

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS**



**LA JORNADA DE TRABAJO DEL SECTOR DOCENTE EN LA  
UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS**

**PRESENTADO POR:**

**GARCIA MARTINEZ, GILBERTO JOSE  
ROSALES JOVEL, JOSE RODRIGO  
SERRANO MORALES, ALEX ARTURO**

**DOCENTE ASESOR:**

**LIC. MIGUEL ANGEL PAREDES BERMUDEZ**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, SEPTIEMBRE 2017**

**TRIBUNAL CALIFICADOR**

**DOCTOR JOSE MIGUEL VASQUEZ LOPEZ  
(PRESIDENTE)**

**LICENCIADO JOSE LEOPOLDO CARRILLO BLANCO  
(SECRETARIO)**

**LICENCIADO MIGUEL ANGEL PAREDES BERMUDEZ  
(VOCAL)**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

MAESTRO ROGER ARMANDO ARIAS ALVARADO  
RECTOR

DOCTOR MANUEL DE JESUS JOYA  
VICERRECTOR ACADÉMICO

INGENIERO NELSON BERNABÉ GRANADOS ALVARADO  
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

LICENCIADO CROSTOBAL HERNÁN RIOS  
SECRETARIO GENERAL

LICENCIADO RAFAEL HUMBERTO PEÑA MARIN  
FISCAL GENERAL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

DOCTORA EVELYN BEATRIZ FARFÁN MATA  
DECANA

DOCTOR JOSÉ NICOLÁS ASCENCIO HERNANDEZ  
VICEDECANO

MASTER JUAN JOSÉ CASTRO GALDÁMEZ  
SECRETARIO

LICENCIADO RENE MAURICIO MEJIA MENDEZ  
DIRECTOR DE ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS

LICENCIADO MIGUEL ANGEL PAREDES BERMUDEZ  
DIRECTOR DE PROCESOS DE GRADUACION

LICENCIADA MARIA MAGDALENA MORALES  
COORDINADORA DE PROCESOS DE GRADUACION DE LA ESCUELA DE  
CIENCIAS JURIDICAS

## **AGRADECIMIENTOS**

A **DIOS** por haberme prestado la vida, la sabiduría y la todo lo necesario para cumplir éste objetivo. Eben-ezer, hasta aquí nos ayudó Jehová.

A mis PADRES (Elva Estela y José Antonio) que siempre me han animado, en las buenas, en las malas y en las peores, gracias porque siempre creyeron en mí y a pesar de las adversidades, nunca han faltado para brindarme su aliento y su amor que sigue siendo incondicional, gracias padres esto es para ustedes.

A mis HERMANOS, que siempre me propalaron ese impulso moral en la búsqueda recalcitrante por cumplir esta meta.

A todos mis amigos pero particularmente (Gabriela, Gamero y Juan José) que siempre que lo demandé estuvieron ahí para brindarme, apoyo, consejos y buenos deseos; infinitas gracias.

A mis compañeros de grupo y mi maestro asesor con quienes tuve el agrado de trabajar en el proyecto hasta lograrlo.

**Por: Gilberto José García Martínez.**

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios todo Poderoso por haberme permitido llegar hasta este momento y poder cosechar este logro obtenido.

A mis padres por estar pendientes de mi bienestar, por su amor y apoyo y que a pesar de todos los obstáculos insistieron en mi superación personal.

A Oscar Serrano, hermano a quien le guardo admiración y respeto, pero sobre todo cariño, quien con su vida me ha enseñado a ser mejor persona.

A mis amigos y colegas y compañeros de tesis Gilberto José García Martínez y José Rodrigo Rosales Jovel por su paciencia, comprensión que me brindaron en este recorrido y que a pesar de las vicisitudes siempre seguimos adelante con la frente en alto, fue un honor ser parte de este grupo de tesis.

A la Familia Roque por brindarme su ayuda y amistad incondicional en los inicios de mi carrera que esta por culminar.

Y en especial a Yahely Dimas, mi compañera de vida, novia y amiga, que me apoyo durante la realización de este trabajo de investigación, quien no me dejo desfallecer, impulsándome siempre a seguir adelante, dándome consejos, diciéndome palabras de aliento cuando más las necesite.

**Por: Alex Arturo Serrano Morales.**

## **AGRADECIMIENTOS**

A DIOS TODO PODEROSO Por darnos vida, salud, fuerzas, perseverancia y todo lo necesario para vivir y poder finalizar nuestro trabajo de tesis.

A mi Madre Zoila Emperatriz Jovel Aguilar que fuiste llamada a la presencia del Señor, dedico este logro que es resultado de su sacrificio, gracias Mamá.

A mi Papá José Eugenio Rosales que siempre ha estado apoyándome en las buenas y en las malas y ha sido pilar fundamental para este logro en la distancia le dedico este trabajo.

A mi Abuela Zoila Aguilar sé que desde el cielo me estás viendo y sé que estas feliz por este logro obtenido.

A mi Hermano Manuel Alejandro Rosales Jovel, por el apoyo a lo largo de todos estos años de mi carrera.

A mis Tíos Concepción Marina Jovel de Ayala, Rosario del Carmen Aguilar, Zoila Magdalena Guzmán, Luis Alonso Rivas y a toda mi demás Familia que me ha brindado su apoyo durante todos mis estudios, ha compartido conmigo enseñanzas, consejos, alegrías y tristezas que juntos las hemos superado con la ayuda de Dios.

A mi novia Ivania Guerrero que ha sido un apoyo fundamental a lo largo de todos estos años y una parte muy especial en mi vida, que ha estado conmigo en las buenas y en las malas a lo largo de mi carrera.

**Por: José Rodrigo Rosales Jovel.**

## INDICE

<b>RESUMEN</b>	i
<b>INTRODUCCION</b> .....	
<b>CAPITULO I</b>	
<b>EVOLUCION HISTORICA DE LA JORNADA LABORAL DE LOS DOCENTES DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR</b> .....	1
1.1 La Jornada Laboral de Trabajo	
1.1.1 Antecedentes Generales del Derecho del Trabajo	
1.1.2 Desarrollo Histórico de la Universidad de El salvador.....	4
1.1.3 Teoría de la relación de trabajo.....	8
1.2 Criterios doctrinarios que se utilizan para conceptualizar la jornada.....	9
1.3 Jornada Ordinaria de Trabajo.....	10
1.3.1 Sector público y sector privado.....	12
1.4 Empleados Públicos.....	14
1.4.1 Empleados Públicos al servicio de las Instituciones Oficiales Autónomas	
1.4.2 Naturaleza del servicio público.....	16
1.4.3 Deberes y Obligaciones de los servidores públicos.....	18
1.5 Duración de la jornada laboral.....	20
1.5.1 División de la jornada.....	21
1.5.1.1 El Escalafón.....	22
1.5.1.2 Permanencia legal y permanencia física.....	24
1.5.1.3 Actividades Académicas de los docentes.....	30
1.5.1.4 Condiciones laborales de los docentes.....	32
1.5.2 Cumplimiento a la jornada laboral en la Universidad de El Salvador en la actualidad.....	33

## **CAPITULO II**

### **CONNOTACION ETICA DEL REGIMEN DISCIPLINARIO DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR.....**

40	
2.1 Potestad sancionadora de la administración	
2.2 Principios constitucionales que rigen la potestad sancionadora de la administración.....	41
2.2.1 principio de legalidad.....	42
2.2.2 Principio de reserva legal.....	43
2.2.3 Principio de tipicidad.....	44
2.2.4 Prohibición de la analogía.....	45
2.2.5 Principio de “non bis in ídem”	
2.2.6 Principio de proporcionalidad.....	46
2.2.7 Principio de culpabilidad.....	47
2.2.8 La prescripción.....	48
2.3 Necesidad del Derecho administrativo para la aplicación de Sanciones Éticas.....	49
2.3.1 Corrupción.....	50
2.3.2 El trabajo bien hecho	
2.3.3 Tiempo.....	51
2.3.4 Ética pública.....	52
2.3.5 Sanciones éticas.....	54
2.4 Régimen disciplinario de la Universidad de El Salvador.....	55
2.4.1 Infracción administrativa.....	56
2.4.2 Sanción administrativa.....	57
2.4.3 Procedimiento administrativo.....	59
2.4.4 Casos de inasistencia o de incumplimiento de la jornada laboral.....	60



2.5 Control de los actos administrativos por la vía contenciosa administrativa.....	62
---	----

### **CAPITULO III**

<b>FUNCIONAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES ENCARGADAS DE CONTROLAR EL COMPORTAMIENTO ETICO DE LOS DOCENTES DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR.....</b>	<b>65</b>
--	-----------

#### 3.1 Tribunal de Ética Gubernamental

3.1.1 Funciones y atribuciones del Tribunal de Ética Gubernamental.....	67
---	----

3.1.2 Comisiones de Ética Gubernamental.....	68
--	----

3.1.3 Funciones de las Comisiones de Ética Gubernamental.....	69
---	----

3.1.4 Comisión de Ética en la Universidad de El Salvador.....	70
---	----

3.2 Corte de Cuentas de la Republica de El Salvador.....	73
--	----

#### 3.2.1 Atribuciones de la Corte de Cuentas de la Republica

3.2.2 Sanciones a Funcionarios por parte de la Corte de Cuentas.....	74
--	----

3.3 Universidad de El Salvador.....	75
-------------------------------------	----

3.3.1 Asamblea General Universitaria de la Universidad de El Salvador.....	76
--	----

3.3.2 Consejo Superior Universitario de la Universidad de El Salvador.....	79
--	----

3.4 Junta Directiva.....	80
--------------------------	----

3.4.1 Atribuciones y Deberes de la Junta Directiva.....	81
---	----

3.4.2 Miembros de la Junta Directiva.....	84
<b>CAPITULO IV</b>	
<b>PROPUESTA DE REFORMA A CUERPOS NORMATIVOS REFERENTE AL REGIMEN DISCIPLINARIO DEL PERSONAL DOCENTE DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR.....</b>	<b>85</b>
4.1 Reforma a la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador.....	87
4.1.1 planteamiento de la reforma	
4.2 Reforma al Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador.....	89
4.2.1 Planteamiento de la Reforma	
4.3 Creación del Tribunal Sancionador.....	90
4.4 Estructura del Reglamento.....	91
4.4.1 Considerandos de la Propuesta de Reglamento	
4.4.2 Capitulación del Reglamento	
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>94</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>96</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>97</b>

## RESUMEN

El estudio de la jornada de trabajo del sector docente se realiza desde dos enfoques, uno legalista y el otro deontológico. El primer enfoque obliga a remitirse al artículo ochenta y cuatro del Reglamento General de la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador el cual regula que la Jornada de Trabajo de los docentes será de ocho horas diarias y cuarenta horas semanales.

El segundo enfoque va encaminado a resaltar el valor de la responsabilidad, así como otras cuestiones que la ética impone a los servidores públicos. Es así que cuanto se habla de responsabilidad se ha comprobado que ese valor existe en una parte de la población académica pero que otra parte del personal está lejos de apegarse a dicho valor, situación que quedó ampliamente evidenciada al consultar los controles de asistencia de los docentes de la universidad.

Otro punto importante que la ética impone a los servidores públicos es que no basta con hacer las cosas sino hacerles bien, lo que se le llama trabajo bien hecho, que este rubro se refiere a la realización con esmero de sus actividades académicas, cumpliendo con plazos establecidos para realizarlas, así como tiempo aplicado a cada actividad.

Algunas conclusiones que se han realizado al respecto, se debe modificar de alguna manera el funcionamiento de las autoridades, y es por ello que se propone la creación de un tribunal encargado de sancionar incumplimientos a la jornada de trabajo, el cual sea administrativamente independiente de los órganos de gobierno de la Universidad y que no esté conformado por docentes, con la ilusión de superar la impunidad comprobada.

## INTRODUCCION

La investigación que a continuación se desarrolla está orientada así; como primer objetivo general, a examinar la conducta ética del sector docente de la Universidad de El Salvador en el cumplimiento de la jornada ordinaria de trabajo, identificándolo en el ejercicio de la función pública con las responsabilidades de carácter académico que le han sido asignadas dentro de la jornada laboral por las normas jurídicas universitarias.

El ejercicio de la función pública en general conlleva una serie de responsabilidades y en este caso no es la excepción, máxime cuando dicha actividad está encaminada a garantizar con un derecho fundamental tan importante como es la educación superior. En consecuencia, realizar se debe cumplir con la jornada laboral de manera ética, respetando valores éticos como la responsabilidad, respeto, y otros, y así evitar una probable afectación de derechos a la comunidad estudiantil.

Se pretende determinar el cumplimiento de las leyes que regulan la jornada laboral de los docentes de la Universidad de El Salvador, que son las que obligan a éstos a comportarse de una manera valiosa en el desempeño de dicha jornada, es decir, se anhela establecer si existe incumplimiento o no a la jornada laboral.

En el segundo objetivo general, se pretende formular un propuesta encaminada a la creación de un tribunal especializado que tenga competencia para conocer procedimientos administrativos para sancionar incumplimientos a la jornada laboral, que quienes lo conformen no sean docentes para evitar que se genere impunidad, lo cual generaría muy probablemente una cultura ética o conducta aceptada, no solo en los

docentes de la Universidad de El Salvador, sino en toda la comunidad universitaria, es decir, abarcando, personal administrativo y estudiantes, sin dejar a un lado quienes tienen la más grande responsabilidad en este tema, que son los que fungen como autoridad.

Se plantean objetivos específicos que van encaminados a realizar un análisis teórico de la jornada laboral del sector docente de la Universidad de El Salvador, su historia y nivel de cumplimiento en la actualidad que es fundamental, asimismo analizar las normas jurídicas que regulan la jornada laboral de los docentes, también verificar cuales son las funciones de las instituciones que son encargadas de velar por la fomentación de la ética pública y de qué manera se debe fomentar la ética en las autoridades de la Universidad de El Salvador.

El incumplimiento a las normas universitarias, trae aparejada la necesidad que el infractor sea sometido a un procedimiento administrativo para determinar la infracción e imponerle una sanción, a pesar de ello se debe saber que la falta de sometimiento a procesos administrativos a los infractores y por consiguiente ausencia de sanción a las infracciones administrativas cometidas, permite aseverar que las normas jurídicas son obsoletas, aunque positivamente tienen valor jurídico, y pueden influir de manera directa en la conducta de los docentes en el cumplimiento de la jornada de trabajo.

De lo anterior se plantean algunas hipótesis: primero: La falta de aplicación de las normas universitarias en lo relativo a las sanciones por el incumplimiento a la jornada laboral de los docentes de la Universidad de El Salvador, produce el incumplimiento de la dicha jornada. Hipótesis que es comprobada medianamente ya que también existen otras causas por las que

se incumple la jornada de trabajo y además no siempre se incumple. Segundo: La ausencia de denuncias por parte del sector estudiantil a los docentes que incumplen a la jornada laboral, reduce la posibilidad de sanción a los docentes, dicha hipótesis no ha sido comprobada, debido a que, aunque no existe denuncia estudiantil, los docentes pueden ser sancionados por incumplimientos, esto porque el control de la jornada de trabajo la ejercen las autoridades y no los estudiantes.

En definitiva, el presente trabajo de investigación ha tenido la finalidad esencial de verificar si se cumple o no la jornada laboral por parte de los docentes de la Universidad de El Salvador, de la cual se determina que se cumple parcialmente, esto porque se ha comprobado que existen muchos docentes responsables que cumplen a cabalidad la jornada de trabajo, así como un número de docentes que se les llamará atrevidamente irresponsables porque no cumplen con la jornada de trabajo.

La importancia de la investigación se justifica en qué; en la medida que se cumple de manera real y efectiva la jornada de trabajo por parte de los docentes de la Universidad de El Salvador, se va creando una cultura de principios de responsabilidad, por lo que es necesario dejar establecido si los profesionales docentes cumplen o no con el tiempo requerido o exigido por la legislación universitaria, dependiendo del vínculo laboral que existe entre el docente y la Universidad, es decir los que están nombrados a tiempo completo y los que no lo están, y en caso de determinar que los arriba mencionados incumplen la jornada de trabajo, cuales son las posibles infracciones administrativas a cometer, y sus respectivas sanciones, si existe procedimiento para sancionar y la eficacia de tal procedimiento, asimismo si podría convertirse la conducta antijurídica eventualmente en una falta a la

ética y por consiguiente ser objeto de control de la Ley de Ética Gubernamental.

El método de investigación es de tipo sociojurídico; se pretende conocer el grado de cumplimiento de la jornada de trabajo por parte de los docentes de la Universidad de El Salvador, por lo que es necesario tener conocimiento de la legislación que la regula, así como los factores o las causas por las cuales se incumple dicha legislación y la búsqueda de una solución práctica que nos encamine a alcanzar el cumplimiento de la jornada de trabajo.

Además, en el desarrollo del presente trabajo se realiza una investigación bibliográfica y de campo: bibliográfica porque una de las formas para obtener el conocimiento es la lectura. Por lo tanto, se consultan documentos tales como: libros, legislación nacional en materia de educación y jornada de trabajo, páginas de internet, diccionarios, entre otros, los cuales sirven de antecedente y sustento de la investigación.

Y de campo es la que se realiza para buscar un contacto directo con los funcionarios encargados de verificar el cumplimiento de la jornada de trabajo y el comportamiento ético de los docentes dentro de la jornada, que máximamente son los jefes de los diferentes departamentos o directores de escuela; por si eso fuera poco, se realizó una consulta directa en los controles de asistencia de cada facultad de la Universidad en la sede central, todo con la finalidad de obtener información veraz y útil para afirmar o negar el cumplimiento de la jornada de trabajo, la aplicación del procedimiento administrativo por infracciones cometidas y opinar sobre el comportamiento ético de los docentes de la Universidad de El Salvador, por lo que no se

puede negar que existe un nivel de incumplimiento a la jornada de trabajo por parte de los docentes y que en la mayoría de los casos no es sancionada.

Este documento se divide en cuatro capítulos los cuales se encuentran desarrollados de la siguiente manera según su orden.

Capítulo uno: Evolución Histórica de la Jornada Laboral de los Docentes de la Universidad de El Salvador; este capítulo tiene como finalidad contextualizar el origen de la jornada de trabajo, el desarrollo histórico de la Universidad de El Salvador, los empleados públicos en las instituciones autónomas del Estado y el cumplimiento en la jornada de trabajo de los docentes;

Capítulo dos: Connotación Ética del Régimen Disciplinario de la Universidad de El Salvador, La potestad sancionadora ante el cometimiento de infracciones, los principios que rigen la potestad sancionadora, El régimen disciplinario el cual tiene como objeto principal tipificar las infracciones graves, menos graves y leves que pueden cometer los docentes para incumplir la jornada de trabajo y el procedimiento administrativo a dicho incumplimiento;

Capítulo tres: Funcionamiento de las Instituciones Encargadas de Controlar El Comportamiento Ético de los Docentes de la Universidad de El Salvador, dentro de las instituciones analizadas tenemos el Tribunal de Ética Gubernamental con sus funciones y atribuciones, La Universidad de El Salvador con su estructura organizativa tales como: La Asamblea General Universitaria, El Concejo Superior Universitario, Las Juntas Directivas, todas con el desarrollo de sus funciones y atribuciones;



Capítulo cuatro: Propuesta de Reforma a Cuerpos Normativos Referente al Régimen Disciplinario del Personal Docente de la Universidad de El Salvador, en este capítulo con el objeto de garantizar el efectivo cumplimiento de la jornada de trabajo de los docentes, se desarrolla una propuesta de reforma tanto a la Ley Orgánica como al Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador y se propone la creación de un Tribunal Sancionador con su respectivo marco normativo.

Al final se establecen las conclusiones a las que como grupo de trabajo se han llegado, luego de meses de investigación y por lo tanto se hacen recomendaciones.

## **CAPITULO I**

### **EVOLUCIÓN HISTORICA DE LA JORNADA LABORAL DE LOS DOCENTES DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

En este capítulo se aborda la jornada de trabajo sus antecedentes generales desde el punto de vista doctrinario, su conceptualización y una breve exposición del desarrollo histórico de la universidad relacionado a su evolución en torno a la jornada trabajo; las opiniones de los jefes de departamento en cuanto al cumplimiento a la jornada misma en la actualidad.

Además de los aspectos jurídicos Constitucionales y las leyes secundarias que comprenden el marco regulatorio sobre la jornada de trabajo y propiamente del sector docente de la universidad.

#### **1.1 La Jornada Laboral de Trabajo.**

##### **1.1.1 Antecedentes Generales del Derecho del Trabajo.**

El trabajo, afirma Ludovico Barassi, parece a primera vista un concepto obvio y de evidencia intuitiva. Sin embargo, será prudente desconfiar de la aparente evidencia del concepto que es necesario aclarar si se quiere determinar lo que es el trabajador y la relación laboral.

La idea y el concepto de trabajo, varían con los distintos regímenes económicos de cada país, pero coinciden esencialmente quienes pretenden justificar el trabajo subordinado, en la intención de someter al trabajador y dar base a las ganancias y a los pretendidos derechos del patrón. El desarrollo económico alcanzado y la capacidad de los trabajadores, hacen posible que además de participar en las utilidades intervengan en la dirección

y administración de la empresa.<sup>1</sup>

Doctrinariamente se entiende como Derecho del Trabajo, el cual es visto como “...*la rama del derecho que se ocupa de las relaciones individuales y colectivas entre los trabajadores dependientes y los empleadores, con el fin de reglar sus derechos y deberes.*”<sup>2</sup>

De esta definición anterior rescatamos los elementos siguientes:

Trabajador y Empleador: Estos son los sujetos del derecho del trabajo por antonomasia.

Relaciones Individuales: Cuando se contemplan los deberes y derechos de un trabajador respecto de su empleador.

Relaciones Colectivas: Considera las relaciones con los sindicatos y los empleadores.

Derechos y Deberes: Se ocupa de reglar los derechos y deberes entre las partes.

Para algunos el derecho al trabajo es un derecho natural, reconocido y garantizado por el orden jurídico. Para otros, es consecuencia del origen de la sociedad y de las formas más sutiles de explotación. Hay quienes opinan que es castigo, medio noble de sustento, desarrollo de la vida, incremento de la plusvalía y otros factores.<sup>3</sup>

El derecho del trabajo se gestó en el siglo XX, como una consecuencia de la

---

<sup>1</sup> Alberto Briceño Ruiz, *Derecho Individual del Trabajo*, (Editorial Sagitario, México, 1985)7-8.

<sup>2</sup> Julián Arturo de Diego, *Manual de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 6ª edición, (Editorial Lexis Nexis, Abelado-Perrot, Buenos Aires, República de Argentina) 49.

<sup>3</sup> *Derecho Individual del Trabajo*.

profunda división que produjo entre los hombres el sistema económico y de gobierno de la burguesía; de la lucha de clase trabajadora que en la revolución francesa adquirió conciencia de su misión y de su deber de reclamar la libertad, la dignidad y un nivel decoroso de vida para el trabajo; y de los esfuerzos de los pensadores socialistas que pusieron de relieve la injusticia del mundo individualista y liberal y la miseria y el dolor de los hombres que entregaban sus energías a los propietarios de las fábricas.<sup>4</sup>

*“Las primeras fases de la revolución industrial, se caracterizan por jornadas agotadoras, que se extremaron cuando la iluminación por gas, hizo posible el trabajo nocturno en las fábricas; jornadas de catorce y hasta dieciséis horas diarias no eran anómalas. La intervención Estatal redujo las horas de trabajo, primero las de mujeres y menores, después las de varones adultos, pese a la resistencia que existió contra esta legislación. En España presidiendo de antecedentes más remotos, se fijó en ocho horas diarias la jornada máxima de obreros al servicio del Estado.”<sup>5</sup>*

Se ha producido una significativa evolución desde los inicios históricos hasta la actualidad, sobre la reducción de la jornada de trabajo, en la cual los protagonistas han sido los trabajadores y organizaciones profesionales a favor del descanso y atención a las necesidades personales, familiares y sociales de la persona humana.

El ser humano no es una máquina, por lo tanto, no puede trabajar de una forma eficaz y efectiva si no encuentra una motivación y descanso. Por tal razón, es contraproducente establecer jornadas de trabajo extensas, pues

---

<sup>4</sup> Mario De La Cueva, *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo: “Historia, Principios Fundamentales, Derecho Individual y Trabajos Especiales”* 2ª Edición., (Editorial Porrúa, México, 1973) 5-6.

<sup>5</sup> Miguel F. Canessa Montejó, *Manual de Derecho del Trabajo*, Tomo I, (Guatemala 2008), 309.

los trabajadores no rendirían en la productividad. Por lo anterior, se busca un equilibrio adecuado para que de esta forma tanto los trabajadores gocen de una vida digna, con horarios limitados, establecidos en la jornada de trabajo, y al mismo tiempo el empleador busque un desarrollo en la gestión del sistema de producción.<sup>6</sup>

### **1.1.2 Desarrollo Histórico de la Universidad de El Salvador.**

En la historia de El Salvador los problemas educativos en estaban estigmatizados hacia el año de 1886, contrastado con la realidad que evidenciaban los problemas en esa época, siendo la instrucción la primera de las funciones sociales y la base del progreso y la prosperidad de los pueblos. La vida se ensancha moralizando al individuo a finales del siglo XIX, Paradójicamente, un 80% de la población era analfabeta, y no fue hasta 1870 cuando se iniciaron esfuerzos más concretos por la educación.

Históricamente, la formación y capacitación de maestros ha pasado por diversas etapas, que van desde el empirismo docente (maestros sin formación inicial o con débil base académica), hasta maestros que han pasado por una escuela Normal, por un instituto tecnológico o por la propia universidad.<sup>7</sup>

A finales de los años 80 solo se hacían pequeños avances en la educación básica, que no solventaban las necesidades en la educación. Respecto a la formación docente no se contaba con la creación de centros exclusivos para la formación del docente a nivel universitario. Con el conflicto en El Salvador

---

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> *Historia y Reforma de la Educación Superior en El Salvador*, Ministerio de Educación, (El Salvador, 1999). 28

la velocidad de crecimiento y expansión del mercado académico salvadoreño llevo a que en todas las universidades del país la condición formativa de quienes ingresaban en calidad de docentes universitarios estuviera conformada por profesionales que apenas si alcanzaban la licenciatura, a estos docentes se les contrataba bajo la figura de Instructor universitario o auxiliar de cátedra.

La Universidad también ha hecho Reformas Académicas en varias épocas. En 1940 se impulsó la investigación científica y se realizaron publicaciones en las ciencias sociales. Una década más tarde la universidad alcanzó su autonomía y en 1951 se dictó la Ley Orgánica Universitaria donde se estableció que *"La Universidad de El Salvador es una corporación de derecho público que posee autonomía en el aspecto docente, administrativo y económico"*.<sup>8</sup>

En 1963 se planteó la redefinición y el papel que debía jugar en relación con la problemática de las grandes mayorías. De acuerdo a Luis Escamilla, este nivel está pensado *"para absorber aquellos estudiantes que han ganado el derecho de cursar estudios sucesivos al bachillerato o para ofrecer posibilidades de especialización de alto nivel a estudiantes graduados en carreras de mandos medios. De tales estudios, por su naturaleza, sale la clase dirigente de la sociedad, o lo que es lo mismo, la clase intelectual de mayor responsabilidad del liderazgo y de dirección"*.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Este cuerpo normativo respondía a las necesidades de la población salvadoreña, destinada a cumplir sus fines de manera integral apegada a las normas, persiguiendo los fines culturales de la época y de la realidad histórica de El Salvador. Esta autonomía ya había sido consolidada en el Artículo 202 de la Constitución Política de El Salvador de 1950 en su triple aspecto mencionado. *Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador de 1951*, Decreto Legislativo N° 122, del 22 de enero de 1951, publicado en el Diario Oficial N° 21, Tomo 150, del 31 de enero de 1951.

<sup>9</sup> Luis Manuel Escamilla, Reformas educativas. *Historia contemporánea de la educación en El Salvador*, Ministerio de Educación, Dirección de Publicaciones, (El Salvador 1981), 27.

En el año de 1968 se dio una reforma educativa. Sometiendo a la educación a una nueva reestructuración. Con el objetivo de ampliar el mercado interno a partir del desarrollo industrial, se le dio prioridad a la calificación de mano de obra de nivel técnico medio para integrarla a corto plazo al mercado de trabajo. Los sectores estratégicos fueron la educación, la agricultura y la industria. La educación básica obligatoria aumentó de seis a nueve años, se crearon los bachilleratos diversificados y se impusieron tácticas para reducir el analfabetismo en los mayores de 14 años.<sup>10</sup>

La nueva estructura apuntaba a contribuir a transformar la realidad y satisfacer las demandas del *"desarrollo económico por medio de la modernización del aparato productivo, lo que traería el desarrollo social y por lo tanto, el desarrollo sociopolítico"*.<sup>11</sup>

Sin Embargo, no se prestó atención a la tensa situación que se vivía en el territorio salvadoreño expresada en el aumento de la violencia institucionalizada, en la falta de espacios democráticos, la fricción entre los gobiernos salvadoreño y hondureño (guerra del fútbol) y la desigualdad del crecimiento económico de los países centroamericanos. Esta Reforma se hizo cuando el intento de integración del Mercado Común Centroamericano había fracasado. La estructura productiva, *"lejos de absorber los cuadros técnicos ya comenzaba a desplazar mano de obra agudizando el desempleo"*.<sup>12</sup>

Para el año de 1972 la ley orgánica universitaria tuvo un salto cualitativo en cuanto a la filosofía de la enseñanza en la educación superior, buscaba el

---

<sup>10</sup> Paulina González Pose; Joaquín Samayoa, *Educación superior Universitaria*, 419-463.

<sup>11</sup> El Sistema Educativo Salvadoreño: *Problemas e implicaciones sobre el desarrollo económico*, Centro de Investigaciones Tecnológicas y Científicas, Cuadernos de Investigación 3, (agosto 1989), 18.

<sup>12</sup> *Ibíd.*

desarrollo de la personalidad del educando, sin distinción de razas, nacionalidad o clase social; además reconoce la libertad de cátedra que goza el docente para la exposición en la enseñanza sin desestimar algún señalamiento de los organismos pedagógicos o disposiciones administrativas encaminadas al mejoramiento de la prestación del servicio docente.<sup>13</sup>

Históricamente, las sociedades en general han ideado una imagen idónea con valores sobre las actitudes y competencias que deben de tener los docentes, en su labor pedagógica. Estas representaciones expresan la finalidad social asociada a la educación y son legitimadas a través de las doctrinas educativas hegemónicas en cada momento histórico.

A inicios del siglo XXI el docente es exigido y debe de enfrentarse con situaciones difíciles y complejas: concentración de poblaciones de alto riesgo, diversificación cultural del público escolar, grupos extremadamente heterogéneos, multiplicación de diferentes lugares de conocimiento y de saber, acceso a puestos en forma provisoria, rápidas y permanente evolución cultural y social especialmente en los jóvenes en quienes existe la sensación que no hay futuro y una suerte de pérdida del sentido del saber o el aprender.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> En esta etapa la ley orgánica evoca a la prestación de servicio social que la universidad está obligada a dar, persiguiendo la elevación espiritual del hombre salvadoreño, la difusión de la enseñanza superior y la investigación científica. Enmarcando en un régimen jurídico que garanticen el estudio y la libre discusión de las distintas corrientes del pensamiento humano. *Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador de 1972*, decreto legislativo N° 138, del 5 de octubre de 1972, publicado en el Diario Oficial N° 193, Tomo N° 237, del 18 de octubre del año 1972.

<sup>14</sup> La presión creada por la aceleración de los procesos sociales en la vida contemporánea lleva a un torbellino de innovaciones, pero hay que evitar que las concreciones carezcan de sentido e impregnen a la actividad docente de un carácter provisoria indeseable por la precariedad de conceptos, métodos, actividades y recursos. Para comprender el sentido y las dificultades estructurales de la propuesta de la profesionalización de los docentes hay que determinar cuáles son las exigencias que esta transformación demanda. Silbia Cedeño, *Competencias del nuevo docente del siglo XXI*, (República Dominicana, 2012), <http://www.educando.edu.do>



Pero se ha de aclarar que a pesar de las reformas a la ley orgánica universitaria del año 1951 y 1972, no se desarrolló hasta ese momento en ningún apartado atinente a la duración de la jornada de trabajo del sector docente, ni en el Estatuto Orgánico de la Universidad de El Salvador del año 1951, se menciona un régimen laboral concreto.

Con el transcurrir del tiempo ya en el año de 1999 el Reglamento General de la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador Establece en su artículo ochenta y cuatro la Jornada Laboral el cual expresamente dice *“La jornada ordinaria de trabajo para el personal académico y administrativo nombrado o contratado a tiempo completo, es de ocho horas diarias y la semana laboral de cuarenta horas”*<sup>15</sup>

Como se evidencia no es hasta finales de los noventa que se le dio un trato más específico a la jornada de trabajo, vista ahora como un régimen en el cual existe un control sobre la asistencia de los docentes a impartir la cátedra en sus respectivas facultades.

### **1.1.3 Teoría de la relación de trabajo**

Los autores sostienen la teoría de la relación de trabajo, se han limitado a contraponer esta figura al contrato de trabajo, sin llegar a alguna conclusión sobre su naturaleza jurídica. El Doctor Guillermo Cabanellas ha expresado que la teoría de la relación de trabajo y el contrato de trabajo se complementa, ya que la relación laboral es originada por un contrato. Todo convenio tiene por objeto crear, modificar, transferir, o extinguir una obligación. La obligación es el vínculo jurídico, la relación que se establece entre dos personas.

---

<sup>15</sup> Reglamento General De La Ley Orgánica De La Universidad de El Salvador, Acuerdo No. 70/99-2001 (VI), del 25 de mayo de 2001, D.O. No. 113, Tomo 351, del 18 de junio de 2001.

Decir que patrono y trabajador adquieren derechos y obligaciones en virtud de una relación de trabajo, que equivale a no clarificar su esencia, contenido e intención, ya que el contrato, podría argumentarse, también configura una relación que de acuerdo con su naturaleza resulta de trabajo. De ahí la necesidad de precisar el concepto y ubicarlo en el marco jurídico.

La relación de trabajo; desde la óptica de los Concepto Jurídico Fundamental, es una Institución Jurídica, constituida por un conjunto de reglas impuestas por el Estado, que forman unidades. Las partes; es decir patrono y trabajador, solo tienen eventualmente la facultad de prestar su adhesión; después de hacerlo, su voluntad resulta intrascendente y los efectos de la institución se producen de manera automática.<sup>16</sup>

## **1.2 Criterios doctrinarios que se utilizan para conceptualizar la jornada**

En doctrina se distinguen tres criterios para definir la jornada:

1) El legal o reglamentario: Criterio según el cual debe computarse como jornada el tiempo fijado en la ley o reglamento; que como estableceremos más adelante de la investigación en la legislación universitaria se establece una jornada de ocho horas diarias;

2) El nominal: Se refiere al tiempo en el cual el trabajador se encuentra a disposición de su empleador<sup>17</sup>; también llamado tiempo de trabajo efectivo refiriéndose a aquel en que el trabajador está a disposición del patrono; lo

---

<sup>16</sup> Ruiz, *Derecho Individual del Trabajo*, 115-117.

<sup>17</sup> Jorge Rodríguez Mancini, *Curso de derecho del trabajo y de la seguridad social*, 5ª ed., actualizada y ampliada. (Buenos Aires, Argentina. Editorial Astrea, 2004) 18.

mismo que el de las pausas indispensables para descansar, comer o satisfacer otras necesidades fisiológicas, dentro de la jornada de trabajo.<sup>18</sup>

Es decir, la franja horaria en la cual el docente realiza sus labores; y

3) El efectivo: Que se refiere al tiempo de trabajo prestado en forma concreta. La OIT siguió el criterio nominal (que ya se había adoptado en el Acuerdo de Ministros de Trabajo - Londres, 1926), al aprobar, en 1930, el convenio 30, según el cual, en comercios y oficinas, se debería entender como horas de trabajo el tiempo durante el cual el personal está a disposición del empleador, con exclusión de los descansos en los cuales se sustrae de esa disponibilidad. Nuestra legislación, según veremos, también adopta el sistema nominal.<sup>19</sup>

### **1.3 Jornada Ordinaria de Trabajo**

Esta puede definirse como el tiempo del día durante el cual el trabajador labora en una empresa o institución. La naturaleza social de la jornada de trabajo es determinada por las relaciones de producción que dominan en la sociedad. La jornada de trabajo se divide en tiempo de trabajo necesario y tiempo de trabajo adicional. Bajo el capitalismo, esta división presenta un carácter antagónico. El capitalista procura aumentar el tiempo de trabajo adicional para obtener mayor plusvalía; Bajo el socialismo, gracias a la severa reglamentación del trabajo, su intensidad no rebasa los límites normales. Cuando las condiciones de la producción exigen que se eleve la intensidad del trabajo se hace perfeccionando la técnica de la producción a la

---

<sup>18</sup> Tu salario: Organización Gubernamental, <http://www.tusalario.org/elsalvador/Portada/derechos-laborales/trabajo-y-salarios/jornada-laboral-y-pago-de-horas-extra>.

<sup>19</sup> Mancini, *Curso de Derecho del Trabajo*.

vez que se reduce la jornada laboral.<sup>20</sup>

Limitar la jornada de trabajo; con el transcurrir del tiempo, fue una forma de evitar las injusticias cometidas por los patronos, luego paso a ser un modo de adecuar el tiempo al salario y del salario al tiempo, posteriormente se convirtió en un modo de mejorar la calidad de vida dentro y fuera del recinto laboral, en la actualidad el pensamiento estriba en la reducción de la jornada como una forma de eficientizar las actividades laborales de los trabajadores.

La jornada de trabajo se puede definir de la siguiente manera: *“Se denomina jornada de trabajo al tiempo durante el cual el trabajador pone a disposición del empleador su fuerza de trabajo prestando servicios, realizando actos o ejecutando obras, sin que pueda utilizar dicho lapso en beneficio propio.”*<sup>21</sup>

Como elementos de la definición anterior tenemos: Unidad de Tiempo y Disponibilidad Positiva.

Unidad de Tiempo: La jornada se mide por el periodo de tiempo en que el trabajador está a disposición del empleador, con un horario establecido de entrada y salida.

Disponibilidad Positiva: Durante el periodo laboral establecido, las actividades laborales productivas, están encaminadas a realizar acciones que le competen estrictamente para lo que fue contratado; es decir que no puede utilizar el periodo de tiempo establecido para su jornada laboral en beneficio propio.

---

<sup>20</sup> V.A. Zhamin E. F. Borisov, M. F. Makárova y otros, *Diccionario de Economía Política*, compilación realizada por la Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de San Carlos de Guatemala, (7 al 14 de septiembre de 2009).

<sup>21</sup> De Diego, *Manual de Derecho del Trabajo* 337.

### 1.3.1 Sector público y sector privado

En El Salvador la actividad laboral se desarrolla con el transcurso del tiempo en dos grandes áreas: a) sector privado; b) sector público.

a) Sector Privado: La actividad laboral está regida, básicamente, por el Código de Trabajo y demás leyes y reglamentos de trabajo, originándose el vínculo laboral en un contrato de trabajo, regulado en el Art. 17 del Código de trabajo, contrato individual en el cual se entienden incluidos los derechos y obligaciones correspondientes, emanados de las distintas fuentes de derecho laboral, tales como: los establecidos en dicho Código, leyes y reglamentos de trabajo; los establecidos en los reglamentos internos de trabajo; los consignados en los contratos y convenciones colectivos de trabajo; los que surgen del arreglo directo o del avenimiento ante el Director General de Trabajo.

b) Sector Público: La actividad laboral se rige, principalmente, por la Ley del Servicio Civil, que regula la Carrera Administrativa, así como por las Disposiciones Generales de Presupuestos, aplicables a todas las operaciones originadas por la ejecución del Presupuesto General a cargo de las Unidades del Gobierno Central, así como a las que se originen por la ejecución de los respectivos Presupuestos Especiales de las Instituciones Oficiales Autónomas.<sup>22</sup>

Es de aclarar que además de los empleados públicos existe otra categoría más alta integrada por los funcionarios públicos algunos de los cuales son electos por los ciudadanos.

---

<sup>22</sup> Orlando Baños Pacheco, *La Estabilidad Laboral del Sector Público en El Salvador*, Publicación Especial N° 30, Sección de Publicaciones de la Corte Suprema de Justicia, (El Salvador, 1999) 9-10.

En el caso de las Instituciones Oficiales Autónomas encontramos tres categorías, así; los trabajadores públicos unidos a la institución por un contrato individual de trabajo y regidos por el código de trabajo; los empleados públicos unidos a la Institución por un acto administrativo – nombramiento en plaza que aparezca en la Ley de Salarios con cargo al Fondo Especial de la Autónoma o por un contrato para la prestación de servicios profesionales o técnicos, empleados a quienes no se les aplica el Código de Trabajo, excepto en lo relativo al derecho de constituir sindicatos y de contratar colectivamente; y los FUNCIONARIOS PUBLICOS, que integran los Consejos Directivos o Juntas Directivas, según prescriban las respectivas Leyes Orgánicas o Leyes de Creación de tales Instituciones, así como los Gerentes, Sub Gerentes, etc.-

A las Instituciones Oficiales Autónomas no se les aplican la Ley del Servicio Civil.

Existe, además, un tercer sector de actividad laboral que se presenta en los casos de descentralización administrativa, ya sea por servicio o por región, como son las Instituciones Oficiales Autónomas y los Municipios, respectivamente, en los cuales tiene lugar la aplicación del Código de Trabajo, en un alto porcentaje, no obstante tratarse de Instituciones del Gobierno<sup>23</sup>.

Por otro lado, el vínculo laboral entre los servidores públicos y el Estado pueden tener diversos orígenes, como:

- i) Un acto administrativo; esto es un nombramiento de un empleo que aparezca específicamente determinado en la Ley de Salarios con

---

<sup>23</sup> Ibíd., 11-12.

cargo al fondo General, Fondos Especiales de institución empleadora. Regulado por la Ley del Servicio Civil.

- ii) Un contrato para la prestación de servicios profesionales o técnicos, celebrados de conformidad a las Disposiciones del Presupuesto; normativa que entre otros requisitos exige: que las labores a contratar sean de carácter profesional o técnico y no de índole administrativa y que las mismas no constituyan una actividad regular y continua dentro del organismo contratante.
- iii) Un contrato individual de trabajo, donde las relaciones laborales, sus derechos y obligaciones se encuentran reguladas por el Código de Trabajo.<sup>24</sup>

La figura de trabajador público es incorporada al servicio público por el artículo 221 de la Constitución de la República.<sup>25</sup>

## **1.4 Empleados Públicos.**

### **1.4.1 Empleados Públicos al servicio de las Instituciones Oficiales Autónomas.**

Según se ha expresado anteriormente, en las Instituciones Oficiales Autónomas existe un alto porcentaje de servidores que están unidos a tales instituciones por una relación de carácter público, cuyo origen es un acto administrativo, esto es, su nombramiento en un empleo que aparezca

---

<sup>24</sup> Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la República, Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del Estado, "Guía sobre Derechos y Deberes Laborales de las servidoras y los servidores públicos". (El Salvador, junio 2013) 7-8.

<sup>25</sup> "Artículo 22.- Se prohíbe la huelga de los trabajadores públicos y municipales, lo mismo que el abandono colectivo de sus cargos". Constitución de la República de El Salvador, D.C. No. 38, D.O. No. 234, del 15 de diciembre de 1983, Tomo 281, del 16 de diciembre de 1983.

específicamente determinado en Ley de Salarios con cargo a los fondos especiales de dichas instituciones; también existe otro grupo de servidores públicos cuya relación emana de contratos para la prestación de servicios profesionales o técnicos, celebrados de conformidad a las Disposiciones Generales de Presupuestos.

Todos ellos son empleados públicos; y tienen como característica especial que no se rigen por la Ley del Servicio Civil, a tenor de lo dispuesto en el Art. 2 inciso 2° de dicha ley, según el cual *“los funcionarios y empleados de las instituciones descentralizadas que gocen de autonomía económica y administrativa, por la naturaleza de sus funciones se rigen por leyes especiales sobre la materia que se dictarán al efecto”*.

Como consecuencia de lo anterior, dichos empleados públicos no gozan de la estabilidad o permanencia a que se refiere el Art. 219 de la Constitución.<sup>26</sup>

Cabe destacar que en materia de estabilidad se encuentran protegidos por la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa, vigente desde el 9 de abril de 1990; según la cual, ningún empleado público puede ser privado de su empleo o cargo sin ser previamente oído y vencido en juicio con arreglo a la ley; también se proclama que nadie puede ser privado de su cargo o empleo sino por causa legal; y se considera como tal, además de las señaladas para

---

<sup>26</sup> *“Artículo 219.- Se establece la carrera administrativa. La ley regulará el servicio civil y en especial las condiciones de ingreso a la administración; las promociones y ascensos con base en mérito y aptitud; los traslados, suspensiones y cesantías; los deberes de los servidores públicos y los recursos contra las resoluciones que los afecten; asimismo garantizará a los empleados públicos a la estabilidad en el cargo. No estarán comprendidos en la carrera administrativa los funcionarios o empleados que desempeñen cargos políticos o de confianza, y en particular, los Ministros y Viceministros de Estado, el Fiscal General de la República, el Procurador General de la República, los Secretarios de la Presidencia de la República, los Embajadores, los Directores Generales, los Gobernadores Departamentales y los Secretarios Particulares de dichos funcionarios.”* Ibíd.



despido o destitución del cargo en la Ley de Servicio Civil, toda la que basada en elementos objetivos conduzca razonablemente a la pérdida de confianza o a no dar garantía de acierto y eficiencia en el desempeño del cargo o empleo. Se establece también un procedimiento previo, del cual conoce el Juez de Primera Instancia con competencia en materia civil, de la jurisdicción donde el empleado desempeña el cargo.<sup>27</sup>

#### **1.4.2 Naturaleza del servicio público**

El Estado para la consecución de sus fines necesita de la concurrencia de personas naturales, denominadas servidores públicos, quienes colaboran o contribuyen para que se lleven a cabo las distintas funciones estatales, a través de la Administración Pública.

Una definición simple de servidor público que se puede manejar, es que es una persona que brinda un servicio de utilidad social, Esto quiere decir que aquello que realiza beneficia a otras personas y no genera ganancias privadas; los servidores públicos, por lo general prestan servicios al Estado, administrando recursos del mismo estado y por lo tanto pertenecen a la sociedad, en esta línea de ideas debería ser intachable, ya que la sociedad confía en su honestidad, lealtad y transparencia. Sergio García Ramírez, dice que el servidor público *“Es quien presta sus servicios al Estado, en la forma y bajo la relación laboral... con el propósito de atender alguna de las atribuciones, funciones o tareas legalmente asignadas a aquél.”*<sup>28</sup>

El autor Sergio Monserrit Ortiz Soltero menciona que *“se debe considera como Servidor Público a aquella persona física que ha formalizado su*

---

<sup>27</sup> Baños Pacheco, *La Estabilidad Laboral del Sector Público en El Salvador*, 27-29,

<sup>28</sup> García Ramírez, Sergio y Uribe Vargas, Erika. *Derechos de los Servidores Públicos*, Instituto Nacional de Administración Pública, UNAM, (México, 2002) 4.

*relación jurídico laboral con el Estado mediante un nombramiento previamente expedido por el órgano administrativo competente.”<sup>29</sup>*

El término servidores públicos es el género, y la especie son las y los funcionarios y empleados públicos; los funcionarios públicos aquellos que ostentan grados elevados de jerarquía de la Administración Pública y ejercen un derecho de decisión, con carácter representativo; y los empleados públicos, quienes no están revestidos de dichas facultades y cuentan con posiciones jerárquicas de menor grado.

El servidor público, realiza materialmente una prestación de servicios en la despliega su actividad laboral, jurídicamente tanto a nivel constitucional como legal, se diferencia del trabajador, en primer lugar, porque en la relación del servidor público con el Estado, éste último es quien determina de forma general e impersonal las condiciones del servicio público y además, porque el trabajo prestado por el servidor público no está determinado por los interés del empleador en particular, sino que atiende a las necesidades y conveniencias generales, delimitadas por el ordenamiento jurídico y desarrolladas por 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 o ve realizadas debidamente las funciones públicas.

Conceptos como Funcionario Público, Empleado Público y Servidor Público los encontramos desarrollados también en la Ley de Ética Gubernamental en su artículo 3 literales b), c) y d).<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Sergio Monserrit Ortiz Soltero, *Responsabilidad Legales de los Servidores Públicos*, (Editorial Porrúa, México, 1999) 5.

<sup>30</sup> Véase Artículo 3, *Ley de Ética Gubernamental*, D.L. No. 873, del 13 de octubre de 2011, D.O. No. 229, Tomo 393, del 7 de diciembre de 2011.

El desarrollo ético es fundamental para la correcta administración del patrimonio público y la eficiencia de la administración pública. Estos lineamientos éticos los encontramos desarrollados tanto en los deberes como en las obligaciones.

### **1.4.3 Deberes y Obligaciones de los servidores públicos**

A partir de todo lo antes expuesto es posible advertir que el trabajo es fuente de diversos derechos; pero al mismo tiempo, también genera una serie de obligaciones que deben ser acatadas por parte de todo servidor público.

Los empleados del sector público asumen estos deberes con el solo hecho de incorporarse a la función pública, sin distinción del régimen que les vincula con la administración.

Es preciso aclarar que algunas obligaciones tienen una dimensión positiva, pues implican la realización de alguna acción o comportamiento esperado. En cambio, se tienen otras obligaciones de dimensión negativa, las que implican que la persona se debe abstener de realizar determinadas acciones o conductas prohibidas en virtud de leyes, decretos, reglamentos o cualquier otra norma jurídica.<sup>31</sup>

Estos últimos deberes u obligaciones de carácter negativo se refieren básicamente a las prohibiciones de las y los empleados públicos.

---

<sup>31</sup> Es importante el adecuado acatamiento de todos los deberes y el fiel cumplimiento de las obligaciones, incluyendo por supuesto el no realizar las prohibiciones, ya que todas estas tienen efectos jurídicos directos en las relaciones entre la administración pública y las terceras personas que demandan los servicios estatales. Cualquier negligencia o falta podría devenir en responsabilidad estatal, ya sea con costos de carácter patrimonial o político e inclusive, responsabilidad penal.- Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la República, *“Guía sobre Derechos y Deberes Laborales de las servidoras y los servidores públicos”*, 10.

A continuación, algunos deberes, tanto de carácter positivo, como de carácter negativo.

Deber 1: Utilizar en forma debida los bienes y patrimonio del Estado.

Deber 2: Asistir con puntualidad a su trabajo, cumplir con la jornada ordinaria de trabajo y con sus funciones.

Deber 3: Desempeñar con celo, diligencia y probidad las obligaciones inherentes a su cargo o empleo.

Deber 4: Guardar la reserva y discreción necesaria en los asuntos de que tenga conocimiento por razón de su cargo o empleo, incluso aun después de haber cesado en el desempeño de ellos.

Deber 5: Rechazar dádivas, promesas recompensas u otros incentivos que se le ofrezcan como retribución por terceras personas, aun cuando sea a título de pronto despacho.

Deber 6: Conducirse con la debida corrección en las relaciones con sus compañeros o en la unidad de trabajo, obteniéndose de perpetrar actos lesivos de la dignidad humana.

Deber 7: Abstenerse de realizar cualquier actividad política en el centro de trabajo.

Deber 8: No desempeñar empleos de carácter privado que sean incompatibles con el cargo público ni dos o más cargos en la administración pública.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Ibíd.,

Julián Arturo de Diego conceptualiza como deberes generales de los trabajadores el deber de Diligencia y Colaboración: Siendo que es la obligación del trabajador de *“Cumplir en la prestación de su cargo con todos los recaudos que es razonable esperar de un buen trabajador”* como por ejemplo que el trabajador realice su trabajo con puntualidad, que asista con normalidad a su jornada de trabajo, que ayude a otros trabajadores en la labor, etc.<sup>33</sup>

### **1.5 Duración de la jornada laboral**

En cuanto a la duración de la jornada laboral podemos argumentar que en El Salvador se encuentra regulado el trabajo diurno y nocturno.

En el caso de la jornada diurna, es la que está comprendida entre las 6:00 a.m. y las 19:00 p.m. horas de un mismo día; y la nocturna, entre las 19:00 p.m. horas de un día y las 6:00 a.m. horas del día siguiente.

Así, por ejemplo, se dice en la convención de Washington *“que el trabajo de las personas de uno y otro sexo no deberá exceder de ocho horas, salvo las siguientes excepciones...”*, redacción que deja abierta la puerta a la misma Conferencia del Trabajo para crear, según lo estime conveniente, nuevas excepciones. La Ley alemana habla de que la jornada normal *“regelmaessige Arbeitszeit”* no deberá exceder de ocho horas. También la ley italiana habla de jornada normal *“durata massima normale della giornata di lavoro.”*<sup>34</sup>

Tampoco la legislación española es precisa, puesto que habla de jornada máxima legal, pero permite, mediante la intervención de la Autoridad, su

---

<sup>33</sup> De Diego, *Manual de Derecho del Trabajo*, 218.

<sup>34</sup> Mario De La Cueva, *La Duración Máxima Normal de la Jornada Laboral*, Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, (México, editorial Porrúa, 1949) 631-632.

prolongación. Sólo las leyes francesas, belgas y las de los países de la América Latina, salvo las excepciones que las primeras consignan, pueden compararse con nuestros textos legales.

La jornada ordinaria de trabajo efectivo diurno, salvo las excepciones legales, no debe exceder de ocho horas diarias, y la nocturna tiene como máximo siete horas. La jornada de trabajo que comprenda más de cuatro horas nocturnas, será considerada nocturna para el efecto de su duración. La semana laboral diurna no puede exceder las 44 horas y la nocturna las <sup>39</sup>.

En materia, la duración de la jornada ordinaria de los docentes, está la encontramos regulada en el Reglamento General de la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, estableciendo en su artículo ochenta y cuatro que la Jornada ordinaria de trabajo es de ocho horas diarias y la semana laboral de cuarenta horas, tanto para el personal académico como para el personal administrativo.<sup>35</sup>

### **1.5.1 División de la Jornada**

En este punto es necesario diferenciar los tiempos laborales que los docentes deben de cumplir dentro de su jornada de trabajo, el Reglamento del Escalafón de la Carrera Docente de la Universidad de El Salvador en su artículo siete nos manifiesta que “...*Se entenderá por docencia a Tiempo Completo, aquella, cuyo tiempo contratado será de 40 horas por semana. Se tendrá como Docencia a Tiempo Parcial aquella cuyo tiempo contratado sea menor de 40 horas semanales...*”<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> *Reglamento General De La Ley Orgánica De La Universidad De El Salvador*, Acuerdo No. 70/99-2001 (VI), del 25 de mayo de 2001, D.O. No. 113, Tomo 351, del 18 de junio de 2001.

<sup>36</sup> *Reglamento del Escalafón de la Carrera Docente de la Universidad de El Salvador*, acuerdo No. 70/99-2001 (VI), 25 de mayo del 2001, D.O. No. 113, tomo N°351, del 18 de junio de 2001.

En cuanto al primer aspecto queda claro que hablamos de los docentes que son contratados a tiempo completo; es decir por ocho horas.

El segundo aspecto por su ambigüedad deja abierta la posibilidad a varios tipos de contrataciones, estas contrataciones se conocen como jornadas de medio tiempo; que como su nombre lo indica cubre la mitad el tiempo, es decir cuatro horas laborales. Jornada por horas; estas son horas clase de contratación que pueden ser desempeñadas en el transcurso de la mañana, tarde o noche, incluyendo una de las contrataciones modernas llamada contratación por servicios profesionales.

No obstante, estas aclaraciones, es de importancia ampliar a una categorización de la jornada laboral; la cual ya es existente en la Universidad.

### **1.5.1.2 El Escalafón**

En palabras sencillas, el escalafón es el sistema de clasificación de los educadores, de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos; incluyendo aspectos como responsabilidad, desempeño e idoneidad.

Para la Universidad es la herramienta que clasifica y valora sistemáticamente a los docentes de forma permanente, teniendo por objeto el ubicarlos correctamente en sus puestos,<sup>37</sup>

El Reglamento de Escalafón establece tres niveles de docentes a quienes les denomina “Profesor”; estos, no importando el nivel deben de cumplir ciertas

---

<sup>37</sup> *Ley Orgánica de la Universidad De El Salvador*, D.L. No. 597, del 29 de abril de 1999, D.O. N°. 96, tomo 343, del 25 de mayo de 1999, Artículo 52.

directrices tales como Naturaleza del Trabajo, Responsabilidades y Requisitos mínimos.

El profesor I, en cuanto a la naturaleza del trabajo debe de realizar el trabajo docente que se remite a impartir la cátedra en las aulas a los alumnos, trabajo de investigación y proyección social. Sus responsabilidades están encaminadas a impartir materias a nivel de pre-grado, asesorar el trabajo de instructores y auxiliares de docencia; lo que se conoce como auxiliares de cátedra, y colaborar en el desarrollo de programas de investigación y proyección social. Como requisitos mínimos debe de poseer como mínimo el grado universitario que se ofrece, poseer como mínimo el conocimiento específico de la materia que debe impartir; estos dos puntos están ligados ya que el grado y materia al cual se imparte no debe ser superior a sus conocimientos y nivel profesional alcanzado, y como tercer punto, no menos importante tuvo que haber sido instructor o haberse desempeñado como auxiliar de cátedra durante un período no menor de un año o tener experiencia profesional no menor a cinco años todo lo anterior debidamente comprobado.<sup>38</sup>

El Profesor II, En cuanto a la naturaleza del trabajo ya existe un aumento en la carga laboral dado que ejerce acciones de dirección y desarrollo de programas de docencia, investigación y proyección social. Su responsabilidad al igual que el Profesor I imparte materias a nivel de pre-grado, colabora en la elaboración y desarrollo de programas a nivel de pre-grado, coordina académicamente las cátedras y servicios por Facultad, colabora y participa en el desarrollo de programas de investigación y proyección social y asesora trabajos de graduación a nivel de pregrado.

---

<sup>38</sup> *Reglamento del Escalafón de la Carrera Docente de la Universidad de El Salvador*, Artículos 18.



Conforme a los requisitos que debe cumplir adicionales a los de profesor I tiene que haber desempeñado como profesor I durante un tiempo no menor a tres años, haber publicado un trabajo por lo menos de investigación durante el periodo como Profesor I y acreditar estudios de post-grado a nivel de maestrías o doctorado en la especialidad.<sup>39</sup>

El Profesor III, su naturaleza está encaminada a realizar trabajos de planificación, organización, dirección, desarrollo y evaluación de planes y programas de docencia, investigación y proyección social. El grado de responsabilidad para este nivel aumenta en cuanto a la exigencia hay que debe de coordinar e impartir cursos y signaturas a nivel de pre y post-grados y además de participar en programas de educación de los mismos, supervisar el trabajo de docentes bajo su dirección; planificar, dirigir y participar en programas de investigación y proyección social; supervisar, dirigir y evaluar programas de docencia, investigación y proyección social de la facultad a la que pertenece o de la universidad misma y asesorar trabajos de graduación. Sus Requisitos mínimos además de comprender los del Profesor II debe de Haber desempeñado dicho cargo por un periodo no menos de tres años y haber publicado dos trabajos de investigación para el país.<sup>40</sup>

### **1.5.1.3 Permanencia Legal y Permanencia Física**

La permanencia legal y física están intrínsecamente ligadas cuando se habla de cumplimiento de la jornada laboral. Entendemos que la permanencia legal se relaciona al tiempo en el cual el trabajador; en este caso el docente, debe de permanecer en el lugar de trabajo por mandato de ley; es decir lo que los reglamentos y disposiciones universitarias manifiesten. Y la permanencia

---

<sup>39</sup> *Ibíd.*, Artículos 19.

<sup>40</sup> *Ibíd.*, Artículos 20.

física denota el tiempo real y efectivo que el docente permanece en su lugar de trabajo llámese aulas de clase, cubículos, escritorios en los departamentos o las áreas de docentes.

En cuanto a la permanencia legal, el Reglamento de Normas Técnicas de Control Interno Especificas para la Universidad de El Salvador, tiene como uno de sus objetivos normar el trabajo académico y docente en la universidad. El artículo sesenta y cuatro de la ley en comento, manifiesta que *“Será obligatoria la asistencia del personal para desempeñar sus actividades dentro de cada Unidad, durante el tiempo ordinario de su jornada laboral”*.<sup>41</sup>

La permanencia física, es decir el tiempo real en el cual el docente permanece en su jornada está ligada a la asistencia a su jornada laboral. El artículo sesenta y cinco de la ley citada anteriormente, habla sobre la supervisión que debe de ser ejercida por las jefaturas de la universidad a los docentes, llevando un control de asistencia, supervisando tres aspectos; el primero referido a la puntualidad con la que se cumple la jornada de trabajo, el cumplimiento de las tareas asignadas como docentes y para finalizar la permanencia, que es tiempo que el docente se encuentra en la universidad desempeñando sus obligaciones<sup>42</sup>.

Se entiende que las jornadas laborales de los docentes se establecen por franjas horarias; esta es el tiempo en el cual el docente desempeña sus obligaciones laborales en el recinto universitario. Las franjas horarias son establecidas al comienzo de cada ciclo por las distintas facultades; dependiendo del tipo de contratación que tienen el docente, así será el

---

<sup>41</sup> *Reglamento de Normas Técnicas de Control Interno Especificas para la Universidad de El Salvador*, Decreto N° 1, Corte de Cuentas de la Republica, D.L., Tomo 375, 13 de junio del 2007.

<sup>42</sup> *Ibíd.*, Artículo 65

tiempo de duración de su franja horaria y por lo tanto el grado de cumplimiento que debe de tener a la misma.

Cabe aclarar que existen tres sistemas de marcaje en la Universidad, estos sistemas permiten ejercer un control al cumplimiento de la jornada laboral del docente; pero es de resaltar que, al no tener uniformidad en el control de la asistencia por parte de la universidad; es decir, que las facultades no manejan un mismo control de asistencia, se dificulta administrar el efectivo cumplimiento a la jornada laboral:

1. Marcaje Biométrico: Que es el que se registra por medio de la huella dactilar del docente.
2. Marcaje por Tarjeta: Que es el que se registra por medio de una tarjeta mensual, que las facultades entregan a los docentes.
3. Marcaje por firma: Este sistema consiste en que los docentes firman una lista de asistencia previamente elaborada y administrada por los jefes de departamento o de unidad de cada facultad.

Estos sistemas de marcaje muestran falencias y falibilidades, esta afirmación es producto de los análisis realizados a los controles de asistencia de varias facultades; así pues, estos controles muestran que los marcajes de los docentes presentan irregularidades, dentro de los cuales tenemos.

Varios marcajes presentan una sola entrada en un día específico, siendo la hora de marcación de entrada a las 16:00 horas. Esto evidentemente que no puede ser así; porque la jornada laboral para el caso del docente contratado a tiempo completo es de 8:00 a.m. hasta las 16:00 p.m. o de las 7:00 a.m. hasta las 15:00 p.m., volviendo al ejemplo, si varios de los primeros marcajes

(es decir las entradas) son marcados a las 16:00 o 15:00, quiere decir que solo marcan una vez en el día; siendo lo correcto tener dos marcaciones al día, una por la mañana que sería la entrada y una por la tarde que sería la salida.

Este análisis lleva realizar una pregunta lógica. ¿Porque el docente no marco la entrada? Puede ser que se le olvido marcar, también puede ser que llego tarde o también puede ser que no llego a trabajar por la mañana. Las respuestas pueden ser muchas y es aquí donde se pone en evidencia la afirmación realizada que los controles de marcaje presentan falencias y falibilidades<sup>43</sup>.

Otro ejemplo analizado es que los docentes marcan entrada a su respectiva hora, pero no marcan salida, surge nuevamente la pregunta ¿Porque el docente no marco la salida? Las respuestas tienen similitud con las anteriores: Se le olvido marcar, salió temprano y no marco o se retiró por la mañana y no llego por la tarde.

Estos dos primeros patrones de comportamiento analizados se encuentran recurrentemente en las facultades de la universidad todos los meses, algunos casos varían por la facultad y el tipo de sistema de marcaje que se maneja.

En la facultad de Química y Farmacia, los controles de asistencia mostraron que este aspecto se da tanto en profesores de tiempo completo y medio

---

<sup>43</sup> *Controles de Asistencia de las Facultades* siguientes: Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Medicina, Ciencias y Humanidades, Odontología, Química y Farmacia, Agronomía, Ingeniería y Arquitectura, Ciencias Económicas, Ciencias Naturales y Matemática, obtenidos en fotocopia simple mediante la Oficina de Acceso a la Información Pública que accedió a solicitud realizada el día diez de julio de dos mil diecisiete, según auto de las quince horas con cincuenta minutos del día veintisiete de julio de dos mil diecisiete; dichos controles contienen la asistencia de los docentes correspondiente a los meses de febrero y marzo del año dos mil diecisiete, y que pueden ser consultados en cada una de las facultades antes mencionadas.

tiempo; pero cabe resaltar que es la facultad con el nivel más bajo en cuanto a inasistencia a la jornada laboral<sup>44</sup>.

El no marcar ni entrada ni salida, es decir una ausencia total a la jornada laboral también fue un ejemplo analizado en los controles de asistencia, esta variable, aunque es esporádica por algunos docentes, por otros es muy recurrente, a tal grado que hay docentes que tienen asistencias de solo un día a la semana, lo que es constitutivo de una sanción muy grave según el reglamento disciplinario de la universidad.

La Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales presenta casos de este tipo, teniendo docentes con un nivel de falta en los controles de asistencia frecuente<sup>45</sup>.

Un factor examinado y que denota suma atención es que, existiendo las irregularidades enunciadas anteriormente; no existen, en varios casos, sanciones por parte de las autoridades competentes a estos incumplimientos a la jornada laboral.

Los ejemplos muestran una clara falta de amonestación a este tipo de conductas, el incumplimiento como tal a la jornada de trabajo es una falta según nuestros cuerpos normativos universitarios; es decir que, al no tener un registro en los controles de asistencia, el docente es merecedor de un descuento, el cual en algunos casos no se sanciona.<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> *Ibíd.*

<sup>45</sup> La Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales proporciono como sistema de control de asistencias los cuadros de firma que llevan los jefes de departamento; y sobre la base de estos controles se analizó el incumplimiento a la jornada de trabajo. Estos controles de asistencia no fue lo solicitado a la Unidad Acceso a la Información Pública, ya que esta facultad cuenta con un sistema de control Biométrico.

<sup>46</sup> *Controles de Asistencia de las Facultades.*

Ejemplo de ello fue en la facultad de Odontología, donde se evidencio controles de asistencia de docentes contratados a tiempo completo que tenían marcajes, dos o tres días en la semana sin motivo de justificación aparente y a los cuales no se les realizaba ningún tipo de descuento; es más, el cumulo de horas normales a cumplir en el mes es de ciento sesenta horas, y estos no presentaban ninguna reducción a las mismas.<sup>47</sup>

En cuanto a la permanencia como unidad de tiempo que el docente se encuentra desempeñando sus actividades; como se examinó en los controles de asistencia, el índice de permanencia de los docentes; tanto de tiempo completo como a medio tiempo y contrataciones por hora, varia en cumplimiento, pero es acertado afirmar que los docentes que más tiempo incumplen a su jornada de trabajo; son los docentes contratados a tiempo completo.

Después de todo lo anterior, se es necesario hacer una definición que hasta el momento solo sea tocado por añadidura y es el incumplimiento. Como premisa inicial es claro decir que el incumplimiento es el antónimo del cumplimiento.

El Incumplimiento en sentido simple es incurrir en una falta de cumplimiento, podemos decir también que es la no realización de una obligación, esta obligación recae sobre una responsabilidad del trabajador; para el caso el docente.

Ahora bien, el sentido material del incumplimiento en la jornada laboral se da cuando se incumple el contrato, por la no realización (o la realización

---

<sup>47</sup> Ibíd.

incompleta o incorrecta) de alguna de las cláusulas que se contemplan en dicho contrato.

Precisamente, en algunas ocasiones es el mismo contrato el que determina su incumplimiento, por ser el que recoge los términos que deben llevarse a cabo por cada parte.

Como se ha estudiado, la forma de contratación del docente en cuanto a tiempo y escalafón, influye en los niveles de responsabilidad que estos deben de tener; pero en el caso particular que nos ocupa, el incumplimiento va más allá de las estipulaciones contractuales, incorporando todo el marco regulatorio universitario.

En síntesis, el incumplimiento a una responsabilidad la cual es: La Asistencia a la Jornada Laboral.

#### **1.5.1.4 Actividades Académicas de los docentes**

En el cumplimiento de la jornada laboral, el docente desarrolla varias actividades académicas, en caminadas al desarrollo de la formación universitaria. Dentro de estas actividades como ya se ha mencionado, existen algunas que son inherentes al tipo de nivel de contratación; teniendo como actividades comunes: El impartir la cátedra en materias de nivel de pregrado, colaborar y participar en el desarrollo de programas de investigación y proyección social, asesorar trabajos de graduación, entre otros.

Sumado a ello, están las actividades que son inherentes al ejercicio de la docencia y que no están claramente descritas en los cuerpos normativos, en ese sentido tenemos.

Preparar la clase a impartir: Esto conlleva un cumulo de tiempo que, según comentarios de jefes de departamento; que a su vez son profesores, es indeterminado, ya que depende de la programación que se ha elaborado al inicio del ciclo para la materia a impartir, así será el grado de dificultad de los temas a impartir en la clase, en el entendido que cada tema requiere una explicación que sea entendible a los alumnos.

La preparación pasa por investigar sobre el tema a impartir, documentar y fundamentar lo que se pretende transmitir a los alumnos, leer diferentes autores sobre la materia que hablen de tema, elaboración de un guion de clase, elaborar el material de apoyo que se les proporciona a los alumnos, establecer las tareas o trabajos de investigación que se dejaran en el transcurso del ciclo, búsqueda de temas para que el alumnado exponga, entre otros aspectos.

Un aspecto que influye también es la metodología o pedagogía que el docente tiene al impartir la clase, esto en un porcentaje debido a la preparación personal a la que el docente se somete; sumado a la preparación referida en el párrafo anterior.

Preparación de laboratorios y exámenes parciales: Las evaluaciones son un punto importante en el que hacer del docente, se puede afirmar que esto además de ser una prueba de medición de aprendizaje para el alumno, también es una medición para el docente; en el sentido que este puede autoevaluarse si lo que ha impartido en la clase ha sido comprendido por los alumnos, si lo que el transmitía en el salón de clase fue recibido correctamente por los educandos universitarios.

La actualización de la información: Es evidente que el docente debe de estar actualizado con las temáticas impartidas en la catedra, por lo que la mayoría



de docentes utilizan cierto tiempo libre para leer. Este aspecto, aunque pueda denotarse como una cualidad personal, es parte de las actividades que el docente realiza como un plus a sus obligaciones.

#### **1.5.1.5 Condiciones Laborales de los Docentes**

Es evidente que las condiciones laborales que tienen los docentes, para llevar a su completa realización las obligaciones en el cumplimiento de la jornada de trabajo son discutibles. Se desglosa a continuación algunos de los derechos que los docentes tienen conforme a los cuerpos normativos universitarios.

Gozar de estabilidad laboral, al pago de su salario conforme al escalafón, gozar de becas, gozar de licencias con goce de sueldo por tiempos determinados, excepción de pagos en algunos casos, Elegir y ser electo Representante del Sector Docente de su Facultad ante organismos universitarios y cargos de elección.<sup>48</sup>

Pero estas condiciones laborales; al igual que las obligaciones, son inherentes al docente producto de su contratación, dejando de fuera ciertas condiciones laborales que no están a simple vista. En este sentido, referimos la atención hacia los aspectos de profesionalización y de especialidad.

La profesionalización de los docentes va desde la constante capacitación por parte de las autoridades de la universidad; especialmente de las facultades a las que pertenecen, pasando por la forma de desempeñar las obligaciones y deberes como docentes, los medios tecnológicos, didácticos y espaciales que estos tienen para llevar a cabo la programación de los ciclos.

---

<sup>48</sup> *Reglamento del Escalafón de la Carrera Docente de la Universidad de El Salvador*, Artículo 29.

El espacio físico en las áreas de docentes, es reducido como para trabajar cómodamente y atender a los estudiantes en sus asesorías, además es evidente que el material bibliográfico no solo basta con tener una biblioteca, con algunos de los libros ya maltratados por el tiempo o por el mal uso de los mismos alumnos; sino que, pasa por tener un área exclusiva de docentes donde estos puedan consultar libros actualizados, en los cuales se desarrollen doctrinas modernas del derecho, pudiendo así transmitir este conocimiento a los alumnos.

### **1.5.2 Cumplimiento a la jornada laboral en la Universidad de El Salvador en la actualidad**

A continuación, se presentan algunas posiciones de los jefes de departamento que integran las facultades de la Universidad de El Salvador los cuales fueron entrevistados, en cuanto al desarrollo de la jornada de trabajo del sector docente y el cumplimiento de esta.

Es importante destacar que las opiniones fueron realizadas en el carácter del cargo que desempeñan de forma voluntaria.

Sobre el tema el Licenciado Hugo Dagoberto Pineda, en su calidad de jefe del Departamento de Derecho Público de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales manifestó que como director le asiste tener control de los docentes en el cumplimiento de sus jornadas, asistencia a clases, consulta a los estudiantes, preparación de la clase y calificación exámenes en tiempo.

Pero es un poco complicado cuando se cuestiona a los profesores, primero la asistencia, algunos dicen que les pagan poco, además que el trabajo docente se realiza fuera de la universidad, apelan que en la casa leen y preparan sus clases y que ahí califican.

El entrevistado considera que en alguna medida tiene algo de cierto, pero les aconseja a los docentes que por lo menos habría que estar presentes unas tres o cuatro horas al día los tiempos completo, y que los profesores tiempo completo deben cumplir con ocho horas, de los cuales en su departamento son catorce docentes tiempo completo de veintitrés, el resto son medio tiempo que deben cumplir cuatro horas diarias de jornada; dicha jornada de ningún docente es continua sino que por instrucciones de la junta directiva si fijan franjas horarias, los docentes están sujetos a franjas horarias, dichas franjas horarias se fijan cada ciclo académico, en función a qué hora inicie la actividad cada docente.

Es de tener claro que la jornada laboral no es solo dar la clase e irse como hace la mayoría, el trabajo docente no es solo ir a la clase, se debe atender a los estudiantes, la gran mayoría de profesores asiste a dar su clase pero la gran mayoría no atiende a los estudiantes, no se encuentra en el lugar de trabajo donde debería estar, en realidad no cumplen presencialmente la jornada y la razón con que justifican es que las actividades docentes se hacen fuera o que en ocasiones se les hace participar en actividades fuera de su jornada, por ejemplo una defensa de tesis.

El comité técnico que está formado por los jefes de departamento y dos directores de escuela y el vicedecano analizamos este tema, ya que ahora hay un proyecto de un instructivo para garantizar el cumplimiento de la jornada laboral por parte de los docentes, en donde se analiza los pro y contra del tiempo presencial, porque el hecho que estén sentados en el lugar donde les corresponde no significa que trabajen, porque muchos de ellos están aquí pero están haciendo trabajo externo, usando recursos de la institución para la cual deberían estar prestando servicio, eso para nuestra

institución además, eso es todavía más perjudicial.<sup>49</sup>

Las anteriores declaraciones dejan claro el incumplimiento a la jornada laboral por parte de los docentes de la Universidad de El Salvador y particularmente del Departamento de Derecho Público de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, el entrevistado quien es el encargado de controlar dicha situación invita al cumplimiento de dicha jornada a quienes forman parte de su grupo de trabajo, pero se evade dicha recomendación y se sigue denotando el incumplimiento, el cual según expresa es del conocimiento de las autoridades de la facultad.

Esta última afirmación permite la posibilidad de poder sancionar o tomar medidas preventivas en torno al tema de cumplimiento, pero como el entrevistado menciona las recomendaciones no son tomadas en cuenta.

El jefe del departamento de Psicología de la Facultad de Humanidades Licenciado Wilber Alfredo Hernández afirma que el problema del cumplimiento de la jornada de trabajo en la Universidad es algo complicado, porque por ejemplo en el departamento y en toda la Facultad de Humanidades, no se tiene un horario fijo de entrada ni un horario fijo de salida, primero porque los horarios van desde las 7:00 a.m. hasta las 7:00

---

<sup>49</sup> *De la jornada puede haber un control material, por ejemplo aquí tenemos una lista de asistencia, el profesor solo firma, la muestra un 40% de asistencia, en dos días anteriores, el otro mecanismo es el marcaje, antes se marcaba con tarjeta, pero es fácil el fraude, ahora por huella, me da pena que hay alumnos que me dicen, el Licenciado "X" no da clases hace un mes, por esa razón yo insisto en el comité técnico, le he manifestado a la decana que siente un precedente, por los que no cumplen, que les descuenten el salario al menos, si por mi fuera yo los quitara, porque aquí a nadie le descuentan, falte los días que falte. Un día tomamos un acuerdo y la decana quiere ejecutar, hay un puesto de encargado de personal, se supone que lleva Currículum actualizado y además mira los marcajes mensuales, un día me entregó las veintidós hojas de los marcajes y habían compañeros que no tenían ni una marcada en todo el mes, ni siquiera una. Hugo Dagoberto Pineda Argueta, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, grabación realizada en el año 2016, Disco Duro.*

p.m. u 8:00 p.m., entonces depende de la hora que entre así sale más tarde o más temprano.

En ese sentido, cada profesor hace su horario de permanencia conforme a la carga académica, de modo que le salgan 40 horas semanales con ese horario de permanencia, si viene auditoría interna, se les muestra ese horario de permanencia, y ellos andan viendo si cumplen o no, pero auditoria no viene de forma semanal.

En lo que respecta al cumplimiento expone que no podría decir con exactitud que los docentes cumplen a cabalidad las 40 horas semanales, pero hay maestros que son muy pocos, que dan más del tiempo que les corresponde, la mayoría se rige por sus 40 horas; es más, si vienen un sábado quieren compensarlo con otro día.<sup>50</sup>

La opinión es clara del Licenciado Hernández el problema es serio y difícil de controlar por cualquier autoridad, sobre todo por la forma de establecer el horario de permanencia o de impartir la clase.

El jefe del Departamento de Idiomas de la Facultad de Humanidades Licenciado Ricardo Gamero, expresa que la jornada laboral es de ocho horas diarias, de lunes a viernes, lo que hace un total de cuarenta horas semanales que se trabaja para el sector gubernamental; el horario de atención es de 6:00 a.m. a 7:00 p.m. y que existen horarios consecutivos o franjas horarias, para poder abarcar todo el periodo.

---

<sup>50</sup> Destaca que el sistema que aún se usa es el control de firmas, por la oposición bien fuerte para que no se establezcan los marcadores en el departamento, y que inclusive las autoridades los han comprado, pero no se han colocado, aun siendo una observación de la corte de cuentas. Wilber Alfredo Hernández, Facultad de Humanidades, Grabación realizada en el año 2016, Disco Duro.

Según el Licenciado Gamero, la población estudiantil es de 1,800 estudiantes, con una disponibilidad de 8 aulas, y hay docentes que trabajan más de 8 horas para poder cumplir. Pero también tiene conocimiento de docentes que no cumplen con las 8 horas laborales y de lo cual no hay controles efectivos, al ser un control de firma, el docente escribe su nombre y firma, y puede poner la hora que quiera. Los docentes pretenden llegar a clases, pero en horario que no hay clases, es donde se ausentan, en época de inter-ciclo se nota más la ausencia.

Una opinión que abona al presentar un margen de incumplimiento en las unidades entrevistadas, aunque dejan claro que lo más difícil; aunque se tenga conocimiento, es controlarlo.

Por su parte la jefatura de Ciencias Sociales de la Facultad de Humanidades ostentada por el Licenciado René Martínez Pineda, expone que son 31 docentes, cuentan con jornadas flexibles.<sup>51</sup> Depende de la hora de ingreso, si entra a las 7:00 a.m. teóricamente saldría a las 3:00 p.m., el mecanismo de control es un sistema de firmas.

En cuanto al cumplimiento, arguye que la forma en que se puede medir, es por la actividad que realicen, independientemente del mecanismo de control que se utilice, el profesor que está comprometido va a cumplir el que no, no va a cumplir.

---

<sup>51</sup> Jornadas Flexibles u Horarios Flexibles: Frecuentemente contemplan un tiempo de prestación diaria de trabajo que puede comprender la eliminación de las normas relativas a la puntualidad, la eliminación de las correspondientes consecuencias jurídicas y la auto organización del tiempo del trabajo diario por parte del propio empleado, con la existencia de ciertos límites a tal capacidad. No se trata de que un empleado trabaje menos horas al día o a la semana; todo lo contrario, se trata principalmente de reorganizar el tiempo que el profesional le dedica cada día a sus obligaciones, esto con el objeto de incentivar a los empleados y además fomentar un trabajo enfocado al cumplimiento de metas.

Este profesional asevera que depende de la ética y responsabilidad de cada docente el cumplir o no la jornada de trabajo ya que no hay otra manera según él de controlar dicha circunstancia.

La licenciada Arely Campos Ramos, jefa del Departamento de Periodismo de la Facultad de Humanidades establece que puede decir que los docentes cumplen las jornadas, pero que no ha hecho ningún diagnóstico o sondeo para determinar si vienen de manera irregular.

Algo que sería notado primero por denuncias de los estudiantes, de quienes ha recibido quejas respecto a que no son amables o que no les gusta la metodología, pero ninguna otra, por lo que debe presumir que están cumpliendo, pues no se llega a sanciones. Agrega que el control es mediante firma.

Es evidente que las opiniones de los docentes jefes de departamento de las facultades entrevistadas, coinciden en que no existe un mecanismo de control con el cual se pueda efectivizar el cumplimiento de los docentes a la jornada ordinaria de trabajo, y se resalta que cumplirá el docente que está comprometido, o dicho de otra manera el que posee el valor de la responsabilidad.

Con lo anterior no se puede generalizar por ningún motivo que todos los docentes incumplen a la jornada laboral, pero tampoco podemos obviar que hay un buen número de docentes que incumplen, y esto es acorde con información verídica que bien pudo anunciarse más adelante sin embargo aprovechando el tema arriba mencionado se establece en este capítulo, la información a la que se hace alusión son los controles de asistencia<sup>52</sup>, de cada una de las facultades de la Universidad de El Salvador en la sede

---

<sup>52</sup> *Controles de Asistencia de las Facultades.*

central, los cuales reflejan claramente dos grandes puntos que son la columna vertebral de este trabajo y son los siguientes:

- 1) Que hay muchos docentes responsables, que cumplen a cabalidad la jornada de trabajo y que, si tienen alguna falta, tienen justificada y con permiso su falta, yendo más allá se puede aseverar algo que los controles no permiten apreciar y es que seguramente estos docentes que cumplen la jornada laboral también cumplen con todas las actividades académicas, sin embargo, eso quedara como especulación ya que no es comprobable con dichos controles de asistencia.
- 2) Que también hay otro grupo de docentes que no cumplen a cabalidad la jornada de trabajo, y existe un fenómeno muy común en algunas facultades y es que marcan o firman entrada y no lo hacen en la salida, o viceversa firman salida y no entrada, por supuesto que en el control se refleja como entrada en horario de salida, y peor aún hay una cantidad grande de inasistencias y por ningún lado se encuentra la expresión “permiso” o “incapacidad” es decir que esas faltas son injustificadas.

Con estos dos componentes, es decir, entrevistas de los jefes y controles de asistencia, ya se puede decir con plena confianza que la jornada laboral se incumple, pero también se puede afirmar que no por todos los docentes, sin perder de vista que lo ideal sigue siendo que ninguno incumpla con la jornada de trabajo, por lo que existe un problema que se debe tratar y que dicho sea de paso es uno de los problemas que aquejan en las administraciones públicas, siendo solo uno de tantos otros como lo es la corrupción, tráfico de influencias, etc. Problema del que más adelante se abordara una posible solución.



## **CAPITULO II**

### **CONNOTACION ETICA DEL REGIMEN DISCIPLINARIO DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

La Universidad de El Salvador goza de Autonomía Normativa, y por tal razón se encarga de crear los cuerpos normativos que regulan su funcionamiento. En cuanto al régimen disciplinario que forma una parte del todo el esquema administrativo, o como lo llaman los teóricos derecho administrativo sancionador, es el que se encarga de castigar las conductas de los administrados, (La comunidad estudiantil, el personal administrativo y personal docente de la Universidad de El Salvador) que van en contra de las pautas de comportamiento previamente establecidas como válidas (principio de legalidad), y por lo tanto crea los organismos encargados de hacer valer las normas jurídicas, como corolario de la coercitividad de la que están dotadas todas las normas jurídicas dictadas por la autoridad competente.

Estas normas jurídicas, en el entendido que obligan a una persona de a comportarse de una manera valiosa bajo la amenaza de una sanción en caso de incumplimiento, tiene su base en principios deontológicos, es decir que en el estudio de conductas o comportamientos convenientes para la vida en sociedad.

#### **2.1 Potestad sancionadora de la administración**

En el ordenamiento jurídico salvadoreño ha existido la dualidad según la cual el Órgano Judicial y la Administración Pública imponen sanciones administrativas, pese a no haber sido reconocido constitucionalmente dicha potestad para la Administración.

Es a nivel de leyes administrativas donde reconoce el poder sancionador de la Administración.

En el texto original de la Constitución de 1983, se reconoció dicha potestad en el artículo 14,<sup>53</sup> en julio de 1996 se realiza una reforma en dicha disposición regulándose que la Administración podría imponer sanciones, pero respetando el debido proceso legal. Es de aclarar que esta reforma estuvo fundamentada en que la Administración pública ejercía ius puniendi sin un procedimiento administrativo sancionador.

Eso por una razón a saber: la mayoría de leyes administrativas eran pre-constitucionales y no establecían dicha exigencia. Nótese que dicha práctica fue fomentada por la inexistencia de la aplicación directa de la Constitución en la Administración.<sup>54</sup>

## **2.2 Principios constitucionales que rigen la potestad sancionadora de la Administración**

La potestad sancionadora de la Administración se enmarca en los principios correspondientes a los que rigen en materia penal, pero con las particularidades o modulaciones propias de la actividad realizada por la Administración.

Tales principios han sido incorporados a la dispersa legislación administrativa, constituyendo límites impuestos por la Constitución a dicha potestad, veamos a continuación los principios.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Véase texto original de la Constitución de la República de 1983.

<sup>54</sup> Henry Alexander Mejía, *Manual de Derecho Administrativo*, (Editorial Cuscatleca, El Salvador 2014) 277-280

<sup>55</sup> *Ibíd.*, 284-285

### 2.2.1 Principio de legalidad

El principio de legalidad es una de las consagraciones políticas del Estado de Derecho y, al mismo tiempo, la más importante de las columnas sobre que se asienta el total edificio del derecho administrativo.<sup>56</sup>

El primero de los principios de la potestad sancionadora de la administración es el de legalidad, reconocido en el artículo 15 de la Constitución, que dice: “Nadie puede ser juzgado sino conforme a las leyes promulgadas con anterioridad al hecho de que se trate, y por los tribunales que previamente haya establecido la ley”<sup>57</sup>

El principio de legalidad es el primer principio que delimita el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración y establece que la potestad sancionadora se ejercerá cuando hay sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley. Este principio contiene una doble garantía, la primera de orden material y alcance absoluto, refleja la especial trascendencia del principio de seguridad jurídica en dichos ámbitos limitativos de la libertad individual (como las sanciones penales y administrativas) y se traduce en la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y las sanciones correspondientes; la segunda de carácter formal, se refiere al rango necesario de las normas tipificadoras de aquellas conductas y reguladoras de estas sanciones, por cuanto el término

---

<sup>56</sup> Fernando Garrido Falla, *Tratado de Derecho Administrativo: Parte General*, 13ª Edición, volumen II, (Editorial Tecnos, Madrid 2012) 250.

<sup>57</sup> Mejía, señala que esta disposición debe ser interpretada sistemáticamente con el artículo 86 *in fine* de la misma Constitución donde proclama que los poderes públicos están sujetos a la misma Constitución y a las leyes, y no tienen más atribuciones de las que les confiere la ley. En consecuencia, no se debe establecer la aplicación de sanciones administrativas sino están descritas en una ley y no pueden ser aplicadas si el funcionario no tiene la competencia de conformidad con la ley. Mejía, *Manual de Derecho Administrativo*, 285.

“legislación vigente” es expresivo de una reserva de ley en materia sancionadora.<sup>58</sup>

El principio de legalidad de la Administración opera pues en la forma de una cobertura legal de toda la actuación administrativa y solo cuando la Administración, cuenta con esa cobertura legal previa su actuación es legítima.<sup>59</sup>

### **2.2.2 Principio de reserva legal**

La primera dificultad que ofrece el análisis de la reserva legal estriba en la circunstancia de que, desde el punto de vista del Derecho Positivo, no existe tal figura, puesto que, en rigor, lo que está regulado por la Constitución son varias reservas legales, cada una de ellas con un régimen jurídico propio. En consecuencia, la configuración dogmática de una reserva legal única resulta luego difícilmente aplicable a sus diferentes manifestaciones dado que lo que es válido para el género (intelectualmente construido) o para una de ellas puede no serlo para las demás. O dicho en otras palabras aunque es perfectamente posible construir la figura de la reserva legal (única) utilizando los elementos comunes que el Ordenamiento jurídico ha atribuido a sus variedades, los riesgos de tal operación son evidentes y consisten en la inutilidad de su resultado y en la incorrección que supone el intento de aplicar a todas las variedades los efectos jurídicos que solo son propios del género o de una de ellas.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> Nuño Jiménez, Irene y Puerta Seguido, Francisco, *Derecho Administrativo Sancionador, principios de la potestad sancionadora*, Revista Jurídica Gabilex N° 5, (España, Año 2016). 6

<sup>59</sup> García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomas Ramón, *Curso de Derecho Administrativo I*, 5ª Edición, (Editorial Civitas, S.A., Madrid, 1989) 440.

<sup>60</sup> Alejandro Nieto García, *Derecho Administrativo Sancionador*, 3ª Edición Ampliada, (Editorial Tecnos, Madrid, 2002) 249

Henry Mejía,<sup>61</sup> sostiene que es una garantía formal del principio de legalidad, que se modula en el derecho administrativo sancionador en relación al Derecho Penal, ya que en éste último rige la denominada reserva legal absoluta, para efectos de establecer delitos y penas; mientras que en el derecho administrativo sancionador se consagra la llamada reserva legal relativa, que consiste en la colaboración reglamentaria para la tipificación de las infracciones y sanciones administrativas.

### **2.2.3 Principio de tipicidad**

La especificidad de la conducta a tipificar viene de una doble exigencia: la primera, del principio general de libertad, sobre el que se organiza todo el Estado de Derecho que obliga a que todas las infracciones y sanciones administrativas constituyan una excepción a esa libertad y, por tanto, delimitadas con claridad. La segunda relativa a la exigencia y cumplimiento de la seguridad jurídica que se encuentra consagrada en el artículo 2 de la Constitución, la cual no estará satisfecha sino se cumple la descripción de lo sancionable, no permitiendo, en consecuencia un grado de certeza suficiente para que los ciudadanos puedan predecir las consecuencias de sus actos.<sup>62</sup>

Alejandro Nieto<sup>63</sup> lo denomina mandato de tipificación legal, como garantía material del principio de legalidad. Siguiendo este sistema podrá comprobarse que la distinción entre ambas ésta vertiente y la de reserva legal, peca de sutil hasta tal punto que en ocasiones resulta difícil separarlas y no se puede evitar el convencionalismo del tratamiento autónomo de cada una de ellas.

---

<sup>61</sup> Mejía. *Manual de Derecho Administrativo*, 286-287

<sup>62</sup> *Ibíd.*, 289

<sup>63</sup> Nieto García, *Derecho Administrativo Sancionador*, 287

Porque la existencia de reserva legal no es, en efecto, una exigencia abstracta, sino que se refiere concretamente a la tipificación.

#### **2.2.4 Prohibición de la analogía**

Al igual que el Derecho Penal, el Derecho administrativo sancionador prohíbe la aplicación analógica “*in peius*” de las normas que contienen sanciones administrativas. No podrá aplicarse la norma administrativa, en supuestos parecidos o similares a los preceptos expresamente determinados.<sup>64</sup>

Por otra parte el principio de tipicidad implica el rechazo a la analogía al ordenar que las normas definidoras de infracciones y sanciones no serán susceptibles de aplicación analógica y a la interpretación extensiva.<sup>65</sup>

#### **2.2.5 Principio de “non bis in ídem”**

El vocablo *Nom bis in ídem*, termino de origen latino, significa “no dos veces sobre lo mismo” es decir, que no recaiga duplicidad de sanciones por un hecho ilícito, en los casos en que se aprecie el mismo sujeto, hecho y circunstancia, para Trayter la figura del *Nom bis in ídem* posee un doble significado: de una parte, su aplicación impide que una persona sea sancionada o castigada dos veces por la misma infracción (vertiente material).

Por otra, es un principio procesal en cuya virtud un mismo hecho no puede ser objeto de dos procesos distintos o si se quiere “no dos procesos con el

---

<sup>64</sup> Mejía, *Manual de Derecho Administrativo*, 294.

<sup>65</sup> J. M<sup>a</sup> Ayala Muñoz, F. García Gómez de Mercado, J. M. Gutiérrez Delgado, J. I. Monedero Montero de Espinosa, M. Rivero González, M. D. Ripoll Martínez de Bodeya, F. Sanz Gandasegui, J. I. Vega Labella, *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo*, 3<sup>o</sup> Edición, (Editorial Arazandi, Navarra, 2004) 898.

mismo objeto”<sup>66</sup>

Este principio establece que no puede imponerse dos o más sanciones por un mismo hecho siempre que se aprecie identidad de sujeto, hecho y fundamento –teoría de las tres identidades–<sup>67</sup>

Alejandro Nieto,<sup>68</sup> sostiene que esta prohibición implica, dicho sea en términos deliberadamente reduccionistas, que nadie puede ser condenado dos veces por veces por el mismo hecho. Afirmada inicialmente esta regla en el Derecho Penal, hoy suele aceptarse su aplicación en todos los ámbitos del Derecho y desde una perspectiva muy amplia, como principio general del derecho, que en base a los principios de proporcionalidad y cosa juzgada, prohíbe la aplicación de dos o más sanciones o el desarrollo de dos o más procedimientos, sea en uno o más ordenes sancionadores, cuando se de una identidad de sujetos, hechos y fundamento y siempre que no exista una relación de supremacía especial de la Administración.

### **2.2.6 Principio de proporcionalidad**

El principio de proporcionalidad supone una correspondencia entre la infracción y la sanción, con interdicción de medidas innecesarias o excesivas. Ha de basarse en los siguientes criterios:

---

<sup>66</sup> Joan Manuel Trayter, *Manual de derecho disciplinario de los funcionarios públicos*, El régimen disciplinario de los funcionarios públicos. (Barcelona 1992). 191

<sup>67</sup> Dicho principio es coincidente con el artículo 11 inciso 1º parte final de la Constitución, el cual señala que ninguna persona “(...) puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa disposición que busca evitar duplicidad de decisiones sobre el fondo de una controversia. La sala de lo constitucional en sentencia de Amparo del 4 de mayo de 1999 ref. 231-98 ha señalado al respecto que “lo que este principio pretende cuando en términos generales se traduce en un derecho a no ser juzgado dos veces por la misma causa (...)” es establecer la prohibición de pronunciar más de una decisión definitiva respecto de una pretensión; decisión que por lógica ataca su contenido esencial afectando, también en forma definitiva la esfera jurídica del procesado. Mejía, *Manual de Derecho Administrativo*, 303-304

<sup>68</sup> Nieto García, *Derecho Administrativo Sancionador*, 398.

- a) La medida que se adopte ha de ser apta para alcanzar los fines que la justifican.
- b) Ha de adoptarse de tal modo que se produzca la menor injerencia posible.
- c) Y además, ha de adoptarse mediante previo juicio de ponderación entre la carga coactiva de la pena y el fin perseguido desde la perspectiva del derecho fundamental y el bien jurídico que ha limitado su ejercicio.<sup>69</sup>

El principio de proporcionalidad exige que en las intervenciones del Estado en la esfera privada, en cuanto a imponer sanciones administrativas se mantengan una proporción adecuada a los fines perseguidos.<sup>70</sup>

### **2.2.7 Principio de culpabilidad**

El principio de culpabilidad en el ámbito penal no es aplicable como tal en el ámbito administrativo sancionador. La aplicación de la regla del Derecho penal que exige que haya dolo o imprudencia para que pueda imponerse una pena, en el derecho administrativo sancionador no se ha aceptado nunca, ya que, si atendemos a la naturaleza de las conductas constitutivas de muchas infracciones y también por la dificultad práctica de probar la culpabilidad en las infracciones en masa –infracciones tributarias- muchas de las

---

<sup>69</sup> [http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAEA MtMSbF1jTAAAUNjcyMjtbLUouLM\\_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhIQaptWmJOcSoAaB6oRDUAAAA=WKE](http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAEA MtMSbF1jTAAAUNjcyMjtbLUouLM_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhIQaptWmJOcSoAaB6oRDUAAAA=WKE).

<sup>70</sup> La proporcionalidad de una regulación o acto ha de establecerse con referencia al objeto de protección y ordenación intentado en cada supuesto con referencia al derecho fundamental que resulte o pudiere resultar lesionado. Es de aclarar que tal principio no es fácil de delimitar en tanto que debe distinguirse previamente entre conceptos jurídicos indeterminados y discrecionalidad. Por otra parte la proporcionalidad es un concepto jurídico indeterminado que no atribuye discrecionalidad al órgano que debe observarla, sino que obliga a encontrar una única solución justa, aunque al mismo tiempo, en la concreción del concepto según las circunstancias particulares del caso, haya de otorgarse a los órganos un cierto margen de apreciación, Mejía, *Manual de Derecho Administrativo*. 299



infracciones cometidas carecerían de sanción, por este motivo el legislador ha sido cauteloso al aplicarlo.

Según la doctrina el principio de culpabilidad en el ámbito administrativo sancionador es bastante complejo, pues es un sector donde desde hace años ha predominado las cláusulas de responsabilidad objetiva, por las cuales se imponían sanciones exclusivamente en base a la acreditación de los hechos infractores y su imputación a una persona determinada y con independencia del grado de participación del sujeto en tales hechos. Esto ha ocasionado dos posturas contrapuestas entre sí; responsabilidad objetiva y exigencia de culpabilidad –responsabilidad subjetiva-.<sup>71</sup>

En El Salvador el principio de culpabilidad en materia administrativa solo será sancionable si la acción ha sido realizada a título de dolo o culpa y además, se pruebe el nexo de culpabilidad como requisito *sine quo non* para la configuración de la conducta sancionable.<sup>72</sup>

### **2.2.8 La prescripción**

La prescripción supone la renuncia por parte del Estado al derecho de castigar basadas en razones de política criminal aunadas por el transcurso del tiempo, que inciden en que aquel considere extinguida la responsabilidad

---

<sup>71</sup> Sánchez Morón, Miguel, *Derecho Administrativo*, Parte General, (Editorial Tecnos, Madrid 2015) 703.

<sup>72</sup> El marco constitucional salvadoreño recoge principios y limitaciones aplicables a la potestad sancionatoria, destacándose el artículo 12. Este garantiza la presunción de inocencia y excluye la posibilidad de imponer penas o sanciones con base en criterios de responsabilidad objetiva, es decir, prescindiendo de la existencia de dolo y culpa, (*nulla poena sine culpa*), y si la infracción es imputable al sujeto. En consecuencia, no podrá sancionarse una transgresión de un precepto administrativo conforme a los criterios de responsabilidad objetiva, sino solo cuando existan los factores de responsabilidad subjetiva, el dolo y la culpa. Mejía, *Manual de Derecho Administrativo*. 295-296

criminal y, por consiguiente, el delito y la pena.<sup>73</sup>

El orden administrativo sancionador tiene aplicación del instituto de la prescripción de las infracciones administrativas, para excluir la posibilidad de una indefinida persecutoria de las infracciones por parte de la Administración.

Así, el Estado ante poderosas razones jurídicas y de utilidad social basadas en los efectos que produce el paso del tiempo que van desde la disminución del interés represivo hasta el desaparecimiento de la adecuación entre el hecho y la sanción, renuncia a ejercer el *ius puniendi*, lo que tiene como consecuencia la extinción de la responsabilidad administrativa.<sup>74</sup>

### **2.3 Necesidad del derecho administrativo para la aplicación de Sanciones Éticas**

En El Salvador en los últimos años se han hecho esfuerzos por incorporar la ética en las administraciones públicas, un fenómeno que se ha vuelto complejo por la misma naturaleza deontológica de la ética.

Es tal el nivel de degradación de los valores éticos en las Administraciones Públicas, que parece que la cuestión se centra en la corrupción. Cuando ésta constituye tan solo uno, aunque sea el más grave, de los atentados a la Ética en que puede incurrir un servidor público. Pero existen otros muchos que, ante la generalidad de aquella, han quedado relegados al olvido o

---

<sup>73</sup> García, *Derecho Administrativo Sancionador*. 456-457

<sup>74</sup> La prescripción administrativa tiene un fundamento dual; por un lado desde la perspectiva del administrado, garantiza al ciudadano conocer con certidumbre hasta cuando se perseguirá la conducta ilícita cometida. Por otra parte desde la administración constituye una exigencia del principio de eficacia administrativa, que requiere que los intereses generales cuya tutela tiene a su cargo se satisfagan mediante una rápida reacción represora de la conducta infractora de la normativa administrativa. Mejía, *Manual de Derecho Administrativo*. 300-301

considerados leves pecados veniales, o hasta prácticas administrativas que no vale la pena desterrar. Si se quiere, de verdad, regenerar la vida pública, si se quiere afrontar con seriedad la tarea de hacer una Administración pública que, no solo no suscite la desconfianza y recelo de los administrados, sino que pueda servir de ejemplo a las actividades privadas, es necesario no limitar a sancionar el nauseabundo mundo de la corrupción, y recordar otros elementalísimos deberes.<sup>75</sup>

A continuación, se plantea la corrupción como una simple definición y se hace un abordaje de otro problema que aqueja la administración el cual es la jornada de trabajo.

### **2.3.1 Corrupción**

La corrupción en el servicio público es la concepción de comportamiento antiético más discutida por los hablantes. Los participantes identifican que este comportamiento está relacionado a la apropiación de los bienes públicos.<sup>76</sup>

### **2.3.2 El trabajo bien hecho**

Pero la ética en la Administración pública, no se agota en la fidelidad a los interesados generales.

---

<sup>75</sup> La experiencia ha demostrado el fracaso de cuantas reformas administrativas se han proyectado. Pero vale la pena intentarlo, al menos para el restablecimiento de ciertas medidas de las que la Administración se ha ido desprendiendo como molestas y la instauración de otras que ya están en otros Ordenamientos jurídicos, que pueden contribuir a remediar, aunque sea mínimamente, los males que nos aquejan. Estas medidas no pueden limitarse a la prevención o reacción frente a la corrupción, que, como he indicado, es tan solo uno de los atentados –por supuesto, el más grave – a la ética. Sino que han de extenderse a garantizar la vigencia y realización de todos los valores éticos en el ámbito de la Administración pública. Jesús González Pérez, *Corrupción, Ética Y Moral En Las Administraciones Públicas*, (Editorial Arazandi, Barcelona, España, 2006) 61-62.

<sup>76</sup> Wilfredo Estrada Adorno, *Ética y Responsabilidad en la Gestión Pública*, (Editorial Talcual, San Juan, Puerto Rico, 2002) 104-105.

La *Veritatis Splendor*<sup>77</sup> nos recuerda que “no basta realizar obras buenas, sino que es preciso hacerlas bien”. El trabajo bien hecho. Es éste otro de los deberes del hombre, cualquiera que sea el ámbito en que realiza su actividad y, por tanto, el de la Administración pública.

La ética exige una entrega al servicio, un afán de perfeccionamiento en las técnicas, un esfuerzo en intentar la perfección.

El funcionario es un profesional de la función pública, que puede ser, además, profesional titulado (abogado, médico, arquitecto, ingeniero...) que ejerce su profesión en la función pública, por lo que estará sujeto, además de a la disciplina funcionarial, a las normas deontológicas de su profesión. Así lo subraya Fernando Sainz Moreno, que ha puesto de relieve cómo el cumplimiento de estos deberes puede entrar en conflicto, a veces grave, con otros.

### **2.3.3 Tiempo**

Debe prestarse al servicio el tiempo requerido para su adecuada realización. El incumplimiento del horario y la falta de asistencia injustificada en un día se tipifican como faltas leves [art. 8.a y 1] del reglamento del régimen disciplinario. Tres faltas injustificadas en un periodo de tres meses, constituyen falta grave [art. 7.1.m]. Y solo llega a tipificarse como falta muy grave el abandono del servicio, limitado por la jurisprudencia a los supuestos de intencionalidad de abandono al servicio de forma clara, total y expresa.

Ante unos apartamientos de deberes cuya característica común consiste en integrar cada uno de ellos en su núcleo activo de comportamiento de

---

<sup>77</sup> (*Veritatis Splendor*) en español *Esplendor de la Verdad* es una encíclica redactada por Juan Pablo II y publicada el 6 de agosto de 1993. Trata sobre algunas cuestiones fundamentales de la Enseñanza Moral de la Iglesia.

extensión más limitada o de menor gravedad que las que figuran en el abandono del servicio.

La ética impone que se atiendan los asuntos con la debida diligencia, evitando demoras y atrasos injustificados. Es indudable que la insuficiencia de medios personales y de materiales adecuados, constituyen las causas principales de la lentitud de la acción administrativa. Pero también lo son la desidia, la pereza y los malos hábitos de quienes la llevan a cabo dedicando parte del tiempo de oficina a trabajos particulares. Y en circunstancias especiales, el servicio puede exigir una dedicación que rebase el horario normal.<sup>78</sup> Por tanto es necesario definir que es la ética pública.

#### **2.3.4 Ética pública**

La *ética pública* se refiere sencillamente a la *ética aplicada* y puesta en práctica en los asuntos de gobierno. Es la ética aplicada en los servidores públicos, entendiendo por éstos aquéllas personas que ocupan o cargo público ya sea por elección, oposición u otro medio, y que tienen una responsabilidad ante el Estado.<sup>79</sup>

La cuestión de la ética es de innegable importancia, sin perjuicio de ello desde el principio de las civilizaciones, se entendió necesario establecer códigos de buena conducta referidos a los funcionarios públicos, sin

---

<sup>78</sup> Desde otra perceptiva la consideración debida a los administrados el tiempo constituye una circunstancia importante a tener en cuenta a la hora de adoptar determinadas decisiones, como son las que imponen actuaciones. El administrado es, ante todo y sobre todo, un hombre que vive en la misma comunidad que el político y el funcionario, que merece toda clase de consideraciones. Pérez, *Corrupción, Ética y Moral en las Administraciones Públicas*. 85-92.

<sup>79</sup> Dichas responsabilidades se traducen en actos concretos orientados hacia el interés común y/o de la ciudadanía. La ética pública se refiere entonces a los actos humanos en tanto que son realizados por gobernantes y funcionarios públicos en el cumplimiento del deber, Oscar Diego Bautista, *Ética Pública y Buen Gobierno*, (Editorial y Portada: Héctor F. Cortés Mercado, Toluca, México, 2009) 20.

embargo es a partir de la década de los setenta donde comienza la preocupación por la ética en el desarrollo del estudio y de la práctica de la Administración Pública.<sup>80</sup>

Antes de eso no se consideraba necesario estudiar la ética en los asuntos públicos en virtud que se partía de la creencia de que aquellos que ocupan cargos públicos son personas respetables Per se; ya que, la Ética es inherente a ellos.<sup>81</sup>

En la actualidad es necesario como lo establece Teresita Rendón, una enunciación de principios éticos en la actuación de los servidores públicos, independientemente de que tenga o no una expresión legislativa formal.

Una percepción difusa, indefinible y etérea de lo que se ha propuesto en torno a la importancia de conformar y promover una *Deontología Administrativa* y a partir de ella, crear un estatuto deontológico o código ético, cuya firmeza lo convierta en un instrumento irremplazable en la búsqueda y

---

<sup>80</sup> Junta de Transparencia y Ética Pública, *Ética y Función Pública*, "manuales de capacitaciones" N° 1, (Montevideo, Uruguay, 2009) 7-8

<sup>81</sup> En 1976, un grupo de trabajo sobre Ética perteneciente a la Asociación Internacional de Escuelas e Institutos de Administración Pública (IASIA por sus siglas en ingles), Organismo que agrupaba a directores de escuela e institutos de administración pública de distintas partes del mundo, acordó instar a varios centros académicos a que incluyesen la ética como asignatura esencial para la gestión de los sectores públicos. En 1979 esta misma asociación llevo a cabo un estudio para conocer lo que se estaba realizando en diversas instituciones encargadas de la formación y el perfeccionamiento de funcionarios públicos. Un año más tarde, los resultados de dicho estudio señalaron que la ética y los valores, como área de conocimiento, no estaban incluidas en las Escuelas e Institutos de Administración Pública. En 1981, la Asociación Internacional de Escuelas e Institutos de Administración Pública (IASIA) convocó una reunión para tratar ampliamente el comportamiento ético y la responsabilidad en el servicio público. En dicha reunión se acordó desarrollar programas de ética para funcionarios y se insistió en la necesidad de reforzar códigos de ética y medidas anticorrupción. En 1983, se celebró en Washington D.C, el primer Congreso Internacional de Ética Pública. Estuvo organizado por la Oficina de Ética Pública y por la Agencia de Información de los Estados Unidos. Este Congreso, el primero de alcance mundial de la materia, congrego a más de ochenta participantes procedentes de cincuenta y cinco Países de los cinco Continentes, García Mexia, Pablo, *Reflexiones al Hilo del I Congreso Internacional de Ética Pública*, (Revista de Administración Pública N° 136, enero - abril 1995) 497.

en la práctica de conductas morales, lo que llamaríamos en suma, *rectitud de conciencia*.<sup>82</sup>

### 2.3.5 Sanciones éticas

Por lo anterior es que en El Salvador, principalmente para eludir la corrupción pero no únicamente la corrupción, e implementar la ética en las instituciones públicas, se creó una institución de carácter administrativo que se encarga de sancionar infracciones éticas cometidas por servidores públicos, la cual se denominó Tribunal de Ética Gubernamental.<sup>83</sup>

En ese mismo sentido mediante mandato legal se ordenó crear comisiones de ética gubernamental<sup>84</sup> en las diferentes instituciones públicas, entre las que se incluye la Universidad de El Salvador.

Sin embargo, en la Universidad de El Salvador hasta la fecha no se ha creado dicha comisión por lo que para sancionar el comportamiento de los administrados -estudiantes, personal administrativo y docente- se utiliza el derecho administrativo sancionador, sin distinción en que algunas infracciones podrían considerarse como infracciones éticas en algún momento.

---

<sup>82</sup> Teresita Rendón Huerta Barrera, *Ética del Juzgador. "Consideraciones Fundamentales"*, 2ª Edición. (México, 1997) 69-70.

<sup>83</sup> *Ley De Ética Gubernamental*, en el artículo 10 de la Ley se crea el Tribunal de Ética Gubernamental, como una institución de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía en lo técnico, administrativo y presupuestario para el ejercicio de las funciones atribuidas por dicha ley, quien lo denomina como ente rector en la ética pública, encargado de velar por el cumplimiento de la ley de ética gubernamental, para cuyo efecto no estará subordinado a autoridad alguna, con la finalidad que pueda desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin influencia indebida.

<sup>84</sup> *Ibíd.*, artículo 25 No obstante existir un mandato legal de la Ley, en la obligación de la crear la Comisión de Ética de la Universidad de El Salvador, desde la entrada en vigencia de la citada ley hasta la actualidad se desconoce el motivo por el cual esta no ha sido creada, sin embargo, se debería tomar en consideración que el tema de la ética forma parte del quehacer universitario.

A continuación, se plantea el régimen disciplinario de la Universidad de El Salvador.

#### **2.4 Régimen disciplinario de la Universidad de El Salvador**

Por la misma autonomía de la Universidad que se ha venido mencionando en párrafos anteriores, la misma ha creado los cuerpos normativos que regulan su régimen disciplinario y para tal efecto se crea el Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador.<sup>85</sup>

Lo anterior sin perjuicio del pilar fundamental que sustenta el derecho administrativo que es el principio de legalidad, que se pone en claro manifiesto en la remisión directa que hace al reglamento la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador.<sup>86</sup>

El objetivo principal del Reglamento Disciplinario es tipificar de manera general, las infracciones graves, menos graves y leves; Sanciones y Procedimientos<sup>87</sup>, que deben de imponerse; tanto al personal Administrativo como al personal docentes que laboran para la Universidad, producto del cometimiento de alguna de las faltas en este contempladas.

Por lo anterior es necesario definir claramente que se debe entender por infracción administrativa, sanción administrativa y procedimiento administrativo.

---

<sup>85</sup> *Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador*, Acuerdo No. 72/99-01 (IV), del 8 de junio de 2001, D.O. No. 113, Tomo 351, del 18 de junio de 2001.

<sup>86</sup> ...en los reglamentos se establecerá el régimen disciplinario de la Universidad, el cual deberá contener la tipificación y clasificación de las infracciones cometidas por las autoridades, los estudiantes, el personal académico y el personal administrativo no docente; las sanciones aplicables a cada caso y la autoridad encargada de imponerlas, así como el procedimiento necesario para aplicar dichas sanciones. *Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador*, Artículo 56.

<sup>87</sup> *Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador*, artículo 1.



### 2.4.1 Infracción administrativa

Son las figuras jurídicas que describen los actos u omisiones de los administrados y que conllevan una contravención de alguna disposición administrativa y para la cual está prevista una determinada sanción.<sup>88</sup>

Dicho lo anterior se aclara que en este apartado se enuncian aquellas infracciones administrativas que el personal académico de la Universidad de EL Salvador puede cometer en detrimento del cumplimiento a la jornada de trabajo, y el cuerpo normativo regulador distingue entre infracciones graves, menos graves y leves. A continuación, se citan.

Infracciones graves,<sup>89</sup> *“La inasistencia a la jornada laboral, sin permiso o causa justificada durante tres o más días completos en el mismo mes calendario”*

Infracciones menos graves,<sup>90</sup> *“Trabajar a desgano en el cumplimiento de las labores”; “Actuar con negligencia o descuido en el cumplimiento de labores”; “Permitir que otras personas lo sustituya en sus labores académicas o administrativas sin la debida autorización del superior jerárquico”; “La inasistencia a la jornada laboral sin permiso o causa justificada durante dos días completos en el mismo mes calendario” y “Ocupar las instalaciones universitarias con fines lucrativos personales”*

Infracciones leves,<sup>91</sup> *“Incumplir la jornada laboral en las horas correspondientes sin permiso o causa justificada”; “La inasistencia a las labores correspondientes durante un día completo por parte del personal*

---

<sup>88</sup> <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/infracciones-administrativas/infracciones-administrativas.htm>.

<sup>89</sup> *Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador*, artículo 11.

<sup>90</sup> *Ibíd.*, artículo 12.

<sup>91</sup> *Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador*, artículo 13.

*académico y administrativo sin permiso o causa justificada” y “Vender objetos o mercancías para beneficio personal en horas laborales dentro del recinto universitario”*

Como consecuencia lógica y legal, el cometimiento comprobado de una infracción de las arriba citadas, acarrea una sanción jurídica entendida esta como la consecuencia jurídica negativa que nace del incumplimiento de una disposición legal.<sup>92</sup>

En derecho administrativo a dicha sanción jurídica se le denomina sanción administrativa y la doctrina la define así:

#### **2.4.2 Sanción administrativa**

Las sanciones administrativas son una clase de acto administrativo que consiste en una sanción como consecuencia de una conducta ilícita del administrado. Han sido definidas como cualquier mal infringido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal, a resultas de un procedimiento administrativo, y con una finalidad puramente represora.<sup>93</sup>

Toda norma jurídica impone un deber jurídico de cumplimiento u observancia de la previsión establecida por ella. La realización de actos contrarios a lo ordenado por la norma debe ser considerada como una violación o infracción de la misma, la cual acarrea determinadas consecuencias que, en términos generales, se denominan sanción incluyendo la nulidad del acto. Pero en sentido más estricto, se habla de sanción cuando se esta ante un mal

---

<sup>92</sup> Eduardo García Máynez, *Introducción al Estudio del Derecho*, (Editorial Porrúa, 35<sup>o</sup> Edición, México, 1985) 268.

<sup>93</sup> José Suay Rincón, *Sanciones Administrativas*, (Bologna, Real Colegio de España, 1989) 55.

impuesto al infractor en el ejercicio del llamado “ius puniendi” que comprende tanto sanciones penales como administrativas.<sup>94</sup>

Es así que el Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador, ha establecido las sanciones para cada caso concreto, es decir cuando se trata de infracciones graves, menos graves y leves, y en congruencia a las infracciones anteriormente señaladas se cita cada sanción aplicable, de la manera siguiente:

Sanciones aplicables por infracciones graves,<sup>95</sup> a) Remoción, cesación y destitución del cargo o funciones, cuando se trate de autoridades, miembros de organismos colegiados o de personal universitario, tanto académico como administrativo; b) Suspensión temporal de seis meses a un año sin goce de sueldo, cuando se trate de personal académico o administrativo. Esta sanción se impondrá en los casos que, en atención a lo establecido en el artículo 8 de este Reglamento y a juicio de la autoridad competente, pueda utilizarse como alternativa a la destitución; excepto en los casos que señala el artículo 57 de la Ley Orgánica que deberán ser sancionados con destitución; y c) Expulsión temporal de uno a tres años, si se tratará de estudiantes. En caso de destitución, como sanción accesoria, el infractor perderá las prestaciones económicas que pudieren derivarse de la terminación de su relación laboral con la Universidad.

Sanciones aplicables por infracciones graves,<sup>96</sup> a) Suspensión máxima de un mes sin goce de sueldo e inhabilitación hasta por dos años para ejercer funciones en organismos colegiados y desempeñar cargos de autoridades

---

<sup>94</sup> Ayala Muñoz, *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo*, 867.

<sup>95</sup> *Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador*, artículo 15.

<sup>96</sup> *Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador*, artículo 17

universitarias, si se tratare del personal académico o administrativo; y b) Expulsión menor hasta de un ciclo, si se tratare de estudiantes.

Sanciones aplicables por infracciones leves,<sup>97</sup> “la amonestación privada. Esta podrá ser verbal o escrita”

El principio de presunción de inocencia, legalidad, derecho de defensa, y todas las garantías constitucionales, para la aplicación de una sanción debe seguirse el debido proceso, que en el ámbito administrativo es denominado, procedimiento administrativo para la aplicación de sanciones, y que se define:

### **2.4.3 Procedimiento administrativo**

Se conoce como procedimiento administrativo a uno de los ejes fundamentales del Derecho Administrativo; gracias a él los ciudadanos de una determinada comunidad tienen la seguridad de que los trámites administrativos desarrollados frente a un organismo público se realizarán de forma rigurosa en base a las leyes pactadas por dicha comunidad, y no de forma aleatoria. Consiste en una serie de pasos que permitirán que los ciudadanos puedan sentirse al amparo de la ley de su país y ante cualquier duda puedan reclamar al organismo del Estado.

Es decir que un procedimiento administrativo implica el desarrollo formal de las acciones que se requieren para concretar la intervención administrativa necesaria para la realización de un determinado objetivo. Su propósito es la concreción de un acto de carácter administrativo<sup>98</sup>.

---

<sup>97</sup> *Ibíd.*, artículo 19.

<sup>98</sup> <http://definicion.de/procedimiento-administrativo/>.

El procedimiento administrativo sancionador se caracteriza, en esencia, por el equilibrio entre la garantía de protección de los intereses públicos, que son los de todos los ciudadanos convivientes en sociedad, dañados por el hecho infractor, y la garantía de asegurar los derechos del administrado, lo cual es necesario mencionar que no basta con que se tramite un procedimiento sino el procedimiento legal o reglamentario establecido.<sup>99</sup>

Como se ha venido tratando lo relativo a la jornada laboral, encontramos en la Universidad de El Salvador, que se ha tomado importancia al tema de la jornada laboral intentando garantizar su cumplimiento, por lo que se ha reglado procedimiento que es distinto al que se utiliza para establecer sanciones por infracciones graves, menos graves y leves; es tal lo relevante que se un procedimiento específico para las infracciones que están encaminadas a la inasistencia o incumplimiento a la jornada laboral; el Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador, lo regula así:

#### **2.4.4 Casos de inasistencia o de incumplimiento de la jornada laboral**

En este caso es de hacer realce que el artículo 30<sup>100</sup> dice que cuando la falta que se investiga sea de inasistencia o de incumplimiento de la jornada laboral, el organismo o funcionario competente resolverá, (para estos casos el organismo competente para el caso de los docentes será la junta directiva) aplicar el descuento del doble del tiempo faltado, después de haber constatado la falta en los registros que al efecto llevarán los respectivos jefes y siempre que, oída la defensa del supuesto infractor, éste no sepa justificar su falta.

---

<sup>99</sup> Ayala Muñoz, *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo*, 933.

<sup>100</sup> *Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador*, artículo 30.

Conviene puntualizar que esto es a lo que se hace la crítica más profunda puesto que según investigación realizada mediante entrevistas a los jefes de departamento quienes son los encargados de llevar registros que menciona el reglamento, han sido acordes en responder y dejar claro cada uno a su manera que los docentes no cumplen con la jornada laboral, pero lo más grave aún es que no son sancionados por tal incumplimiento, es decir que la regulación del procedimiento sancionador carece de eficacia jurídica real.

Los responsables que aquí se haga tal aseveración son los jefes de departamento de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, la Facultad de Humanidades y la Facultad de Medicina, quienes fueron entrevistados uno a uno y los cuales no se limitaron a decir que no se cumple la jornada laboral, sino de además de la exorbitante negligencia que existe en las juntas directivas por sancionarlos.

Lo anteriormente dicho al grado de casi de ordenar que casos de incumplimiento a la jornada de trabajo no sean remitidos a su conocimiento, las anteriores aseveraciones son concordantes con un recabo de información que se realizó en esta investigación consistente en verificar sanciones impuestas, de lo cual se encontraron no más de cinco casos por facultad.

Es tal el nivel de desatención a los casos de incumplimiento a la jornada laboral que basta con revisar una sentencia de la Corte de Cuentas de la República<sup>101</sup>, en donde se condena a una docente nombrada como

---

<sup>101</sup> Sentencia de emitida a las ocho horas y veinte minutos del día veintinueve de enero de dos mil dieciséis, en Juicio de Cuentas Número JC-CI-029-2015-5, emitida por la Cámara Primera de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la República, mediante la cual condenó a la Doctora Delmy Ruth Ortiz Sánchez, docente universitaria III a tiempo completo de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencia Sociales de la Universidad de El Salvador, a pagar en grado de responsabilidad principal la cantidad de Veintitrés mil cuatrocientos ochenta y tres Dólares de los Estados Unidos de América con ochenta y siete centavos y la multa de doscientos Dólares de los Estados Unidos de América.

Profesora Universitaria P-III a tiempo completo en la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, desde el 01 de agosto de 2006, y que aceptó el cargo Jueza del Juzgado de lo Civil de Santa Tecla a partir del 9 de enero de 2014, sin haber renunciado a su cargo como docente en la referida Universidad, ostentando desde esa fecha dos cargos públicos, percibiendo ambos sueldos y demás emolumentos accesorios (bonos y aguinaldos) durante 2014.

Con lo anterior bastaría para cualquier autoridad para saber que la profesional ahí sancionada no cumplió con la jornada laboral, pero paradójicamente en la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, fue absuelta de responsabilidad, lo que nos deja ese pensamiento crítico, que lo ocurre en estos casos es falta de voluntad de las autoridades, ya sea por intereses de índole personal, político o de cualquier otra naturaleza.

Pero el problema no se reduce a este caso en particular, en el capítulo uno quedó ampliamente evidenciado que; según los controles de la asistencia de los docentes, hay muchos que definitivamente tienen demasiadas ausencias y esos mismos no han sido sancionados de ninguna manera.

Por esas razones es que es conveniente una reforma al régimen disciplinario, además de la inmersión de la ética en este ámbito de la administración pública, para evitar más que se siga propalando la impunidad.

## **2.5 Control de los actos administrativos por la vía contenciosa administrativa**

No se puede dejar de mencionar que también existe otra forma de control de los actos de la administración y es mediante la jurisdicción contenciosa administrativa, por lo que corresponde a la jurisdicción contenciosa

administrativa el conocimiento de controversias que susciten en relación a los actos de la administración pública.

Los órganos concretos e instituciones se incluyen en el concepto de administración pública a efectos de aplicación de la ley. Y dentro de la Administración Pública se encuentran las entidades e instituciones de naturaleza administrativa que tengan carácter autónomo respecto de la administración territorial del estado.<sup>102</sup>

En El Salvador es la Sala de lo Contencioso Administrativo la que tiene competencia para resolver las controversias entre los particulares y la administración. Siendo una jurisdicción especializada pero centralizada, por ser el único tribunal nacional donde los justiciables pueden impugnar los actos administrativos que consideren ilegales o nulos de pleno derecho, según el caso.

No constituye un tribunal de segunda instancia, ni una vía de casación respecto de lo que se hubiere actuado previamente en el proceso administrativo. Es un proceso de plena jurisdicción, donde las partes pueden controvertir lo que consideren a su derecho, en iguales condiciones y con todas las garantías constitucionales.

El proceso contencioso administrativo es una garantía de tutela a los derechos y libertades de los ciudadanos, afectados por una decisión arbitraria o ilegal de la Administración.

El control se extiende a todas las actuaciones e inactividades de la propia administración, incluso a entes que no forman parte de la administración,

---

<sup>102</sup> Eduardo Gamero Casado, *Derecho Administrativo: la jurisdicción contenciosa administrativa. El acto administrativo*, monografías, (San Salvador, El Salvador, Consejo Nacional de la Judicatura, Escuela de Capacitación Judicial, 2001) 25-26.



pero que se encuentran vinculados por relaciones emanadas del Derecho administrativo, como sucede con los concesionarios de servicio u obra pública, e incluso las empresas públicas de forma parcial.<sup>103</sup>

---

<sup>103</sup> Que la Sala de lo Contencioso Administrativo sea el único Tribunal contencioso administrativo resulta violatorio del derecho de acceso a la justicia. Ello porque dificulta el acceso de los justiciables de los diferentes puntos del país hasta la sede del Tribunal en la capital de la República. Si bien El Salvador es un país territorialmente pequeño, ello no hace fácil al particular interponer una demanda cuando ciudadano reside fuera de la capital. Además, el aumento de la litigiosidad ha desbordado la capacidad de la Sala de lo Contencioso Administrativo para tramitar con rapidez los procesos, lo que hace aconsejable la creación de mecanismos que posibiliten el acercamiento de los tribunales a los justiciables, Mejía, *Manual de Derecho Administrativo*, 336-337.

## CAPITULO III

### **FUNCIONAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES ENCARGADAS DE CONTROLAR EL COMPORTAMIENTO ETICO DE LOS DOCENTES DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

A continuación se desarrolla el funcionamiento de los órganos encargadas de realizar el control del desempeño ético en la función pública, tomando en consideración que los docentes de la Universidad de El Salvador se desempeñan en la función pública, por lo que se además se tratan las funciones de los órganos que controlan el ejercicio de la docencia en la Universidad así como el cumplimiento de la jornada laboral de los docentes, bajo la premisa de los principios de responsabilidad, transparencia y eficiencia.

#### **3.1 Tribunal de Ética Gubernamental**

El ente principal de control del desempeño ético en la función pública en El Salvador es el Tribunal de Ética Gubernamental por lo que es de gran importancia iniciar analizando el alcance de dicha autoridad, y la eficacia en la función pública que ejercen los docentes de la Universidad de El Salvador.

La Ley de Ética Gubernamental tiene por objeto normar y promover el desempeño ético en la función pública del Estado; prevenir y detectar las prácticas corruptas y sancionar los actos contrarios a los deberes y las prohibiciones éticas establecidas en la misma,<sup>104</sup> dicha ley entró en vigencia el 1 de enero de 2012. Para poder sancionar los actos contrarios a los deberes y prohibiciones éticas es que se creó el Tribunal de Ética Gubernamental.

---

<sup>104</sup> *Ley de Ética Gubernamental*, artículo 1.

El Tribunal de Ética Gubernamental, se creó en el año 2006, como una entidad de derecho público, con personalidad jurídica, con autonomía en lo técnico, económico y administrativo, siendo la entidad de mayor jerarquía, estando integrado; además, por las comisiones de ética gubernamental de cada institución, conforme se estableció en la Ley de Ética Gubernamental. La representación legal y extrajudicial de la institución la ejercía la Presidencia<sup>105</sup>

Posteriormente se derogó la Ley de Ética Gubernamental de 2006 y fue sustituida por una nueva que entró en Vigencia en enero de 2012, Mediante esta normativa se creó al Tribunal de Ética Gubernamental como una institución de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía en lo técnico, administrativo y presupuestario, para el ejercicio de las funciones y atribuciones que le son otorgadas por ministerio de ley. Asimismo se estableció que no estará subordinada a ninguna autoridad para mejor desempeño.<sup>106</sup>

En este mismo cuerpo normativo se ordenó la creación de las Comisiones de Ética Gubernamental de las instituciones públicas dentro de las cuales se encuentra la Universidad de El Salvador.<sup>107</sup>

El Tribunal de Ética Gubernamental es un cuerpo colegiado que lo integran cinco miembros propietarios y sus respectivos suplentes, un Presidente electo por la Asamblea Legislativa; un miembro designado por el Presidente de la República; un miembro electo por la Corte Suprema de Justicia, un miembro designado por el Presidente de la Corte de Cuentas de la República y un miembro electo por los titulares del Ministerio Público.

---

<sup>105</sup> *Ley de Ética Gubernamental Derogada*, D.L. No. 1038, del 27 de abril de 2006, D.O. No. 90, Tomo 371, del 18 de mayo de 2006.

<sup>106</sup> *Ibíd.*, artículo 10.

<sup>107</sup> *Ibíd.*, artículo 25.

Duran cinco años en el cargo, pueden ser reelectos; ejercen sus funciones a tiempo completo y el cargo es incompatible con otro de la administración pública, las decisiones se toman por la mayoría de sus miembros y tiene su sede en la ciudad de San Salvador.

Tribunal de Ética Gubernamental es la institución encargada de velar por el cumplimiento de la Ley de Ética Gubernamental.<sup>108</sup>

### **3.1.1 Funciones y atribuciones del Tribunal de Ética Gubernamental**

Las funciones y atribuciones del tribunal de ética gubernamental son las siguientes:

a) Promover y difundir entre todos los servidores públicos y personas sujetas a la aplicación de esta Ley, el respeto y observancia de las normas éticas; los principios, derechos, deberes y prohibiciones éticas contenidas en la presente Ley; y la cultura ética en la población en general.

b) Capacitar a los miembros de las Comisiones de Ética y demás servidores públicos; así como a las personas sujetas a la aplicación de esta Ley sobre la ética en la función pública, para prevenir actos de corrupción y otros aspectos relacionados con la presente Ley.

c) Las demás funciones y atribuciones que determine la Ley.<sup>109</sup>

---

<sup>108</sup> *Ley de Ética Gubernamental* art. 11. Conviene apuntar que el ámbito de aplicación de la Ley de Ética Gubernamental es a todos los servidores públicos, permanentes o temporales que presten servicios a la Administración, además la citada Ley define que Servidor Público es aquella persona natural presta servicios temporal o permanentemente servicios dentro de la administración pública, entendida esta última como la que comprende los Órganos, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, las Instituciones Oficiales Autónomas y desconcentradas, las municipalidades y demás instituciones del Estado, por lo que es certero afirmar que los Docentes de la Universidad de El Salvador, son también objeto de control del Tribunal de Ética Gubernamental.

Para poder ejercer control de todos los servidores públicos sujetos de aplicación de la Ley de Ética Gubernamental, por la enorme cantidad que representa es que se crean las Comisiones de Ética Gubernamental, por lo es inevitable desarrollar a continuación su creación y funcionamiento.

### **3.1.2 Comisiones de Ética Gubernamental**

Las Comisiones de Ética Gubernamental han sido creadas con el objeto principal de facilitar el trabajo del Tribunal de Ética Gubernamental, para lo cual se ordenó que habrá una de ellas en la Asamblea Legislativa, Presidencia de la República, Corte Suprema de Justicia, Secretarías de Estado, Consejo Nacional de la Judicatura, Corte de Cuentas de la República, Fiscalía General de la República, Procuraduría General de la República, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Tribunal Supremo Electoral, y Universidad de El Salvador.

Además, en todas las instituciones oficiales autónomas o descentralizadas incluyendo al Instituto Salvadoreño del Seguro Social, Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma, y Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa, que han sido constituidas de esa forma en su ley de creación.

En cada una de las municipalidades del país y en el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal. Las instituciones de la administración pública según la ley pueden solicitar al Tribunal la exoneración de la obligación de conformar la Comisión de Ética Gubernamental, cuando existan circunstancias razonables que no hagan posible su creación o no pueda cumplirse con la finalidad para las que han sido previstas las respectivas comisiones.<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> *Ley de Ética Gubernamental*, artículo 19.

<sup>110</sup> *Ibíd.*, artículo 25.

Las comisiones de Ética estarán integradas por tres miembros propietarios que durarán en sus funciones tres años, pudiendo ser reelectos, además habrá tres miembros suplentes que sustituirán a aquéllos miembros de las comisiones en los casos de falta, excusa o impedimento.

Dichos miembros deben pertenecer al personal del organismo o institución en que funcionen para lo cual un reglamento determinará la forma en que deben de hacerse el nombramiento de los mismos.<sup>111</sup>

### **3.1.3 Funciones de las Comisiones de Ética Gubernamental**

Según la Ley de Ética Gubernamental las funciones de las Comisiones de Ética son:

- a) Referir al Tribunal la información obtenida de una investigación interna realizada por la institución, cuando se identifique una posible violación a los deberes o prohibiciones éticas.
- b) Recibir denuncias cuando un servidor público de su institución haya infringido la presente Ley, debiendo en tal caso remitirla al Tribunal para su trámite.
- c) Dar seguimiento a las resoluciones finales emitidas por el Tribunal en los procedimientos administrativos sancionadores en contra de servidores públicos de su institución.
- d) Difundir y capacitar a los servidores públicos de su institución sobre la ética en la función pública, la presente Ley y cualquier otra normativa relacionada con la finalidad de prevenir los actos de corrupción.

---

<sup>111</sup> *Ibíd.*, artículo 26.

- e) Proponer al Tribunal medidas que coadyuven a la mejor aplicación de esta Ley.
- f) Dar respuesta a las consultas respecto del ámbito de aplicación de la presente Ley, en base a los criterios fijados por el Tribunal.
- g) Las demás que le señale la Ley.<sup>112</sup>

De las atribuciones asignadas se puede deducir fácilmente la importancia que tienen las Comisiones de Ética Gubernamental, no solo por la enseñanza que pueda proporcionar sobre la ética a los servidores públicos involucrados, sino además por la facilidad de investigar casos de corrupción o violación a deberes y prohibiciones éticas en las instituciones donde están establecidas, situación que no podría hacerlo el Tribunal desde su sede. En ese sentido para desarrollar la cultura ética en las instituciones públicas en nuestro país, y a juzgar por las experiencias resulta casi de inevitable necesidad que se asigne las comisiones como ha dicho anteriormente.

#### **3.1.4 Comisión de ética en la Universidad de El Salvador**

No obstante, existe un mandato legal en el Art. 25 literal k) de la Ley de Ética Gubernamental, en la obligación de la crear la Comisión de Ética de la Universidad de El Salvador, desde la entrada en vigencia de la cita ley hasta la actualidad se desconoce el motivo por el cual esta no ha sido creada.

Sin embargo, el 10 de julio de 2014, los representantes del Consejo Superior Universitario (CSU) recibieron una capacitación sobre la Ley de Ética Gubernamental, impartida por el Dr. Salvador Eduardo Menéndez Leal, miembro del pleno del Tribunal de Ética Gubernamental, organizada

---

<sup>112</sup> *Ibíd.*, artículo 27.

por la Defensoría de los Derechos Universitarios y como parte de un programa de promoción de una cultura de ética que impulsa esta unidad en las diferentes facultades y oficinas centrales de la Universidad de El Salvador, con el objetivo de instituir una cultura de respeto en la institución.

Durante su intervención, el Dr. Menéndez Leal, se refirió a los deberes éticos regulados en el artículo 5 de la Ley de Ética, entre los que destacan “utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados”.

En este sentido, destacó el papel fundamental de la Universidad de El Salvador en el tema de la ética “La Universidad que ha estado siempre al frente de las reivindicaciones sociales de los sectores marginados y excluidos, tiene un rol de primera importancia en el tema de la ética porque es la conciencia crítica de la sociedad, porque es al final la institución que la sociedad salvadoreña ha reconocido como la institución con la que más se identifica, prueba de ello ha sido que en momentos claves de la sociedad la Universidad ha estado ahí”.

Finalmente hizo un llamado a los órganos de dirección de la Universidad y a toda la comunidad universitaria “a que el tema de la ética lo veamos como un tema que es inherente al que hacer universitario”.

Por su parte el rector de la Universidad de El Salvador, Ing. Mario Roberto Nieto Lovo, destacó la importancia de la aplicación de la ética dentro de la Universidad de El Salvador.

Que todos conozcan la ley, sobre todo los que tienen alguna función administrativa dentro de la Universidad y que tomen en cuenta que al ser funcionarios públicos se está expuestos a cualquier crítica y también a



felicitaciones porque muchas veces los funcionarios realizan su trabajo con honestidad y con el interés de servicio.

Se debe de trabajar dentro de las normas éticas y de acuerdo a los valores que cada ser humano tiene, en beneficio de la institución, reiteró el rector.

También informó las gestiones que realiza la Universidad para conformar la Comisión de Ética. Por parte de Rectoría han sido nombrados el Licenciado Homero Yánez y la Arquitecta Belitina de Cornejo; los miembros de oficio son el Fiscal de la UES, Lic. Francisco Cruz Letona y la jefa de Recursos Humanos, Licenciada Otilia Morena Rivas Ayala, y está en proceso la elección del representante propietario y suplente que represente a todo el personal de la Universidad.

*“Ya giré instrucciones a Recursos Humanos para que organice el proceso de elección que se estaría realizando a través de la consulta general de todos. Esto está en proceso para que la Universidad tenga su Comisión de Ética”,* señaló el rector.<sup>113</sup>

En vista de lo expuesto la Universidad de El Salvador para velar por el cumplimiento de los deberes éticos, intenta realizarlo aplicando sanciones mediante las autoridades que conocen de procedimientos administrativos, aunque no sea su función principal, y aunque no se diga expresamente que se ejerce el control ético. Es así que mediante la potestad reglamentaria se establecen algunas reglas de conductas coadyuvantes de manera indirecta a la inmersión de la ética a la administración pública. A continuación, el desarrollo de la estructura orgánica de la Universidad, sus atribuciones y competencias.

---

<sup>113</sup> [http://eluniversitario.ues.edu.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3641:csu-recibe-capacitacion-sobre-ley-de-eticagubernamental&catid=41:acontecer&Itemid=30](http://eluniversitario.ues.edu.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=3641:csu-recibe-capacitacion-sobre-ley-de-eticagubernamental&catid=41:acontecer&Itemid=30).

## **3.2 Corte de Cuentas de la Republica de El Salvador**

Constitucionalmente establecida en su artículo 195, la Corte de Cuentas, es un organismo independiente del Órgano Ejecutivo, debiendo realizar la fiscalización técnico y legal de la hacienda pública en general, fiscalizar la gestión económica de las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo, vigilar e inspeccionar las cuentas de los funcionarios y empleados que administren o manejen bienes públicos.<sup>114</sup>

Además, en su artículo 196 que establece que, para el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, la Corte de Cuentas de la Republica tendrá cámara de Segunda Instancia, formada por el presidente de la institución y dos magistrados. Estos funcionarios son electos por la asamblea legislativa por un periodo de tres años.<sup>115</sup>

La fiscalización realizada a las Instituciones del Estado es en su doble aspecto; tanto administrativo y jurisdiccional.

### **3.2.1 Atribuciones de la Corte de Cuentas de la Republica.**

Además de cumplir con las atribuciones emanadas de la constitución, la Corte de Cuentas en su Ley establece en el artículo cinco las atribuciones inherentes a la institución, para el caso que nos ocupa las más importantes son las siguientes:

*“1) Practicar auditoria externa financiera y operacional o de gestión a las entidades y organismos que administren recursos del estado.*

---

<sup>114</sup> Constitución de la Republica de El Salvador, Artículo 195.

<sup>115</sup> *Ibíd.*, Artículo 196.

12) *Exigir al responsable principal, por la vía administrativa el reintegro de inmediato de cualquier recurso financiero indebidamente desembolsado;*

13) *Solicitar a la Fiscalía General de la Republica que proceda contra los funcionarios o empleados y sus fiadores cuando los créditos a favor de entidades u organismos de que trata esta ley procedan de los faltantes de dinero, valores o bienes a cargo de dichos funcionarios o empleados.*

14) *Solicitar a quien corresponda la aplicación de sanciones o aplicarlas si fuere el caso y que se hagan efectivas las responsabilidades que le corresponden determinar y establecer.*

17) *Dictar las disposiciones reglamentarias, las políticas, normas técnicas y procedimientos para el ejercicio de las funciones administrativas confiadas a la Corte, y vigilar su cumplimiento;”<sup>116</sup>*

Estas atribuciones le permiten a la Corte de Cuentas tener un control de todas las entidades del Estado; incluyendo a la Universidad de El Salvador, la cual ya ha tenido varios procesos fiscalizadores por parte de esta institución.

Si bien es cierto, este ente se encarga de controlar las finanzas públicas en general, se puede afirmar que es también un controlador de transparencia en las instituciones del gobierno.

### **3.2.2 Sanciones a Funcionarios por parte de la Corte de Cuentas**

Por lógica elemental, para recibir una sanción; en este caso de carácter administrativo, es necesario haberse iniciado un proceso al cual la ley de la Corte de Cuentas llama Juicio de Cuentas.

---

<sup>116</sup> *Ley de la Corte de Cuentas de la Republica, D.C. N° 438, D.O. N° 176, del 31 de agosto de 1995, Tomo 328, del 25 de septiembre de 1995.*

Este juicio tiene la base un procedimiento desarrollado en dicha ley que denota como característica la búsqueda de la responsabilidad tanto administrativa como patrimonial del funcionario o empleado, que producto de la auditoria o investigación técnica, resultare con hallazgos u observaciones en su proceder.

La Responsabilidad administrativa de los funcionarios y empleados públicos a que se refiere la ley será sancionada con multa.<sup>117</sup>

Las personas que siendo funcionarios públicos perciban otro tipo de remuneración de la administración pública la multa se impondrá graduándola entre el cincuenta por ciento de un salario mínimo mensual hasta un máximo de ochenta salarios mínimos mensuales.<sup>118</sup>

Las sanciones, como ya se manifestó son de carácter administrativo; pero para el caso que nos ocupa, es decir la jornada laboral del docente, este aspecto sancionatorio no es vinculante para que la institución, funcionario o empleado público sea sancionado en el lugar de trabajo.

Esta afirmación es válida después de analizar los casos del personal universitario que han sido procesados bajo por la Corte de Cuentas y que en la facultad respectiva se exonero o archivo las denuncias realizadas.

### **3.3 Universidad de El Salvador.**

La Universidad de El Salvador fue fundada del 16 de febrero de 1841. El decreto respectivo fue emitido por la Asamblea Constituyente, que recién se había instalado. Fue firmado por Juan José Guzmán, diputado presidencial, y los diputados secretarios Leocadio Romero y Manuel Barberena.

---

<sup>117</sup> *Ibíd.*, Artículo 53.

<sup>118</sup> *Ibíd.*, Artículo 107.

La orden de ejecución fue firmada por Juan Nepomuceno Fernández Lindo y Zelaya, quien gobernó el país en su carácter de jefe provisorio de Estado, del 7 de enero de 1841 al 1 de febrero de 1842.

La ejecución del decreto de fundación corrió a cargo del jefe de sección encargado del Ministerio de Relaciones y Gobernación, quien dispuso su impresión, publicación y circulación. La Universidad de El Salvador inició sus actividades hasta 1843, impartiendo matemáticas puras, lógica, moral, metafísica y física general. En 1880 se subdividió en facultades, algunas de las cuales desaparecieron tiempo después, mientras que otras nuevas fueron creadas. Es el primero y más grande centro de estudios superiores de la República de El Salvador. También es la única universidad pública del país.<sup>119</sup>

En la actualidad la administración de la Universidad está regulada por la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador y según la cual el organismo interno de mayor jerarquía es la Asamblea General Universitaria.

### **3.3.1 Asamblea General Universitaria de la Universidad de El Salvador**

Es el máximo organismo normativo y elector de la Universidad; es, además, el órgano supremo para la interpretación de sus fines y la conservación de sus instituciones, todo dentro del marco de las atribuciones que la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador determina.<sup>120</sup>

La Asamblea General Universitaria la integran los representantes electos democráticamente en cada una de las Facultades, así:

---

<sup>119</sup> [https://www.ues.edu.sv/nuestra\\_universidad](https://www.ues.edu.sv/nuestra_universidad).

<sup>120</sup> *Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador*, artículo 16.

- a. Dos representantes del Personal Académico;
- b. Dos representantes de las Asociaciones de Profesionales no docentes; y
- c. Dos representantes de los estudiantes.

Existe igual número de suplentes, quienes podrán participar en las reuniones con voz, pero sin voto, salvo cuando sustituyan al respectivo propietario. Los representantes duran dos años en sus funciones y pueden ser reelectos consecutivamente por un período más.

En la sesión en que los representantes tomen posesión de sus cargos, elegirán de entre sus miembros una Junta Directiva que, además de llevar la dirección de los asuntos, tendrá el carácter de Comisión Permanente de la Asamblea.

La Junta Directiva estará compuesta por un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario y dos Vocales. Los miembros propietarios de la Asamblea devengarán dietas por las sesiones a las que asistan y los suplentes, sólo cuando estuvieren sustituyendo al respectivo propietario.

No obstante, lo anterior, el Reglamento Interno de la Asamblea General Universitaria establecerá los casos en que los miembros suplentes podrán devengar dietas por las sesiones a que asistan sin sustituir al propietario. En todo caso, no podrá pagarse dietas por más de cuatro sesiones en el mes.<sup>121</sup>

En lo correspondiente a la actividad sancionatoria la Asamblea General Universitaria tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

---

<sup>121</sup> *Ibíd.*, artículo 17.

- 1) Sancionar a los funcionarios de su elección, conocer de su renuncia o acordar su destitución por causas legalmente establecidas y con apego al debido proceso;
- 2) Dirimir competencias entre los diversos órganos u organismos universitarios y resolver las diferencias que pudieren surgir entre los mismos;
- 3) Conocer y resolver, en última instancia, de todo asunto trascendental que sea pertinente a la Universidad y no corresponda a la competencia de otro organismo; y
- 4) Las demás atribuciones y deberes que le señalen la presente Ley y los reglamentos.<sup>122</sup>

Nótese que tiene facultad sancionadora, pero, ¿qué sucedería si uno de los funcionarios a los que le compete sancionar infringe la Ley de Ética Gubernamental, en detrimento de la Universidad?, ¿podrá sancionarle con el Régimen Disciplinario universitario que es de carácter puramente administrativo?

En definitiva, no podría, a menos que la acción se encontrare regulada como una infracción administrativa, pero eso es una situación que puede tacharse hasta de inusual, es por ello la insistencia de la inmersión de la ética en el quehacer universitario.

Desde el punto de vista del Derecho Administrativo Sancionador, la Asamblea General Universitaria se convierte en la última instancia en un procedimiento administrativo, cuando no sea competencia de otro organismo,

---

<sup>122</sup> *Ibíd.*, artículo 19.

lo que nos hace suponer que una vez se agota el trámite correspondiente en la Asamblea General Universitaria, habilita la potestad de los administrados a controlar los actos administrativos dictados por la vía judicial es decir mediante un proceso contencioso administrativo.

Otra autoridad que tampoco tiene competencia para velar por la ética, pero si competencia para sancionar infracciones administrativas es el Consejo Superior Universitario, a continuación, su desarrollo.

### **3.3.2 Consejo Superior Universitario de la Universidad de El Salvador**

El Consejo Superior Universitario será el máximo organismo en las funciones administrativas, docente, técnica y disciplinaria de la Universidad; al efecto, dictará las resoluciones pertinentes para el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y de los reglamentos universitarios.<sup>123</sup>

Nótese en este punto que, siendo el máximo organismo en las funciones disciplinarias, será en esta instancia en donde se agota la vía administrativa, integrando el Consejo Superior Universitario el Rector, los Decanos, un representante del Personal Académico de cada Facultad y un representante de los estudiantes de cada Facultad.<sup>124</sup>

Para ser consecuentes se aborda el tema sancionatorio como se ha venido mencionando, en este contexto el Consejo Superior Universitario tiene las siguientes atribuciones y deberes:

- 1) Conocer de las causas de ausencia del Rector, calificarlas y emitir el acuerdo de sustitución, de conformidad con lo establecido en la Ley;

---

<sup>123</sup> *Ibíd.*, artículo 20.

<sup>124</sup> *Ibíd.*, artículo 21.



- 2) Sancionar a los funcionarios de su competencia;
- 3) Conocer en revisión o apelación, de las sanciones impuestas por los organismos o funcionarios de menor jerarquía;
- 4) Las demás atribuciones y deberes que le señalen la Ley y los reglamentos.<sup>125</sup>

Los organismos universitarios se limitan a sancionar infracciones administrativas y a sancionar infracciones éticas, pero es importante porque de cierto modo crea un parámetro de comportamiento adecuado; sin embargo, se debe fortalecer el tema ético para la función docente.

Las competencias sancionatorias están distribuidas en las autoridades y por eso cabe señalar que también las juntas directivas de las facultades tienen la potestad de imponer sanciones.

### **3.4 Junta Directiva**

En la Universidad de El Salvador las Juntas Directivas de cada Facultad es el Órgano colegiado de mayor jerarquía administrativa a nivel de facultad responsable de las funciones administrativas, financieras, académicas, técnicas y disciplinarias de la misma.

La junta directiva de cada facultad estará integrada por el Decano, por dos representantes del personal académico, dos representantes de los profesionales no docentes y dos representantes de los estudiantes de la

---

<sup>125</sup> *Ibíd.*, artículo 22.

respectiva facultad.<sup>126</sup>

Como se ha dicho la junta dentro de sus atribuciones ejerce la potestad sancionatoria, a continuación, el detalle.

### **3.4.1 Atribuciones y Deberes de la Junta Directiva**

Las Atribuciones de la Junta Directiva en el tema sancionatorio y son las Sigüientes:

- 1) Resolver sobre nombramientos, traslados, licencias, sanciones y remociones del Personal Académico de la Facultad, de conformidad al sistema de escalafón y demás leyes aplicables.
- 2) Las demás atribuciones y deberes que señale la Ley Orgánica y los reglamentos.<sup>127</sup>

La junta directiva como máxima autoridad de la facultad, tiene toda la potestad de velar por el cumplimiento de la jornada laboral del personal académico, y sancionar cuando este incumple dicha jornada de trabajo, esto en concordancia con el Reglamento disciplinario en el que se regula que ésta es la autoridad competente para sancionar los referidos incumplimientos.

---

<sup>126</sup> En la ley orgánica de 1972 en su artículo 24, (véase cita en capítulo uno) manifestaba que las juntas directivas estaban integradas por el decano, por dos representantes de los docentes, un representante del sector profesional no docente y un representante de los estudiantes, en comparación a la junta directiva actual hay diferencias bien marcadas, vice decano no forma parte de la junta directiva en la actual si, supliendo al decano en el ejercicio de su función en la junta directiva; además el sector profesional no docente y el sector estudiantil estaban minimizados a solamente una representación. *Ibíd.*, artículo 29.

<sup>127</sup> Otras atribuciones de la junta son: a) Administrar, custodiar y promover el desarrollo del patrimonio de la Facultad; b) Elaborar y someter a la aprobación de la Asamblea General Universitaria, el proyecto de Reglamento General de la Facultad y los proyectos de los reglamentos específicos de la misma; c) Proponer al Consejo Superior Universitario la creación, supresión, anexión o fusión de escuelas, institutos u otros organismos dependientes de la Facultad a fin de que sean aprobados. *Ibíd.*, artículo 32.

Esta atribución que posee la junta directiva, busca la opinión de quienes tienen contacto directo con dichas situaciones y los encargados de controlar en cierta medida la jornada de trabajo de los docentes, así como las funciones que desempeñan en su jornada de trabajo, nos referimos a los jefes de los diferentes departamentos de las facultades de la universidad, así como los directores de escuela de las mismas.

Las entrevistas se hicieron bajo una guía temática, con la finalidad que los conocedores brindarán su libre opinión sobre el cumplimiento de la jornada laboral de los docentes y de la aplicación de las sanciones a los incumplimientos, manifestando entre otras cosas:

Que como director tienen el control de los docentes en el cumplimiento de sus jornadas, pero resulta complicado cuando se cuestiona a los profesores que no cumplen con la jornada laboral.

Los jefes de departamento no tienen potestad sancionatoria, por lo que solo queda apelar a la ética y al profesionalismo, decir a sus compañeros que están formando a otros y que deben ser modelos para los estudiantes y que deben dar el ejemplo.

Se han realizado reuniones con los docentes y les ha dicho que gracias a Dios están ocupados en sus actividades privadas, pero no es justo que se estén dando el doscientos por ciento en otros institutos donde trabajan y aquí estén totalmente ausentes, la potestad disciplinaria no la tiene el director de escuela ni el decano, será la junta directiva salvo para los administrativos que si lo tiene el decano y son pocos los docentes que piden permiso ya que

la función del director o jefe es supervisar, y en caso extremo informarlo a la junta directiva.<sup>128</sup>

Expresan además que hay diferentes casos de incumplimiento algunos docentes no se presentan a la Universidad, otros si marcan, pero no imparten la clase, cuando como jefe piden justificación al respecto, si se justifica la falta considera que no hay problema, pero si no lo hace manifiesta que le reconviene de manera verbal. Si su falta es reiterada, remite el aviso a la junta directiva para que le abran expediente.<sup>129</sup>

En la facultad de Medicina manifiestan que han existo quejas, y aunque como jefe quiera arreglar el problema, resulta imposible porque cuando ve el Reglamento Disciplinario establece que las autoridades competentes son la Junta Directiva, el Consejo Superior Universitario y la Asamblea General Universitaria, pero cuando envía el informe a la Junta Directiva por alguna razón se tardan demasiado y terminan no sancionando.<sup>130</sup>

---

<sup>128</sup> *“En el departamento que dirige he promovido dos disciplinarios y la junta los archivó. En uno de ellos, el docente hizo actividades extracurriculares, los alumnos se pusieron a beber con él, en el salón de clases, y el segundo fue en contra de un docente que se puso dime que te diré con una alumna que hasta la amenazó, la junta archivo la denuncia y no se abrió expediente”*; asevero además que en la junta directiva hasta le han llamado la atención por querer iniciar procesos disciplinarios por incumplimientos a la jornada de trabajo y han manifestado claramente “que no informe chambres”, lo que le ha permitido pensar que as autoridades no tienen el menor interés en resolver el problema de inasistencia. *Ibíd.*, Hugo Dagoberto Pineda Argueta, grabación de 2016, Disco Duro.

<sup>129</sup> Entrevista realizada al Licenciado Jorge Alonso Beltrán, en su calidad de Jefe del Departamento de Derecho Privado y Procesal de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, grabación hecha el día 27 de octubre de 2016, Disco Duro. En donde además expresó que es obligación de los jefes controlar a todos los docentes incluso en el salón de clases, pero es una situación casi imposible ya que las tareas inician a las 6:30 a.m. y finalizan a las 8:30 p.m. por lo que no lo puede realizar solo una persona, en definitiva dice estar consciente que como jefe no tiene potestad para sancionar, y al informar a la junta pocas veces se sanciona.

<sup>130</sup> Entrevista Realizada al Licenciado Gustavo Ruiz, jefe del Departamento de Nutrición de la Facultad de Medicina, grabación realizada el 11 de Noviembre de 2016. Disco Duro.

Así como la opinión de estos profesionales hay otros jefes que de la misma manera lamentan que las autoridades de sus respectivas facultades tomen poco interés en el tema sancionatorio, sobre todo cuando se trata de incumplimiento a la jornada laboral por parte del personal académico, por lo que consideran que el procedimiento administrativo es inaplicable.

De conformidad a de todo lo anterior, queda establecido que no hay un control del comportamiento ético de los docentes de la Universidad de El Salvador de manera directa, asimismo que las autoridades de la Universidad que se encargan de sancionar infracciones administrativas y particularmente las relativas al cumplimiento de la jornada de trabajo, por la razón que sea no lo hacen, lo que trae como consecuencia lógica, que se vaya generando desorden e irrespeto por los valores, e imposibilita avanzar en el tema de la ética.

### **3.4.2 Miembros de la Junta Directiva**

Como ya se estableció anteriormente de conformidad al artículo 29 inciso primero de la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, La junta directiva de cada facultad estará integrada por el Decano, por dos representantes del personal académico, dos representantes de los profesionales no docentes y dos representantes de los estudiantes de la respectiva facultad.

Nótese que los miembros que conforman la Junta Directiva son docentes y como ya se estableció anteriormente eso podría en alguna medida afectar la imparcialidad que como autoridad se requiere al momento de sancionar a una persona que ha infringido una norma jurídica, pero además hay personas que forman parte de la Junta Directiva y que son representantes de

los estudiantes, los cuales son los elegidos en votación por los mismos estudiantes de cada facultad y que normalmente representan algún interés de carácter político y dista mucho de representar de manera real intereses estudiantiles.

Cuando se pone de manifiesto este contexto en el que los representantes estudiantiles estén ligados a grupos políticos, se puede advertir que su función como autoridad podría verse afectada, en el sentido de que en algún momento también se pueda favorecer a un docente que no obstante haya infringido alguna disposición legal y específicamente alguna relacionada al cumplimiento de la jornada de trabajo, no se le imponga una sanción porque sus votos no fueron brindados para que el procedimiento administrativo se active.

En este punto hay muchas cosas que se podrían plantear pero que escaparían de la naturaleza o contexto de éste documento sin embargo lo que sí se puede afirmar es que en la medida que no se sancionan a los docentes por incumpliendo a la jornada de trabajo, se agigante el fenómeno de ver con naturalidad actuar de forma irresponsable, lo que no abona en nada a la ética que como se ha insistido debe fomentarse en las administraciones publicas.

## **CAPITULO IV**

### **PROPUESTA DE REFORMA A CUERPOS NORMATIVOS REFERENTE AL REGIMEN DISCIPLINARIO DEL PERSONAL DOCENTE DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

En el desarrollo del proyecto se ha comprobado que efectivamente existe incumplimiento de la jornada laboral por parte del sector docente de la Universidad de El Salvador, asimismo que se encuentra plenamente reguladas las infracciones por incumplimiento a la jornada de trabajo, las cuales llevan aparejada una sanción y además se encuentra regulado el procedimiento para hacer efectivas tales sanciones al citado incumplimiento; no está de más mencionar las infracciones, sanciones y procedimientos los regula el cuerpo normativo correspondiente, respetando el principio de legalidad.

Sin embargo, es lamentable afirmar que a pesar de cometerse infracciones administrativas las cuales como se ha mencionado tienen como consecuencia jurídica una sanción de carácter meramente represiva, el procedimiento administrativo sancionador carece de eficacia jurídica real.

Ya que ha quedado explicado que éste es inaplicable por quien debe aplicarlo, por estar cargados de burocracia y falta de voluntad de parte de las autoridades de la Universidad de solventar el problema producido, generando impunidad que en última instancia a quien más afecta es a los estudiantes vulnerándoles en gran medida el derecho a la educación establecido en el artículo 53 de la Constitución de la República. Por lo que es necesario establecer reformas a los cuerpos normativos que regulan el régimen disciplinario del sector docente de la Universidad de El Salvador, con el afán de eliminar o en su caso reducir los incumplimientos a la jornada

de trabajo; y si en cualquier circunstancia se constatare algún incumplimiento que éste no goce de impunidad.

En esa línea de pensamiento y para fomentar el valor de la responsabilidad y con la firme idea que algunos componentes de la legislación universitaria pueden ser mejorados, se plantea a continuación una propuesta de reforma tanto a la Ley Orgánica como al Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador.

Es de aclarar que lo que se busca es garantizar el efectivo cumplimiento de la jornada de trabajo de los docentes de la Universidad de El Salvador, más no que se impongan abundantemente sanciones administrativas por continuarse cometiendo infracciones; y se propone de la manera siguiente:

#### **4.1 Reforma a la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador.**

##### **4.1.1 planteamiento de la reforma.**

La manera en cómo se debe realizar las reformas a la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador,<sup>131</sup> es decir aprobada la propuesta de reforma por la Asamblea General Universitaria, utilizando la iniciativa de Ley del Presidente de la Republica en el Ramo de Educación, respetando en todo momento el artículo 133 de la Constitución, se propone reformar el artículo 32 literal e) el cual en su tenor literal reza:

*“Atribuciones y deberes de las Juntas Directivas*

**Art. 32.** - *Son atribuciones y deberes de las Juntas Directivas:*

---

<sup>131</sup> *Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador*, artículo 19 literal b).



e) *Resolver sobre nombramientos, traslados, licencias, sanciones y remociones del Personal Académico de la Facultad, de conformidad al sistema de escalafón y demás leyes aplicables;*”

**Reforma:**

*Atribuciones y deberes de las Juntas Directivas*

**Art. 32.** - *Son atribuciones y deberes de las Juntas Directivas:*

e) *Resolver sobre nombramientos, traslados, licencias del Personal Académico de la Facultad, de conformidad al sistema de escalafón y demás leyes aplicables;*

Nótese que se ha suprimido lo relativo a las sanciones y remociones del personal Académico de la Facultad, lo cual no se excluye, sino que se propone sea aplicado así:

El artículo 56 de la Ley Orgánica de la Universidad Salvador, que estamos mencionando, remite a los reglamentos lo concerniente al régimen disciplinario de la Universidad de El Salvador, esto en virtud de la Autonomía que posee la Universidad en cuanto a la estructuración de sus unidades académicas, así como también a determinación de la forma de cumplir sus funciones de docencia, investigación y proyección social.<sup>132</sup>

Se ha dejado plasmado que el Reglamento que rige el Régimen Disciplinario es precisamente, el Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador, y es dicho cuerpo normativo el que regula, infracciones, sanciones, procedimiento y autoridad competente para sancionar infracciones cometidas por el personal académico, administrativo y estudiantes.

---

<sup>132</sup> *Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, artículo 4.*

Dicho lo anterior, se proponen reformas a dicho cuerpo legal, las cuales son las siguientes:

## **4.2 Reforma al Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador**

### **4.2.1 Planteamiento de la reforma.**

La propuesta pretende limitar la competencia sancionatoria que tienen las juntas directivas, sobre las infracciones que comete el personal académico de la facultad.

El artículo 22 del reglamento disciplinario faculta a las autoridades competentes para que puedan imponer las sanciones previstas en dicho reglamento; de manera literal establece:

*“Organismos y funcionarios competentes*

*Art. 22.- Son competentes para imponer las sanciones previstas en el presente Reglamento:*

*e) Las Juntas Directivas de Facultad, cuando se trate de infracciones cometidas por los funcionarios o el personal de su nombramiento y por los estudiantes de su misma Facultad.”*

Como corolario de lo anterior resultan algunos problemas, en primer lugar no existe en el Reglamento regulador la forma de probar, es decir no hay un capítulo relativo a medios de prueba, lo que genera que las decisiones queden a discreción o al arbitrio de los miembros de la Junta Directiva es decir el sancionar o no a los docentes y estudiantes que cometan infracciones, en segundo lugar, las personas que conforman la Junta

Directiva son docentes y estudiantes en su mayoría, lo que puede repercutir en una eventual violación al Principio de Imparcialidad, permitiendo cierto grado de favoritismo al momento de sancionar las infracciones.

## **Reforma:**

### *Organismos y funcionarios competentes*

*Art. 22.- Son competentes para imponer las sanciones previstas en el presente Reglamento:*

*e) El Tribunal Sancionador, cuando se trate de infracciones cometidas por el personal académico y estudiantes;*

El objeto de coartar la atribución de emitir sanciones y remociones a las juntas directivas, va encaminado a que se cree un Tribunal Sancionador.

Conviene apuntar que la mencionada autoridad será la encargada de sancionar las infracciones cometidas por el personal académico y estudiantes de la facultad, por lo que se vuelve necesario proponer la creación del dicho Tribunal Sancionador, y para tal efecto se propone realizarlo de la manera siguiente:

### **4.3 Creación del Tribunal Sancionador**

Para la creación del Tribunal Sancionador, se necesita la emanación de un cuerpo normativo, dicho en otras palabras, se creará el Tribunal Sancionador mediante un Reglamento, emitido por la autoridad competente para tal efecto, por lo que resulta inevitable plantear como debe crearse tal reglamento; lógicamente que dicho planteamiento lleva imbitido el proceso de formación de un reglamento de conformidad a lo establecido en las normas universitarias.

## **4.4 Estructura del Reglamento**

### **4.4.1 Considerandos de la Propuesta de Reglamento**

Como todo cuerpo normativo es necesario que al inicio se fundamente las razones de carácter jurídico como las del entorno sociocultural en el cual coyunturalmente se encuentra.

En tal sentido se plantea que el primero de los considerandos debe de estar encaminado a invocar el Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador, ya que este es cuerpo normativo el cual contiene las sanciones a imponerse a las infracciones cometidas.

El Segundo Considerando a valorar es la conformación de las autoridades encargadas de sancionar las infracciones cometidas por los administrados, que como es de conocimiento general es por los mismos administrados; es decir personal académico y estudiantes. Por lo que, en aras de superar la impunidad, es necesario suprimir el vínculo existente entre administrados y autoridades.

Y como tercer considerando plantear la importancia de crearse una autoridad administrativa técnica independiente de los órganos de gobierno de la Universidad, que se encargará de imponer sanciones administrativas, provenientes del cometimiento de infracciones administrativas, siguiendo el debido proceso legal y bajo las limitaciones establecidas en los reglamentos y demás leyes universitarias pre existentes.

### **4.4.2 Capitulación del Reglamento**

Consecuentemente a la estructura de los cuerpos normativos se proyecta la división de dos capítulos en el reglamento.

El primero que englobara aspectos como la creación del tribunal y la naturaleza del mismo, su composición el cual estará integrado por tres miembros colegiados, el tiempo de duración que se pretende sea para un periodo de tres años permitiendo la reelección de los mismos, los requisitos idóneos para desempeñar dicha función no obviando los requisitos contemplados en las otras disposiciones universitarias, la competencia que es parte fundamental de la propuesta, estará dirigida a que sea la autoridad competente para imponer sanciones administrativas cuando se trate de infracciones cometidas por el personal académico.

Se debe establecer las funciones y atribuciones que el tribunal ejercerá, dentro de las cuales estará el sancionar a las personas sujetas a la aplicación del reglamento que infrinjan las leyes universitarias.

Como segundo capítulo se pretende establecer el procedimiento sancionatorio que el tribunal deberá seguir desde el inicio hasta la imposición o no de la sanción respectiva, que contemple los plazos a cumplir, además como parte innovadora en la implementación de este ente colegiado se incorpora una parte probatoria dentro de la fase de audiencia; esto como se ha mencionado anteriormente es una falencia dentro de los cuerpos normativos universitarios, ya que al no tener un estructura probatoria definida queda al arbitrio la valoración de la misma.

Lo que se busca con este apartado es la idoneidad de aquellas pruebas que fueren conducentes a una posible sanción.

En cuanto al procedimiento intrínseco de la sanción a la inasistencia o incumplimiento de la jornada laboral por parte de los docentes, cuando se trate de infracciones que sean de inasistencia o incumplimiento de la jornada laboral, se aplicará en lo pertinente a lo dispuesto en el Reglamento

Disciplinario de la Universidad de El Salvador y de una vez, emitida la resolución del tribunal se mandara la orden de descuento para que sea aplicada de manera inmediata.

Con la creación de este Tribunal se pretende lograr un avance en la superación de la impunidad que ha sido constatada en la investigación, el cual está sujeto a reformas que vayan encaminadas a mejorar su funcionamiento.

Al final de este documento se agrega anexo el articulado del reglamento que se pretende crear como una posible solución al problema de investigación.

## **CONCLUSIONES**

Con el desarrollo de la investigación, se obtuvo como resultado el cumplimiento de los objetivos, y la confirmación de las hipótesis que se plantearon en el plan de trabajo; por tal razón, se considera pertinente construir las siguientes conclusiones.

La jornada de trabajo para el sector docente de la Universidad de El Salvador está comprendida de ocho horas diarias y la semana de cuarenta horas, de conformidad a lo establecido en el Reglamento General de la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador que lo dispone en su artículo ochenta y cuatro, dicha jornada de trabajo es asignada conforme al horario que se encuentra disponible en cada facultad por cada una de sus juntas directivas en cada semestre, en dicha jornada a los docentes le son asignadas diversas actividades académicas como son la docencia, la proyección social, y la investigación, según lo regula el Reglamento de Escalafón de Carrera Docente en la Universidad de El Salvador en los artículos dieciocho y siguientes.

Existe regulación jurídica de las infracciones en que se puede incurrir por inasistencia o incumplimiento de la jornada laboral juntamente con sus respectivas sanciones a imponer a los docentes, así mismo existe regulado el procedimiento administrativo sancionador para imponer dichas sanciones y los órganos facultados para imponerlas y ejecutarlas, los cuales son: La Asamblea General Universitaria, El Consejo Superior Universitario, y las Juntas Directivas de cada Facultad, así lo regula la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, el Reglamento General de la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador y el Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador.

La Ley de Ética Gubernamental establece un comportamiento ético en la administración pública dentro de la cual se incluyen de conformidad al artículo dos a los docentes de la Universidad de El Salvador, por ser prestar servicios en la administración pública; el ente encargado de verificar el comportamiento ético de los docentes es por ministerio de ley, la comisión de ética de la Universidad de El Salvador, dependencia del Tribunal de Ética Gubernamental que a la fecha no ha sido creada, y no existen otorgamiento de facultades a las autoridades de la Universidad de El Salvador en ningún cuerpo normativo para controlar el comportamiento ético ni de los docentes ni del personal administrativo.

Los encargados por estructura organizativa, de controlar materialmente el cumplimiento de la jornada de trabajo y cumplimiento de actividades académicas (docencia, proyección social e investigación) son los jefes de departamento y directores de escuela de cada facultad; no obstante, dichos servidores no tienen potestad sancionatoria, sin embargo, tienen el deber de informar que se ha suscitado el incumpliendo a la junta directiva.

Que se materializan en gran medida incumplimientos a la jornada de trabajo y a las actividades académicas y que los órganos encargados de imponer y ejecutar sanciones se muestran renuentes a realizarlo, no obstante haber sido informados de dicho incumplimiento, ya sea por el jefe de departamento o por denuncia estudiantil; deslegitimando, suprimiendo o restándole importancia a los cuerpos normativos, que han sido creados con la finalidad de sancionar dichos incumplimientos.



## **RECOMENDACIONES**

Como resultado de la presente investigación, se hacen algunas recomendaciones.

Reformar los reglamentos internos de las facultades, con el objetivo de crear un Tribunal Sancionador para sancionar las infracciones que cometan el personal académico de la Universidad de El Salvador, el cual no esté subordinado a ninguna autoridad administrativa de la Universidad con el afán de no entorpecer su funcionamiento y garantizar la imparcialidad.

Robustecer los cuerpos normativos universitarios en el sentido que se incorporen a sus textos regulaciones de contenido ético, esto en cuanto a las formas de comportamiento de los docentes en sus actividades académicas asignadas dentro de su jornada laboral.

Crear un proceso administrativo sancionatorio que simplificado que aplicara el Tribunal Sancionador o autoridad encargada de Sancionar, con la finalidad de que no se susciten entrampamientos burocráticos a las denuncias o avisos que los estudiantes o el jefe de departamento realizan por incumplimiento a la jornada de trabajo de los docentes o por incumplir con las actividades académicas que les han sido asignadas.

Impulsar la creación y funcionamiento efectivo de la Comisión de Ética en la Universidad de El Salvador, para que vele por el cumplimiento de los principios ético-jurídicos establecidos en la Ley de Ética Gubernamental, que dicha comisión este conformada por un miembro de cada junta directiva de las Facultades y que constantemente reciban capacitaciones sobre los comportamientos éticos idóneos que deben implementar los servidores públicos.

## BIBLIOGRAFIA

### LIBROS

Ayala Muñoz, J. María F. García Gómez de Mercado, J. M. Gutiérrez Delgado, J. I. Monedero Montero de Espinosa, M. Rivero González, M. D. Ripoll Martínez de Bodeya, F. Sanz Gandasegui, J. I. Vega Labella. *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo. Tercera Edición. Editorial Arazandi. Navarra. 2004.*

Baños Pacheco, Orlando. *La Estabilidad Laboral del Sector Público en El Salvador.* Publicación Especial N° 30. Sección de Publicaciones de la Corte Suprema de Justicia El Salvador. 1999.

Bautista, Oscar Diego. *Ética Pública y Buen Gobierno.* Editorial y Portada: Héctor F. Cortés Mercado. Toluca. México 2009.

Briceño Ruiz, Alberto. *Derecho Individual del Trabajo,* Editorial Sagitario. México. 1985.

Canessa Montejó, Miguel F. *Manual de Derecho del Trabajo.* Tomo I. Guatemala. 2008.

De Diego, Julián Arturo. *Manual de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.* 6ª edición. Editorial Lexis Nexis, Abelado-Perrot. Buenos Aires. República de Argentina. 1998.

De La Cueva Mario. *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo: "Historia, Principios Fundamentales, Derecho Individual y Trabajos Especiales".* 2ª edición. Editorial Porrúa. México. 1973.

Escamilla, Luis Manuel. Reformas Educativas. *Historia contemporánea de la educación en El Salvador*. Ministerio de Educación. Dirección de Publicaciones. El Salvador. 1981.

Estrada Adorno, Wilfredo. *Ética y Responsabilidad en la Gestión Pública*. Editorial Talcual. San Juan. Puerto Rico. 2002.

Gamero Casado, Eduardo. *Derecho Administrativo: La Jurisdicción Contenciosa Administrativa. El acto administrativo*. Monografías. Primera Edición. San Salvador. El Salvador Consejo Nacional de la Judicatura Escuela de Capacitación Judicial. 2001.

García de Enterría, Eduardo y Tomas Ramón Fernández. *Curso de Derecho Administrativo I*. Quinta Edición. Editorial Civitas. S.A. Madrid. 1989.

García Máñez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. Editorial Porrúa. 35<sup>o</sup> edición. México. 1985.

García Ramírez, Sergio y Erika Uribe Vargas. *Derechos de los Servidores Públicos*. Instituto Nacional de Administración Pública. UNAM. México. 2002.

Garrido Falla, Fernando. *Tratado de Derecho Administrativo: Parte General*. 13<sup>a</sup> Edición. volumen II. Editorial Tecnos. Madrid. 2012.

González Pérez, Jesús. *Corrupción, Ética y Moral en las Administraciones Públicas*. Editorial Arazandi. Barcelona. España. 2006.

González Pose, Paulina. Joaquín Samayoa. *Educación superior Universitaria*.

Huerta Barrera, Teresita Rendón. *Ética del Juzgador. "Consideraciones Fundamentales"*. 2<sup>a</sup> Edición. México. 1997.

Mejía, Henry Alexander. *Manual de Derecho Administrativo*. Primera edición. Editorial Cuscatleca. El Salvador. 2014.

Nieto García, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 3<sup>o</sup> Edición Ampliada. Editorial Tecnos. Madrid. 2002.

Nuño Jiménez, Irene y Francisco Puerta Seguido. *Derecho Administrativo Sancionador. Principios de la Potestad Sancionadora*. Gabilex. España. N<sup>o</sup> 5. 2016.

Ortiz Soltero, Sergio Monserrit *Responsabilidad Legales de los Servidores Públicos*. Editorial Porrúa. México. 1999.

Rodríguez Mancini, Jorge. *Curso de derecho del trabajo y de la seguridad social*. 5<sup>a</sup> edición. Actualizada y ampliada. Buenos Aires. Argentina. Editorial Astrea. 2004.

Sánchez Morón, Miguel. *Derecho Administrativo*. Parte General. Editorial Tecnos. Madrid. 2015.

Suay Rincón, José. *Sanciones Administrativas*. Bolonia. Real Colegio de España 1989.

Trayter, Joan Manuel. *Manual de derecho disciplinario de los funcionarios públicos*. Publicado como tesis doctoral bajo el título. El régimen disciplinario de los funcionarios públicos. Barcelona. 1992.

## **LEGISLACION**

*Constitución de la República de El Salvador*. D.C. No. 38. D.O. No. 234. 15 de diciembre de 1983. Tomo 281. 16 de diciembre de 1983.

*Ley de Ética Gubernamental.* D.L. No. 873. 13 de octubre de 2011. D.O. No. 229. Tomo 393. 7 de diciembre de 2011.

*Ley de Ética Gubernamental Derogada.* D.L. No. 1038. 27 de abril de 2006. D.O. No. 90. Tomo 371. 18 de mayo de 2006.

*Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador de 1951.* Decreto Legislativo N° 122. 22 de enero de 1951. Publicado en el Diario Oficial N° 21. Tomo 150. 31 de enero de 1951.

*Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador de 1972.* Decreto Legislativo N° 138. 5 de octubre de 1972. Publicado en el Diario Oficial N° 193. Tomo N° 237. 18 de octubre del año 1972.

*Ley de la Corte de Cuentas de la Republica.* D.C. N° 438. D.O. N° 176. del 31 de agosto de 1995. Tomo 328. del 25 de septiembre de 1995.

*Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador.* Acuerdo No. 72/99-01 (IV). del 8 de junio de 2001. D.O. No. 113. Tomo 351. 18 de junio de 2001.

*Reglamento General De La Ley Orgánica De La Universidad de El Salvador.* Acuerdo No. 70/99-2001 (VI). 25 de mayo de 2001. D.O. No. 113, Tomo 351. 18 de junio de 2001.

*Reglamento de Normas Técnicas de Control Interno Especificas para la Universidad de El Salvador.* Decreto N° 1. Corte de Cuentas de la Republica. D.L. Tomo 375. 13 de junio del 2007.

*Reglamento del Escalafón de la Carrera Docente de la Universidad de El Salvador.* acuerdo No. 70/99-2001 (VI). 25 de mayo del 2001. D.O. No. 113. tomo N° 351. del 18 de junio de 2001.

## **INSTITUCIONAL**

Ministerio de Educación. *Historia y Reforma de la Educación Superior en El Salvador*. El Salvador. 1999.

Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la República, Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del Estado. “Guía sobre Derechos y Deberes Laborales de las servidoras y los servidores públicos”. El Salvador. Junio 2013.

## **INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES**

Centro de Investigaciones Tecnológicas y Científicas. El Sistema Educativo Salvadoreño: *Problemas e implicaciones sobre el desarrollo económico*. Cuadernos de Investigación 3. agosto 1989.

Junta de Transparencia y Ética Pública. *Ética y Función Pública*. “Manuales de Capacitaciones” N° 1. Montevideo. 2009.

## **REVISTA JURÍDICA**

García Mexia, Pablo. *Reflexiones al Hilo del I Congreso Internacional de Ética Pública*. Revista de Administración Pública N° 136. Enero - Abril 1995 497.

## **DICCIONARIOS**

V.A. Zhamin E. F. Borisov, M. F. Makárova y otros. *Diccionario de Economía Política*. Compilación realizada por la Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de San Carlos de Guatemala. Septiembre de 2009.

## **PÁGINAS WEB**

Cedeño, Silbia. *Competencias del nuevo docente del siglo XXI*. República Dominicana. 2012. <http://www.educando.edu.do>

Tu salario: Organización Gubernamental. Consultado el 21 de septiembre de 2015. <http://www.tusalario.org/elsalvador/Portada/derechos-laborales/trabajo-y-salarios/jornada-laboral-y-pago-de-horas-extra>.

[http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAEAMtMSbF1jTAAUNjcyMjtbLUouLM\\_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoAaB6oRDUAAAA=WKE](http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAEAMtMSbF1jTAAUNjcyMjtbLUouLM_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoAaB6oRDUAAAA=WKE).

<http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/infracciones-administrativas/infracciones-administrativas.htm>.

<http://definicion.de/procedimiento-administrativo/>.

[http://eluniversitario.ues.edu.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3641:csu-recibe-capacitacion-sobre-ley-de-etica-gubernamental&catid=41:acontecer&Itemid=30](http://eluniversitario.ues.edu.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=3641:csu-recibe-capacitacion-sobre-ley-de-etica-gubernamental&catid=41:acontecer&Itemid=30).

[https://www.ues.edu.sv/nuestra\\_universidad](https://www.ues.edu.sv/nuestra_universidad).

## **MAGNETOFÓNICAS**

Beltrán, Jorge Alonso. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. Jefe del Departamento de Derecho Privado y Procesal. Universidad de El Salvador. Grabación hecha el día 27 de octubre de 2016. Disco Duro.

Hernández, Wilber Alfredo. Facultad de Humanidades. Universidad de El Salvador. Grabación realizada en el año 2016. Disco Duro.

Pineda Argueta, Hugo Dagoberto. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. Jefe del Departamento de Derecho Público. Universidad de El Salvador. Grabación realizada en el año 2016. Disco Duro.

Ruiz, Gustavo. Facultad de Medicina. Jefe del Departamento de Nutrición. Grabación realizada el 11 de Noviembre de 2016. Disco Duro.



# ANEXO

## La Asamblea General Universitaria

### **Considerando:**

- I. Que el régimen disciplinario de la Universidad de El Salvador se encuentra regulado en el Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador, Acuerdo No. 72/99-01 (IV), del 8 de junio de 2001, publicado en el D.O. No. 113, Tomo 351, del 18 de junio de 2001;
- II. Que la conformación de las autoridades encargadas de sancionar las infracciones cometidas por los administrados, es por los mismos administrados, es decir personal académico y estudiantes;
- III. En aras de superar la impunidad, es necesario suprimir el vínculo existente entre administrados y autoridades;
- IV. Que por tanto debe crearse una autoridad administrativa técnica independiente de los órganos de gobierno de la Universidad, que se encargará de imponer sanciones administrativas, provenientes del cometimiento de infracciones administrativas, siguiendo el debido proceso legal y bajo las limitaciones establecidas en este reglamento y demás leyes o reglamentos pre existentes;
- V. Qué de conformidad al artículo 19, literal “c”, la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, es atribución de la Asamblea General Universitaria aprobar el reglamento general de dicha ley y los demás reglamentos generales y específicos de todas las facultades y dependencias universitarias así como su reforma.

**POR TANTO:**

En uso de sus atribuciones legales y a propuesta del Concejo Superior Universitario.

**ACUERDA** emitir el siguiente Reglamento.

**REGLAMENTO DEL TRIBUNAL SANCIONADOR DE LA UNIVERSIDAD  
DE EL SALVADOR**

**Capítulo I  
Tribunal Sancionador**

**Creación y naturaleza del Tribunal Sancionador**

**Art. 1.-** Crease el Tribunal Sancionador que en el texto del presente reglamento se denominara el “Tribunal”, como un ente con autonomía en lo técnico y administrativo para ejercicio de las funciones consagradas en el presente reglamento.

**Composición del tribunal**

**Art. 2.-** El tribunal es un cuerpo colegiado integrado por tres miembros propietarios, electos por la Asamblea General Universitaria; durarán por un periodo de tres años pudiendo ser reelectos y ejercerán sus funciones a tiempo completo.

También se elegirán de la misma forma tres miembros suplentes quienes sustituirán al respectivo propietario en caso de muerte, renuncia, permiso temporal o imposibilidad de concurrir, excusa o recusación.

## **Excusas y Recusaciones.**

**Art. 3.-** Los miembros del tribunal deberán excusarse de conocer en los casos en los que él o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, cónyuge o conviviente tenga interés o cuando concorra otra circunstancia que pueda incidir en su imparcialidad.

Si se presentara recusación, ésta deberá contener la identidad del miembro cuya imparcialidad se cuestiona, así como los motivos en que se fundamente el señalamiento.

## **Requisitos para ser miembro del tribunal.**

**Art. 4.-** Para ser miembro del tribunal se requiere:

- a) Ser salvadoreño;
- b) Mayor de 30 años;
- c) Moralidad, instrucción y competencias notorias;
- d) Abogado de la Republica;
- e) Estar en el goce de los derechos de ciudadano y haberlo estado en los cinco años anteriores al desempeño de su cargo.

## **Competencia del Tribunal**

**Art. 5.-** El tribunal es la autoridad competente para imponer sanciones administrativas cuando se trate de infracciones cometidas por el personal académico y estudiantes de las distintas facultades de la Universidad de El Salvador.

Las infracciones y sanciones a las que se refiere el inciso anterior son las reguladas en el reglamento disciplinario de la Universidad de El Salvador.

### **Funciones y Atribuciones del Tribunal.**

**Art. 6.-** Son Funciones y Atribuciones del tribunal:

- a) Tramitar el procedimiento administrativo sancionador por denuncia e imponer las sanciones a las personas sujetas a la aplicación de este reglamento que infrinjan las leyes universitarias;
- b) Cuando se trate de casos de inasistencia o de incumplimiento de la jornada laboral, será el competente de resolver de conformidad al artículo 30 del Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador;
- c) Nombrar y contratar el personal a su cargo de conformidad al reglamento aplicable;
- d) Publicar periódicamente por los medios que estime conveniente el registro de sanciones correspondientes.

### **Actos de comunicación**

**Art. 7.-** Las notificaciones deberán realizarse en el lugar en donde se encuentra adscrito ejerciendo las funciones el presunto infractor.

### **Idioma**

**Art. 8.-** En todos los actos del procedimiento se utilizará obligatoriamente el idioma castellano.

## Capítulo II

### Procedimiento Sancionatorio

#### Inicio del Procedimiento

**Art. 9.-** El Procedimiento Administrativo Sancionador, dará inicio por denuncia o aviso que será interpuesto por quien tenga conocimiento del cometimiento de infracciones previamente tipificadas.

Recibida la denuncia el Tribunal deberá, valorar liminarmente las pruebas que agregadas por el denunciante. De considerar pertinente solicitar información a las dependencias administrativas de la Universidad de El Salvador, las que estarán obligadas a brindar información solicitada por el tribunal en el plazo que para tal efecto designe el mismo.

#### Fase de Audiencia y Apertura a Pruebas

**Art. 10.-** Iniciado el procedimiento el Tribunal concederá audiencia al presunto infractor dentro del plazo de cinco días contados a partir de la notificación respectiva, la que entregándole una copia de las diligencias realizadas. En el mismo acto se abrirá a pruebas por el término de diez días, que se contarán desde el día siguiente al vencimiento del plazo concedido para la audiencia, debiendo aportar en ese lapso mediante escrito, aquellas pruebas que fueren idóneas y conducentes que amparen la razón de su inconformidad, señalando claramente en este último caso, los puntos que aceptare y que rechazare.

Concluido el término probatorio el Tribunal, someterá a estudio y valoración las alegaciones y pruebas aportadas por el presunto infractor y dictará la resolución que corresponda, con fundamento en las pruebas y disposiciones legales aplicables.

## **Procedimiento para sancionar la inasistencia o incumplimiento a la jornada laboral**

**Art. 11.-** Cuando se trate de infracciones que sean de inasistencia o incumplimiento de la jornada laboral, se aplicará en lo pertinente lo dispuesto en el artículo 30 del Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador, concediéndole al presunto infractor audiencia y apertura a pruebas que regula el artículo precedente.

Una vez emitida la resolución se mandará la orden de descuento para que sea aplicada de manera inmediata por quien corresponda.

La resolución emitida no admitirá recurso alguno.

## **Opinión del jefe de Departamento, Unidad o Director de Escuela**

**Art. 12.-** Cuando el Tribunal considere pertinente mandará oír al Jefe de Departamento, Unidad o Director de Escuela en su caso, a fin que se pronuncie sobre la inasistencia o incumplimiento de la jornada laboral. Lo anterior en virtud que serán estos los encargados de llevar el registro de asistencia y cumplimiento.

## **Plazos.**

**Art. 13.-** Los plazos concedidos en el presente reglamento son hábiles y perentorios.

## **Agotamiento de la vía Administrativa**

**Art. 14.-** Con la resolución que emita el Tribunal se considerará dentro de su competencia que se ha agotado la vía administrativa.

## **Formalidades de la resolución**

**Art. 15.-** La resolución que emita el Tribunal deberá contener:

- a) Identificación del Infractor.
- b) Detalle de los hechos por los que se sanciona.
- c) Deberá establecerse de manera clara la sanción que se impone.
- d) Deberá contener las razones jurídicas por la que se decidió establecer una sanción.
- e) Deberá estar firmada por al menos dos de los miembros que integran el Tribunal.

## **Vigencia**

**Art. 16.-** El presente reglamento entrara en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.