

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

44-A-22

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las catorce horas del día trece de septiembre de dos mil veintitrés.

Mediante resolución de fecha veintitrés de agosto del corriente año (f. 650), se concedió al investigado, señor Carlos Andrés Romero, el plazo de diez hábiles para que presentara las alegaciones que estimara pertinentes respecto de la prueba que obra en el expediente. En ese contexto, presentó escrito en el cual refiere argumentos de defensa (ff. 655 y 655).

Considerandos:

I. Relación de los hechos

Objeto del caso

El presente procedimiento se tramita contra el señor Carlos Andrés Romero, ex encargado de la Unidad Administrativa Tributaria Municipal de la Alcaldía de Conchagua, departamento de La Unión, a quien se le atribuye una posible infracción a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG), por cuanto durante los meses de septiembre de dos mil veintiuno a junio de dos mil veintidós, habría realizado actividades no institucionales durante su jornada laboral en esa comuna, sin contar con los permisos correspondientes.

Desarrollo del procedimiento

1. Por resolución de ff. 2 y 3, se ordenó la investigación preliminar del caso y se requirió informes sobre los hechos objeto de aviso. En ese contexto, se recibió el informe correspondiente (f. 6).

2. En la resolución de ff. 7 y 8, se ordenó la ampliación de la investigación preliminar del caso y se delegó a un instructor para la investigación de los hechos objeto de aviso. Posteriormente, se recibió informe por parte de dicho servidor público y la documentación adjunta (ff. 14 al 490).

3. Por resolución de folios 491 al 493, se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra el señor Carlos Andrés Romero, y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa.

4. Mediante el escrito de folios 497 al 499 el investigado ejerció personalmente su derecho de defensa y presentó prueba documental (ff. 501 al 524).

5. Por resolución de folio 525, se abrió a pruebas el procedimiento por el término de veinte días hábiles; y se comisionó un instructor para la investigación de los hechos.

6. En el informe agregado a folios 533 al 538, el Instructor delegado estableció los hallazgos de la investigación efectuada e incorporó prueba documental (ff. 543 al 629).

7. Por resolución de folios 630 y 631, se requirió informes a distintas autoridades sobre los hechos objeto del caso de mérito y se suspendió el plazo para concluir el procedimiento hasta el vencimiento del término conferido para cumplir con los requerimientos formulados.

8. Por resolución de folio 650, 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.

9. Por medio de escrito de folios 654 y 655 el investigado presentó sus alegatos finales de defensa.

II. Fundamento jurídico.

Transgresión atribuida

La conducta atribuida al señor Carlos Andrés Romero se calificó como una posible transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, la cual pretende evitar que los servidores públicos realicen actividades ajenas al quehacer institucional durante su jornada ordinaria de trabajo, salvo que exista una justificación legal para ello. La referida norma tiene por objeto que el servidor público respete su jornada ordinaria, es decir, el tiempo efectivo establecido para que se dedique a las tareas usuales que corresponden a su puesto o cargo.

La regulación común de la jornada de trabajo en el sector público se encuentra en el artículo 84 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, el cual preceptúa que el despacho ordinario en todas las oficinas públicas será de lunes a viernes, en una sola jornada de las ocho a las dieciséis horas.

Al poseer esta disposición un carácter general resulta útil para definir la jornada ordinaria o período de audiencia en que los funcionarios y empleados están obligados a asistir a su despacho u oficina, ante la falta de un horario particular contemplado por las leyes y reglamentos que rigen ámbitos específicos.

Lo anterior tiene su fundamento en la naturaleza del trabajo prestado por el servidor público, el cual está determinado por las necesidades y conveniencias generales de los ciudadanos, delimitado por el ordenamiento jurídico y enmarcado en las competencias de los entes públicos; por lo cual, el interés que satisface en este caso el trabajo del servidor público es el interés general de la comunidad, que recibe los servicios públicos.

En ese sentido, en las entidades del Estado debe cumplirse una jornada ordinaria de trabajo, que permita a los usuarios obtener los servicios y realizar las gestiones de su interés dentro de un plazo razonable, y no establecido a conveniencia del interés particular del servidor público.

No cabe duda que la Administración Pública está destinada a operar en condiciones óptimas, con el propósito de brindar servicios de calidad, de conformidad con los recursos (materiales y personales) que se han dispuesto para ello y, ante la ausencia de estos, el cumplimiento de los fines institucionales no se realiza en el tiempo o circunstancias planificadas.

Esto no implica negar la posibilidad que los servidores públicos puedan ausentarse de sus labores, pero ello debe ser por motivos legales, mediante el debido procedimiento y en los límites que la ley establece, para que dicha ausencia no sea arbitraria.

Ciertamente, para que un servidor público pueda realizar una actividad particular durante su jornada ordinaria de trabajo es imprescindible contar con el aval de la autoridad (o institución) en la que ejerce su cargo, pues de lo contrario podría generarse un perjuicio o detrimento del desempeño de la función pública y, en consecuencia, del servicio que se presta a la ciudadanía.

Por ende, cuando los servidores gubernamentales incumplen sus horarios de trabajo sin justificación alguna colateralmente se afecta el ejercicio de la función estatal, lo que incluso podría derivar en la prestación de servicios públicos ineficientes y en el retraso de los trámites administrativos o judiciales.

Y es que la actuación de los servidores públicos debe regirse por los principios éticos de supremacía del interés público, probidad, responsabilidad y lealtad, establecidos en el artículo 4 letras

a), b), g) e i) de la LEG, lo cual supone que atiendan las funciones que les corresponden de forma personal, estrictamente en el tiempo, forma y lugar establecido por las normas administrativas respecto a asistencia, horarios y vocación de servicio, pues es en razón de ello que reciben una remuneración proveniente de fondos públicos.

En tal sentido, se pretende evitar las deficiencias por parte de los servidores públicos en el desempeño de la importante función que realizan. De ahí, la necesidad de prohibir este tipo de conductas.

En ese mismo sentido se pronunció este Tribunal en las resoluciones de las once horas con treinta minutos del día veintitrés de mayo de dos mil veintidós y de las trece horas con cuarenta y cinco minutos del día dieciséis de noviembre de ese mismo año, en los procedimientos referencias 207-A-19 y 147-A-19, respectivamente.

III. Prueba recabada en el procedimiento

En este caso la prueba que será objeto de valoración, por ser lícita, pertinente, idónea, necesaria y útil, es la siguiente:

Recabada por el Tribunal

1. Certificación de la planilla de sueldos de personal contratado por servicios profesionales correspondiente al mes de junio de dos mil veintidós de la Alcaldía Municipal de Conchagua, entre ellos el señor Carlos Andrés Romero, en el que consta el salario y los descuentos efectuado al mismo (f. 25).

2. Copia simple y certificación del punto N.º 1 del acta N.º 1 de fecha uno de mayo de dos mil veintiuno, en las que consta el acuerdo N.º 7 emitido por el Concejo Municipal de Conchagua, por medio del cual se autorizó la contratación por servicios profesionales del señor Carlos Andrés Romero como encargado de Administración Tributaria Municipal, por el período de tres meses a partir de esa fecha, y se establece el monto de su salario y horario de trabajo (ff. 26 y 601).

3. Certificación del punto N.º 18 del acta N.º 10 de fecha trece de agosto de dos mil veintiuno, en la que consta el acuerdo N.º 25 del citado Concejo Municipal, por medio del cual se refrendó la contratación del investigado, para el período comprendido entre los meses de agosto a diciembre de ese año (f. 27).

4. Copias simples y certificación del acta N.º 1 de fecha siete de enero de dos mil veintidós, en las que consta el acuerdo municipal N.º 6 tomado por el Concejo Municipal de la citada localidad, por medio del cual se autorizó la contratación por servicios profesionales del señor Romero como encargado de la Administración Tributaria Municipal, por el período de tres meses, a partir del mes de enero de dos mil veintidós hasta el día treinta y uno de marzo de ese año. Asimismo, se indica el horario y salario que percibiría dicho señor (ff. 28; 569 y 602).

5. Certificaciones del acta N.º 7 de fecha veinticinco de abril de dos mil veintidós, en la que consta el acuerdo N.º 3 del Concejo Municipal de Conchagua, mediante el cual se autorizó la contratación del señor Romero en el citado cargo, por el período de tres meses, a partir del mes de abril de dos mil veintidós hasta el día treinta de junio de ese año (ff. 29 y 603).

6. Certificaciones del acta N.º 11 de fecha treinta de junio de dos mil veintidós, en la que consta el acuerdo N.º 4 del Concejo Municipal en comento, por medio del cual acordaron no refrendar la contratación del señor Romero a partir del día uno de julio de ese año (ff. 30 y 604).

7. Copias certificada y simple del contrato de servicios profesionales de fecha once de enero de dos mil veintidós, suscrito entre el Alcalde Municipal de Conchagua, en representación del Concejo Municipal de esa localidad, y el señor Carlos Andrés Romero, por un plazo de tres meses; en el que se determinó como honorarios la cantidad de un mil quinientos dólares de los Estados Unidos de América (EE.UU.) [US\$1.500] mensuales, sus funciones y horario para ejercer las mismas (ff. 31 al 34; 597 al 600).

8. Copia de manual de organización y funciones de la Unidad de Administración Tributaria Municipal de la municipalidad de Conchagua; en el que se establece la descripción general de esa área y sus funciones (ff. 35 y 36).

9. Certificación de marcaciones de entrada y salida de la jornada laboral del señor Carlos Andrés Romero en esa comuna, correspondientes al período comprendido entre los días treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno al treinta de junio de dos mil veintidós (ff. 38 al 42; 570 al 572).

10. Certificaciones de informe de fecha veintinueve de julio de dos mil veintidós, firmado por la jefa de Recursos Humanos de la Alcaldía Municipal de Conchagua, por medio del cual hizo del conocimiento al Concejo Municipal de esa localidad sobre irregularidades en las marcaciones de entrada y salida de la jornada laboral del señor Romero (ff. 43 al 45; 585 al 587).

11. Certificaciones de informe de fecha veintisiete de junio de dos mil veintidós, suscrito por la jefa de Recursos Humanos de la Alcaldía en comento, por medio del cual comunicó al señor Romero de los descuentos que se le aplicarían en virtud de las irregularidades en sus marcaciones correspondientes a los meses de enero a junio de dos mil veintidós (ff. 46; 573 y 588).

12. Certificación de ratificación de informe de falta de marcación en reloj biométrico de esa comuna del señor Romero, correspondiente a los meses de enero a junio de dos mil veintidós (ff. 47, 574 y 589).

13. Informe de fecha seis de julio de dos mil veintidós, firmado por la jefa de Recursos Humanos de dicha Alcaldía (f. 102), junto con el cual remitió la siguiente documentación: *a*) hoja de detalle de salarios y descuentos percibidos por el señor Romero durante el período comprendido entre los meses septiembre de dos mil veintiuno a junio de dos mil veintidós (f. 103); y, *b*) copia certificada de los permisos personales, licencias y misiones oficiales del referido señor correspondiente al lapso indagado (ff. 104 al 145; y del 547 al 568).

14. Informes de fecha ocho de julio de dos mil veintidós, emitidos por la jefa de Recursos Humanos de la Alcaldía antes aludida, en el primero de ellos se establece los mecanismos de marcación del señor Romero durante los meses de mayo de dos mil veintiuno a junio de dos mil veintidós (f. 146); y por medio del segundo se remiten copias certificadas de hojas de memoria de labores del período en comento (ff. 473 al 490).

15. Certificación de informe, de fecha quince de junio de dos mil veintidós, firmado por la aludida jefa de Recursos Humanos, por medio del cual se comunicó al señor Romero sobre las irregularidades en las marcaciones de asistencia del mismo correspondientes al período comprendido entre el mes de enero al día trece de junio de dos mil veintidós (ff. 583 y 584).

16. Informe de fecha nueve de agosto de dos mil veintitrés, suscrito por el secretario municipal de Conchagua (f. 649), mediante el cual se indicó que durante los meses de septiembre de dos mil

veintiuno a junio de dos mil veintidós se requirió la presencia del investigado fuera del horario laboral para abordar diversos temas de la municipalidad. Asimismo, se mencionó que se le facilitó la oportunidad de permisos compensatorios al señor Romero, todo ello sin especificar las fechas y horas en concreto en que dichas circunstancias habrían ocurrido, ni adjuntar documentación de respaldo.

Incorporada por el investigado.

1. Copia de escrito de fecha veintiuno de octubre de dos mil veintidós, suscrito por el señor Romero, dirigido al oficial de la unidad de acceso de información de la citada Alcaldía, por medio del cual el investigado le solicitó copia certificada de diferentes documentos referentes a sus inasistencias, permisos, descuentos de su salario y fallas del sistema de marcación (f. 508).

2. Copia de escrito de fecha veinte de diciembre de dos mil veintiuno, suscrito por el señor Romero, por medio del cual le remitió a la encargada de Recursos Humanos copias de misiones oficiales correspondientes al mes de mayo a diciembre de dos mil veintiuno y de registro de asistencia autorizadas previo a marcación biométrica desde mayo al treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno, para ser agregados a su expediente administrativo en esa comuna (ff. 511)

3. Copia de informe de fecha dieciséis de junio de dos mil veintidós, firmado por el asesor legal de la citada Alcaldía, por medio del cual se dio respuesta a la opinión jurídica solicitada por el investigado a esa unidad respecto a las irregularidades en sus marcaciones e inasistencias, lo cual fue informado a la encargada de Recursos Humanos por medio de éste. (f. 512).

4. Copias de escritos de fechas veinte y veinticinco de junio de dos mil veintidós, dirigidos a la encargada de Recursos Humanos de esa Alcaldía, por medio de los cuales el investigado expuso sus justificaciones ante la falta de marcaciones en la asistencia en esa comuna (ff. 514 y 515).

5. Copia simple de informe suscrito por el investigado y otros servidores públicos de esa comuna, según el cual se menciona que a las trece horas con treinta minutos del día tres de febrero de dos mil veintidós, se apersonaron al distrito de Las Tunas para dar seguimiento al Plan de Trabajo a desarrollar en ese año (f. 517).

6. Copia de escrito de fecha veinticinco de febrero de dos mil veintidós, por medio del cual el investigado y otros servidores públicos de esa Alcaldía, solicitaron al tesorero municipal de Conchagua la elaboración de vialidades para el personal de su unidad y de dos facsímiles para estampar en las solvencias de dos distritos de ese municipio (f. 518).

7. Copia de escrito de fecha treinta de marzo de dos mil veintidós, por medio del cual el investigado y otros servidores públicos de esa Alcaldía giraron diferentes instrucciones a la Unidad de Cuentas Corrientes de esa Alcaldía (f. 519).

8. Copia simple de acta de entrega de la Unidad de Catastro Tributario Municipal, en la que consta que a las quince horas con veintiocho minutos del día veintinueve de abril de dos mil veintidós, se reunieron el investigado y otros servidores públicos de esa Alcaldía para realizar la entrega y prueba del equipo, herramienta, sistema, vehículo asignado a esa Unidad (f. 520).

9. Copias simples de licencias de vallas publicitarias a favor de los contribuyentes denominados “ARHEDES, S.A. de C.V.” y “VIVA UOTDOOR, S.A. de C.V.” de fechas doce y veinticinco de mayo de dos mil veintidós, respectivamente (f. 522).

Por otra parte, la documentación de fs. 48 y 49, 53, 68 al 101, 147 al 472, 501 al 507, 509, 513, 516, 518, 521, 524, 575 al 582, 590, 591, 592, 593, 613, 628 y 629, 638 al 648, no será objeto de valoración por carecer de utilidad o resultar sobrecabundante para acreditar o desvirtuar los hechos que se dilucidan.

IV. Valoración de la prueba y decisión del caso.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 inciso 5° de la LEG, las pruebas vertidas en el procedimiento se valorarán según el sistema de la sana crítica, el cual se asienta en el principio de razonabilidad y obliga a que las máximas de experiencia consten en la motivación de la resolución definitiva; a fin de evidenciar cómo se ha alcanzado certeza de lo afirmado por las partes.

El artículo 87 del Reglamento de la LEG establece que en el procedimiento administrativo sancionador rige el principio de libertad probatoria, siendo admisibles todos los medios de prueba, que cumplen los requisitos de licitud, pertinencia, idoneidad, necesidad y utilidad; habiéndose realizado el juicio de admisibilidad y procedencia correspondiente.

Aunado a ello, el artículo 106 incisos 1°, 2° y 3° de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), establecen reglas generales en cuanto a los medios probatorios, así: “[I]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 “[I]os documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquellos, harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario”.

Así, en el presente caso, dentro de la prueba vertida se encuentra la documental, la cual se configura dentro de los documentos públicos administrativos, que son los “válidamente emitidos por los órganos de las Administraciones Públicas; esto es los producidos por un órgano administrativo de acuerdo a las formalidades exigidas en cada caso” (Barrero, C., *La Prueba en el Procedimiento Administrativo*, p. 336).

En ese sentido, el inciso 6° de la disposición legal citada prescribe que “[I]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 106 de la LPA y 331 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), el primero 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”; y, el segundo, a los *instrumentos privados*, cuyo valor probatorio –de conformidad con 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.

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, su horario y modalidad de trabajo y el registro de asistencia en la Alcaldía Municipal de Conchagua, en el período objeto de investigación:

Durante el período comprendido entre los meses de septiembre de dos mil veintiuno a junio de dos mil veintidós, el señor Carlos Andrés Romero fue contratado por servicios profesionales como encargado de la Administración Tributaria Municipal de la Alcaldía Municipal de Conchagua, devengando un salario mensual de mil quinientos dólares de los EE.UU. (US\$1,500).

Asimismo, entre los meses de septiembre a diciembre de dos mil veintiuno, el señor Romero debía cumplir una jornada laboral comprendida desde las quince con treinta minutos a las diecisiete horas de lunes a viernes; y en los meses de enero a junio de dos mil veintidós, según acuerdo municipal N.º 6 contenido en el acta N.º 1 de fecha siete de enero de dos mil veintidós, del Concejo Municipal de esa localidad, su horario de trabajo fue desde las quince horas hasta las dieciséis horas de lunes a viernes; sin embargo, en el contrato de servicios profesionales a nombre del señor Romero consta que su jornada laboral era desde las quince con treinta minutos hasta las dieciséis horas.

De acuerdo con la información proporcionada por la autoridad competente, el mecanismo de control del cumplimiento de la jornada laboral del señor Romero en el referido lapso fue por medio de marcaciones en el reloj biométrico de esa comuna.

Entre las funciones que debía cumplir el señor Romero en dicho cargo se encuentra las siguientes: *i)* elaborar el plan anual de la unidad; *2)* proponer las políticas, estrategias, planes y programas a desarrollar en las áreas de su competencia al Concejo Municipal; *3)* coordinar el seguimiento de casos y el análisis de los dictámenes e informes fiscales.

Todo lo anterior, se acredita mediante los siguientes documentos: *i)* copia simple y certificaciones de los acuerdos: N.º 7 del punto N.º 1 del acta N.º 1 de fecha uno de mayo de dos mil veintiuno; N.º 25 del acta N.º 10 de fecha trece de agosto de dos mil veintiuno; N.º 6 del acta N.º 1 de fecha siete de enero de dos mil veintidós; N.º 3 del acta N.º 7 de fecha veinticinco de abril de dos mil veintidós; todos emitidos por el Concejo Municipal de Conchagua, relativo a la autorización de contratación y refrendas respectivas del investigado en esa comuna (ff. 26 al 29; 601 al 603); *ii)* certificación del contrato de servicios profesionales de fecha once de enero de dos mil veintidós, suscrito entre el Alcalde Municipal de Conchagua, en representación del Concejo Municipal de esa localidad, y el señor Carlos Andrés Romero (ff. 33 y 34; 596 al 600); *iii)* copia simple del perfil de funciones de la Unidad de Administración Tributaria Municipal (f. 36); e, *iv)* informe rendido por la jefa de Recursos Humano de esa entidad edilicia (f. 146).

Finalmente, a partir del día uno de julio de dos mil veintidós, el señor Romero dejó de laborar para la citada comuna, según se indica en certificación del acuerdo N.º 4 de fecha treinta de junio de dos mil veintidós, del Concejo Municipal antes aludido (ff. 30 y 604).

2. El incumplimiento del horario de trabajo por parte del investigado, durante la jornada laboral que debía cumplir en Alcaldía Municipal de Conchagua, en el lapso indagado:

A partir de la verificación de la certificación de las licencias y misiones oficiales autorizadas al investigado (ff. 104 al 145; 547 al 568) durante el período indagado; de los acuerdos de nombramientos y refrenda; y del contrato de servicios profesionales a favor de dicho señor, en los que consta el horario del mismo (ff. 26 al 34; 569 al 604); de los registros de marcaciones electrónicas de asistencia del investigado correspondientes a los meses de septiembre de dos mil veintiuno a junio de dos mil veintidós (ff. 38 al 42; 570 al 572); de los informes relativos al mecanismos de marcación del horario de trabajo en la citada comuna, así como de las irregularidades en el mismo por parte del señor Romero (ff. 46 y 47; 473 al 490; 573, 574, 583, 584, 588 y 589) y de la normativa aplicable (ff. 594 al 596), se advierten las siguientes inconsistencias en el cumplimiento de la jornada laboral por parte del señor Carlos Andrés Romero:

Año	Mes	N.º	Fecha	Hora	Inconsistencia
2021	Septiembre	1	2/9/2021	18:37	Solo una marcación: salida
		2	3/9/2021		No posee marcación
		3	6/9/2021	13:27	Solo una marcación: entrada
		4	7/9/2021		No posee marcación
		5	10/9/2021		No posee marcación
		6	13/9/2021	17:46	Solo una marcación: salida
		7	14/9/2021		No posee marcación
		8	20/9/2021	15:59	Solo una marcación
		9	21/9/2021	13:27	Solo una marcación: entrada
		10	27/9/2021	17:43	Solo una marcación: salida
		11	29/9/2021	13:32	Solo una marcación: entrada
	Octubre	12	6/10/2021	18:45	Solo una marcación: salida
		13	13/10/2021		No posee marcación
		14	15/10/2021	13:31	Solo una marcación: entrada
		15	19/10/2021	13:28	Solo una marcación: entrada
		16	21/10/2021	13:24	Solo una marcación: entrada
		17	22/10/2021	13:27	Solo una marcación: entrada
		18	27/10/2021	13:47 – 19:24	marcación tardía de entrada
		19	29/10/2021	17:57	Solo una marcación: salida
	Noviembre	20	4/11/2021	14:05 – 18:31	marcación tardía de entrada
		21	9/11/2021		No posee marcación
		22	12/11/2021	18:13	Solo una marcación: salida

OK

2022		23	16/11/2021	17:50	Solo una marcación: salida	
		24	17/11/2021	13:23	Solo una marcación	
		25	18/11/2021		No posee marcación	
		26	23/11/2021	18:07	Solo una marcación: salida	
		27	24/11/2021	17:44	Solo una marcación: salida	
		28	25/11/2021		No posee marcación	
		29	29/11/2021		No posee marcación	
	Diciembre	30	1/12/2021	18:00	Solo una marcación: salida	
		31	2/12/2021	18:00	Solo una marcación: salida	
		32	3/12/2021	17:41	Solo una marcación: salida	
		33	7/12/2021		No posee marcación	
		34	8/12/2021	17:20	Solo una marcación: salida	
		35	9/12/2021	18:35	Solo una marcación: salida	
		36	10/12/2021	18:11 – 18:12	Solo una marcación: salida	
		37	13/12/2021		No posee marcación	
		38	14/12/2021		No posee marcación	
		39	15/12/2021		No posee marcación	
		40	16/12/2021		No posee marcación	
		41	17/12/2021		No posee marcación	
		42	20/12/2021		No posee marcación	
		43	21/12/2021		No posee marcación	
		44	22/12/2021		No posee marcación	
		45	23/12/2021		No posee marcación	
		Enero	46	3/1/2022	17:45	Solo una marcación: salida
			47	5/1/2022	17:23	Solo una marcación: salida
	48		12/1/2022	18:31	Solo una marcación: salida	
	49		13/1/2022	17:56	Solo una marcación: salida	
	50		19/1/2022		No posee marcación	
	51		20/1/2022		No posee marcación	
52	24/1/2022		13:48 – 17:59	marcación tardía de entrada		
53	31/1/2022		14:00 – 18:45	marcación tardía de entrada		
Febrero	54		3/2/2022		No posee marcación	
	55		10/2/2022	17:18	Solo una marcación: salida	
	56		14/2/2022	16:28	Solo una marcación: salida	
	57		16/2/2022	17:52	Solo una marcación: salida	
	58		21/2/2022	19:36	Solo una marcación: salida	
	59		28/2/2022	13:45 – 18:44	Marcación tardía de entrada	

	Marzo	60	2/3/2022		No posee marcación
		61	3/3/2022		No posee marcación
		62	4/3/2022		No posee marcación
		63	7/3/2022		No posee marcación
		64	9/3/2022		No posee marcación
		65	10/3/2022		No posee marcación
		66	16/3/2022		No posee marcación
		67	17/3/2022		No posee marcación
		68	18/3/2022		No posee marcación
		69	25/3/2022		No posee marcación
	70	30/3/2022	13:39	Solo una marcación: entrada	
	Abril	71	1/4/2022	14:59 – 19:15	Marcación tardía de entrada
		72	4/4/2022	14:31	Solo una marcación
		73	6/4/2022	13:42 – 16:17	Marcación tardía de entrada
		74	22/4/2022	13:55 – 17:55	Marcación tardía de entrada
		75	29/4/2022		No posee marcación
	Mayo	76	4/5/2022		No posee marcación
		77	9/5/2022	16:10	Solo una marcación
		78	11/5/2022	13:29	Solo una marcación
		79	12/5/2022		No posee marcación
		80	13/5/2022	13:47	Solo una marcación
		81	25/5/2022		No posee marcación
		82	31/5/2022	13:15	Solo una marcación
	Junio	83	2/6/2022	16:32	Solo una marcación
		84	3/6/2022		No posee marcación
		85	6/6/2022	19:07	Solo una marcación
		86	7/6/2022		No posee marcación
		87	10/6/2022		No posee marcación
		88	15/6/2022		No posee marcación
		89	16/6/2022		No posee marcación
90		17/6/2022		No posee marcación	
91		20/6/2022		No posee marcación	
92		22/6/2022		No posee marcación	
93		23/6/2022		No posee marcación	
94		24/6/2022		No posee marcación	
95		27/6/2022		No posee marcación	
96		29/6/2022		No posee marcación	
97		30/6/2022		No posee marcación	

De lo anterior, es dable concluir que, en el lapso indagado, el señor Romero incumplió noventa y siete veces su horario laboral, sin ninguna justificación que avale dichas irregularidades: es decir, que, durante ese tiempo, el investigado desatendió sus obligaciones y funciones, para realizar actividades distintas a las de su cargo público.

En su escrito de ff. 497 al 499, el investigado manifestó que la encargada de Recursos Humanos olvidó manifestar que tenía un promedio de salida de la municipalidad a las dieciocho horas, en virtud de haber asistido a todas las convocatorias desarrolladas por el Concejo Municipal, inclusive a altas horas de la noche, las cuales generaron tiempo compensatorio “que efectivamente está reconocido por la [e]ncargada de Recursos Humanos dicho procedimiento, pero que en mi caso particular no ha sido así; es decir, si se cuantificaran las horas en las que me han contratado y las que efectivamente devengue” (sic).

Sobre el particular, es menester referir que, en virtud de los principios de la ética pública de legalidad, transparencia y rendición de cuentas, regulados en el artículo 4 letras l), h) y m) de la LEG, los servidores públicos deben dejar constancia documental de su comparecencia a las diversas actividades que realicen en función de su cargo; verbigracia, asistir a misiones oficiales, asistencia a reuniones o sesiones de Concejos Municipales o cualquier otro tipo de evento institucional; de manera que se justifique, sin dejar espacio a la arbitrariedad, que se ha utilizado el tiempo efectivo de trabajo, para satisfacer los fines del servicio público. Lo cual, no se ha verificado en el caso concreto, respecto de las argumentaciones que realiza el investigado.

Cabe resaltar que, si bien el secretario municipal de Conchagua mencionó en su informe de fecha nueve de agosto de dos mil veintitrés (f. 649), de forma general e imprecisa, que durante el período indagado se requirió la presencia del señor Romero fuera de su horario laboral para abordar diversos temas de la municipalidad y, por lo cual, se le habría compensado dichas jornadas laborales con permisos compensatorios, no especificó fechas ni horas en que ello habría sucedido; ni remitió documentación de respaldo. Al respecto, se advierte que, conforme a la copia certificada y simple del contrato de servicios profesionales de folios 31 al 34; 597 al 600, dicho señor podría disponer de ese beneficio por medio de “permisos personales compensatorios”, siempre que presentara el correspondiente formulario a la Gerencia General de la municipalidad para ser autorizadas. Por tanto, el investigado tenía la habilitación para solicitar la compensación de tiempo, por trabajos justificados y extraordinarios realizados fuera de su horario habitual de trabajo, por los medios antes ya mencionados.

Sin embargo, sobre las irregularidades identificadas *supra* no existen autorizaciones para ausentarse de sus labores en los términos indicados ni para llegar después de su hora de entrada y retirarse antes de que terminara su jornada laboral; pues, según la documentación recabada por el Instructor delegado, así como la solicitada en reiteradas veces a esa comuna y la que fue entregada a este Tribunal, no constan registros de solicitudes ni autorizaciones de permisos por tiempo compensatorio a nombre del señor Romero en ese lapso. Por ende, no resultan atendibles las aseveraciones que expone.

Aunado a lo anterior, en cuanto a las alegaciones del señor Romero, referentes a que la encargada de Recursos Humanos le realizó descuentos por las presuntas ausencias injustificadas de forma negligente y con anomalías en sistema de marcación, las cuales, debido al atraso en el pago respectivo, no tuvo oportunidad de “apelarlos”, así como que le habría solicitado a dicha servidora pública el cierre del “ciclo” de sus asistencias, pero no lo recibió; es preciso indicar que la Alcaldía Municipal de Conchagua en sus informes rendidos ante este Tribunal no ha manifestado la posible existencia de falencias o irregularidades en el sistema de marcación, así tampoco el investigado ha acreditado por medio de prueba idónea que dicha circunstancia habría acaecido, sino que únicamente se limita a señalarlas en

sus escritos de defensa e incorpora escritos dirigidos a la carga de Recursos Humanos por parte del mismo investigado y del asesor legal de esa Alcaldía, en los que también se indican esas circunstancias (ff. 512, 514, 515). Por lo que, dicho argumento deberá desestimarse.

Por otro lado, en cuanto a que existirían personas con intenciones de emitir rumores en contra del señor Romero, quien incluso -afirma- haber sido víctima desde hace más de un año de acusaciones que han vulnerado su integridad, honor y capacidad técnica, al tomarle fotografías a él y a su vehículo, y subir esas imágenes a redes sociales a fin de dañar la “administración actual” (ff. 501 al 507); es preciso señalar que lo anterior, a pesar de que podrían ser situaciones reprochables, éstas no constituyen circunstancias dentro del marco fáctico de este procedimiento; pues lo que se está dirimiendo en el mismo es sobre el cumplimiento o no de la jornada laboral del señor Romero en la referida Alcaldía en el período indagado, y por lo cual no es procedente su análisis.

Ahora bien, en el traslado o audiencia final conferida al investigado, éste reiteró los argumentos antes indicados y agregó que, dentro de las memorias de trabajo presentadas a la municipalidad de Conchagua de forma mensual no aparece ningún tipo de consignación de actividades de los días martes debido a que se encontraba trabajando en la municipalidad de San Luis de la Reina, habiéndosele realizado los descuentos respectivos. Al respecto, debe señalarse que este Tribunal únicamente ha hecho referencia a los días en los que no se encuentran justificadas las irregularidades en las marcaciones de asistencia del señor Romero, y no en aquellos días en los que el investigado sí tenía permisos o licencias para ausentarse de sus labores.

Asimismo, cabe resaltar que las memorias de labores mensuales o anuales, bitácoras e informes, entre otros, son medios que dispone la Administración Pública para llevar a cabo sus responsabilidades de control interno y documentar el logro de sus objetivos, lo cual es indispensable en todos los niveles y dependencias del Estado; sin embargo, éstos no son el medio idóneo para acreditar el cumplimiento efectivo de la jornada laboral de los servidores públicos, *contrario sensu*, sí lo son los registros de asistencia, cuyo objetivo es procurar la concurrencia del personal a su área de trabajo en su hora de entrada y salida; los cuales –en el caso en concreto– evidencian una serie de irregularidades en el cumplimiento del horario de labores, por parte del investigado, tales como llegadas tardías, salidas anticipadas u omisiones de marcaciones. Por tanto, dichos argumentos no son válidos, para desvirtuar los hechos atribuidos.

Aún y cuando el investigado alude que en ciertas fechas realizó tareas correspondientes a sus funciones, y que de alguna de ellas presentó copias simples (ff. 511, 514 y 515; 517 al 520; 521) en las que constaría la realización de diferentes diligencias en los días en que existen irregularidades en su marcación, es menester aclarar que dichos documentos no son suficientes para acreditar que el señor Romero cumplió la jornada laboral de forma completa; es decir, no es posible a través de los mismos establecer que efectivamente el investigado permaneció dentro de la Alcaldía durante su horario de trabajo o que se encontraba durante esas horas realizando una misión oficial que le habría llevado todo el día de su trabajo. Por lo que dicha prueba deberá desestimarse por no ser insuficiente para comprobar el argumento planteado por el investigado.

Por otro lado, en cuanto al hecho que “miembros” de este Tribunal llegaron a la casa de habitación de la madre del investigado, a quien le habrían hablado de forma y en tono inapropiado, y se

habría dañado “sensiblemente la salud física y emocional” de ella, es importante aclarar que esta autoridad administrativa está comprometida con la defensa y respeto de los derechos del investigado y de la ciudadanía en general. Asimismo, el personal de este Tribunal tiene a bien la práctica de los buenos valores y principios éticos en el desempeño de sus labores diarias, entre ellos el *decoro* regulado en el artículo 4 letra j) de la LEG, el cual establece la obligación para los mismos de “[g]uardar las reglas de urbanidad, respeto y buena educación en el ejercicio de su función”.

A ese particular, se advierte que consta en acta de fecha cinco de enero de dos mil veintitrés (f. 5) el instructor delegado se apersonó al Barrio El Calvario, Cuarta Calle Poniente, municipio de Santa Elena, departamento de Usulután, a fin de realizar un sondeo con vecinos del lugar y del posible conocimiento que tuvieran de los hechos objeto de investigación; sin embargo, diferentes personas que no quisieron identificarse, le mencionaron que el señor Romero ya no residía en ese lugar, y que en la casa N.º 7 vivía la madre del mismo. Por lo que, el instructor al dirigirse a dicha casa consultó a una señora que manifestó ser la madre del investigado si el señor Romero vivía en ese lugar, a lo cual ella le contestó que no y que actualmente residía en San Miguel, pero que desconocía la dirección exacta.

Al respecto, se advierte que dicha diligencia fue realizada en el marco de la recolección de elementos de investigación, pues el instructor delegado pretendía ubicar a personas que tuvieran conocimiento de los hechos atribuidos al señor Romero. Asimismo, es preciso indicar que de lo expresado en el acta respectiva por el servidor público en comento no se advierten las supuestas circunstancias anómalas a las que se refiere el investigado en su escrito; en todo caso, de contar con elementos suficientes sobre dichos hechos, el Tribunal activaría su potestad disciplinaria, pues esa circunstancia resultaría ajena al objeto de este procedimiento.

En cuanto al argumento relativo a la supuesta falta de imparcialidad y “prejuicio” en las actuaciones del instructor, particularmente por no realizarle una entrevista al investigado, debe señalarse que la potestad sancionadora atribuida a este Tribunal –como a cualquier ente administrativo– no es absoluta, es por ello que se ejerce aplicando en todos los casos los principios del Derecho Administrativo Sancionatorio, que encausan las actuaciones en beneficio del cumplimiento de los fines del Estado pero, principalmente, en garantía de los derechos de los administrados.

Además, doctrinariamente se ha considerado: “(...) si a alguien se puede exigir un plus especial de calidad humana es a los funcionarios públicos, pues gozan de una serie de potestades que no tiene el sector privado; y por otra, porque la gestión de intereses colectivos es una de las actividades más importantes del horizonte profesional (...)” (Jaime Rodríguez-Arana Muñoz, *Principios de Ética Pública ¿Corrupción o Servicio?*, pp. 85 y 86).

La Ética Pública se refiere a los actos humanos en tanto que son realizados por los servidores públicos en el cumplimiento de sus funciones y atribuciones.

En concordancia con lo anterior, el principio de imparcialidad regulado en el art. 4 letra d) de la LEG, obliga a *todos* los servidores públicos a proceder con objetividad en el ejercicio de la función pública.

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, “(...) el principio de imparcialidad en el ejercicio de la función pública no solo tiende a proteger la aplicación objetiva del ordenamiento jurídico o la rectitud de las decisiones y acciones públicas, sino también la buena apariencia o la buena imagen

de la Administración o del servicio civil (...), como presupuesto para obtener o conservar la confianza de los ciudadanos.

Éste constituye un principio ético elemental, pues el desarrollo de la función pública de todos los servidores estatales debe estar desprovista de cualquier interés subjetivo, ya sea el personal o el derivado de relaciones familiares, societarias, contractuales, de amistad, entre otras de naturaleza privada.

La observancia de dicha pauta de comportamiento es esencial en el desarrollo de todas las funciones estatales, en virtud que la Administración Pública actúa a través del componente humano que la conforma. En efecto, como refiere el autor Luis Morell Ocaña, “*existe una correlación necesaria entre la objetividad de la Administración e imparcialidad del funcionario*” ello, en razón de que “*la voluntad de la institución es la voluntad de la persona que hace uso de la competencia de aquélla*” (L. Morell Ocaña, La objetividad de la Administración Pública y otros componentes de la ética de la institución, Revista española de Derecho Administrativo N.º 111, año 2001, págs. 363 y 364).

De esta manera, el cumplimiento del principio de imparcialidad es un *mandato incuestionable* para todos los empleados de este Tribunal, y no puede existir ni un atisbo de una actuación que pueda ser percibida como parcial.

A ese particular, mediante resolución de las trece horas con cincuenta y un minutos del día dieciséis de noviembre de dos mil veintidós, se delegó al licenciado como instructor para que realizara la investigación de los hechos y recepción de prueba del caso (f. 525).

En ese sentido, sobre la alegación del señor Romero antes indicada, este Tribunal verifica que en el expediente del presente procedimiento administrativo sancionador no consta que el instructor tenga o haya tenido algún tipo de relación con el objeto litigioso que haya menoscabado la objetividad con la cual debe desarrollar sus funciones, ni tampoco que tenga un interés particular en el asunto.

Precisamente, no se advierte la concurrencia de alguna circunstancia objetiva, seria, razonable y comprobable que haya incidido en la imparcialidad del licenciado al realizar las entrevistas indagatorias y al momento de efectuar la recepción de la prueba del caso; ni existen circunstancias que permitan colegir que el mismo haya tenido algún tipo de prejuicio o interés personal, relaciones familiares, societarias, contractuales o de amistad que lo haya llevado a actuar en desmedro de los intereses del investigado Carlos Andrés Romero.

Asimismo, debe reiterarse que al Tribunal le corresponde la carga de la prueba; y en este caso, se delegó al instructor que realizara la investigación de los hechos, todo con el fin último de buscar la verdad material; y determinar si el señor Romero infringió alguna norma ética.

Si bien el investigado refiere que el instructor no se tomó el tiempo para realizarle una entrevista u opinión sobre los hechos que se le atribuyen al mismo, es menester indicar que dichas diligencias no son las idóneas para establecer la ocurrencia de la conducta antiética en cuestión, sino que deberá ser la existencia de documentos como los antes ya citados, v.gr. permisos, registros de asistencia, entre otros.

Y es que, en ningún momento el instructor realizó actuaciones tendientes a perjudicar al investigado de forma injustificada. Por el contrario, puede advertirse en los informes del instructor (ff. 14 al 18; 533 al 538) y de las actas y los oficios de requerimiento que se le realizaron a la Alcaldía Municipal de Conchagua en reiteradas ocasiones (ff. 55 al 57; 66 y 67; 615 al 620), dado la tardía



colaboración por parte de dicha entidad edilicia, que dicho servidor público solicitó toda la información necesaria para delimitar, comprobar o desvirtuar la conducta antiética atribuida al investigado en el presente caso, diligencias que tuvo como resultado los documentos que ya consta en el presente expediente.

Por todas las razones expuestas, se advierte que no existe ninguna circunstancia para poner en duda su imparcialidad, ni se ha extralimitado en su labor como instructor delegado en el presente caso.

Finalmente, el investigado menciona que él no tuvo la capacidad para redactar acuerdos municipales, por lo que la designación y diferencia del horario de trabajo en las contrataciones y refrendas realizadas en el período indagado, correspondía al Concejo Municipal decidir las.

Al respecto, cabe resaltar que en el presente caso no se cuestiona la variación de los horarios que tuvo durante el tiempo de servicio en esa Alcaldía, sino más bien se debate sobre el incumplimiento de los mismos.

En consecuencia, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en el procedimiento, se ha establecido que durante el período indagado el señor Carlos Andrés Romero incumplió de forma recurrente su horario de trabajo, para realizar actividades ajenas a las institucionales, y se ausentó del mismo sin contar con justificaciones legales, como licencias que le habilitaran para ello.

En definitiva, se ha establecido en este procedimiento la transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG por parte del señor Carlos Andrés Romero, en tanto se esperaba de él que, como servidor público, empleara el tiempo asignado exclusivamente para desempeñar sus funciones y cumplir las responsabilidades como encargado de la Unidad de Administración Tributaria de la Alcaldía Municipal de Conchagua, a fin de que atendiera asuntos relativos a los fines de esa comuna durante su jornada laboral.

3. La responsabilidad del investigado por la transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG.

Es preciso acotar que, 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”*.

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

En ese orden de ideas, en el caso de mérito, este Tribunal considera que el investigado se encontraba en una posición material que le habilitaba la posibilidad de conocer sus funciones, obligaciones y derechos como servidor público; es decir, tuvo la oportunidad real y el dominio completo de solicitar las licencias correspondientes para presentarse de forma tardía o ausentarse de sus labores con causa justificada y no lo hizo; por el contrario, el señor Carlos Andrés Romero se ausentó de forma reiterada de sus labores o llegaría tardíamente a las mismas, por períodos prolongados del tiempo, en noventa y siete ocasiones, sin contar con la autorización para ello.

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

V. Sanción aplicable.

El Artículo 42 de la LEG establece que: *“Una vez comprobado el incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas previstas en esta Ley, el Tribunal sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal u otra a que diere lugar, impondrá la multa respectiva, cuya cuantía no será inferior a un salario mínimo mensual hasta un máximo de cuarenta salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio. El Tribunal deberá imponer una sanción por cada infracción comprobada”*.

El artículo 97 del Reglamento de la LEG prescribe también estos aspectos y agrega que para la fijación del monto de la multa se 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 ese sentido, el artículo 144 inciso 1º de la LPA señala que, al responsable de dos o más infracciones, se le impondrán todas las sanciones correspondientes a las diversas infracciones.

Para determinar la sanción a imponer al señor Carlos Andrés Romero, es necesario tener en cuenta que incurrió en la conducta constitutiva de transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, durante los meses de septiembre de dos mil veintiuno a junio de dos mil veintidós.

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 Corte Suprema de Justicia, 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 ese año, 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.

Por tanto, para la determinación de la multa a imponer al investigado resulta aplicable el monto relacionado.

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 Carlos Andrés Romero, son los siguientes:

i) 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.

Por lo que, en el caso que nos ocupa, la magnitud de la infracción cometida por el señor Romero deviene de la naturaleza del cargo que ejercía, en virtud del nivel jerárquico en el que se encontraba dentro de la estructura organizativa de la Alcaldía Municipal de Conchagua, y, por ende, de su nivel de

responsabilidad; pues, como encargado de la Unidad de Administración Municipal de esa localidad debía velar por el cumplimiento de la gestión administrativa y ejecutiva, dirigir y controlar las actuaciones de dicha dependencia.

No obstante tener esas responsabilidades, el investigado realizó actividades no institucionales, incumpliendo en *noventa y siete* ocasiones su jornada laboral; es decir, que dichas conductas las habría realizado de forma continuada y prolongada, durante los años dos mil veintiuno al dos mil veintidós; aprovechándose así de forma indebida de su cargo, para satisfacer sus intereses particulares, lo cual resulta antagónico a la función pública que desempeñaba.

En ese sentido, el señor Romero, al realizar la conducta antiética atribuida, no actuó de buena fe; 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.

ii) El daño ocasionado a la Administración Pública.

La conducta del investigado ocasionó un daño al erario de la Administración Pública –en concreto para la Alcaldía Municipal de Conchagua–, pues se erogaron fondos para sufragar la remuneración que no fue devengada en su totalidad, ya que se ha comprobado que los meses de septiembre de dos mil veintiuno a junio de dos mil veintidós, el investigado incumplió con su jornada laboral sin que existiera justificación o documentación de respaldo, que le habilitara para ello por parte de esa comuna, habiendo percibido sus salarios respectivos a los meses de septiembre de dos mil veintiuno a abril de dos mil veintidós, puesto que durante los meses de mayo a junio de dos mil veintidós sí se le realizaron descuentos por irregularidades en la asistencia advertidas por la encargada de Recursos Humanos.

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 la remuneración por los días en el cual el investigado incumplió su obligación de realizar sus funciones durante el horario de trabajo establecido para ello, particularmente en los meses de septiembre de dos mil veintiuno a abril de dos mil veintidós.

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

Entre los meses de septiembre de dos mil veintiuno a junio de dos mil veintidós, cuando acaecieron los hechos constitutivos de transgresión ética del artículo 6 letra e) de la LEG, el señor Carlos Andrés Romero percibió un salario mensual de mil quinientos dólares de los EE. UU. (US\$1,500), como se verifica en: *a)* copia simple y certificada de los acuerdos de nombramientos y refrendas; y del contrato de servicios profesionales a nombre de dicho señor (ff. 26 al 34; 569 al 604); y, *b)* copia certificada de la planilla de sueldos del personal contratado por servicios profesionales correspondiente al mes de junio de dos mil veintidós de esa Alcaldía (f. 25).

En consecuencia, en atención a la gravedad y circunstancias del hecho cometido, a la afectación ocasionada a la Administración Pública por la conducta acreditada, y a la renta potencial del señor Romero, es pertinente imponerle una multa de dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, lo cual asciende a setecientos treinta dólares de los EE.UU. (US\$730.00), por la transgresión

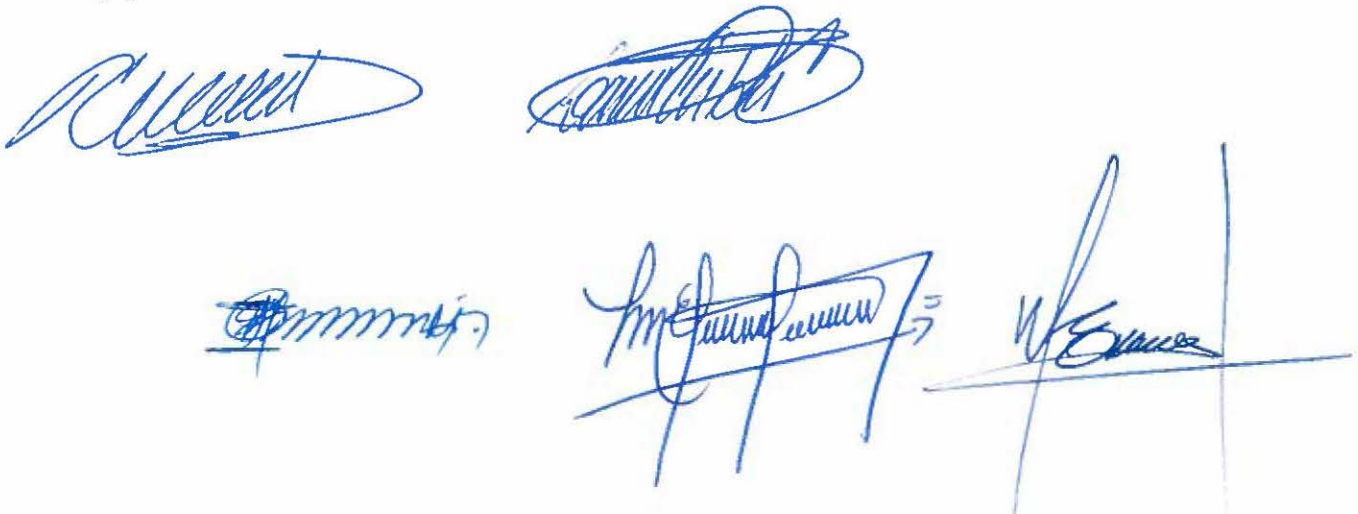
a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, cuantía que resulta proporcional a la transgresión cometida según los parámetros antes desarrollados.

Por tanto, con base en los artículos 1 y 14 de la Constitución; VI. 1 letra c) de la Convención Interamericana contra la Corrupción; 1 letra c) y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; 4 letras a), b), f), g) e i), 6 letra e), 20 letra a), 37, 42, 43 y 44 de la Ley de Ética Gubernamental; 95 y 97 del Reglamento de dicha Ley, este Tribunal RESUELVE:

a) *Sanciónase* al señor Carlos Andrés Romero, ex encargado de la Unidad Administrativa Tributaria Municipal de la Alcaldía Municipal de Conchagua, departamento de La Unión, 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 los meses de septiembre de dos mil veintiuno a junio de dos mil veintidós, habría realizado actividades no institucionales, incumpliendo *noventa y siete* veces su jornada laboral, sin tramitar los permisos respectivos y percibió el salario correspondiente a los meses de septiembre de dos mil veintiuno a abril de dos mil veintidós sin ningún descuento por dicha circunstancia, sufragado con fondos públicos, según se ha desarrollado del considerando IV de esta resolución.

b) Se hace saber al sancionado 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.



8