto, de acuerdo con la ley y sus reglamentos; b) dictar las políticas y normas generales del instituto, y aprobar los instructivos necesarios para su funcionamiento; c) propiciar, sostener y coordinar todas las actividades que tiendan a mejorar la calidad de los servicios que brinda el instituto, previa evaluación periódica de los mismos, y velar por la aplicación de sistemas de vigilancia que aseguren dicha calidad; y, d) aprobar programas de promoción y educación encaminados a la prevención de enfermedades, con el fin de proteger la salud de los servidores públicos docentes y sus beneficiarios.

xi) En atención al cargo de Director propietario del Consejo Directivo de ese Instituto ejercido por el señor _____, el mecanismo de control administrativo refleja su presencia y participación, en algunas sesiones de consejo directivo y de las comisiones técnicas correspondientes. Asimismo, el investigado no posee ningún permiso, licencia, reporte de llegadas tardías, omisiones de marcación y ausencias injustificadas, durante el período comprendido entre marzo de dos mil diecisiete a diciembre de dos mil diecinueve, como consta en el informe remitido por la Asistente del Consejo Directivo del ISBM interina (fs. 190 al 193).

xii) Del análisis de los registros de asistencia y horarios establecidos para la jornada de labores del señor _____ en el TCD y el ISBM durante todo el período investigado, es posible advertir múltiples coincidencias en los horarios que debía cumplir, sin que no existan registros de permisos, licencias, misiones oficiales, convocatorias a capacitaciones, reportes de llegadas tardías, omisiones de marcación o ausencias injustificadas en ninguna de ellas, dada la naturaleza de los cargos directivos que el señor _____ ejercía durante el período investigado en ambas instituciones,

xiii) En el lapso antes referido, el investigado compareció a diversas convocatorias para sesiones ordinarias y extraordinarias y a las comisiones técnicas correspondientes del Consejo Directivo del ISBM; para lo cual presentó al Complejo Educativo “Santa Eduvigis” de Soyapango

diversos permisos; no obstante en algunas oportunidades no presentó los permisos para asistir a dichas sesiones.

xiv) De los informes presentados por la Secretaría de Actuaciones del Tribunal de la Carrera Docente, el Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología, el Director y Secretario del Complejo Educativo “Santa Eduvigis” de Soyapango y la Directora Presidenta del Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial, se advierte que al señor [redacted] no se le realizó ningún descuento de sus salarios y dietas percibidas en las tres instituciones, sin perjuicio de existir coincidencia efectiva en los horarios que se describen en los párrafos que anteceden (fs. 170 al 189, 194 al 223 y 640 al 642).

xv) La Directora Presidenta del ISBM señaló en su informe que no es competencia de esa institución conceder permisos para que los miembros del Consejo Directivo se ausenten a sus demás compromisos laborales. Asimismo, aclaró que es un derecho del sector participar de dicho Consejo y que quienes así lo desean deben cumplir con requisitos establecidos, tales como conservar la plaza de su empleo en las instituciones que representan, según el art. 18 de la Ley del ISBM.

Adicionalmente, refirió que dentro de las licencias establecidas por ley, “encaja perfectamente la garantía establecida en la Ley de ISBM. No omito manifestar que los miembros del Consejo Directivo de ISBM, además pueden conformar Comisiones Técnicas, según lo establecido en el artículo 20 literal o) de la Ley de ISBM” (fs. 1168 al 1172).

xvi) El Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología interino señaló en su informe que el investigado nunca solicitó permiso, licencia o habilitación para atender convocatorias realizadas por el Consejo Directivo del ISBM; no obstante ello, remitió certificación de la nota MINEDUCYT/VE/109/2020, suscrita por el Viceministro *ad honorem* de esa entidad, en la cual se solicita a los Directores Departamentales de Educación de Santa Ana, San Salvador, La Libertad, San Vicente y La Unión, que se conceda permiso a los miembros del Consejo Directivo del ISBM (entre ellos, al investigado) para participar de las reuniones y eventos de esa institución.

Además, con respecto a la habilitación de percibir las remuneraciones correspondientes a los tres cargos que ejerce el investigado, se informó de parte de la Coordinadora de Desarrollo Humano del MINEDUCYT que los mismos son compatibles entre sí (fs. 1173 al 1178).

xvii) Finalmente, el Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología interino manifestó en su informe que el señor [redacted] ha desempeñado su cargo y funciones de manera excelente, según lo establecido en la Ley de la Carrera Docente y su Reglamento (f. 1176).

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 proscribe “[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”, lo cual fue retomado también por la Directora Presidenta del ISBM en su informe (fs. 1168 al 1172).

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 _____ se desempeñó como Miembro Propietario del Tribunal de la Carrera Docente, Subdirector del Complejo Educativo “Santa Eduvigis” de Soyapango y Director Propietario del Consejo Directivo del Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial, electo en representación de los servidores públicos docentes que prestan sus servicios al Estado en el Ramo de Educación, 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.

En ese sentido, la Directora Presidenta del ISBM señaló en su informe que es un derecho “del sector” participar de dicho Consejo y que los servidores públicos que los representen **deben cumplir con requisitos establecidos, tales como conservar la plaza de su empleo en las instituciones que representan**, según el art. 18 de la Ley del ISBM (fs. 1168 al 1172).

En concordancia con lo anterior, el Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología interino señaló en su informe que en lo referente a la habilitación de percibir las remuneraciones correspondientes a los tres cargos que ejerce el investigado, se informó de parte de la Coordinadora de Desarrollo Humano del MINEDUCYT que **los mismos son compatibles entre sí** (fs. 1173 al 1176).

Por otra parte, se constató que el investigado **contó con el aval de una de las máximas autoridades del Ramo de Educación, para que los Directores Departamentales correspondientes le concedieran permiso de participar en las reuniones y/o eventos del Consejo Directivo del ISBM**, como miembro del mismo, según consta en la certificación de la nota MINEDUCYT/VE/109/2020 suscrita por el Viceministro *ad honorem* de esa entidad (f. 1178).

Aunado a ello, el Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología interino manifestó en su informe que el señor _____ ha desempeñado su cargo y funciones de manera excelente, según lo establecido en la Ley de la Carrera Docente y su Reglamento (f. 1176).

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 otros empleos públicos y conformar el Consejo Directivo del ISBM; para recibir las dietas correspondientes, que devienen de éste último; y, finalmente, el investigado, señor _____

contó con autorización de los Titulares del Ramo de Educación, para participar en reuniones y eventos en dicho 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

, como ha sido resuelto por este Tribunal en casos similares (*v. gr.* resolución pronunciada el día veinte de julio de dos mil veintidós en el expediente con referencia 53-D-21 Acum. 61-A-21).

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 administrativo sancionador tramitado contra el señor ; 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

5

El presente registro en su versión original contiene datos personales, información reservada y elementos de carácter confidencial. En este contexto, es oportuno proteger la esfera privada de sus titulares. En tal sentido, conforme a lo establecido al artículo 30 de la Ley de Acceso a la información Pública, se extiende la siguiente versión pública.