

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las quince horas y cincuenta y cinco minutos del día doce de septiembre de dos mil catorce.

Por recibidos los siguientes documentos:

a) El oficio suscrito por el señor Nelson Alvarado, Gerente de Administración y Finanzas de la Asamblea Legislativa, con la documentación que adjunta, recibido el treinta y uno de julio del corriente año, mediante el cual remite la información que le fue solicitada en la resolución de las ocho horas y quince minutos del dos de los mismos mes y año (fs. 36 y 37).

b) El oficio suscrito por el señor José Gilberto Avilés Rodríguez, Alcalde Municipal de Juayúa, departamento de Sonsonate, con la documentación que anexa, recibido el treinta y uno de julio del presente año, por medio del cual envía la información que le fue requerida en la resolución antes relacionada (fs. 38 al 42).

c) El oficio de la señora Patricia Gómez de Mejía, Gerente de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa, con la documentación adjunta, recibido el dieciocho de agosto del corriente año, mediante el cual remite la información que le fue solicitada en la mencionada resolución (fs. 43 al 45).

El presente procedimiento inició el quince de junio de dos mil doce por medio de aviso contra el señor Carlos Enrique Reyes Trejo, conocido por Carlos Trejo, quien durante el dos mil doce ejerció los cargos de colaborador administrativo de la Asamblea Legislativa y asesor municipal en el área social de la municipalidad de Juayúa, departamento de Sonsonate.

CONSIDERANDOS:

I. RELACIÓN DEL CASO

1. Mediante resolución de las catorce horas con veinte minutos del veintiséis de junio de dos mil trece se inició la investigación preliminar del caso por la supuesta realización de labores tanto en la Asamblea Legislativa como en la municipalidad de Juayúa, departamento de Sonsonate, por parte del señor Reyes Trejo, quien habría recibido la remuneración correspondiente a ambos empleos con fondos públicos, conductas que fueron inicialmente calificadas como una posible transgresión a las prohibiciones éticas de percibir más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado, cuando las labores deban ejercerse en el mismo horario; y de desempeñar simultáneamente dos o más cargos o empleos en el sector público que fueren incompatibles entre sí por prohibición expresa de la normativa aplicable, por coincidir en las horas de trabajo o por ir en contra de los intereses institucionales, reguladas en el artículo 6 letras c) y d) de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG.

En tal sentido, se requirió a la Asamblea Legislativa y a la municipalidad de Juayúa que informaran si el señor Reyes Trejo laboró en el dos mil doce en esa institución y comuna, desde cuándo, cuál era el cargo que ejercía, su horario de trabajo, si el salario que devengó provenía de fondos públicos y un detalle de las licencias superiores o iguales a quince días que le fueron concedidas durante ese año.

El trece y el dieciséis de septiembre de dos mil doce, respectivamente, la señora Patricia Gómez de Mejía, Gerente de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa; y el señor José

Gilberto Avilés Rodríguez, Alcalde Municipal de Juayúa, respondieron a dichos requerimientos.

2. Por resolución de las ocho horas con diez minutos del veintiuno de octubre de dos mil trece se decretó la apertura del procedimiento, por la posible transgresión a las prohibiciones éticas contenidas en el artículo 6 letras c) y d) de la LEG, por parte del investigado.

Por ello se concedió al señor Carlos Enrique Reyes Trejo el plazo de cinco días hábiles para que hiciera uso de su derecho de defensa; sin embargo, el plazo transcurrió sin que el mismo compareciera *en debida forma* a ejercer dicho derecho.

3. En virtud de resolución de las ocho horas con quince minutos del dos de julio de dos mil catorce se abrió a pruebas el presente procedimiento, y se requirió: al Gerente de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa que indicara el procedimiento y mecanismos de control que se llevan para el registro de asistencia del personal y el horario laboral del mismo, debiendo reportar específicamente el registro de asistencia del señor Reyes Trejo durante el dos mil doce en caso de que existieran inconsistencias; las actividades y funciones desarrolladas por dicho señor durante ese año, así como el nombre, datos generales y cargo que ocupa el jefe inmediato del mismo; al Gerente Administrativo Financiero de la Asamblea Legislativa que remitiera un detalle de los salarios, bonificaciones u otras prestaciones económicas percibidas por el señor Reyes Trejo durante el año señalado; esta última información fue solicitada también al Alcalde Municipal de Juayúa, departamento de Sonsonate, a quien se le requirió a la vez un informe en el que indicara las actividades y funciones desarrolladas por el señor Reyes Trejo durante el dos mil doce, así como el nombre, datos generales y cargo que ocupa el jefe inmediato del referido señor (f. 31).

El treinta y uno de julio el Gerente de Administración y Finanzas de la Asamblea Legislativa y el Alcalde Municipal de Juayúa remitieron la información requerida (fs. 36 al 42).

Por su parte, la Gerente de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa cumplió con el requerimiento formulado el dieciocho de agosto de este mismo año (fs. 43 al 45).

Durante el período probatorio, el señor Carlos Enrique Reyes Trejo no ofreció ningún tipo de prueba.

II. HECHOS PROBADOS

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 inciso 5° de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo 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.

Así, con la prueba producida en el transcurso del procedimiento se ha establecido con certeza que:

a) Durante el período comprendido entre mayo y diciembre de dos mil doce, el señor Carlos Enrique Reyes Trejo desempeñó el cargo de colaborador administrativo de la Asamblea Legislativa, destacado en la fracción del Partido [REDACTED] en el

departamento [REDACTED] en horario de las ocho a las dieciséis horas, donde devengó un salario mensual de [REDACTED] dólares (US\$ [REDACTED]); y el cargo de asesor municipal en el área social de la municipalidad de Juayúa, departamento de Sonsonate, en horario de las dieciséis a las veintiún horas, donde devengó un salario mensual de [REDACTED] dólares (US\$ [REDACTED]) (fs. 5 al 8, 11, 36 al 42).

b) En el período antes relacionado, en la Asamblea Legislativa no se llevó ningún registro de asistencia del señor Reyes Trejo, no se le concedió ninguna licencia por parte de la Gerencia de Recursos Humanos, y sus actividades y funciones consistieron en gestión, coordinación y supervisión de proyectos de diferente naturaleza, coordinación y supervisión de campañas médicas, de fumigación y apoyo jurídico a diferentes comunidades (fs. 5, 44 y 45).

c) De lunes a viernes en los meses comprendidos entre mayo y diciembre de dos mil doce, el señor Reyes Trejo registró su hora de entrada en la municipalidad de Juayúa, departamento de Sonsonate, aproximadamente entre las dieciséis y las dieciséis horas con quince minutos, y en algunas ocasiones incluso antes de las dieciséis horas, como el dieciséis, diecisiete y dieciocho de mayo (fs. 14 al 21).

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Desde la apertura del procedimiento las conductas atribuidas al supuesto infractor se identificaron como posibles transgresiones a las prohibiciones éticas de *“Percibir más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado, cuando las labores deban ejercerse en el mismo horario, excepto las que expresamente permita el ordenamiento jurídico”* y de *“Desempeñar simultáneamente dos o más cargos o empleos en el sector público que fueren incompatibles entre sí por prohibición expresa de la normativa aplicable, por coincidir en las horas de trabajo o porque vaya en contra de los intereses institucionales”*, reguladas en el artículo 6 letras c) y d) de la LEG.

Así, en este caso en particular, la conducta atribuida al señor Reyes Trejo de desempeñar simultáneamente dos o más cargos o empleos en el sector público que fueren incompatibles entre sí por coincidir en las horas de trabajo, conllevó la percepción de más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado, noción que incluye al gobierno central y las municipalidades.

A criterio del Tribunal nos encontramos, entonces, frente a un concurso aparente de normas; pues el hecho objeto de denuncia es susceptible de ser analizado conforme a ambas prohibiciones éticas. Sin embargo, esta sede debe decantarse por una sola de dichas normas sancionadoras.

En el Derecho Administrativo Sancionador para resolver estos problemas en los cuales dos normas pretenden sancionar un mismo hecho, se aplican diversos criterios, entre ellos el de especialidad, subsidiaridad y alternabilidad. Así, bajo la técnica de la consunción se permite que el precepto sancionador más amplio o complejo absorba a los que castiguen las infracciones consumidas por aquél.

En términos más precisos, los autores Cobo y Vives enuncian este principio del siguiente modo: “el precepto que contempla de modo total el desvalor que el ordenamiento jurídico atribuye a una determinada conducta prevalece sobre el que lo contempla sólo de manera parcial” (Nieto, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador, 2012, pág. 518).

Así, es claro que la acción de desempeñar simultáneamente dos o más cargos o empleos en el sector público que fueren incompatibles entre sí por coincidir en las horas de trabajo presupone la posibilidad de percibir más de una remuneración proveniente de fondos públicos.

En el anterior sentido, el Tribunal considera que los hechos que han sido probados se adecúan de mejor manera a la prohibición ética de “*Desempeñar simultáneamente dos o más cargos o empleos en el sector público que fueren incompatibles entre sí por prohibición expresa de la normativa aplicable, por coincidir en las horas de trabajo o porque vaya en contra de los intereses institucionales*”, contemplada en el artículo 6 letra d) de la LEG, por lo que resulta irrelevante elaborar el juicio de adecuación normativa respecto de la prohibición ética de “*Percibir más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado, cuando las labores deban ejercerse en el mismo horario, excepto las que expresamente permita el ordenamiento jurídico*”, regulada en el artículo 6 letra c) de la LEG.

2. Es importante reafirmar que la ética pública está conformada por un conjunto de principios que orientan a los servidores estatales y los conducen a la realización de actuaciones correctas, honorables e intachables, entre ellas el actuar con apego a la Constitución y a las leyes dentro del marco de sus atribuciones.

Así, la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción destacan la importancia de adoptar medidas preventivas destinadas a crear, mantener y fortalecer las normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas, y en términos generales, prevenir la corrupción.

3. Bajo esa lógica, la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra d) de la LEG, proscribire ejercer a la vez dos o más empleos o cargos públicos cuando estos no sean compatibles entre sí. La incompatibilidad de esos empleos o cargos puede derivar de cualquiera de las circunstancias que la norma contempla: la prohibición expresa de la normativa aplicable, la *coincidencia en las horas de trabajo* o la afectación de los intereses institucionales.

Ciertamente, los servidores públicos están obligados a optimizar el tiempo asignado para desempeñar sus funciones y, además, a cumplir con eficiencia sus responsabilidades, por las que reciben una remuneración proveniente de fondos públicos. Así, ocuparse simultáneamente de dos o más cargos o empleos resulta contrario a tales exigencias.

En definitiva, la proscripción de la conducta a que se refiere el artículo 6 letra d) de la Ley de Ética Gubernamental persigue evitar el desempeño irregular de la función pública y el consecuente detrimento de la legitimidad estatal.



IV. CONSIDERACIONES APLICABLES AL CASO CONCRETO

En el presente procedimiento con los medios probatorios practicados se ha establecido de forma *clara y convincente* que el señor Carlos Enrique Reyes Trejo, entre los meses de mayo y diciembre de dos mil doce, ejerció dos empleos públicos, uno en la Asamblea Legislativa de las ocho a las dieciséis horas, en el cual debía gestionar, coordinar y supervisar actividades en distintos municipios del departamento de Sonsonate; y el otro en la municipalidad de Juayúa, de las dieciséis a las veintiún horas.

Así, resulta físicamente imposible que el señor Reyes Trejo desempeñara a cabalidad sus labores en los horarios establecidos; pues no podría haberse retirado a las dieciséis horas de las instalaciones de la Asamblea Legislativa ubicadas en la ciudad de Sonsonate, o de los diferentes lugares a los que debía acudir en los municipios del departamento del mismo nombre, y haber iniciado sus labores a esa misma hora en la municipalidad de Juayúa.

Efectivamente, durante los días de lunes a viernes en el período comprendido entre mayo y diciembre de dos mil doce, el señor Reyes Trejo registró su entrada en la municipalidad de Juayúa, departamento de Sonsonate, aproximadamente entre las dieciséis y las dieciséis horas con quince minutos, y en algunas ocasiones incluso antes de las dieciséis horas, como el dieciséis, diecisiete y dieciocho de mayo de ese año.

Ello implica que el señor Reyes Trejo no desempeñó de forma regular sus funciones en la Asamblea Legislativa, pues el tiempo que necesitaba para trasladarse y presentarse a las dieciséis horas en la municipalidad de Juayúa supone lógicamente que desatendió sus labores en la mencionada fracción legislativa antes de esa hora, la cual era su hora exacta de salida en esta última institución.

Es decir, que la coincidencia de la hora de finalización de las funciones en la Asamblea Legislativa y la hora de inicio de las labores en la municipalidad de Juayúa por parte del señor Reyes Trejo, supone que este tuvo horarios incompatibles de trabajo; pues necesariamente incumplía una de las dos jornadas o, en el peor de los casos, ambas.

Así se comprobó en el presente procedimiento las ocasiones en las que el señor Reyes Trejo registró su entrada en la municipalidad de Juayúa entre las dieciséis y las dieciséis horas con quince minutos o incluso antes, dicho hecho supone que abandonó su jornada en la Asamblea Legislativa para ocuparse de sus tareas municipales con antelación.

En definitiva, lo que éticamente resulta reprochable al señor Carlos Enrique Reyes Trejo es haber desempeñado en horarios materialmente incompatibles dos cargos en el sector público, el primero en la Asamblea Legislativa y el segundo en la municipalidad de Juayúa, departamento de Sonsonate, pues resulta físicamente imposible terminar de ejercer un cargo y comenzar a desempeñar otro exactamente a la misma hora cuando para ello el empleado debe trasladarse de un municipio a otro.

Precisamente lo que se reprocha es ocupar dos cargos en los cuales exista una coincidencia de horario que provoque un desempeño irregular e ineficiente de las labores propias de cada cargo.

En definitiva, lo que pretende el legislador es que se evite este tipo de prácticas, las cuales suponen una evidente infracción a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra d) de la Ley de Ética Gubernamental y, por tanto, resulta antagónica al desempeño ético de la función pública, el cual debe ejercerse en todo caso con probidad, responsabilidad, lealtad y anteponiendo siempre el interés público sobre el particular, en beneficio de la colectividad; por lo que deberá determinarse la responsabilidad en que incurrió el señor Reyes Trejo.

V. SANCIÓN APLICABLE

El incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas reguladas en la LEG conlleva 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 el señor Reyes Trejo cometió la infracción señalada equivalía a doscientos veinticuatro dólares con diez centavos (US\$224.10).

A la vez, 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 el señor Carlos Enrique Reyes Trejo, durante el período comprendido de mayo a diciembre de dos mil doce, percibió la cantidad neta de [REDACTED] dólares con [REDACTED] (US\$ [REDACTED]) correspondientes a bono, aguinaldo y salarios mensuales por la cantidad de [REDACTED] dólares (US\$ [REDACTED]) como colaborador administrativo de la Asamblea Legislativa; y, de forma paralela, también durante cada uno de esos meses percibió la cantidad de [REDACTED] (US\$ [REDACTED]) en concepto de salario mensual y aguinaldo por la cantidad de [REDACTED] dólares (US\$ [REDACTED]) como asesor municipal en el área social de la municipalidad de Juayúa, departamento de Sonsonate, para lo cual inobservó sus jornadas de trabajo en ambas instituciones.

No obstante lo anterior, es dable considerar como circunstancia particular que ni la municipalidad de Juayúa ni la Asamblea Legislativa reportan incumplimientos de funciones por parte del infractor, por todo ello es pertinente imponerle una multa correspondiente a tres

salarios mínimos urbanos del sector comercio, equivalente a seiscientos setenta y dos dólares con treinta centavos (US\$672.30).

Por tanto, con base en los artículos 1 de la Constitución, VI de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 1, 6 letra d) de la LEG, 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) **Sanciónase** al señor Carlos Enrique Reyes Trejo, conocido por Carlos Trejo, quien durante el dos mil doce ejerció los cargos de colaborador administrativo de la Asamblea Legislativa y asesor municipal en el área social de la municipalidad de Juayúa, departamento de Sonsonate, con una multa de seiscientos setenta y dos dólares con treinta centavos (US\$672.30) por la inobservancia a la prohibición ética de *"Desempeñar simultáneamente dos o más cargos o empleos en el sector público que fueren incompatibles entre sí por prohibición expresa de la normativa aplicable, por coincidir en las horas de trabajo o porque vaya en contra de los intereses institucionales"*, regulada en el artículo 6 letra d) de la LEG.

b) **Incorpórense** los datos correspondientes del señor Carlos Enrique Reyes Trejo, conocido por Carlos Trejo, en el Registro Público de Personas Sancionadas.

c) **Exhórtase** a la Asamblea Legislativa a que defina e implemente registros de la asistencia y permanencia de los empleados de las fracciones legislativas, ya sea que estos cumplan con trabajo de oficina o de campo, para asegurar el correcto ejercicio de las funciones públicas y el buen uso de los recursos del Estado.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

Col 1