

### **37-A-12**

**TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL.** San Salvador, a las catorce horas y treinta y cinco minutos del día treinta de junio de dos mil catorce.

A sus antecedentes el escrito presentado el trece de junio del presente año, por la señora Marta Lilian Alfaro Amaya, Alcaldesa Municipal de Jerusalén, mediante el cual cumple el traslado conferido por este Tribunal (fs. 660 y 661).

#### **CONSIDERANDOS:**

##### **I. Relación del caso.**

1. El presente procedimiento inició por el aviso telefónico recibido el quince de febrero de dos mil doce.

El informante señaló la supuesta ausencia de sus labores de la señora Marta Lilian Alfaro Amaya, Alcaldesa de Jerusalén, departamento de La Paz, durante la jornada ordinaria de trabajo en dicho municipio, en el período de dos mil once a febrero de dos mil doce, por laborar a tiempo completo en el Colegio Español Padre Arrupe, donde se desempeña como docente y jefe de estudios de la escuela infantil, primer y segundo ciclo; y la presunta utilización por parte de esa funcionaria del vehículo placas N-17452, propiedad de ese municipio, para desplazarse al referido centro educativo.

2. En la resolución de las diez horas del trece de marzo de dos mil trece, se ordenó la investigación preliminar del caso, requiriéndose informe al Concejo Municipal de Jerusalén, departamento de La Paz (f. 2).

Mediante dicha investigación se determinó que la señora Alfaro Amaya labora en el Colegio Español Padre Arrupe desde antes de dos mil seis, año en el que fue electa por primera vez Alcaldesa de dicho municipio.

Asimismo, se estableció que el vehículo nacional placas N-17452 ha sido utilizado por la servidora pública denunciada, para asistir a reuniones con otras instituciones e incluso al mencionado centro educativo (fs. 4 al 6).

3. Por resolución de las nueve horas del dieciséis de julio de dos mil trece, se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra la señora Marta Lilian Alfaro Amaya, Alcaldesa de Jerusalén, por la supuesta transgresión al deber ético regulado en el artículo 5 letra a), así como a la prohibición ética contenida en el artículo 6 letra e), ambos de la Ley de Ética Gubernamental; y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que hiciera uso de su derecho de defensa (f. 7).

4. Con el escrito presentado el dieciséis de agosto del dos mil trece, la señora Marta Lilian Alfaro Amaya expresó sus argumentos de defensa.

En ese sentido, señaló que desde el año dos mil seis fue elegida Alcaldesa de Jerusalén, que por ser un municipio pequeño y con muchas dificultades económicas, no era posible asignarle en el presupuesto un salario que solventara su situación económica.

En razón de lo anterior, decidieron poner al frente de la municipalidad a un miembro del Concejo Municipal, el cual devengaría una dieta especial de cuatrocientos dólares (US\$400.00) mensuales, y al Síndico Municipal con un salario por ese mismo monto; y ella en su carácter de Alcaldesa devengaría únicamente una dieta especial de trescientos dólares (US\$300.00) mensuales, en concepto de gastos de representación y gestiones a realizar, que se mantenía hasta esa fecha.

Asimismo, estableció que nunca utilizó el vehículo placas N-17452 para trasladarse al Colegio en el que trabaja, que lo empleó únicamente cuando dicho centro educativo le entregó donaciones para el municipio, pues para su uso personal siempre dispuso de los vehículos de su familia; y que desde el año dos mil once aquel automotor permaneció en diferentes ocasiones en talleres debido a reparaciones mecánicas (fs. 9 y 10).

5. Por resolución de las ocho horas del dieciocho de septiembre de dos mil trece se abrió a pruebas el procedimiento, se efectuaron requerimientos al Concejo Municipal de Jerusalén y al Director del Colegio Español Padre Arrupe, y se comisionó a la licenciada Nancy Lissette Avilés de Cornejo como instructora, a fin que entrevistara a empleados de la Alcaldía Municipal de Jerusalén y realizara otras diligencias útiles para esclarecer los hechos (f. 11).

Dichos requerimientos fueron cumplidos mediante la documentación recibida los días dieciocho y veintiocho de octubre de dos mil trece, por parte de la Directora General de la Fundación Padre Arrupe y miembros del Concejo Municipal de Jerusalén, respectivamente (fs. 19, 26 al 49).

Por su parte, la señora Alfaro Amaya no ofreció ni incorporó ninguna prueba de descargo en el período respectivo.

6. Mediante el informe de instrucción de las doce horas y cuarenta y nueve minutos del ocho de noviembre de dos mil trece, la licenciada Nancy Avilés de Cornejo, presentó las diligencias de investigación realizadas e incorporó prueba documental relacionada al caso. Asimismo, identificó como hallazgos la falta de evidencia respecto a las funciones cotidianas de la señora Alfaro Amaya como alcaldesa, así como la imposibilidad de constatar los horarios en los cuales dicha servidora pública cumple con sus funciones en el municipio (fs. 50 al 156).

7. Por resolución de las quince horas con treinta y cinco minutos del veintisiete de noviembre de dos mil trece, se requirió informe al Concejo Municipal de Jerusalén a efecto de establecer con claridad las actividades desarrolladas por la Alcaldesa de esa localidad durante el período investigado, si estas han sido realizadas en horarios extraordinarios y si existió una delegación de las funciones que le competen (fs. 157 y 158).

Dicho informe fue rendido el diecisiete de enero del presente año por miembros del Concejo Municipal de Jerusalén, con la documentación correspondiente (fs. 161 al 649).

8. Mediante resolución de las ocho horas y treinta y cinco minutos del veinte de marzo de dos mil catorce, se advirtió del informe del Concejo Municipal de Jerusalén la ausencia de un régimen administrativo y legal de carácter general aplicable a dicho municipio, por lo que se requirieron informes al Presidente de la Corte de Cuentas de la República y al Presidente del Consejo Directivo del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, en relación a los lineamientos para la delegación de funciones, la fijación de los horarios de trabajo y la forma de remuneración de los Alcaldes Municipales (f. 650).

Dichos requerimientos fueron cumplidos mediante los informes recibidos el dos de mayo del corriente año, por parte del señor Enris Antonio Arias, Presidente del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (fs. 654 y 655); y del señor Rosalio Tóchez Zavaleta, Presidente de la Corte de Cuentas de la República (fs. 656 y 657).

9. Por resolución de las ocho horas y treinta y cinco minutos del veintiuno de mayo de dos mil catorce, se concedió a la señora Marta Lilian Alfaro Amaya el plazo de tres días hábiles para que presentara sus alegatos (f. 658).

10. Con el escrito presentado el trece de junio del presente año, la señora Marta Lilian Alfaro Amaya expresó sus alegaciones finales respecto a la prueba para mejor proveer solicitada por este Tribunal.

La señora Alfaro Amaya manifestó que tanto el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal como la Corte de Cuentas de la República señalaron los artículos del Código Municipal que rigen el quehacer de su persona, como Alcaldesa del municipio de Jerusalén.

En cuanto al horario de trabajo que debe desempeñar, indica que precisamente como no hay un horario establecido y como ya lo ha dicho la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, es Alcaldesa las veinticuatro horas del día. Es así, que ella atiende a los vecinos en su casa particular, en la oficina o en el lugar que ellos la aborden no importando la hora, ya que se encuentra dispuesta para acompañar las necesidades que surjan.

Agrega que el trabajo de planificación o de reuniones en las comunidades se realiza en horas no hábiles y también durante fines de semana, ya que la mayoría de personas trabaja fuera del municipio o se encuentra laborando en las parcelas agrícolas.

Respecto a la delegación de las funciones que le competen como Alcaldesa en otros servidores públicos, indica que dicha delegación se realizó solo en aquellas funciones en las cuales no era necesaria su firma o su presencia.

Con relación a la remuneración que recibe, establece que la dieta estipulada por acuerdo del Concejo Municipal fue de trescientos dólares (US\$300.00), y explica que no hizo uso de la prestación de gastos de representación o viáticos a la cual tenía derecho, ello debido a la situación económica del municipio, por lo que decidió no hacer uso de la

misma “ni antes ni en estos momentos” que trabaja totalmente para la municipalidad y que ahora sí devenga un salario en ella.

## **II. Fundamentos de derecho.**

1. Los hechos atribuidos a la señora Marta Lilian Alfaro Amaya iniciaron al amparo de la anterior Ley de Ética Gubernamental, que estuvo vigente del uno de julio de dos mil seis al treinta y uno de diciembre de dos mil once.

Sin embargo, dado que las conductas objeto de análisis siguieron ocurriendo bajo la LEG vigente, en el auto inicial se determinó que éstas serían analizadas por su carácter continuado conforme a esta última.

En ese sentido, desde la fase liminar del procedimiento, fue atribuida a la servidora pública denunciada la posible violación al deber ético de “*Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados*” y a la prohibición ética de “*Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley*”, reguladas en los artículos 5 letra a) y 6 letra e) de la LEG, respectivamente.

Es importante reafirmar que la ética pública incluye un conjunto de principios que orientan a los servidores estatales y les conducen a un comportamiento honesto.

2. 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 deben orientarse a prevenir conflictos de intereses y *asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones* (art. III. 1 de la CIC).

En igual sentido, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, entre sus finalidades reconoce la promoción de la integridad, la obligación de rendir cuentas y *la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos* (arts. 1 letra “c” y 5.1 de la CNUCC).

Se advierte entonces que el uso racional de los recursos públicos ocupa un lugar trascendental en los sistemas internacionales de lucha contra la corrupción.

Con el objeto de cumplir con esas aspiraciones de índole regional y universal, la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG, establece con precisión que los servidores públicos y quienes sin tener tal calidad administren bienes o manejen fondos públicos deben *utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados* (artículo 5 letra “a” LEG).

Asimismo, esa Ley enuncia un catálogo de principios rectores –entre ellos los de supremacía del interés público, lealtad, eficiencia y eficacia– que exhortan a todos aquellos que administran recursos del Estado a utilizarlos de forma *racional*, y destinarlos

únicamente para fines institucionales; pues su desvío hacia objetivos particulares indudablemente se traduce en actos que transgreden la ética pública.

En ese orden de ideas, los recursos públicos –bienes y fondos– que maneja y custodia cualquier servidor público no le son propios en tanto que individuo, sino que pertenecen y están al servicio de la colectividad. Esto significa que un funcionario o empleado público, en su trabajo cotidiano, no ha de orientar sus acciones ni los recursos que gestione hacia beneficios personales, sino hacia objetivos que se vinculen de forma específica con las atribuciones y funciones propias de la institución en la que se desempeña; lo cual debe de manera inevitable servir a la realización de un interés colectivo; es decir, que importe a todos los miembros de la sociedad.

Por tal razón, el desempeño de una función pública no debe visualizarse como una oportunidad para satisfacer intereses meramente privados, ni para obtener beneficios o privilegios de ningún tipo; pues ello supondría una verdadera desnaturalización de la actividad estatal.

Entonces, desde la perspectiva ética es absolutamente reprochable que cualquier servidor público no emplee adecuadamente los recursos públicos; pues ello afecta el patrimonio estatal y, en última instancia, obstaculiza que el interés general –el bien común– sea satisfecho conforme a las exigencias constitucionales.

Por último, no debe perderse de vista que la difícil situación financiera del Estado salvadoreño requiere que todas las instituciones públicas, sin excepción, adopten medidas que les permitan usar con eficiencia los recursos que les han sido asignados; lo cual naturalmente riñe con la utilización de los mismos con propósitos personales.

**3.** Por su parte, la prohibición ética de *realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley*, regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, pretende evitar que los servidores públicos realicen actividades de orden privado durante esa jornada regular de trabajo.

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.

Por otra parte, la norma en comento, implica como ya se ha establecido, la prohibición para *atender cuestiones privadas* durante la jornada ordinaria de trabajo. Así, el artículo 32 de la Ley del Servicio Civil, regula las *prohibiciones a los funcionarios y empleados públicos y municipales*; dentro de las cuales se establece en la letra e), la prohibición de desempeñar empleos de carácter privado que fueren incompatibles con el cargo o empleo público o municipal, *ya sea por coincidir las horas de trabajo o por cualquier otra circunstancia*.

En efecto, los servidores públicos están en la obligación de optimizar el tiempo asignado para el desempeño de sus funciones y el cumplimiento de sus responsabilidades, por las que reciben una remuneración proveniente de fondos públicos. Por lo que, ocuparse simultáneamente de dos o más actividades o empleos, ya sea en el sector público o privado, resulta contrario a tal deber.

Es así que cuando los servidores públicos incumplen su jornada ordinaria 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, según el caso.

De ahí, que el artículo 4 letra g) de la LEG establece que la actuación de los servidores públicos debe regirse por el *principio de responsabilidad*, según el cual deben observar estrictamente las normas administrativas respecto a asistencia, horarios y vocación de servicio, atendiendo en forma personal y eficiente la función que les corresponde en tiempo, forma y lugar.

En tal sentido, las normas éticas en comento persiguen evitar deficiencias en el desempeño de la función que realizan los servidores públicos, así como afectaciones al interés público por el menoscabo de la Hacienda Pública. De ahí, la necesidad de prohibir este tipo de conductas.

4. Finalmente, es importante aclarar que la servidora pública denunciada se encuentra sujeta además al régimen establecido para el ámbito municipal, por cuanto el artículo 203 de la Constitución establece que los municipios serán autónomos en lo

económico, en lo técnico y en lo administrativo, y se regirán por un Código Municipal que sentará los principios generales para su organización, funcionamiento y ejercicio de sus facultades autónomas.

El municipio se constituye para ejercer el gobierno local; es decir, es una forma en la cual el Estado descentraliza la administración y los servicios públicos correspondientes a un ámbito territorial específico, con el propósito de lograr una gestión más eficaz de los mismos.

En ese sentido el gobierno municipal será ejercido por un Concejo que tiene carácter deliberante y normativo y lo integrará un Alcalde, un Síndico y dos Regidores propietarios y cuatro Regidores suplentes. Siendo una obligación del Concejo, de conformidad al artículo 31 N.º10 del Código Municipal, sesionar ordinariamente por lo menos una vez cada quince días y extraordinariamente cuantas veces sea necesario, previa convocatoria y dirección del Alcalde Municipal.

Así, el legislador en la normativa citada ha establecido la forma y directrices para que los Concejos realicen las sesiones que les competen, las cuales deben por su carácter ordinario, desarrollarse en lo posible en armonía con el funcionamiento y despacho ordinario de todas las oficinas públicas.

De manera que la autonomía de la cual gozan las municipalidades no es absoluta, sino relativa, por cuanto el municipio forma parte del Estado. El gobierno municipal es entonces un instrumento de servicio para la comunidad; así el poder local se justifica en la medida que las autoridades del municipio cumplan las metas que se proponen los vecinos para mejorar su comunidad.

En ese sentido, la persona que ostenta la calidad de Alcalde, es la que representa legal y administrativamente al municipio, de conformidad a lo establecido en el artículo 47 del Código Municipal; siendo además el titular del gobierno y de la administración municipales, con funciones y atribuciones para ejercer dicha administración establecidas en esa misma normativa legal, y cuyo desempeño debe tener por finalidad principal “servir a los mayores intereses de la ciudadanía”.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, ha sostenido en reiteradas ocasiones que aunque materialmente los Alcaldes Municipales realizan una prestación de servicios que exige el despliegue de su actividad laboral, el régimen jurídico que les atañe difiere del de los empleados públicos, ya que al no encontrarse regidos por una relación laboral, sino por una relación de servicio público, ha de calificárseles como servidores públicos (sentencias del 22/V/2003 y 01/III/2004, amparos ref. 591-2002 y 1317-2002, respectivamente).

En consecuencia, no obstante el carácter autónomo que rige la organización y funcionamiento de los municipios, los Alcaldes Municipales son servidores públicos; en ese sentido, se encuentran comprendidos dentro del ámbito de aplicación de la LEG (art. 2)

y, por tanto, están sujetos a los principios, deberes y prohibiciones que la misma establece (arts. 4 al 6).

### **III. Hechos probados.**

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 la racionalidad 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.

Con la prueba producida y la información recabada en el transcurso del procedimiento se ha establecido con certeza que:

1) La señora Marta Lilian Alfaro Amaya funge como Alcaldesa de Jerusalén, departamento de La Paz, desde el año dos mil seis (fs. 4, 9 y 51).

2) A partir del uno de enero de dos mil dos, la señora Alfaro Amaya ha laborado en forma ininterrumpida en el Colegio Español Padre Arrupe, desempeñando durante el dos mil doce el cargo de jefe de estudios de parvularia, primero y segundo ciclo, en horario de lunes a viernes de las siete a las dieciséis horas y los sábados de las ocho a las doce horas, una vez al mes. Devengando un salario mensual, durante el año indicado, de mil quinientos sesenta y seis dólares con veintiocho centavos de dólar (US \$1,566.28) (fs. 19, 54, 115 al 121).

3) La jornada ordinaria de trabajo en la Alcaldía Municipal de Jerusalén es de las ocho horas a las dieciséis horas, según consta en las entrevistas realizados a empleados de dicho municipio, incorporadas en el informe de la licenciada Avilés de Cornejo, instructora en el presente procedimiento (fs. 51 y 52).

4) Durante el período investigado, la señora Alfaro Amaya no cumplió con la jornada ordinaria de trabajo en el municipio de Jerusalén, debido a que esta coincide con el horario para el cual fue contratada en el Colegio Español Padre Arrupe (fs. 4, 19, 50 al 69).

5) La señora Alfaro Amaya ejerció sus funciones en el referido municipio en horas no hábiles y asistió en promedio a tres sesiones del Concejo Municipal al mes durante el plazo en análisis. Por acuerdo del Concejo Municipal percibía una dieta especial de trescientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$300.00) mensuales en concepto de gastos de representación y gestiones que realizaba (f. 9, 20 y 21, 38 al 49, 50 al 67 y 162).

6) El Concejo Municipal de Jerusalén no emitió en el período examinado una autorización para que la señora Alfaro Amaya se desempeñara en un horario de trabajo diferente al del resto de los servidores públicos que trabajan en dicha Alcaldía Municipal; y, por otra parte, la administración de esta se encontraba a cargo del señor Gonzalo Hernández, Síndico Municipal, quien administraba el personal, los recursos materiales y financieros, siendo además encargado de recibir a los usuarios y trasladar sus requerimientos a la Alcaldesa Municipal.

Esa situación se confirma con el acuerdo contenido en el acta número dos, correspondiente a la sesión ordinaria del Concejo Municipal de Jerusalén celebrada el dos de mayo de dos mil doce, en el que se asignaron al señor Hernández las funciones de Gerente, luego de aprobarle un salario mensual de ochocientos dólares (US\$800.00) (fs. 51, 52 y 92).

7) En virtud del informe suscrito por miembros del Concejo Municipal de Jerusalén recibido el diecisiete de enero del presente año, se estableció que no existen acuerdos de ese Concejo que determinen la delegación de las funciones de la Alcaldesa en otros servidores públicos, ni las directrices internas respecto a los horarios y días en los cuales sesionaría dicho cuerpo colegiado.

Asimismo, que el horario de trabajo de la señora Alfaro Amaya en dicho municipio era a partir de las dieciséis horas, aclarando que no podían determinar su horario de salida, el cual dependía de la conclusión de la atención a los usuarios; y que los fines de semana desarrollaba reuniones con las comunidades y organizaba el trabajo para la siguiente semana (fs. 161 al 163).

8) De acuerdo a informes del Presidente del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal y del Presidente de la Corte de Cuentas de la República, la normativa municipal no especifica el horario de trabajo al cual debe ceñirse un Alcalde Municipal, ello por la naturaleza del cargo y sus funciones; y cada municipalidad de acuerdo a su autonomía establece el horario del servicio que debe proporcionar a la comunidad.

En cuanto a la delegación de las funciones del Alcalde Municipal en otros servidores públicos, señalaron que el artículo 50 del Código Municipal regula los límites con los que dicho funcionario podrá delegar determinadas funciones; y respecto al régimen de remuneraciones del mismo indicaron que debe presupuestarse cada año de acuerdo a los parámetros que establecen los artículos 49, 75 y 78 del Código Municipal.

9) El vehículo placas N-17452 desde el dos mil once ha permanecido en reparación en diferentes talleres; y no existen en el Colegio Español Padre Arrupe registros de su ingreso a las instalaciones.

Cabe apuntar, que si bien no constan la tarjeta de circulación y documentos de propiedad del automotor, se infiere que se encuentra registrado a nombre de la municipalidad de Jerusalén, en virtud de los registros contables y la certificación del acuerdo del Concejo Municipal de esa localidad que autoriza la erogación de fondos para repararlo (fs. 26 al 37, 50 al 56 y 151).

#### **IV. Consideraciones aplicables al caso concreto.**

En el presente procedimiento, entre otros puntos, el informante afirmó que la Alcaldesa de Jerusalén utilizó de enero de dos mil once a febrero de dos mil doce el vehículo placas N-17452, propiedad de la municipalidad, para transportarse al centro educativo en el cual trabajaba y para su uso personal.

No obstante, esa situación no ha sido comprobada en autos, ya que tanto el informe rendido por el Concejo Municipal de Jerusalén como el de la Instructora designada por este Tribunal, establecen que desde el dos mil once el referido vehículo permaneció en distintos talleres por reparaciones mecánicas, y en octubre de ese mismo año fue objeto de un accidente de tránsito, razón por la cual ingresó a un taller en marzo de dos mil doce; además, el centro educativo Padre Arrupe no cuenta con registros de ingreso de vehículos, y de las entrevistas realizadas por la Instructora a personal de dicha institución no fue posible establecer el uso del mencionado vehículo por la servidora pública en la época investigada (fs. 26 al 33, 51 al 55, 91 al 92 y 151).

En consecuencia, no se ha establecido que la señora Alfaro Amaya, haya vulnerado durante el plazo investigado el deber ético de *“Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados”*, regulado en el artículo 5 letra a) de la LEG, y así deberá declararse.

Por otra parte, mediante la prueba documental aportada y la recabada en las diligencias de instrucción practicadas, se determina que la señora Marta Lilian Alfaro Amaya, alcaldesa de Jerusalén desde el dos mil seis, no asistió a las instalaciones de la alcaldía municipal durante la jornada ordinaria de trabajo de esta, es decir de las ocho a las dieciséis horas, durante el año dos mil once y hasta febrero de dos mil doce –período investigado en esta sede–, por desempeñar en el Colegio Español Padre Arrupe el cargo de jefe de estudios de parvularia, primero y segundo ciclo, de lunes a viernes, en horario de las siete a las dieciséis horas. En razón de ello, las cuestiones administrativas de la comuna eran atendidas durante la jornada ordinaria por el Síndico Municipal (fs. 4 al 6, 9, 19, 51 y 52).

Ahora bien, los miembros del Concejo Municipal de Jerusalén, al explicar las razones por las cuales la señora Alfaro Amaya realizó actividades en un centro educativo privado durante la jornada de trabajo de la municipalidad antes indicada, señalaron que ello se debía principalmente a los escasos fondos municipales, los cuales no permitían cubrir las numerosas necesidades; muchas de las cuales habían podido sufragarse gracias a las gestiones de dicha Alcaldesa orientadas a obtener apoyo económico para la ejecución de diferentes proyectos (fs. 4 al 6).

En similares términos, la señora Alfaro Amaya alegó en su defensa que el municipio de Jerusalén presenta dificultades económicas, por lo cual no era posible asignarle en el presupuesto municipal un salario que le proveyera lo necesario para su situación económica.

En razón de ello, explicó –sin especificar fecha– que decidieron poner al frente de la municipalidad tanto a un miembro del Concejo Municipal, el cual devengaría una dieta especial de cuatrocientos dólares (US\$400.00) mensuales, como al Síndico Municipal con un salario de ese mismo monto. A la vez, dicha servidora aclaró que devengaba

únicamente una dieta especial de trescientos dólares (US\$300.00) mensuales, en concepto de gastos de representación y gestiones a realizar (fs. 9 y 10).

Sobre el particular, por medio del informe de instrucción en el que constan las entrevistas efectuadas a empleados del referido municipio, se establece que la señora Alfaro Amaya no asistió a la alcaldía en la jornada ordinaria de trabajo –se insiste de las ocho a las dieciséis horas– durante el período examinado, por encontrarse trabajando en el Colegio Español Padre Arrupe, en razón de ello las cuestiones administrativas de la comuna eran tratadas por el Síndico Municipal y la asistente del despacho (fs. 57 al 66).

Asimismo, según el referido informe de instrucción y el informe remitido por los miembros del Concejo Municipal de Jerusalén del diecisiete de enero de dos mil catorce, no existe una autorización formal de ese Concejo Municipal para que la señora Alfaro Amaya desempeñara sus funciones en una jornada de trabajo diferente al resto de empleados (fs. 54).

Ahora bien, según consta en los acuerdos emitidos por el Concejo Municipal de Jerusalén correspondientes al seis de enero y dos de mayo, ambas fechas de dos mil doce, efectivamente la servidora pública denunciada percibía dietas especiales mensuales por la cantidad de trescientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$300.00). En el primero de los acuerdos mencionados, se ratifican las dietas especiales y normales del primero de enero al treinta de abril de dos mil doce; y en el segundo, se ratifican las referidas dietas de mayo a diciembre también de ese año; además, constan las correspondientes planillas de pago de dichas dietas (fs. 81 al 89).

En cuanto a la relación laboral existente entre el Colegio Español Padre Arrupe y la señora Alfaro Amaya desde el dos de enero de dos mil dos, se verificó el contrato individual de trabajo (f. 115); así como las respectivas boletas de pago del salario mensual devengado por ella en esa institución educativa durante el dos mil doce (fs. 116 al 121).

Además, con las entrevistas efectuadas a la directora general y el director académico del Colegio Español Padre Arrupe, así como con los registros de asistencia que lleva el mencionado centro educativo, se constató que la señora Alfaro Amaya laboró a tiempo completo en dicha institución durante el período investigado, cumpliendo un horario de lunes a viernes de las siete horas a las dieciséis horas y sábados de ocho a doce horas, una vez al mes (fs. 67 al 71 y 130 al 145).

Dadas las anteriores consideraciones, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en este procedimiento, se concluye que la señora Marta Lilian Alfaro Amaya no asistió en el plazo examinado a la Alcaldía Municipal de Jerusalén durante la jornada ordinaria de trabajo –de las ocho a las dieciséis horas–, para cumplir sus funciones como Alcaldesa, al encontrarse desempeñando en el Colegio Español Padre Arrupe el cargo de jefe de estudios de parvularia, primero y segundo ciclo, de lunes a viernes en horarios de las siete a las dieciséis horas.

Es decir, la señora Alfaro Amaya no cumplió exacta y diligentemente con sus obligaciones públicas en la jornada prevista para ello durante el período investigado; pues se comprobó que en realidad desarrolló actividades de carácter privado en el tiempo que se esperaba cumpliera con su función pública, estableciendo a su conveniencia un horario para atender las responsabilidades inherentes a su condición de autoridad municipal, en detrimento de los intereses de los pobladores del municipio.

A pesar de ese incumplimiento, la referida servidora pública sí percibió dietas mensuales, por la cantidad de trescientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$300.00), es decir, remuneraciones provenientes de fondos públicos.

En definitiva, en el transcurso de este procedimiento, se ha acreditado que la señora Marta Lilian Alfaro Amaya se dedicó a actividades totalmente ajenas a su función pública en el municipio de Jerusalén, durante la jornada ordinaria de trabajo que estaba obligada a cumplir en el período investigado; ejerciendo su cargo conforme a su interés personal, obviando que como servidora pública las funciones que le competen no deben ser realizadas antojadizamente y al margen de la atención esmerada de las necesidades de la población que la eligió, como se desprende del artículo 58 del Código Municipal, el cual hace prevalecer la función edilicia por sobre el desempeño de otros cargos o empleos públicos y privados de los miembros del Concejo Municipal.

En ese sentido, de considerarse válida la conducta de la señora Alfaro Amaya, estaría facultándose a los funcionarios públicos del ámbito municipal para que presten sus servicios en atención a su interés particular, pudiendo incluso desempeñar dos o más empleos en el sector público o privado, lo cual atentaría a todas luces contra la naturaleza del servicio público que están obligados a prestar, que es “*satisfacer el interés general de la comunidad que recibe los servicios públicos*”.

Así pues, la actuación de la señora Alfaro Amaya afectó el ejercicio de la función estatal, pues como se apuntó en párrafos anteriores, los servidores públicos deben observar estrictamente las normas administrativas respecto a asistencia, horarios y vocación de servicio, atendiendo en forma *personal y eficiente* la función que les corresponde en tiempo, forma y lugar, con base en el principio ético de responsabilidad; y para el caso particular al tratarse de una Alcaldesa Municipal su actuación debía regirse por los principios éticos que norman la gestión de los Concejos Municipales, cuyo fin último es servir a los intereses de la comunidad con honestidad y responsabilidad.

En consecuencia, la señora Marta Lilian Alfaro Amaya, al no ocuparse en forma regular de las funciones que le competían como Alcaldesa del municipio de Jerusalén durante el año dos mil once y hasta febrero de dos mil doce, sin la justificación debida y, en consecuencia, al realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de atención de esa comuna, no desempeñó éticamente su función pública; por lo que deberá determinarse la responsabilidad correspondiente.

## V. Sanción aplicable.

Resulta importante aclarar que si bien en el presente caso se ha establecido la comisión de infracciones a la ética pública por parte de la señora Marta Lilian Alfaro Amaya durante el período comprendido de enero de dos mil once a febrero de dos mil doce, la sanción a imponerle únicamente recaerá sobre sus conductas reprochables de los meses de enero y febrero del último año, por regir en ese período la ley que establece la consecuencia más adecuada por su actuar.

El incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas reguladas en la LEG conllevan la imposición de una multa por cada infracción comprobada, cuyo monto oscilará entre uno y cuarenta salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio.

Ahora bien, según el Decreto Ejecutivo N.º 56, de fecha seis de mayo de dos mil once, y publicado en el Diario Oficial N.º 85, Tomo 391, de esa misma fecha, el monto del salario mínimo urbano para el sector comercio vigente al momento en que la señora Alfaro Amaya cometió la infracción señalada equivalía a doscientos veinticuatro dólares con diez centavos (US\$224.10).

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 y parientes; *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.

En el caso de mérito se advierte que como resultado de la infracción a la ética cometida por la señora Marta Lilian Alfaro Amaya, por una parte, se comprometió la atención a las necesidades de los pobladores de su localidad y, por otra, abusó del ejercicio de su cargo al favorecer sus intereses particulares sobre el interés público; por lo que resulta pertinente imponer a la infractora una multa de tres salarios mínimos, equivalentes a seiscientos setenta y dos dólares con treinta centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$672.30), por la transgresión a la prohibición ética establecida en el art. 6 letra e) de la LEG.

Por tanto, con base en los artículos 1 y 235 de la Constitución, VI de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 1, 2, 6 letra e), 20 letra a), 37, 42, 43, 44, 46 y 50 de la Ley de Ética Gubernamental, 99 y 102 de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE:**

**a) Absuélvese** a la señora Marta Lilian Alfaro Amaya, Alcaldesa de Jerusalén, departamento de La Paz, a quien se le atribuía haber transgredido el deber ético de “Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el

*cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados*”, contenido en el artículo 5 letra a) de la Ley de Ética Gubernamental.

**b) Sanciónase** a la señora Marta Lilian Alfaro Amaya, Alcaldesa Municipal de Jerusalén, departamento de La Paz, con una multa de tres salarios mínimos urbanos del sector comercio, equivalente a seiscientos setenta y dos dólares con treinta centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$672.30), por haber infringido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental, ya que entre enero y febrero de dos mil doce, ella no asistió a la Alcaldía Municipal de Jerusalén durante la jornada ordinaria de trabajo y, por consiguiente, realizó actividades privadas en las misma, al desempeñar en el Colegio Español Padre Arrupe el cargo de jefe de estudios de parvularia, primero y segundo ciclo, de lunes a viernes en horarios de las siete a las dieciséis horas.

**c) Certifíquese** el informe de instrucción de fs. 50 a 56 a la Corte de Cuentas de la República para que, de ser procedente, investigue las irregularidades encontradas en cuanto al control y uso del vehículo placas N-17452, propiedad de la municipalidad de Jerusalén.

**d) Incorpórense** los datos correspondientes de la denunciada en el Registro Público de Personas Sancionadas.

*Notifíquese.*

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.