

26-A-23

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

Mediante resolución de ff. 99 y 100 se requirió documentación al Decano de la Facultad Multidisciplinaria Oriental (FMO) de la Universidad de El Salvador (UES), necesaria para analizar la concurrencia de los criterios establecidos en el art. 44 de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG, a considerar en la determinación de la cuantía de la multa en el presente caso; en ese contexto, se recibió la respuesta de dicho funcionario a ese requerimiento (ff. 106 al 130).

Considerandos:

I. Relación de los hechos

Objeto del caso

El presente procedimiento administrativo sancionador se tramita contra el señor Emilio Avilés Cordero, Coordinador de la Sección de Educación del Departamento de Ciencias y Humanidades y Miembro de la Junta Directiva de la FMO-UES, a quien se atribuye la posible infracción al deber ético de *“Excusarse de intervenir o participar en asuntos en los cuales él, su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o socio, tengan algún conflicto de interés”*, regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG, por cuanto, durante el período comprendido entre los años dos mil veinte al dos mil veintidós, habría intervenido o participado en el proceso de selección y contratación de su cuñada, la señora Glenda Marina López Maravilla, en el cargo de profesora eventual.

Desarrollo del procedimiento

1. En la resolución de ff. 76 y 77, se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra el señor Avilés Cordero, y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa y presentara las alegaciones y prueba que estimara pertinentes.

2. Mediante escrito de f. 98, la licenciada Marisela de la Paz Torres Castellón, representante del investigado, indicó que este último acepta los hechos que se le atribuyen –en este procedimiento–, *“(…) esperando que las sanciones se dicten conforme a derecho, al reconocer los hechos por los cuales se le acusa, tomando en cuenta que son hechos ya consumados”* (sic).

3. Por resolución de ff. 99 y 100 se requirió documentación al Decano de la FMO-UES, necesaria para analizar la concurrencia de los criterios establecidos en el art. 44 de la LEG, a considerar en la determinación de la cuantía de la multa en el presente caso.

II. Aceptación de los hechos por el infractor

El artículo 156 de la LPA señala que *“Si iniciado un procedimiento sancionador, el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito, se podrá resolver el procedimiento con la imposición de la sanción que proceda. Esta circunstancia será considerada*

una atenuante para la determinación de la sanción. Cuando la sanción tenga carácter pecuniario, se podrán aplicar reducciones de hasta una cuarta parte de su importe”.

En ese sentido, habiendo reconocido el investigado su responsabilidad con relación a la conducta e infracción atribuida, con base en el artículo relacionado, este Tribunal ha omitido la etapa probatoria y de traslado en el caso de mérito, y se procederá a resolver el procedimiento.

III. Fundamento jurídico

Infracción atribuida

La conducta atribuida al señor Avilés Cordero se calificó como una posible infracción al deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG, relativo a *“Excusarse de intervenir o participar en asuntos en los cuales él, su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o socio, tengan algún conflicto de interés”*.

Una de las obligaciones que la Convención Interamericana contra la Corrupción impone a los Estados partes es la aplicación de medidas dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán orientarse a prevenir conflictos de intereses (artículo III.1 Medidas preventivas, Convención Interamericana contra la Corrupción).

También el Código Internacional de Conducta para los titulares de cargos públicos, emitido por la Asamblea General de las Naciones Unidas, estipula que un cargo público conlleva la obligación de actuar en pro del interés público, por lo que quien lo desempeñe no debe utilizar su autoridad oficial para favorecer indebidamente intereses personales o económicos propios o de sus familias.

En armonía con esas obligaciones convencionales y con los principios éticos de *supremacía del interés público, imparcialidad y lealtad* –artículo 4 letras a) d) e i) LEG–, el deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG contiene un mandato claro y categórico para los servidores estatales de presentar una excusa formal y apartarse de intervenir en una decisión o procedimiento en los cuales le correspondería participar, pero en éstos su interés personal, el de su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad o socios, entran en pugna con el interés público.

El conflicto de interés se define como *“Aquellas situaciones en que el interés personal del servidor público o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, entran en pugna con el interés público”* –artículo 3 letra j) de la LEG–.

En términos generales, los conflictos de interés son situaciones en las cuales la equidad y la imparcialidad requerida para la decisión pública se han perdido.

En concreto, existe un conflicto de interés cuando un funcionario público obtiene un beneficio de manera ilegítima como resultado de una decisión que ha tomado en función de su cargo o competencias (De Michele, R. *“Los conflictos de interés en el sector público.”* Coalición por la Transparencia, Guatemala, 2004, p. 9).

En ese sentido, la excusa se erige como una herramienta mediante la cual el servidor público, al advertir un posible conflicto de interés, por iniciativa propia se separa de la tramitación de un asunto en el cual le corresponde participar, evitando intervenir en el mismo, con el fin de garantizar la imparcialidad de sus actuaciones. Con ella se pretende proteger la imparcialidad y objetividad del servidor público, a fin de no poner en desventaja a los demás ciudadanos, quienes tienen derecho a recibir un trato igualitario, exento de valoraciones de índole subjetivas.

En suma, la finalidad de la proscripción del artículo 5 letra c) de la LEG, es garantizar a todas las personas que los actos administrativos que emanan de las instituciones gubernamentales se gestionan de manera objetiva e imparcial, y que se orientan exclusivamente a la satisfacción de los fines que justifican la existencia de cada entidad estatal. En ese mismo sentido se pronunció este Tribunal en las resoluciones de las once horas con cuarenta y cinco minutos del día cinco de marzo, de las dieciséis horas con treinta y cinco minutos del día veinticinco de marzo, de las ocho horas con cincuenta minutos del día veinte de agosto y de las quince horas con treinta y cinco minutos del día diecinueve de noviembre, todas de dos mil veintiuno; de las ocho horas con diez minutos del día veintiocho de abril, de las trece horas y de las trece horas con quince minutos del día dieciséis de noviembre, todas de dos mil veintidós; de las catorce horas con veinte minutos del día veinticinco de enero y de las ocho horas con treinta minutos del día dieciséis de octubre, ambas fechas de dos mil veintitrés, en los procedimientos referencias 201-A-17, 100-D-18, 29-A-19, 144-A-18, 149-A-21, 13-D-22, 98-A-22, 47-A-21 y 151-A-22, respectivamente.

IV. 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:

1. Informe suscrito por la Jefa de la Unidad de Recursos Humanos de la FMO-UES, sobre la vinculación laboral de los señores Emilio Avilés Cordero y Glenda Marina López Maravilla con dicha facultad, durante el período indagado (ff. 11 al 14).

2. Copias simples de propuestas de la señora Glenda Marina López Maravilla como necesidad de recurso a contratar para el Ciclo I-2021 (como docente eventual a medio tiempo); y para los Ciclos II-2021, I-2022 y II-2022 (como docente a tres cuartos de tiempo), en el Departamento de Ciencias y Humanidades de la FMO-UES (ff. 17 al 20, 32 al 36, 59 al 72, 108 al 116).

3. Copias simples de actas y de certificaciones que contienen acuerdos de la Junta Directiva de la FMO-UES en los que se decidió la contratación de la señora Glenda Marina López Maravilla para prestar servicios de docencia en los ciclos II-2020, I-2021, II-2021, I-2022 y II-2022 (ff. 21 al 27, 29, 37 al 44, 46, 117 al 119).

4. Copias simples de Controles de asistencia de reuniones ordinarias de la Junta Directiva de la FMO-UES, celebradas en fechas ocho de abril y veintiséis de julio de dos mil veintidós, correspondientes a las agendas números 26-19-23 y 41-19-23, respectivamente (ff. 28 y 45).

5. Copias simples de contratos No. F.M. Oriental 341/2020, No. F.M. 172/2021, No. F.M. 512/2021, No. F.M. Oriental 223/2022 y No. F.M. Oriental 407/2022 de fechas veintiséis de agosto de dos mil veinte, veintitrés de febrero y veintisiete de julio de dos mil veintiuno, veinte de abril y treinta de agosto de dos mil veintidós, respectivamente, suscritos por la señora Glenda Marina López Maravilla para prestar servicios de docencia en la FMO-UES, en los ciclos II-2020, I-2021, II-2021, I-2022 y II-2022 (ff. 30, 31, 47, 48, 121 al 129).

6. Informe de fecha treinta de marzo de dos mil veintitrés, suscrito por el Secretario de la FMO-UES, sobre el voto favorable del señor Emilio Avilés Cordero en la adopción de los acuerdos de la Junta Directiva de dicha facultad, mediante los cuales se contrató a la señora Glenda Marina López Maravilla para laborar en el Departamento de Ciencias y Humanidades, del uno de marzo al treinta de junio de dos mil veintidós y del veinticinco de julio al treinta de noviembre del mismo año, contenidos en las actas No. 26-19-23 y No. 41-19-23 de fechas ocho de abril veintiséis de julio de dos mil veintidós y (f. 53).

7. Informe suscrito por el Jefe del Departamento de Ciencias y Humanidades de la FMO-UES, sobre las propuestas de la señora Glenda Marina López Maravilla como necesidad de recurso a contratar entre los años académicos dos mil veinte y dos mil veintidós, para prestar servicios de docente; y la relación laboral del señor Avilés Cordero con la FMO-UES (f. 55).

8. Certificaciones de partidas de nacimiento de las señoras Glenda Marina López Maravilla y Luz Alba del Carmen López Maravilla, expedidas por la Jefa del Registro del Estado Familiar Alegría, departamento de Usulután (ff. 74 y 75).

V. 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 (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 1°, 2° y 3° de la 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, la prueba vertida es documental, la cual se configura dentro de los documentos públicos administrativos, que son los “válidamente emitidos por los órganos de las Administraciones Públicas; esto es los producidos por un órgano administrativo de acuerdo a las formalidades exigidas en cada caso” (Barrero, C., *La Prueba en el Procedimiento Administrativo*, 3ª Edición, Editorial Aranzadi, Navarra, 2006, p. 336).

Lo anterior, en concordancia con los artículos 106 de la LPA y 331 del 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 copias certificadas de instrumentos emitidos por servidores públicos.

Por tanto, a partir de la prueba aportada en el transcurso del procedimiento se ha establecido con certeza:

1. La calidad de servidor público del investigado:

Desde el uno de diciembre del año mil novecientos ochenta y ocho el señor Emilio Avilés Cordero labora para la FMO-UES, y actualmente ejerce el cargo de Profesor Universitario III (PUIII) a tiempo completo, con funciones de docente y Coordinador de la Sección de Educación del Departamento de Ciencias y Humanidades; a partir del año dos mil veintiuno, además, se desempeñó como Miembro de la Junta Directiva de la FMO-UES, según consta en: *i)* informe suscrito por la Jefa de la Unidad de Recursos Humanos de la referida facultad (ff. 11 al 14); y en *ii)* informe suscrito por el Jefe del Departamento de Ciencias y Humanidades de la misma facultad (f. 55).

2. El vínculo de parentesco entre los señores Emilio Avilés Cordero y Glenda Marina López Maravilla:

Desde el día cinco de marzo del año dos mil dieciséis, dichos señores tienen un vínculo de parentesco en segundo grado de afinidad, por ser cuñados, según se detalla: *a)* las señoras Glenda Marina López Maravilla y Luz Alba del Carmen López Maravilla, son hijas de los señores José Santos López y Guadalupe del Carmen Maravilla y, por tanto, hermanas; *b)* los señores Luz Alba del Carmen López Maravilla y Emilio Avilés Cordero son cónyuges desde la fecha relacionada; *c)* los señores Glenda Marina López Maravilla y Emilio Avilés Cordero, como hermana y cónyuge de la señora Luz Alba del Carmen López Maravilla, respectivamente, son cuñados.

Lo anterior, según consta en certificaciones de partidas de nacimiento de las referidas señoras, expedidas por la Jefa del Registro del Estado Familiar Alegría, departamento de Usulután (ff. 74 y 75).

3. La intervención del investigado en procesos de selección y contratación de su cuñada, señora Glenda Marina López Maravilla, como profesora eventual en la FMO-UES, entre los años dos mil veinte y dos mil veintiuno:

El día siete de agosto de dos mil veinte, mediante el acuerdo N.º 532-19-23(D-15), el Decano de la FMO-UES, a solicitud del Jefe del Departamento de Ciencias y Humanidades y considerando que en esa fecha no se encontraba conformada la Junta Directiva de esa facultad, acordó contratar a la señora Glenda Marina López Maravilla en la modalidad de prestación de servicios personales de carácter eventual, a medio tiempo, para desarrollar actividades académicas en el Ciclo II-2020, en la Sección de Educación del Departamento de Ciencias y Humanidades; y, a partir de ello, el día veintiséis del mismo mes y año el Rector de la UES y la referida señora suscribieron el contrato No. F.M. Oriental 341/2020, materializando dicha contratación, según consta en: *i)* copia simple de punto del acta que contiene el referido acuerdo (f. 117); *ii)* informe de la Jefa de la Unidad de Recursos Humanos de la misma facultad (f. 120); y en *iii)* copia simple del aludido contrato (ff. 121 al 123).

El día ocho de febrero de dos mil veintiuno, mediante el acuerdo N.º 907-19-23 (D-16), el Decano de la FMO-UES, a solicitud del Jefe del Departamento de Ciencias y Humanidades y considerando que en esa fecha no se encontraba conformada la Junta Directiva de esa facultad, acordó contratar a la señora Glenda Marina López Maravilla en la modalidad de prestación de servicios personales de carácter eventual, a medio tiempo, para desarrollar actividades académicas en el Ciclo I-2021, en la Sección de Educación del Departamento de Ciencias y Humanidades, y, a partir de ello, el día veintitrés del mismo mes y año el Rector de la UES y la referida señora suscribieron el contrato No. F.M. Oriental 172/2021, materializando dicha contratación, según consta en: *i)* copia simple de punto del acta que contiene el referido acuerdo (f. 118); *ii)* informe de la Jefa de la Unidad de Recursos Humanos de la misma facultad (f. 120); *iii)* copia simple del aludido contrato (ff. 124 al 126); y en *iv)* copias simples de propuesta de la referida señora como necesidad de recurso a contratar para el Ciclo I-2021 (como docente eventual a medio tiempo), en el Departamento de Ciencias y Humanidades de la FMO-UES (ff. 59 al 62, 108, 109).

El día diecinueve de julio de dos mil veintiuno, mediante el acuerdo N.º 1335-19-23 (H-23), el Decano de la FMO-UES, a solicitud del Jefe del Departamento de Ciencias y Humanidades y considerando que en esa fecha no se encontraba conformada la Junta Directiva de esa facultad, acordó contratar a la señora Glenda Marina López Maravilla en la modalidad de prestación de servicios personales de carácter eventual, a tres cuartos de tiempo, para desarrollar actividades académicas en el Ciclo II-2021, en la Sección de Educación del Departamento de Ciencias y Humanidades, y, a partir de ello, el día veintisiete del mismo mes y año el Rector de la

UES y la referida señora suscribieron el contrato No. F.M. Oriental 512/2021, materializando dicha contratación, según consta en: *i)* copia simple de punto del acta que contiene el referido acuerdo (f. 119); *ii)* informe de la Jefa de la Unidad de Recursos Humanos de la misma facultad (f. 120); *iii)* copia simple del aludido contrato (ff. 127 al 129); y en *iv)* copias simples de propuesta de la referida señora como necesidad de recurso a contratar para el Ciclo II-2021 (como docente a tres cuartos de tiempo), en el Departamento de Ciencias y Humanidades de la FMO-UES (ff. 63 al 65, 110, 111).

Por tanto, se desvirtúa que el señor Emilio Avilés Cordero intervino entre los años dos mil veinte y dos mil veintiuno en la selección y contratación de su cuñada, la señora Glenda Marina López Maravilla, en el cargo de profesora eventual y, consecuentemente, que infringió el deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG, respecto a esos hechos.

4. La intervención del investigado en procesos de selección y contratación de su cuñada, señora Glenda Marina López Maravilla, como profesora eventual en la FMO-UES, en el año dos mil veintidós:

El día ocho de abril de dos mil veintidós, mediante el acuerdo N.º 26-19-23-VI-13 (22) la Junta Directiva de la FMO-UES –con base en propuesta suscrita por el Jefe del Departamento de Ciencias y Humanidades y el señor Emilio Avilés Cordero, en su calidad de Coordinador de la Sección de Educación del mismo departamento, remitida a la citada facultad en marzo del mismo año–, por unanimidad de votos de sus miembros –incluyendo el del señor Emilio Avilés Cordero–, acordó contratar retroactivamente a la señora Glenda Marina López Maravilla en la modalidad de prestación de servicios personales de carácter eventual, a tres cuartos de tiempo, para desarrollar actividades académicas en el Ciclo I-2022, por el plazo comprendido del uno de marzo al treinta de junio de dos mil veintidós, con el cargo de Docente Universitario, en la Sección de Educación del Departamento de Ciencias y Humanidades, y, a partir de ello, el día veinte del mismo mes y año el Rector de la UES y la referida señora suscribieron el contrato No. F.M. Oriental 223/2022, materializando dicha contratación.

Lo anterior, según consta en: *i)* informe suscrito por la Jefa de la Unidad de Recursos Humanos de la referida facultad (ff. 11 al 14); *ii)* copias simples de propuesta de la señora López Maravilla como necesidad de recurso a contratar para el Ciclo I-2022 (como docente eventual a tres cuartos de tiempo), en el Departamento de Ciencias y Humanidades de la FMO-UES (ff. 17 al 20, 66 al 68); *iii)* copia simple del acta que contiene el referido acuerdo (ff. 21 al 27); *iv)* copia simple de Control de asistencia de reunión ordinaria de la Junta Directiva de la FMO-UES, celebrada en fecha ocho de abril de dos mil veintidós, correspondiente a la agenda número 26-19-23 (f. 28); *v)* copia simple de punto del acta que contiene dicho acuerdo (f. 29); *vi)* copia simple del aludido contrato (ff. 30 y 31); *vii)* informe de fecha treinta de marzo de dos mil veintitrés, suscrito por el Secretario de la FMO-UES (f. 53); y en *viii)* informe suscrito por el Jefe del Departamento de Ciencias y Humanidades de la misma facultad (f. 55).

El día veintiséis de julio de dos mil veintidós, mediante el acuerdo N.º 41-19-23-IV-1 (B-3-23) la Junta Directiva de la FMO-UES –con base en propuesta suscrita por el Jefe del Departamento de Ciencias y Humanidades y el señor Emilio Avilés Cordero, en su calidad de Coordinador de la Sección de Educación del mismo departamento, remitida a la citada facultad en julio del mismo año–, con el voto de seis de sus miembros –incluyendo el del señor Emilio Avilés Cordero–, acordó contratar retroactivamente a la señora Glenda Marina López Maravilla en la modalidad de prestación de servicios personales de carácter eventual, a tres cuartos de tiempo, para desarrollar actividades académicas en el Ciclo II-2022, por el plazo comprendido del veinticinco de julio al treinta de noviembre del mismo año, con el cargo de Docente Universitario, en la Sección de Educación del Departamento de Ciencias y Humanidades, y, a partir de ello, el día treinta de agosto del mismo año el Rector de la UES y la referida señora suscribieron el contrato No. F.M. Oriental 407/2022, materializando dicha contratación.

Lo anterior, según consta en: *i)* informe suscrito por la Jefa de la Unidad de Recursos Humanos de la referida facultad (ff. 11 al 14); *ii)* copias simples de propuesta de la señora López Maravilla como necesidad de recurso a contratar para el Ciclo II-2022 (como docente eventual a tres cuartos de tiempo), en el Departamento de Ciencias y Humanidades de la FMO-UES (ff. 32 al 36, 69 al 72, 112 al 116); *iii)* copia simple del acta que contiene el referido acuerdo (ff. 37 al 44); *iv)* copia simple de Control de asistencia de reunión ordinaria de la Junta Directiva de la FMO-UES, celebrada en fecha veintiséis de julio de dos mil veintidós, correspondiente a la agenda número 41-19-23 (f. 45); *v)* copia simple de punto del acta que contiene dicho acuerdo (f. 46); *vi)* copia simple del aludido contrato (ff. 47 y 48); *vii)* informe de fecha treinta de marzo de dos mil veintitrés, suscrito por el Secretario de la FMO-UES (f. 53); y en *viii)* informe suscrito por el Jefe del Departamento de Ciencias y Humanidades de la misma facultad (f. 55).

Como ya se indicó con anterioridad, los señores Emilio Avilés Cordero y Glenda Marina López Maravilla son cuñados, por lo cual, desde una perspectiva ética, el primero se encontraba inhibido de intervenir en los aludidos actos de propuesta y acuerdo de contratación, a favor de su pariente.

En virtud de lo anterior, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en el procedimiento, se ha establecido que en el año dos mil veintidós el señor Emilio Avilés Cordero, no se excusó formalmente y, por el contrario, intervino en el proceso de selección y contratación de su cuñada, la señora Glenda Marina López Maravilla, en la modalidad de prestación de servicios personales de carácter eventual, a tres cuartos de tiempo, para desarrollar actividades académicas en los Ciclos I-2022 y II-2022, con el cargo de Docente Universitario, en la Sección de Educación del Departamento de Ciencias y Humanidades de la FMO-UES; particularmente, proponiendo su contratación, en su calidad de Coordinador de la referida sección –en los meses de marzo y julio– y acordándola, en su calidad de Miembro de la Junta Directiva de la aludida facultad –en los meses de abril y julio–. Esto, pese a que en ello tenía conflicto de interés, por existir una circunstancia que manifiestamente afectaba su

imparcialidad y objetividad para diligenciar esos asuntos, es decir, su parentesco con la persona sobre la cual recaían los mismos, entrando así en pugna intereses particulares (el personal y el de su cuñada) con el interés público.

En definitiva, al no haberse excusado formalmente el señor Avilés Cordero, sino haber intervenido en los actos relacionados, se perfila una correspondencia clara e inequívoca entre ese comportamiento y la infracción al artículo 5 letra c) de la LEG.

Ahora bien, la potestad sancionadora ejercida por este Tribunal se somete, entre otros principios, al de responsabilidad, regulado en el artículo 139 N.º 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” (...) [Sentencia pronunciada por el Juzgado Segundo de lo Contencioso Administrativo de Santa Tecla, el día 29-VIII-2018, en el proceso referencia 00014-18-ST-COPC-2CO].

Además, 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 presente caso el señor Avilés Cordero, como servidor público, conforme al artículo 5 letra c) de la LEG tenía el deber ético de excusarse y abstenerse de participar en los aludidos actos de propuesta y acuerdo de contratación como docente, a favor de su cuñada; sin embargo, se ha comprobado mediante este procedimiento que no cumplió ese deber, *aun teniendo la obligación de conocerlo*.

De lo anterior, se concluye que el señor Avilés Cordero, al tener el referido deber claramente definido en la LEG, y la obligación de conocerlo, actuó con dolo, omitiendo excusarse y participando en las referidas actividades.

Por tanto, se ha acreditado la existencia del nexo subjetivo entre el señor Avilés Cordero y la conducta comprobada mediante este procedimiento –que es típica y antijurídica conforme al artículo 5 letra c) de la LEG– por lo que se sustenta la imposición de una sanción por la infracción cometida.

VI. 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 que para la fijación del monto de la multa se tomará en cuenta el monto del salario mínimo mensual para el sector comercio vigente en el momento en que se cometió la infracción.

Según el Decreto Ejecutivo N.º 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, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento en que tuvo lugar la referida conducta constitutiva de infracción al deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG, de parte del señor Avilés Cordero, es decir, en el año dos mil veintidós, equivalía a trescientos sesenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América (EE.UU.) [USD\$365.00].

De conformidad con el artículo 44 de la LEG, para fijar el monto de la multa el Tribunal considerará **uno o más** de los siguientes aspectos: *i) la gravedad y circunstancias del hecho cometido; ii) el beneficio o ganancias obtenidas por el infractor, su cónyuge, conviviente, parientes o socio, como consecuencia del acto u omisión constitutivos de infracción; iii) el daño ocasionado a la Administración Pública o a terceros perjudicados; y iv) la capacidad de pago, y la renta potencial del sancionado al momento de la infracción.* Estos son, pues, los criterios de dosimetría que deben valorarse para que la sanción impuesta sea proporcional.

En este caso, los parámetros o criterios objetivos para cuantificar la multa que se le impondrá al señor Avilés Cordero, son los siguientes:

1. Respecto a la gravedad y circunstancias del hecho cometido.

En el año dos mil veintidós –cuando sucedieron los hechos acreditados en este procedimiento–, el señor Avilés Cordero se desempeñó como Miembro de la Junta Directiva de la FMO-UES, que, conforme a los artículos 34 y 35 del Reglamento de la Ley Orgánica de dicha universidad, es un órgano de gobierno colegiado y el de mayor jerarquía administrativa a nivel de la facultad, responsable de las funciones administrativas, financieras, académicas, técnicas y disciplinarias de la misma.

En atención a ello, a criterio de este Tribunal, la gravedad de la conducta antiética cometida por el señor Avilés Cordero deviene de la naturaleza y jerarquía de una de las funciones que desempeñaba cuando incurrió en ella –Miembro de la Junta Directiva de la FMO-UES–, pues su posición en un nivel superior, dentro de la cadena de mando de esa facultad, demandaba una actuación coherente con la magnitud de sus responsabilidades y las decisiones que debía adoptar y, en consecuencia, demandaba también mayor rigor en el cumplimiento de la LEG, de manera que se constituyese incluso en un referente de conducta ética para el resto del personal de la mencionada facultad.

Sin embargo, el investigado no cumplió con dichas expectativas, al no excusarse e intervenir en propuestas y acuerdos de contratación de su cuñada, como docente eventual en la referida facultad.

2. El beneficio o ganancias obtenidas por la cuñada del infractor, como consecuencia de los actos constitutivos de infracción.

El beneficio obtenido por la cuñada del infractor, a partir de las conductas antiéticas establecidas en este procedimiento, consistió en que fue contratada para prestar servicios profesionales en la FMO-UES, durante los ciclos I-2022 y II-2022, por los cuales percibió remuneraciones mensuales de mil setenta y tres dólares de los EE.UU. con ochenta y siete centavos (USD\$1,073.87), durante los períodos comprendidos del uno de marzo al treinta de junio y del veinticinco de julio al treinta de noviembre, ambos de dos mil veintidós, según se verifica en: *i)* copia simple del acta que contiene el acuerdo N.º 26-19-23-VI-13 (22) emitido el ocho de abril de dos mil veintidós por la Junta Directiva de la FMO-UES (ff. 21 al 27); *ii)* copia simple de punto del acta que contiene dicho acuerdo N.º 26-19-23-VI-13 (22) [f. 29]; *iii)* copia simple del contrato No. F.M. Oriental 223/2022 de fecha veinte de abril de dos mil veintidós (ff. 30 y 31); *iv)* copia simple del acta que contiene el acuerdo N.º 41-19-23-IV-1 (B-3-23) emitido el veintiséis de julio de dos mil veintidós por la Junta Directiva de la FMO-UES (ff. 37 al 44); *v)* copia simple de punto del acta que contiene dicho acuerdo N.º 41-19-23-IV-1 (B-3-23) [f. 46]; y en *vi)* copia simple del contrato No. F.M. Oriental 407/2022 de fecha treinta de agosto de dos mil veintidós (ff. 47 y 48).

3. *La capacidad de pago, y la renta potencial del sancionado al momento de la infracción al artículo 5 letra c) de la LEG.*

En el año dos mil veintidós, cuando acaecieron los hechos constitutivos de infracción al deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG, de parte del señor Avilés Cordero, este percibió un salario mensual de dos mil trescientos cuatro dólares de los EE.UU. con veinte centavos (USD\$2,304.20), según consta en informe de fecha veinticinco de enero del presente año, suscrito por la Jefa de la Unidad de Recursos Humanos de la FMO-UES (f. 130).

En consecuencia, en atención a la gravedad de la conducta del señor Emilio Avilés Cordero, al beneficio obtenido por su cuñada a partir de la misma y a la renta potencial y capacidad de pago de dicho investigado, es pertinente imponerle a este último una multa de dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, de trescientos sesenta y cinco dólares de los EE.UU. (USD\$365.00), que suman setecientos treinta dólares de los EE.UU. (USD\$730.00).

Ahora bien, el investigado ha reconocido de forma expresa y por escrito su responsabilidad en la comisión de la infracción que se le atribuye y, conforme a lo dispuesto en el artículo 156 de la LPA, ello es considerado por este Tribunal como una circunstancia atenuante para la determinación de la sanción. Dicha disposición establece además que *“Cuando la sanción tenga carácter pecuniario, se podrán aplicar reducciones de hasta una cuarta parte de su importe”*.

En ese sentido, dado que en el presente caso el investigado aceptó su responsabilidad por los hechos e infracción atribuidos –en el escrito de f. 98–, es aplicable la reducción de la cuarta parte de la multa de setecientos treinta dólares de los EE.UU. (USD\$730.00) –que es de ciento ochenta y dos dólares de los EE.UU. con cincuenta centavos (USD\$182.50)–, e imponerle una multa de quinientos cuarenta y siete dólares de los EE.UU. con cincuenta centavos (USD\$547.50), por la infracción al deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG, cuantía que resulta proporcional a la infracción cometida según los parámetros antes desarrollados.

Por tanto, con base en los artículos 1 y 14 de la Constitución, III. 1 y 5 de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1 y 7.4 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 5 letra c), 37 de la Ley de Ética Gubernamental, 95 y 97 del Reglamento de dicha Ley, este Tribunal **RESUELVE:**

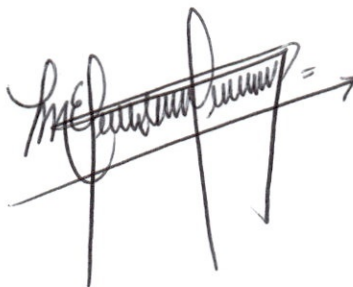
a) *Absuélvese* al señor _____, Coordinador de la Sección de Educación del Departamento de Ciencias y Humanidades y Miembro de la Junta Directiva de la Facultad Multidisciplinaria Oriental de la Universidad de El Salvador, por la infracción a la prohibición ética regulada en el artículo 5 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental, respecto a su presunta intervención en la selección y contratación de su cuñada, la _____, en el cargo de docente eventual de la referida facultad, entre los años dos mil veinte y

dos mil veintiuno, por las razones expresadas en el apartado 4 del considerando V de esta resolución.

b) *Sanciónase* al señor Emilio Avilés Cordero, con una multa de quinientos cuarenta y siete dólares de los Estados Unidos de América con cincuenta centavos (USD\$547.50), por haber infringido el deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental, en razón que, en el año dos mil veintidós, no se excusó y por tanto intervino en propuestas y acuerdos de contratación de su cuñada, la señora Glenda Marina López Maravilla, como docente eventual en la Facultad Multidisciplinaria Oriental de la Universidad de El Salvador, por las razones expresadas en el apartado 4 del considerando V de esta resolución.

c) Se hace saber al investigado y a su apoderada que, de conformidad a los artículos 39 de la Ley de Ética Gubernamental, 96 del Reglamento de dicha Ley, 104, 132 y 133 de la Ley de Procedimientos Administrativos, para la presente resolución se encuentra habilitada la interposición del Recurso de Reconsideración, el cual es optativo para el agotamiento de la vía administrativa; y de disponer su utilización, deberá presentarse dentro del plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación respectiva.

Notifíquese.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

4

