

La presente resolución en su versión original contiene datos personales y elementos de carácter confidencial. En ese contexto es oportuno proteger la esfera privada de sus titulares. En tal sentido, conforme al criterio de la 21-20-RA-SCA del 16/11/2020 y lo establecido en el artículo 30 de la LAIP, se extiende la versión pública:

151-A-21

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las diez horas del día veintisiete de marzo de dos mil veintitrés.

Mediante resolución de f. 1017 se concedió al investigado, señor Arnulfo Emilio López Blanco, por medio de sus representantes, el plazo de diez días hábiles para que presentaran las alegaciones que estimaran pertinentes respecto de la prueba que obra en el expediente; en ese contexto, se recibió escrito presentado el día veintitrés de marzo del corriente año, por la licenciada [REDACTED], en calidad de representante del investigado (fs. 1020 al 1022).

Considerandos:

I. Relación de los hechos

Objeto del caso

El presente procedimiento administrativo sancionador se tramita contra el señor Arnulfo Emilio López Blanco, 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 durante el período comprendido del uno de enero de dos mil veintiuno al nueve de junio de dos mil veintidós, mientras fungió como Subdirector interino y docente del Instituto Nacional de Juayúa, departamento de Sonsonate, habría realizado actividades no institucionales durante su jornada laboral.

Desarrollo del procedimiento

1. Por resolución de fs. 6 y 7 se ordenó la investigación preliminar del caso y se requirió informe a la Ministra de Educación sobre los hechos objeto de aviso.

2. Mediante resolución de fs. 40 y 41 se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra el señor Arnulfo Emilio López Blanco y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa.

3. Por medio de escrito de fs. 43 al 45 la licenciada [REDACTED] en su calidad de apoderada general con cláusula especial del señor Arnulfo Emilio López Blanco, ejerció el derecho de defensa de su representado y aportó prueba documental (fs. 47 al 55).

4. Por resolución de fs. 56 y 57, se autorizó la intervención de la licenciada [REDACTED], en calidad de representante del investigado, se abrió a pruebas el procedimiento por el plazo de veinte días hábiles, y se delegó a un Instructor para que realizara la investigación de los hechos, la recepción de la prueba y cualquier otra diligencia que fuera útil, pertinente y necesaria para el esclarecimiento del objeto de la investigación.

5. En el informe de prueba de fs. 71 al 77, el Instructor delegado estableció los hallazgos de la investigación efectuada, incorporó prueba documental y propuso prueba testimonial (fs. 79 al 921); en ese sentido, por resolución de fs. 249 y 250 se ordenó citar a dos testigos en el procedimiento y en la audiencia de prueba programada por este Tribunal se recibieron sus declaraciones, con la presencia de las representantes del investigado (fs. 942 y 943).

6. En resolución de f. 989, se ordenó la realización de diligencias para mejor proveer y se requirió informe a la Junta de la Carrera Docente del departamento de Sonsonate, a fin de que informaran el estado actual de la denuncia identificada con la referencia 28S/2021, interpuesta en esa

sede en contra del investigado; en ese contexto, se recibió informe remitido por dicha Junta, con certificación de la resolución final pronunciada en el procedimiento referencia 28S/2021.

7. Por resolución de f. 1017, 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, de forma personal o por medio de sus representadas. Dicha resolución fue debidamente notificada al investigado por medio de su representante, licenciada _____, como consta en acta de notificación de f. 1018; en ese sentido, se recibió escrito presentado por la referida profesional (fs. 1020 al 1022).

II. Fundamento jurídico.

Transgresión atribuida

La conducta atribuida al investigado Arnulfo Emilio López Blanco 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 de 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.

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. Informe de fecha veintitrés de febrero de dos mil veintidós, rendido por la Directora de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MINEDUCYT), referente a la vinculación laboral del investigado, señor Arnulfo Emilio López Blanco (fs. 9 y 10).

2. Constancia laboral del señor Arnulfo Emilio López Blanco, de fecha once de febrero de dos mil veintidós, suscrita por la Coordinadora de Desarrollo Humano del MINEDUCYT (f. 11).

3. Certificación del acuerdo N.º 03-0180, de fecha once de mayo de dos mil quince, suscrito por el Director Departamental de Educación de Sonsonate, donde consta que desde el uno de abril de ese mismo año, el señor Arnulfo Emilio López Blanco se desempeña como Subdirector interino ad honorem del Instituto Nacional de Juayúa (fs. 12 y 428).

4. Certificación del acuerdo ministerial N.º 03-0001, de fecha cuatro de enero de dos mil veintiuno, emitido por la entonces Ministra de Educación, Ciencia y Tecnología, donde consta la refrenda y reorganización de los nombramientos del personal docente del departamento de Sonsonate a partir del uno de enero de dos mil veintidós, entre ellos el señor López Blanco (fs. 13 al 15 y del 435 al 438).

5. Informes de fechas ocho de febrero y veintinueve de julio, ambas fechas de dos mil veintidós, suscritos por el Director del Instituto Nacional de Juayúa (fs. 16 al 18 y del 157 al 161).

6. Certificación del acta N.º 126, de fecha veintitrés de noviembre de dos mil diez, emitida por el Consejo Directivo Escolar del Instituto Nacional de Juayúa, donde consta la toma de posesión en el cargo de docente propietario del señor Emilio Arnulfo López Blanco en ese centro de estudios, a partir del uno de enero de dos mil once (fs. 20 y 427).

7. Certificación de las actas N.º 6 y 7, de fechas diecinueve y veinte de marzo de dos mil quince, donde consta la elección y toma de posesión en el cargo del señor López Blanco como Subdirector interino del referido instituto (fs. 21 al 23, 26, 810 y 811).

8. Certificación del acta N.º 413, de fecha veintiuno de enero de dos mil veintidós, de la sesión celebrada por el Consejo Directivo Escolar del Instituto Nacional de Juayúa, donde consta que dicho organismo colegiado analizó sobre la continuidad o cambio del Subdirector de la institución por las diversas irregularidades suscitadas en el desempeño de su cargo (fs. 28 y 29).

9. Certificación del acta N.º 405, de fecha dos de diciembre de dos mil veintiuno, por medio de la cual el Consejo Directivo Escolar del Instituto Nacional de Juayúa acordó por unanimidad designar al Director en calidad de representante legal de ese organismo colegiado para que interpusiera una denuncia en la Junta de la Carrera Docente contra el señor López Blanco (fs. 30 al 32).

10. Certificación de solicitud de licencia para personal docente, a nombre del señor Arnulfo Emilio López Blanco, correspondiente al permiso personal con goce de sueldo del día uno de noviembre de dos mil veintiuno, debidamente autorizado (f. 33).

11. Copia simple del informe técnico emitido por el Equipo de Asesoría Educativa de la Dirección Departamental de Educación de Sonsonate, producto de visitas técnicas realizadas al Instituto Nacional de Juayúa (fs. 34 al 39, 88 al 99, 133 al 138 y del 169 vuelto al 175).

12. Informe rendido por los miembros de la Junta de la Carrera Docente de Sonsonate, de fecha veintinueve de julio de dos mil veintidós, referente al estado de la denuncia identificada con la referencia 28S/2021, tramitada en esa sede en contra del señor Arnulfo Emilio López Blanco en su calidad de Subdirector interino y docente del Instituto Nacional de Juayúa (fs. 79 al 81).

13. Memorando referencia ISBM2022-08016, de fecha veintiocho de julio de dos mil veintidós, suscrito por el Subdirector de Salud del Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial (ISBM), donde informa sobre los permisos otorgados al investigado durante el periodo indagado (fs. 83 y 84).

14. Informes de fechas ocho de febrero y veintiocho de julio de dos mil veintidós, rendido por el Director Departamental de Educación de Sonsonate, respecto de los hechos investigados en el procedimiento (fs. 86, 87 y 132 y del 815 al 817).

15. Certificaciones de las actas N.º 26, 27, 28 y 29, de fechas tres, nueve y diez, de diciembre de dos mil veintiuno, respectivamente, realizadas por el Jefe de Asesoría Educativa, el Coordinador del Aula Informática y el Asistente Educativo, acompañados de personal docente de ese centro de estudios, referentes a los incumplimientos de funciones por parte del señor Arnulfo Emilio López Blanco y sobre denuncia anónima presentada por padres de familia en contra de dicho docente (fs. 100 al 121, 139 al 149, 175 vuelto al 186 y del 827 al 848).

16. Copia simple de resolución de fecha catorce de febrero de dos mil veintidós, suscrita por el Director Departamental de Educación de Sonsonate, donde resuelve dejar sin efecto a partir de esa misma fecha, el nombramiento del señor Arnulfo Emilio López Blanco como subdirector interino del Instituto Nacional de Juayúa; que entregue los materiales relacionados con sus funciones; y, se le concedió un plazo de tres días hábiles para ejercer su derecho de defensa (fs. 122, 123, 150, 163 y 444).

17. Opinión jurídica referencia DAJ-2022-N005, de fecha veinte de enero de dos mil veintidós, remitida por la Directora de Asesoría Jurídica del MINEDUCYT a la Dirección Departamental de Educación de Sonsonate, por medio del cual se faculta al Director del Instituto Nacional de Juayúa a seguir el procedimiento de despido establecido en el Reglamento de La Ley de la Carrera Docente, contra el señor López Blanco (fs. 124, 125 y 151).

18. Copia simple parcial de denuncia presentada por el Director del Instituto Nacional de Juayúa contra el investigado y de resolución de fecha dieciséis de junio de dos mil veintidós, emitida por la Junta de la Carrera Docente de Sonsonate en el procedimiento referencia S28/2021 y citatorio de audiencia conciliatoria en dicho procedimiento (fs. 127 al 131 y del 153 al 156).

19. Certificaciones de las actas N.º 414 y 65, de fechas catorce de febrero de dos mil veintidós, de las sesiones celebradas por el Consejo Directivo Escolar del Instituto Nacional de Juayúa, acompañados de la planta docente de ese centro de estudios y de personal de la Departamental de Educación, en las que el Director dio a conocer sobre la destitución en el cargo de Subdirector del señor Arnulfo Emilio López Blanco, a partir de esa fecha, por lo que solicitan haga entrega de su cargo y de las llaves de la institución (fs. 164 al 166, y del 442 y 443).

20. Copia simple de artículo 38 del Reglamento de La Ley de la Carrera Docente, donde constan las atribuciones de los profesores de aula (f. 167).

21. Copia simple del horario de clases del docente Arnulfo Emilio López Blanco, en el Instituto Nacional de Juayúa, correspondiente a los años dos mil veintiuno y dos mil veintidós (fs. 168 y 187 vuelto).

22. Copia simple de informe de fecha veintiocho de julio de dos mil veintidós, del Subdirector del Instituto Nacional de Juayúa sobre irregularidades en la Subdirección de ese centro de estudios (fs. 188 vuelto al 190 y del 820 al 823).

23. Copia simple de designación de cuidado de zonas del personal docente del Instituto Nacional de Juayúa (fs. 190 vuelto al 192 frente).

24. Copia simple de circular de fecha veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno, remitida por el Director del Instituto Nacional de Juayúa, por medio de la cual requiere al personal docente de ese instituto, documentación relacionada con sus labores; la cual no fue firmada por el investigado (f. 193 frente).

25. Copias simples de notas de fechas dieciocho de junio, dos de julio, diez de diciembre, todas las fechas de dos mil veintiuno, y del veintiocho de enero de dos mil veintidós, suscritas por el Director del Instituto Nacional de Juayúa y remitidas al señor López Blanco, por medio de las cuales solicitaba la presentación de informes y entrega de documentación relacionada con el desempeño de sus funciones como Subdirector de ese instituto (fs. 193 vuelto al 195 vuelto).

26. Copia simple del acta N.º 3, de fecha treinta de agosto de dos mil veintiuno, de la sesión del Consejo Directivo Escolar del Instituto Nacional de Juayúa, donde consta que ese organismo colegiado acordó realizar evaluaciones sobre la administración de ese centro de estudios, para lo cual un comité evaluador elaboraría un instrumento para aplicar dicha evaluación, tanto a la Dirección, Subdirección y personal docente; sin embargo, cinco docentes se negaron a participar, entre ellos el investigado (fs. 204 y 205 frente).

27. Copia simple de nota de fecha veintiocho de octubre de dos mil veintiuno, remitida al investigado por parte del comité evaluador para la mejora institucional, en la que le informa que su evaluación se llevará a cabo el día cuatro de noviembre de ese mismo año; sin embargo, dicho docente se negó a recibir dicha nota (f. 206).

28. Copia simple de actas N.º 5 y 59, de fechas cuatro de noviembre de dos mil veintiuno, en las que se hizo constar por parte del comité evaluador de mejora institucional, que el señor López Blanco no se hizo presente para que le fuera aplicada la evaluación correspondiente (fs. 205, 207 vuelto y 208 frente).

29. Copia simple de informe especial de auditoría realizado por la Oficina Regional de Santa Ana de la Corte de Cuentas de la República, referente a supuestas irregularidades en la aplicación de controles y acciones administrativas para el cumplimiento de deberes y funciones del personal docente del Instituto Nacional de Juayúa (fs. 211 vuelto al 221 frente).

30. Certificación de los reportes de pagos en planilla realizados al señor Arnulfo Emilio López Blanco en su calidad de Subdirector interino y docente del Instituto Nacional de Juayúa, correspondiente al período de enero de dos mil veintiuno a junio de dos mil veintidós (fs. 429 al 434).

31. Certificación del acuerdo ministerial N.º 03-0001, de fecha tres de enero de dos mil veintidós, donde consta la refrenda y reorganización de los nombramientos del personal docente del departamento de Sonsonate a partir del uno de enero de dos mil veintidós, entre ellos el señor López Blanco (fs. 439 al 441).

32. Certificación del listado de asistencia a reunión para la elección del Subdirector único del Instituto Nacional de Juayúa, celebrada el día dieciocho de febrero de dos mil veintidós (f. 445).

33. Certificación del acuerdo ministerial N.º 03-0307, de fecha veintiuno de febrero de dos mil veintidós, por medio del cual se deja sin efecto el sobresueldo de subdirección a favor del investigado, a partir del catorce de febrero de ese mismo año (fs. 152 y 446).

34. Certificación del "Libro de Registro y Control de Asistencia del Instituto Nacional de Juayúa", correspondiente al año dos mil veintiuno y del período comprendido del tres de enero al nueve de junio de dos mil veintidós (fs. 242 vuelto al 404 frente, 447 al 766).

35. Informe de fecha diez de agosto de dos mil veintidós, suscrito por la Coordinadora de Desarrollo Humano del MINEDUCYT (f. 814).

36. Informe consolidado de permisos y licencias del personal docente y administrativo con goce y sin goce de sueldo del personal docente del Instituto Nacional del Juayúa, autorizado por el Director de dicho centro de estudios (f. 819).

37. Copias simples de muestras de respuestas del Consejo Directivo Escolar, del personal docente y padres de familia referentes al posible incumplimiento de labores y funciones por parte del investigado (fs. 871 al 885).

Prueba documental presentada por el investigado:

1. Copia simple de resolución de fecha diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno, emitida por el Tribunal de Ética Gubernamental en el procedimiento administrativo sancionador referencia 140-D-19, tramitado en contra del investigado (fs. 49 al 53 y del 196 al 198).

2. Constancia de fecha veinte de junio de dos mil veintidós, emitida por los miembros de la Junta de la Carrera Docente de Sonsonate, donde se hace constar que el señor Arnulfo Emilio López Blanco no ha sido sancionado por esa Junta en los últimos cinco años (f. 66).

3. Seis capturas de pantalla del chat de la aplicación de mensajería instantánea WhatsApp de conversación entre el contacto denominado “ ” (sic) y el investigado (fs. 67 al 69).

4. Impresión de comunicación de fecha dieciséis de junio de dos mil veintidós, dirigida al señor Arnulfo Emilio López Blanco, en calidad de Subdirector del Instituto Nacional de Juayúa, en la que la Oficina Regional de Santa Ana de la Corte de Cuentas de la República, le informa sobre la ejecución un examen especial de auditoría referente al posible incumplimiento de deberes y funciones del personal docente de ese centro de estudios, en el período comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno (f. 70).

Por otra parte, la prueba documental de fs. 19, 24 y 25, 209 y 210, 228 vuelto al 237 frente, 404 vuelto al 424, 767 al 808, 912 y 913, 946 al 988 y del 999 al 1016 no será objeto de valoración por carecer de utilidad para acreditar los hechos que se dilucidan y no estar vinculada con el objeto del procedimiento.

Prueba testimonial:

Declaraciones recibidas en la audiencia de prueba realizada por este Tribunal el día treinta de enero del presente año (fs. 942 y 943):

a) El señor ; en síntesis, expresó que:

-Desde el año dos mil doce al día veintiuno de febrero de dos mil veintiuno, se desempeñó como del Instituto Nacional de Juayúa, y a partir del día veintidós de febrero de dos mil veintiuno a la fecha se desempeña como de dicho centro de estudios.

- El horario laboral de los docentes en el turno matutino es de las siete a las doce horas, y en el turno vespertino de las trece horas a las diecisiete horas con cuarenta y cinco minutos.

- La asistencia del personal docente se registra por medio del libro de asistencia, donde cada docente consigna el nombre, hora de entrada, firma de entrada, hora de salida y firma; el encargado de dichos registros es el Subdirector de la institución y se resguardan en su oficina.

- El señor López Blanco se desempeñó como Subdirector de esa institución desde el año dos mil quince hasta el día catorce de febrero de dos mil veintidós, y debía cumplir con un horario laboral de las seis horas con treinta minutos a las doce horas en el turno matutino. Y en el horario vespertino se desempeñaba como docente, con un horario laboral de las trece a las diecisiete horas con cuarenta y cinco minutos.

- El señor López Blanco se presentaba tarde a sus labores entre las ocho y las nueve horas, aproximadamente tres o cuatro veces por semana, y se retiraba de forma anticipada entre las diez u once horas, en ese mismo número de ocasiones; posteriormente se presentaba a la institución de forma tardía después de las trece horas, incumpliendo su horario como docente.

- Las llegadas tardías del señor López Blanco le constan porque en algunas marcaciones registraba su asistencia en los últimos espacios del libro de marcación, porque ya no había espacio en los primeros espacios.

- Cuando el investigado llegaba de forma tardía a la institución el libro de asistencia se ponía a disposición entre las ocho y las nueve horas, y los docentes debían registrar su asistencia en ese momento.

- Cuando los docentes se retiran de forma anticipada del centro de estudios deben informarlo a su jefe inmediato, en este caso, al Director o Subdirector, pero el señor López Blanco no le informada a nadie sobre sus salidas de la institución.

- Cuando el señor López Blanco no se presentaba a sus funciones los alumnos no recibían clases.

- Los hechos declarados al testigo le constan por sus funciones como docente y porque en algunas ocasiones cuando iba a registrar su asistencia no estaba a disposición el libro de registro de personal.

A preguntas del *contrainterrogatorio* el testigo respondió:

- El libro de asistencia lleva un orden correlativo, y los docentes registran su asistencia por orden de llegada, cuando estaba a disposición el libro.

- En el registro de asistencia el último docente que se presentaba a la institución debía ser el último de la lista, pero algunas veces esto no sucedía porque el libro de asistencia no estaba a disposición de los docentes por incumplimiento de funciones del Subdirector.

- Sí se han utilizado las instancias pertinentes para resolver los hechos objeto del procedimiento.

- La Corte de Cuentas de la República llegó a hacer una auditoría sobre el incumplimiento de funciones y horarios de trabajo de los docentes del Instituto Nacional de Juayúa, la cual evidenció diversas irregularidades en los registros de asistencia del investigado.

A preguntas del interrogatorio *redirecto*, el señor [redacted] indicó:

- El libro de asistencia no estaba a disposición de los docentes porque estaba en resguardo del Subdirector en su oficina, que algunas ocasiones estaba bajo llave.

A preguntas del *recontra* interrogatorio, el testigo indicó:

- Que cuando fue docente no tuvo llaves de la Dirección, y ahora como Director las llaves no las maneja él directamente sino el ordenanza, y el control de los registros de asistencia era obligación del Subdirector no del Director.

- Cuando el Subdirector no se presentaba a su trabajo y le era informado en debida forma, el testigo ponía a disposición el libro de asistencia porque ya contaba con autorización tomar el libro de asistencia.

b) El señor [redacted], en concreto, manifestó que:

- Desde el ocho de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro se desempeña como [redacted] en el Instituto Nacional de Juayúa, sus funciones son abrir y cerrar la puerta cuando llegan visitas a la institución, y su horario de trabajo es de las siete a las diecinueve horas.

- El profesor López Blanco fue Subdirector de ese centro de estudios desde el año dos mil quince al dos mil veintidós en el turno de la mañana, y por la tarde se desempeña como docente.

- En el turno de la mañana, el investigado se presentaba de forma tardía a sus labores, entre las siete horas con quince minutos y las siete horas con veinte minutos, de dos a tres veces por

semana. Por la tarde, el investigado se presentaba entre las trece horas con quince minutos y las trece horas con veinte minutos, y le consta porque él era el encargado de abrir y cerrar la puerta.

- Cuando el investigado no se presentaba a dar clases se generaba un desorden pues los estudiantes no tenían actividades que realizar.

- En el Instituto Nacional de Juayúa solo hay una puerta de acceso principal.

- Los hechos que narra sucedieron entre los años dos mil veintiuno y dos mil veintidós.

A preguntas del contrainterrogatorio el señor [redacted] indicó:

- El testigo se presenta al Instituto Nacional de Juayúa a las seis horas.

- Como vigilante registra únicamente a las personas particulares que llegan a la institución, en un libro de visitas.

- El horario matutino de los docentes es a partir de las siete horas.

c) El señor [redacted], en síntesis, expresó:

- Se desempeña como [redacted] en el Instituto Nacional de Juayúa desde el diecisiete de enero de dos mil dieciocho, y cuando quitaron al profesor López Blanco como Subdirector, él fue electo en ese cargo por el Consejo de Maestros.

- Las principales funciones como Subdirector son la disciplinaria, el control de asistencia y permisos de los docentes y personal administrativo, el acompañamiento directo de los docentes, entre otras actividades administrativas.

- De acuerdo a la ley como Subdirector debe presentarse treinta minutos antes del inicio de la jornada laboral y retirarse hasta que el último docente se retire de la institución.

- El profesor López Blanco actualmente es docente del Instituto Nacional de Juayúa en el turno vespertino; quien en febrero de dos mil veintidós fue removido de su cargo como Subdirector por el incumplimiento a sus funciones.

- El señor López Blanco en la jornada de la mañana desempeñaba el cargo de Subdirector pero su asistencia era bien variada, pues llegaba entre las ocho horas con treinta minutos y las nueve horas. Y por la tarde, también se enteraba de la inasistencia del investigado porque era maestro guía de una sección y los mismos estudiantes le informaban que el investigado no llegaba al instituto.

- Entre el año dos mil dieciocho y el año dos mil veintidós, tiempo en el cual el señor López Blanco fue Subdirector, el libro de asistencia casi nunca estaba a disposición para el registro, razón por la que los docentes posteriormente tenían que completar su asistencia; asimismo, el investigado en pocas ocasiones llegaba temprano a la institución, y su inasistencia era de cuatro veces a la semana aproximadamente.

A preguntas del contrainterrogatorio el señor [redacted] indicó:

- Al testigo no le correspondía denunciar al investigado; sin embargo, los hechos fueron denunciados por los maestros del Instituto Nacional de Juayúa en el Consejo de Maestros.

- El testigo tuvo conocimiento que la ex Directora de esa institución presentó una demanda en contra del investigado, pero no fue sancionado.

IV. Valoración de la prueba y decisión del caso.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 inciso 5º 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 RLEG 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 1º, 2º y 3º 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”.

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 con las formalidades exigidas en cada caso” (Barrero Rodríguez, C., *La Prueba en el Procedimiento Administrativo*, 3ª Edición, Editorial Aranzadi, Navarra, 2006, p. 336).

En ese sentido, el inciso 6º 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”.

Lo anterior, en concordancia con los artículos 331 y 341 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM); el primero, se refiere a que serán instrumentos públicos “los expedidos por notario, que da fe, y por autoridad o funcionario público en el ejercicio de su función pública”; y, el segundo, a los instrumentos privados, cuyo valor probatorio –de conformidad con el mencionado artículo 341 del CPCM– 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 lo expide” y para el caso de los privados, hacen prueba plena de su contenido y otorgantes, si no ha sido impugnada su autenticidad o ésta ha quedado demostrada.

En este sentido, es preciso acotar que la prueba documental vertida en el procedimiento consta documentos privados e informes, copias simples y certificaciones emitidas por servidores de instituciones públicas.

Finalmente, en cuanto a la prueba testimonial, los artículos 106 de la LPA y 87 del RLEG, aluden que, “[l]as pruebas serán valoradas en forma libre, de conformidad con las reglas de la sana

crítica” –a excepción de la documental–, por lo que a continuación se establecerá el valor probatorio de la misma.

Por tanto, a partir de toda 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 y modalidad de trabajo en el Instituto Nacional de Juayúa, durante el período comprendido del uno de enero de dos mil veintiuno al nueve de junio de dos mil veintidós –lapso indagado–:

Desde el día uno de enero de dos mil once, el señor López Blanco labora en el Instituto Nacional de Juayúa, y a partir del uno de abril de dos mil quince, dicho investigado ejerció el cargo de Subdirector interino del mencionado centro de estudios.

Sin embargo, dicho nombramiento se dejó sin efecto a partir del día catorce de febrero de dos mil veintidós, por irregularidades en el desempeño de sus funciones, entre ellas, el control inadecuado de sus registros de asistencia de entrada y salida de su jornada laboral.

Lo anterior, según consta en: i) certificación del acta N.º 126, de fecha veintitrés de noviembre de dos mil diez, emitida por el Consejo Directivo Escolar del Instituto Nacional de Juayúa, donde consta la toma de posesión en el cargo de docente propietario del señor López Blanco en ese centro de estudios, a partir del uno de enero de dos mil once (fs. 20 y 427); ii) certificación del acuerdo N.º 03-0180, de fecha once de mayo de dos mil quince, suscrito por el Director Departamental de Educación de Sonsonate, donde consta que desde el uno de abril de ese mismo año, el señor López Blanco se desempeñó como Subdirector interino de ese instituto (fs. 12 y 428); iii) copia simple de resolución de fecha catorce de febrero de dos mil veintidós, suscrita por el Director Departamental de Educación de Sonsonate, donde resuelve dejar sin efecto a partir de esa misma fecha, el nombramiento del señor López Blanco como subdirector interino del Instituto Nacional de Juayúa (fs. 122, 123, 150, 163 y 444); y, iv) certificación del acuerdo ministerial N.º 03-0307, de fecha veintiuno de febrero de dos mil veintidós, por medio del cual se deja sin efecto el sobresueldo de subdirección a favor del investigado, a partir del catorce de febrero de ese mismo año (fs. 152 y 446).

El horario de trabajo del señor López Blanco en el Instituto Nacional de Juayúa se dividía en dos turnos; el matutino, comprendido de las siete a las doce horas del día, fungiendo como Subdirector; y, el vespertino, de las trece horas a las diecisiete horas con cuarenta y cinco minutos, ejerciendo el cargo de docente, según informes rendidos por la Directora de Asesoría Jurídica y el Director de ese centro de estudios (fs. 9 y 16 al 18).

El mecanismo para verificar el cumplimiento de su jornada laboral es por medio de registros manuales en el “Libro de Registro y Control de Asistencia del Instituto Nacional de Juayúa”, el cual está a cargo de la Subdirección de ese instituto nacional (fs. 16 al 18).

2. Del incumplimiento del horario de trabajo por parte del investigado, durante la jornada laboral que debía cumplir en el Instituto Nacional de Juayúa, en el lapso indagado:

A partir de la verificación de los registros de asistencia realizadas por el investigado en el “Libro de Registro y Control de Asistencia del Instituto Nacional de Juayúa”, correspondientes al período de enero de dos mil veintiuno al nueve de junio de dos mil veintidós (fs. 242 al 404); del informe rendido por el Subdirector de Salud del ISBM sobre las licencias otorgados al investigado

durante el período indagado (fs. 83 y 84); y, del informe consolidado de permisos y licencias del personal docente y administrativo con goce y sin goce de sueldo del personal docente del Instituto Nacional del Juayúa (f. 819), se advierten las siguientes inconsistencias en el cumplimiento de la jornada laboral por parte del señor Arnulfo Emilio López Blanco:

Año	Mes	No.	Fecha	Hora de entrada	Hora de salida	Inconsistencia	Folio	Horas	Minutos
2021	Marzo	1	26/3/2021	7:00		No registra marcación de salida	255 vuelto		
	Mayo	2	11/5/2021	7:00		No registra marcación de salida	269 vuelto		
	Septiembre	3	1/9/2021	6:40		No registra marcación de salida	308 vuelto		
	Octubre	4	14/10/2021	6:40		No registra marcación de salida	323 vuelto		
	Noviembre	5	8/11/2021	6:40		No registra marcación de salida	331 vuelto		
2022	Enero	6	11/1/2022	6:35		No registra marcación de salida	353		
		7	12/1/2022	12:59		No registra marcación de salida del turno vespertino	353 vuelto		
		8	18/1/2022	12:50		No registra marcación de salida del turno vespertino	354 vuelto		
	Febrero	9	9/2/2022	6:40		No registra marcación de salida	362 vuelto		
		10	10/2/2022	6:40		No registra marcación de salida	363		
		11	14/2/2022	6:30		No registra marcación de salida	364		
		12	17/2/2022	12:40		No registra marcación de salida del turno vespertino	365 vuelto		
		13	23/2/2022	13:00		No registra marcación de salida, pero consta en nota de Subdirector que el investigado se retiró de forma anticipada del turno vespertino, a las 16:45	367 vuelto	1	
	Marzo	14	8/3/2022	12:30	16:30	Salida anticipada del turno vespertino	372		45
		15	11/3/2022	12:55		No registra marcación de salida del turno vespertino	373 vuelto		
		16	15/3/2022	12:45	16:40	Salida anticipada del turno vespertino	374 vuelto	1	5
		17	18/3/2022	13:00		No registra marcación de salida del turno vespertino	376		
		18	22/3/2022	12:45	16:15	Salida anticipada del turno vespertino	377	1	30
	Abril	19	5/4/2022	6:10		No registra marcación de salida del turno vespertino	382		
20		19/4/2022			No registra marcación en libro	384			
21		20/4/2022			No registra marcación en libro	384 vuelto			
22		21/4/2022			No registra marcación en libro	385			

		23	22/4/2022			No registra marcación en libro	385 vuelto		
		24	26/4/2022	12:48		No registra marcación de salida del turno vespertino	386 vuelto		
		25	28/4/2022			No registra marcación en libro	387 vuelto		
		26	29/4/2022			No registra marcación en libro	388		
	Mayo	27	2/5/2022	13:30	14:20	Entrada tardía y salida anticipada del turno vespertino	388 vuelto	3	55
		28	6/5/2022			No registra marcación de salida del turno vespertino, pero el investigado comunicó de forma verbal al Subdirector que había sido convocado por el Alcalde Municipal de Juayúa a una reunión con los veteranos de guerra, retirándose a las 14:30	390 vuelto	3	15
		29	16/5/2022			No registra marcación en libro	393		
		30	20/5/2022			No registra marcación en libro	395		
		31	26/5/2022			No registra marcación en libro	397		
	Junio	32	9/6/2022	13:30	15:00	Entrada tardía y salida anticipada del turno vespertino	404	3	15

Asimismo, al confrontar los registros del Libro de Registro y Control de Asistencia del Instituto Nacional de Juayúa con los permisos solicitados y autorizados a favor del investigado, conforme con la documentación remitida por las autoridades competentes, se advierten inconsistencias en la solicitud de diez permisos, pues a pesar de que en el registro de asistencia se consignaban leyendas como “incapacidad médica” o “Personal”, los mismos no fueron presentados en legal forma como lo establece la normativa interna del MINEDUCYT, es decir mediante el formulario de solicitud de licencia correspondiente:

Año	Mes	No.	Fecha	Inconsistencia	Folio
2022	Enero	1	24/1/2022	Incapacidad médica	357 vuelto
		2	25/1/2022	Incapacidad médica	357 vuelto
		3	26/1/2022	Incapacidad médica	357 vuelto
		4	31/1/2022	Incapacidad médica	359 vuelto
	Febrero	5	1/2/2022	Incapacidad médica	359 vuelto
		6	15/2/2022	Permiso por enfermedad	364 vuelto
		7	16/2/2022	Permiso por enfermedad	365
	Marzo	8	29/3/2022	Permiso por enfermedad - turno vespertino	379 vuelto
	Mayo	9	31/5/2022	Permiso personal	398 vuelto
	Junio	10	8/6/2022	Permiso enfermedad	403 vuelto

De lo anterior, es dable concluir que, en el período relacionado, el señor López Blanco incumplió de forma reiterada su horario laboral: es decir que, durante ese tiempo, el investigado desatendió sus obligaciones y funciones, para realizar actividades distintas a las de su cargo público.

Sobre este punto, la licenciada [redacted], apoderada del investigado, en su escrito de fs. 43 al 44, manifestó que presentaría "...impresiones de las capturas de mensajes entre el Director del Instituto y mi representado donde le hace saber cuándo se va ausentar por motivos de quebrantos de salud" (*sic*).

Al respecto, es menester referir que, en razón de los principios de la ética pública de legalidad, transparencia y rendición de cuentas, regulados en el artículo 4 letras f), h) y m) de la LEG, los servidores públicos deben dejar constancia documental de todas las licencias que solicitan para ausentarse de sus labores, de manera que se justifique, sin dejar espacio a la arbitrariedad, que dichas licencias han sido solicitadas y autorizadas en legal forma por la autoridad competente, conforme lo disponen los artículos 13, 17 y 18 de la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos.

Particularmente, en la normativa interna del MINEDUCYT, denominada "Normas Técnicas de Control Interno Específicas del Ministerio de Educación", se establece en el artículo 34 inciso 1º que "*Las licencias, permisos, misiones oficiales y faltas de marcación o registro justificadas del personal, deberán tramitarlos cada empleado oportunamente, de conformidad a los tiempos establecidos en la Normativa para el Registro, Control de Asistencia, Permanencia y Puntualidad de los Empleados Administrativos del Ministerio de Educación*".

Asimismo, en el apartado 6.4 denominado "*Puntualidad de los Empleados y Funcionarios*" de la "*Normativa para el Registro y Control de Asistencia y Permanencia y Puntualidad de los Funcionarios y Empleados Administrativos del Ministerio de Educación*", se establece que "*Todo empleado del Ministerio de Educación no podrá faltar a sus labores, sino es de conformidad con lo establecido en la Ley de Asuetos Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos con previa concesión de la licencia autorizada por el Jefe inmediato, para lo cual deberá utilizar los formularios correspondientes*".

Además, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley de la Carrera Docente, los educadores tienen prohibido abandonar sus labores durante la jornada de trabajo sin justa causa o licencia de sus superiores la cual, desde luego debe constar por escrito.

Es decir, los permisos y licencias no operan de manera automática y unilateral, sino que se requiere el consentimiento de la institución, por lo que, aún y cuando consta en las capturas de pantalla incorporadas por la licenciada [redacted] que su representado solicitó permisos por enfermedad para los días quince y dieciséis de febrero, y veintinueve de marzo, todas las fechas de dos mil veintidós, vía chat de la aplicación de mensajería instantánea WhatsApp al Director del Instituto Nacional de Juayúa –pues el contacto denominado "[redacted]" respondió a los mensajes enviados por el investigado–, el señor López Blanco debió realizar el procedimiento correspondiente para la presentación y autorización de los mismos: sin embargo, no consta ninguna documentación de respaldo del trámite y el resultado favorable o desfavorable que se les dio a estos, de lo cual se concluye que dichas solicitudes no siguieron el debido procedimiento.

Sobre este punto, consta en el informe final del examen especial de auditoría realizado por la Oficina Regional de Santa Ana de la Corte de Cuentas de la República, referente al posible incumplimiento de deberes y funciones por parte del personal docente que labora en el Instituto Nacional de Juayúa, en el período comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno –disponible en el Portal de Transparencia de la Corte de Cuentas de la República– que existe evidencia sobre la omisión de marcación y de registro de firmas de entrada y salida en el libro de control de asistencia de ese instituto por parte del señor López Blanco, así como de ausencias laborales injustificadas.

Además, en dicho informe también se indicó que, no obstante, el investigado incorporó evidencia documental que solicitó permisos “vía WhatsApp” (sic), los mismo debieron ser presentados documentalmente a las instancias correspondientes.

Por otra parte, conforme lo establece el artículo 37 del Reglamento de la Ley de la Carrera Docente, entre otras, dos de las funciones del Subdirector de un centro de estudios son: “*Presentarse media hora antes de iniciar las clases y retirarse cuando haya terminado sus responsabilidades en la institución*” y “*Llevar el control de asistencia diaria de los educadores y consultar con el Director sobre anomalías que se presenten*”.

Asimismo, como docente aula debía “*Presentarse a la institución educativa quince minutos antes de iniciar sus labores y retirarse cuando hayan terminado sus responsabilidades; “Firmar el Libro de Asistencia de Profesores consignando la hora de entrada al llegar la Institución y de salida, al final de sus labores”*; y, “*Planificar su labor docente y hacer buen uso del tiempo en beneficio de sus alumnos*”, según lo establecido en el artículo 38 del Reglamento de la Ley de la Carrera Docente.

En ese sentido, los miembros del Consejo Directivo Escolar del Instituto Nacional de Juayúa, acompañados de personal de la Dirección Departamental de Sonsonate, hicieron constar en diversas actas los reiterados incumplimientos de funciones y ausencias a sus labores por parte del investigado (fs. 100 al 121, 204 y 205 frente, 205, 206, 207 vuelta y 208 frente y del 866 al 870) e informaron sobre la existencia de una denuncia anónima presentada en su contra por padres y madres de familia de alumnos; lo que derivó en la ejecución de una mesa de trabajo con la comunidad educativa del mencionado instituto nacional, dando como resultado apreciaciones sobre el trabajo realizado por el señor López Blanco por parte del Consejo Directivo Escolar, del personal administrativo, del personal docente y de padres de familia de esa institución. En las cuales constan respuestas como “No cumple Horario de trabajo...” (sic), “no cumple con el horario de clases.” (sic), “El docente no cumple con el horario” (sic), “El docente no cumple con el horario establecido para el desarrollo de sus clases.” (sic), entre otras.

Aunado a todo lo anterior, los señores _____, _____ y _____, al declarar ante este Tribunal en audiencia de recepción de prueba testimonial (fs. 942 y 943) fueron conformes y contestes en sus declaraciones, ya que todos manifestaron que durante el período indagado, el señor López Blanco tuvo repetidas irregularidades e inasistencias en el cumplimiento de su horario de trabajo, tanto en el ejercicio de su cargo de Subdirector como en el de docente del Instituto Nacional de Juayúa, aproximadamente de tres a cuatro veces por semana, pues se presentaba a sus labores entre las ocho horas con treinta minutos y las nueve

horas. Asimismo, que en el turno vespertino se presentaba a la institución de forma tardía, después de las trece horas, sin informar debidamente sobre las irregularidades en su asistencia; y, que dichas inconsistencias pudieron ser advertidas de forma personal por estos.

En consecuencia, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en el procedimiento, se ha establecido que durante el período investigado el señor López Blanco incumplió de forma recurrente su horario de trabajo y se ausentó del mismo sin contar con justificación legal, como una licencia, para realizarlo.

En su escrito de fs. 1020 al 1022, la licenciada [redacted] indica que la resolución definitiva pronunciada por la Junta de la Carrera Docente de Sonsonate en el procedimiento 28S/2021 (fs. 999 al 1016), es prueba impertinente e inútil para el presente caso, pues los hechos sancionados en aquel procedimiento "son completamente distintos y que no guardan ninguna vinculación que abone a la presente causa" (sic).

Al respecto, consta en la parte final del considerando III denominado "Prueba recabada en el procedimiento", específicamente, en el inciso última del apartado de la *prueba documental*, que dicha resolución no iba a ser objeto de valoración probatoria, por carecer de utilidad para acreditar los hechos que se dilucidan, por lo que esta fue descartada como prueba en el procedimiento.

Con respecto al argumento que este Tribunal en un caso anterior ya había conocido sobre hechos similares a los dilucidados en este procedimiento, concretamente en el expediente referencia 140-D-19, y en el cual el investigado fue sobreseído, es pertinente indicar a la referida profesional que, no obstante, el mismo versó sobre la posible realización de actividades privadas durante su jornada laboral, el período objeto de investigación es diferente, y en la resolución de sobreseimiento pronunciada en aquel caso, se estableció que procedía el mismo en razón de no haberse logrado obtener prueba que acreditara o desvirtuara esos hechos. Por el contrario, como ha quedado evidencia en todo el texto de esta resolución, en este procedimiento los hechos objeto de aviso sí se han acreditado con prueba documental y testimonial, por lo que este Tribunal está facultado para pronunciarse sobre el fondo de los mismos.

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 Arnulfo Emilio López Blanco, 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 el MINEDUCYT y, específicamente en el Instituto Nacional de Juayúa.

En ese sentido, deberá determinarse la responsabilidad correspondiente.

3. *Sobre la responsabilidad subjetiva del investigado, señor Arnulfo Emilio López Blanco, respecto de la infracción atribuida:*

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 señor Arnulfo Emilio López Blanco se encontraba en una posición material que le demandaba conocer sus funciones, obligaciones y derechos como servidor público.

Además, el investigado 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; ya que en el Instituto Nacional de Juayúa no solo fungía como docente, sino que desempeñó el cargo de Subdirector interino, lo que le impone una obligación no solo de conocer la normativa interna, sino de atenderla y verificar que el resto de empleados la cumpliera. Por el contrario, se ausentó de sus labores, por períodos prolongados de tiempo –en horas y días hábiles– sin contar con autorización legal para ello.

Por tanto, se ha acreditado en el presente caso la existencia del nexo subjetivo entre el señor López Blanco 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 certeza que el investigado actuó con un comportamiento doloso; por lo que, se sustenta la imposición de una sanción por la infracción cometida.

Finalmente, es pertinente indicar que, en el presente caso, por resolución de fs. 1017, se concedió al señor López Blanco el plazo de diez días hábiles para que, de forma personal o por medio de sus apoderadas, presentaran sus alegaciones finales respecto de la prueba que obraba en el

expediente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 inciso 2º del Reglamento del RLEG y 110 inciso 1º de la LPA; decisión que le fue notificada a su representante el día quince de marzo del presente año (f. 1018); por lo que el mencionado plazo finalizaba el día veintinueve de los corrientes.

Respecto al cumplimiento anticipado de plazo, el artículo 84 de la LPA establece que el mismo se tendrá por concluido, si antes de su vencimiento se cumplen todos los actos para los que estaba previsto; en ese sentido, con el pronunciamiento realizado por la licenciada [redacted] mediante escrito de fs. 1020 al 1022, la fase de traslado final o audiencia a los interesados se agotó en debida forma, quedando habilitado este Tribunal para emitir la resolución definitiva 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 RLEG prescribe 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.

En este caso, como ya se indicó las conductas constitutivas de infracción ocurrieron entre los años dos mil veintiuno y dos mil veintidós, es decir, de manera continuada.

Las infracciones continuadas son una pluralidad de ilícitos homogéneos entre sí, infringiendo el mismo o semejantes preceptos administrativos, que por una ficción legal se tratan como una sola infracción legal, a pesar de que cada ilícito en forma separada, podría ser una infracción independiente (sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la CSJ, en fecha 21-VII-2017, en el proceso referencia 510-2014).

Al haber acaecido los últimos hechos constitutivos de transgresiones éticas en el año dos mil veintidós, se estima oportuno fijar la multa a imponer al investigado con base en el salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente en junio de dos mil veintidós, conforme lo establecido en el artículo 97 inciso 2º del RLEG, cuyo monto equivale a *trescientos sesenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América [US\$365.00]*, según el Decreto Ejecutivo N.º 10 de fecha siete de julio de dos mil veintiuno, y publicado en el Diario Oficial N.º 129, Tomo 432, de esa misma fecha.

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 Arnulfo Emilio López Blanco, 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 de fecha 28-11-2014, Inconstitucionalidad 8-2014, Sala de lo Constitucional).

Asimismo, la LEG contiene como principios de la ética pública, los de legalidad, transparencia y rendición de cuentas -artículo 4 letras f), h) y m) de la LEG-, los cuales orientan a todos los destinatarios de esa norma a actuar con apego al ordenamiento jurídico en el marco de sus atribuciones; de manera accesible para que la ciudadanía pueda conocer si sus actuaciones son apegadas a la ley; y, a rendir cuentas de la gestión pública.

En el presente caso, la gravedad de la infracción cometida por el señor López Blanco deviene de la naturaleza del cargo que ejerce, en virtud del nivel jerárquico en el que se encontraba dentro del Instituto Nacional de Juayúa y, por ende, de su nivel de responsabilidad; pues, como Subdirector debía “Presentarse media hora antes de iniciar las clases y retirarse cuando haya terminado sus responsabilidades en la institución” y “Llevar el control de asistencia diaria de los educadores y consultar con el Director sobre anomalías que se presenten”, de conformidad con las letras b) y f) del Reglamento de la Ley de la Carrera Docente.

No obstante tener esa responsabilidad normativa, el investigado realizó actividades no institucionales, incumpliendo así su jornada laboral; es decir, conductas que habría realizado durante el período comprendido del uno de enero de dos mil veintiuno al nueve de junio de dos mil veintidós, aprovechándose de forma indebida de su cargo, y satisfaciendo sus intereses particulares, lo cual resulta antagónico a la función pública que desempeñaba.

También se colige que el señor López Blanco, al realizar las conductas antiéticas atribuidas, no actuó conforme a la ley; pues, para sustraerse del cumplimiento de sus responsabilidades laborales, y evadir la determinación de posibles responsabilidades legales, no solicitó los permisos correspondientes, pese a conocer las obligaciones que regían su actuar, y hacer constar que los mismo habían sido solicitados y otorgados en legal forma.

ii) El daño ocasionado a la Administración pública:

La conducta del investigado ocasionó un daño al erario de la Administración Pública –en concreto para el MENDUCYT–, pues se erogaron fondos para sufragar remuneraciones que no fueron devengadas en su totalidad, pues se ha comprobado que entre el uno de enero de dos mil veintiuno al nueve de junio de dos mil veintidós, el señor López Blanco incumplió de forma reiterada su jornada laboral sin que existiera justificación o documentación de respaldo que le habilitara para ello por parte de dicha institución.

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.

iii) *La renta potencial del investigado al momento de cometer la transgresión:*

Según la certificación del reporte de pago de salarios del año dos mil veintidós, emitido por la Coordinadora de Desarrollo Humano del MINEDUCYT, el señor López Blanco percibió mensualmente un salario de ochocientos nueve dólares con noventa y dos centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$809.92), y por su cargo de docente en el Instituto Nacional de Juayúa un pago complementario de doscientos dólares (US \$200.00) [fs. 433 y 434].

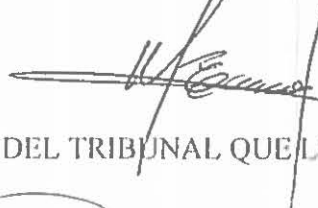
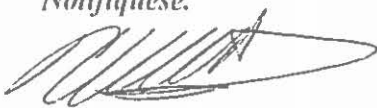
En consecuencia, en atención a la gravedad de los hechos cometidos, al daño ocasionado a la Administración pública y a la renta potencial del señor López Blanco, es pertinente imponerle a este una multa de *dos* salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, de trescientos sesenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América (US\$365.00) cada uno, que suman la cantidad de *setecientos treinta dólares de los Estados Unidos de América* (US\$730.00), por la infracción a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, cuantía que resulta proporcional a la transgresión cometida.

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 f), h) y m), 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 Arnulfo Emilio López Blanco, ex Subdirector interino y actual docente del Instituto Nacional de Juayúa, departamento de Sonsonate, con una multa de *setecientos treinta dólares de los Estados Unidos de América* (US\$730.00), por haber transgredido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental, en razón que durante el período comprendido entre *enero de dos mil veintiuno y el nueve de junio de dos mil veintidós*, habría realizado actividades no institucionales durante su jornada laboral, incumpliendo su horario de trabajo, sin contar con permisos para ausentarse de sus labores, en cuyo lapso de tiempo percibió el salario correspondiente, sufragado con fondos públicos, según consta en el considerando IV de la presente decisión.

b) Se hace saber a los intervinientes 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

