

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
SEMINARIO DE GRADUACION EN CIENCIAS JURÍDICAS AÑO 2007
PLAN DE ESTUDIO 1993



Universidad de El Salvador

LA APLICACIÓN DE LAS GARANTÍAS DEL DEBIDO PROCESO EN LA
TRAMITACION DE INFORMATIVOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS
EN LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL GRADO Y TÍTULO DE:
LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS

PRESENTAN:
ANA RUTH AVELAR VALLADARES
EDELMIRA ORTIZ HUAJACA

DOCENTE DIRECTOR DE SEMINARIO
DR. HENRY ALEXANDER MEJIA

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, JUNIO DE 2008

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

MASTER RUFINO ANTONIO QUEZADA SANCHEZ
RECTOR

MASTER MIGUEL ANGEL PEREZ RAMOS
VICERRECTOR ACADEMICO

MASTER OSCAR NOE NAVARRETE ROMERO
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

LICENCIADO DOUGLAS VLADIMIR ALFARO CHAVEZ
SECRETARIO GENERAL

DOCTOR RENE MADECADEL PERLA JIMENEZ
FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DOCTOR JOSE HUMBERTO MORALES
DECANO

LICENCIADO OSCAR MAURICIO DUARTE GRANADOS
VICEDECANO

LICENCIADO FRANCISCO ALBERTO GRANADOS HERNANDEZ
SECRETARIO

LICENCIADA BERTHA ALICIA HERNANDEZ AGUILA
COORDINADORA DE LA UNIDAD DE SEMINARIO DE GRADUACION

DOCTOR HENRY ALEXANDER MEJIA
DOCENTE DIRECTOR DE SEMINARIO DE INVESTIGACION

Abreviaturas:

IAD.	Informativos Administrativos Disciplinarios
J.D.	Junta Directiva
SCA.	Sala de lo Contencioso Administrativo
Amp	Amparo
Art.	Artículo
Cn.	Constitución de la República
CPP	Código Procesal Penal
HC	Hábeas corpus
Inc.	Inciso
No.	Numero
Ord.	Ordinal
Ref.	Referencia
LOUES.	Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador
RLOUES	Reglamento General de la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador
O.J.	Órgano Judicial
AGU	Asamblea General Universitaria
SC	Sala de lo Constitucional
CSJ	Corte Suprema de Justicia
RDUES	Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador
CSU	Consejo Superior Universitario

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	PÁG. N° i
-------------------	--------------

CAPITULO I POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACION Y DEBIDO PROCESO

1.1. Orígenes De La Potestad Sancionadora.....	1
1.1.2. El Estado Gendarme.....	3
1.1.3. El Estado Social de Derecho.....	4
1.1.4. El Sistema Anglosajón.....	4
1.1.5. Influencia de la Revolución Francesa.....	6
1.1.6. Desarrollo Histórico Constitucional de la Potestad Sancionadora En El Salvador.....	7
1.2. Delimitación Conceptual de la Potestad Sancionadora.....	18
1.3. Diferencias entre Sanciones Administrativas y Penas Propiamente dichas.....	21
1.4. El Ius Puniendi y la Potestad Sancionadora.....	24
1.5. Origen del Debido Proceso.....	28
1.4.1. Antecedentes del Debido Proceso en el Contexto Salvadoreño.....	29
1.4.2. Delimitación Conceptual del Debido Proceso	33
1.5. Principios aplicables al Derecho Administrativo Sancionador: Regulación Constitucional, Internacional y Jurisprudencial.....	34
1.5.1. Razones de la Aplicación de Principios del Derecho Penal al Derecho Administrativo Sancionador.....	37
1.5.2. Principio de Legalidad.	38
1.5.2.1. Juez Natural.....	43
1.5.3. Principio De Irretroactividad.....	45
1.5.4. Principio de Culpabilidad.	47
1.5.5. Principio de Presunción de Inocencia.	52
1.5.6. Principio del Ne Bis In Ídem.	53
1.5.7. Principio de Proporcionalidad.....	56

1.5.8. Principio de Oficiosidad.....	56
1.5.9. Principio De Audiencia.....	57
1.5.10. Principio De Contradicción Y Defensa.....	59
1.5.11. Principio De Igualdad Y Celeridad.....	62
1.5.12. Principio De Publicidad.....	65
1.5.13. Principio De Congruencia.....	66

CAPITULO II
EVOLUCION HISTORICA DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA
UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

2.1. Antecedentes sobre la Fundación de la Universidad de El Salvador.....	70
2.2. Antecedente Histórico del Procedimiento Administrativo Sancionatorio en la Universidad de El Salvador.....	76
2.2.1. Estatuto Orgánico de la Universidad de El Salvador de 1951.....	76
2.2.2. Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador de 1972.....	78
2.2.3. Estatutos Universitarios de 1973.....	79
2.2.4. Estatutos de la Universidad de El Salvador reformado.....	80
2.2.5. Estructura Actual Del Procedimiento Administrativo Disciplinario.....	84
2.2.5.1. Ley Orgánica del La Universidad de El Salvador.	85
2.2.5.2. Reglamento General de la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador.....	85
2.2.5.3. Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador.....	86

CAPITULO III
ANALISIS DE INSTRUCTIVOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS
TRAMITADOS EN LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR EN LOS AÑOS 2003
A 2007

3.1. Expedientes Disciplinarios Aperturados por año y Sector.....	105
3.2. Infracciones más cometidas durante los años 2004 a 2007.....	110
3.3. Vulneraciones al Debido Proceso	111
3.3.1. Vulneración al Principio de Legalidad	111
3.3.2. Vulneraciones al Principio de Celeridad Procesal, o Plazo Razonable.....	115

3.3.2.1. Expedientes en los que se venció el plazo para aperturar informativo administrativo disciplinario.....	138
3.3.3. Vulneraciones al Principio de Congruencia y al Derecho de Defensa	140

CAPITULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. Conclusiones.....	146
4.2. Recomendaciones.....	149
Bibliografía.....	153

INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación sobre “LA APLICACIÓN DE LAS GARANTÍAS DEL DEBIDO PROCESO EN LA TRAMITACION DE INFORMATIVOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS EN LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR” se ha realizado como requisito preveo a obtener el título académico de Licenciatura en Ciencias Jurídicas de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador

A través del presente trabajo, se pretende analizar el nivel de cumplimiento que se le da a las garantías del debido proceso en la tramitación de informativos administrativos disciplinarios, y las consecuencias que su incumplimiento puede generar para la Universidad de El Salvador.

Con el propósito de comprobar hipótesis planteadas al inicio de la investigación, se ha realizado una investigación, a partir del año 2001 al año 2007.

Los objetivos planteados al inicio de la investigación fueron: Objetivo General: Presentar un estudio jurídico sobre la tramitación de informativos Administrativos Disciplinarios en la Universidad de El Salvador, en el período 2001 – 2007. Objetivos específicos: 1) Identificar las causas de deficiencias en la tramitación de Informativos Administrativos Disciplinarios de la Universidad de El Salvador. 2) Presentar un marco doctrinario jurídico sobre las Garantías del Debido Proceso y los principios procesales que deben cumplirse en un procedimiento administrativo disciplinario. 3) Identificar los problemas relevantes que causa dicha deficiencia. 4) Proponer la creación de un Tribunal Disciplinario Universitario. 5) Proponer alternativas de solución a la problemática identificada.

Para alcanzar dichos objetivos se plantearon las siguientes hipótesis: 1) El incumplimiento a lo establecido en el Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador, trae como consecuencia violación al Debido Proceso. 2) La violación al debido proceso por parte de la Universidad de El Salvador, trae consecuencias jurídicas, tales como Recurso de Amparo ante la Sala de lo Constitucional o Contencioso Administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo. 3) El incumplimiento del Plazos por parte de la Universidad de El Salvador, genera la mora administrativa. 4) El incumplimiento del Debido Proceso, genera desconfianza en la Administración de Justicia.

En el primer Capítulo ofrecemos un estudio del Origen y Evolución de la potestad sancionadora de la Administración, del Debido Proceso y los principios aplicables en procedimientos sancionatorios, su regulación en las diferentes Constituciones de El Salvador.

En el Segundo Capítulo se hace un análisis de la evolución de la Potestad sancionadora de la Universidad de El Salvador, su origen, y los diferentes Reglamentos disciplinarios.

En el Capítulo Tercero se presenta un análisis de diferentes expedientes de Informativos Administrativos Disciplinarios, en los que se evidencian los incumplimientos de plazos, al principio de legalidad de la Administración, entre otros.

En el Capítulo Cuarto se presentan las conclusiones y recomendaciones de esta investigación.

CAPITULO I

POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACION Y DEBIDO PROCESO

1.1.Orígenes De La Potestad Sancionadora.1.1.2. El Estado Gendarme.1.1.3. El Estado Social De Derecho.1.1.4. El Sistema Anglosajón.1.1.5. Influencia De La Revolución Francesa..1.1.6. Desarrollo Histórico Constitucional De La Potestad. Sancionadora En El Salvador. 1.2. Delimitación Conceptual De La Potestad Sancionadora.1.3..Diferencia entre Sanciones Administrativas y Penas Propiamente dichas.1.4. El Ius Puniendi y la Potestad sancionadora. 1.5. Origen del Debido Proceso.1.4.1. Antecedentes del Debido Proceso en el Contexto Salvadoreño.1.4.2. Definición Conceptual del Debido Proceso. 1.5. Principios aplicables al Derecho Administrativo Sancionador: Regulación Constitucional, Internacional y Jurisprudencial.1.5.1. Razones de la Aplicación de Principios del Derecho Penal al Derecho Administrativo Sancionador.1.5.2. Principio de Legalidad. .5.2.1. Juez Natural. 1.5.3. Principio De Irretroactividad.1.5.4. Principio de Culpabilidad.1.5.5. Principio de Presunción de Inocencia. 1.5.6. Principio del No Bis In Ídem.1.5.7. Principio de Proporcionalidad. 1.5.8. Principio de Oficiosidad. 1.5.9. Principio De Audiencia.1.5.10. Principio De Contradicción Y Defensa.1.5.11. Principio De Igualdad Y Celeridad.1.5.12. Principio De Publicidad.1.5.13. Principio De Congruencia.

1.1. ORÍGENES DE LA POTESTAD SANCIONADORA.

En cuanto a sus orígenes, la potestad sancionadora de la Administración es tan antigua como ésta misma. Históricamente, se considera como un elemento esencial del poder sancionador conferido a la policía. En efecto se estima que las sanciones administrativas constituyen un capítulo del Derecho de Policía. De tal manera, se ha llegado a sostener que donde hay policía aparecen las sanciones. Y es que, debe recordarse que en virtud del poder de policía la Administración está autorizada para imponer sanciones propiamente tales –de signo pecuniario (multas) o de otro contenido

restrictivo de derechos o intereses de los administrados, dirigidas a reprochar los ilícitos administrativos- así como las medidas de policía¹.

Hablar de los orígenes de la potestad sancionadora en sede administrativa, es preciso referirse a los comienzos de la ciencia del derecho administrativo, así tenemos que la ciencia del derecho administrativo comienza a constituirse como positiva –al tenor de la del derecho privado– cuando la organización estatal napoleónica y la frecuente imposibilidad de resolver con acierto casos administrativos mediante el Código Civil, fuerza al Consejo de Estado, organismo no perteneciente al aparato judicial, a explicitar las normas aplicables a casos no previstos por la ley civil. Lo hace sobre la base de ciertos principios o pautas de índole autoritaria, inspiradas en determinadas valoraciones de justicia, como orden, seguridad y poder. Ellas se traducen en particulares conceptos, como la doble personalidad del Estado, la ejecutoriedad propia de los actos administrativos, la incontrolabilidad de ciertos actos administrativos de alta discrecionalidad, y otros. Se forma así un derecho objetivo administrativo, sobre la base de algunas leyes de competencia, antiguas leyes formales y materiales vigentes y una creación pretoriana del Consejo de Estado; a lo que se deben agregar los excelentes estudios de la doctrina, que comienzan con *Laferriere*. El derecho administrativo se edifica así como un derecho creado para llenar el vacío que nace del hecho de considerar los caso de derecho administrativo, como un enorme conjunto de casos no previstos por los códigos comunes.²

Por otra parte puede decirse que los modelos administrativos, tienen dos vertientes, por una parte los Estados que han tomado como punto de partida

¹ Sentencia de inconstitucionalidad de Referencia 16-2001, de fecha 11 de Noviembre de 2003.

² Linares, Juan Francisco. Derecho Administrativo, 1ª reimpresión, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, Ciudad de Buenos Aires, 2000. p. 18

para la construcción de su sistema jurídico y político los principios de la revolución francesa, (régimen administrativo ó “droit administratif”), en donde la administración se encuentra supeditada a normas especiales de derecho administrativo; Y en segundo lugar el sistema anglosajón del “rule of law” cuya acta de nacimiento data de la llamada gran “Revolución Gloriosa” en Inglaterra (1688). En ella se consigue transformar el régimen monárquico absolutista dominante a la fecha, por una monarquía constitucional y parlamentaria; en dicho sistema la administración está sometida al derecho común (common law).³

1.1.2. EL ESTADO GENDARME

El Estado en una primera etapa histórica posterior al mercantilismo de los antiguos regímenes políticos, se encontró reducido a un mínimo en cuanto a sus fines y, lógicamente, en cuanto a sus atribuciones, pues dichos fines se limitan al mantenimiento y protección de su existencia como entidad soberana y a la conservación del orden jurídico y material en tanto que es condición para el desarrollo de las actividades de los particulares y el libre juego de las leyes sociales y económicas. Por tanto, en esta primera etapa las atribuciones del Estado consisten fundamentalmente en atribuciones de policía, que lo obligan a abstenerse de intervenir en las esferas de acción de los particulares más allá del límite necesario para el mantenimiento del orden, motivo por el cual el Estado en esta etapa se conoce con la designación de **Estado gendarme**.⁴

³ Mena Guerra, Ricardo. Génesis del Derecho Administrativo en El Salvador. San Salvador, El Salvador, C.A. 2005. p. 61

⁴ Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 40ª edición, Editorial Porrúa. México 2000. p. 14

1.1.3. EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

Posteriormente, comprobado que el individuo no ha sido capaz de satisfacer las necesidades de la colectividad, se va desarrollando una tendencia **intervencionista o estatista** en la que se considera que el Estado respetando en buena parte la actividad privada va imponiendo a ésta restricciones o limitaciones para armonizarla con el interés general. Es así como el Estado gendarme se va transformando en un Estado providencia o Estado social de Derecho⁵.

1.1.4. EL SISTEMA ANGLOSAJON

A partir del siglo XIX los ingleses empezaron a construir un Estado de Derecho; al gobierno británico, no lo encontramos subordinado a normas de derecho público, sino al derecho privado y común. Dicho sistema conocido como “rule of law” (imperio de la ley o igualdad ante la ley ordinaria) según el término acuñado por Dicey, cuyas ideas han tenido un enorme impacto en la doctrina, en el estudio comparativo entre el sistema administrativo anglosajón y el método de derecho administrativo (droit administratif). De acuerdo a Dicey, el “rule of law” significa, entre otras cosas, la igualdad ante la ley o la igual sujeción de todas las clases a la ley ordinaria del país, administrada por los tribunales ordinarios.⁶

A inicios del siglo XIX a raíz de una serie de corrientes sociales y políticas, los municipios de Inglaterra adquieren una importante autonomía frente al Estado central, desbaratándose la facultad de control que tenía éste frente los primeros, poniéndose en boga una trascendencia descentralización. Sin

⁵ Fraga, Gabino. Ob. Cit. p. 14

⁶ Mena Guerra, Ricardo. ob. cit. p. 62. Se cita a Pantoja, Bauzá, Rolando. El Derecho Administrativo (Clasicismo y Modernidad), p. 24-28, para ver un resumen de las ideas de Dicey.

embargo, esta tendencia entra en decadencia a partir del siglo anterior poniéndose en marcha una pauta centralista en el Estado inglés. (La crisis del Self-Government).⁷

En cuanto a la posibilidad de que la Administración inglesa goce de prerrogativas, podemos decir que el fenómeno de legislación delegada en Inglaterra no es una situación novedosa, sino que data de 1834, con la promulgación de la Ley de pobres. Con esta legislación se viene confiriendo al poder ejecutivo la facultad de dictar disposiciones de carácter general, con tal extensión que este fenómeno, añadido a la existencia de los tribunales administrativos, determinó el nombramiento de la Comisión sobre los poderes de los ministros en 1930. Desde dicha fecha se ha reducido algo esta práctica, pero no ha desaparecido, existiendo también en el sistema estadounidense, bajo este mismo mecanismo de delegación por la ley, una especie de facultad reglamentaria.⁸

En relación al mecanismo de control jurisdiccional de los actos de la Administración anglosajona, cuando la Administración se desempeña en el campo del derecho público –como cuando presta el servicio de enseñanza, los seguros sociales o expropia, etc.– si bien es cierto, que conocen los tribunales comunes, pero con procedimientos y normas especiales, diferentes que cuando se dirimen conflictos en situaciones de derecho privado. Para controlar a la Administración se ha partido de la ficción de considerarla como un tribunal inferior, y, en consecuencia, los tribunales ordinarios han empleado frente a ella las medidas que tradicionalmente usaban para controlar a tales tribunales.⁹

⁷ Mena Guerra, Ricardo. ob. cit. p. 64.

⁸ Mena Guerra, Ricardo. Ob. Cit. p. 65.

⁹ Mena Guerra, Ricardo. Ob. Cit.. p. 67.

Hay que mencionar de forma especial también que desde finales del siglo XIX, florecen cada vez con más intensidad abundantes tribunales administrativos de diversa composición, cuyas normas de actuación son también diferentes, y que surgen para conocer de las contiendas que se suscitan acerca de materias específicas. Resulta difícil encontrar una nueva disposición de naturaleza social o económica que no venga a aumentar su número; tan crecido ya, que en un apéndice del “Tribunals and Inquiries Act”, de 1958, se contienen los nombres de más de cincuenta categorías, algunas de las cuales comprenden varios centenares de éstos.¹⁰

Ahora bien, la existencia de los tribunales administrativos no supone que se dé una jurisdicción contencioso-administrativa estructural con arreglo al sistema administrativo. La naturaleza de tales tribunales es muy diversa, y en la mayoría de las ocasiones su actividad ofrece mayor paralelismo con nuestros recursos en vía gubernativa que con un auténtico proceso administrativo. Más que como manifestación de una jurisdicción contencioso-administrativa, deben por ello considerarse como el testimonio del ejercicio, por parte de la Administración, de unas facultades jurisdiccionales que le son necesarias.¹¹

1.1.5. INFLUENCIA DE LA REVOLUCION FRANCESA

La dualidad entre penas propiamente dichas y sanciones, surgió como consecuencia del mantenimiento en manos del ejecutivo de poderes sancionatorios y expeditos, pero a raíz de los principios de la Revolución Francesa que supuso la adopción del Derecho Penal legalizado y judicializado (*nullum crimen, nulla poena sine lege; nulla poena sine lege iudicium*), las monarquías del XIX, aún las más alejadas de los principios

¹⁰ Mena Guerra, Ricardo. Ob. Cit. p. 67-68.

¹¹ Mena Guerra, Ricardo. Ob. Cit. p. 68.

Revolucionarios, se apresuraron a adoptar el nuevo sistema represivo, más racionalizado y objetivo, pero no por eso abandonaron sus propios poderes sancionatorios, en virtud del viejo principio que en el siglo XVII expresaba así Domat: *L'Administration de la police renferme l'usage de l'autorité de la justice*.¹²

Posteriormente, el 31 de octubre de 1849, se dictó el “Real Decreto de Competencia”, sobre un dictamen del Consejo de Estado, resolviendo así el primer conflicto entre la autoridad judicial y la autoridad administrativa sobre el particular. Esta decisión sostuvo que el nuevo Código Penal, y no obstante la judicialización de las faltas, no eliminaba en realidad los poderes represivos de Gobernadores y Alcaldes, que podían ejercer paralelamente a las penas por faltas aplicadas por el juez, porque el ‘ejercicio de la autoridad debe ser libre y desembarazado’, invocándose también el principio de separación entre la Administración y la Justicia. Colmeiro, con su autoridad, justificó la doctrina de este Real Decreto de competencia, que embarcó a nuestro Derecho en una vía de la que hasta ahora no ha salido.¹³

1.1.6. DESARROLLO HISTORICO CONSTITUCIONAL DE LA POTESTAD SANCIONADORA EN EL SALVADOR.

Toda nación se enriquece en el desarrollo de sus pueblos, dado que con el pasar del tiempo van surgiendo dentro de su sistema normativo diferentes instituciones jurídicas, las que constituyen en tiempos posteriores los antecedentes directos para nuevas regulaciones o reformas dependiendo del momento coyuntural en el que se crea la nueva norma.

¹² García de Enterría, Eduardo; Fernández, Tomas-Ramón. Curso de Derecho Administrativo II. Editorial Civitas, Madrid, España, Quinta Edición 1998. p. 160.

¹³ García de Enterría, Eduardo; Fernández, Tomas-Ramón. Ob. cit. Tomo II. p. 160.

La potestad sancionadora de la Administración en nuestro medio no se ha tratado de integrar a sus instituciones adoleciendo de un recuento histórico de cada una de las partes que lo conforman, ya que estas se han desenvuelto en forma aislada y dispersa, dentro de estos tenemos el denominado derecho de policía, el cual ha experimentado desde los inicios de nuestra normativa jurídica un proceso uniforme en su desarrollo apegándose a las condiciones socio-culturales de las épocas en que fueron reformadas las diferentes acciones que regula.

✓ DERECHO DE POLICIA

Constituye dentro del ordenamiento jurídico salvadoreño una de las instituciones jurídicas más antiguas, dado que aunque con otra denominación este se remonta aun antes de la independencia patria, siendo quizás el antecedente directo de este el denominado “Alcalde Indio”¹⁴, instituido allá por el año de 1680 y que posteriormente fue ejercido mediante ordenanzas gubernativas¹⁵.

Se hace notar que la sociedad salvadoreña tuvo que cumplir la primera norma de este orden, cuando fue promulgada el 12 de mayo de 1843, el “Reglamento de Policía”, para que en el año de 1854 se promulgara la “Ley de Policía”, la cual fue sustentada en la Recopilación de Leyes Patrias,

¹⁴ Constituye una de las pocas funciones otorgadas a los Indios para ejercer lo que podríamos llamar actos de policía, en tanto que éste alcalde indio debía ser originario de la población, ejercía el cargo para el período de un año, teniendo jurisdicción un alcalde por cada población de ochenta casas y dos si éstas excedían en el número de su población. Sus funciones eran referidas a requerir, prender y llevar delincuentes a la cárcel del pueblo de españoles de aquel distrito, pero podían castigar con un día de prisión o con seis u ocho azotes al indio que faltare a la misa en día de fiesta o se embriagare o hiciere otra falta semejante y si fuere por embriaguez de muchos días podía imponer castigos con mas rigor

¹⁵ Las ordenanza gubernativas fueron aplicadas por el alcalde que para esa época había dejado de ser un indígena, ejerciendo tal cargo un criollo o un español, quienes en cada localidad ejercían las funciones de policía.

ordenada por el llamado Padre de la Legislación Salvadoreña, Doctor Isidro Menéndez.

Para el año de 1895 se promulga bajo las formalidades de ley, la “Ley de Policía” mediante Decreto Legislativo del doce de mayo de 1895. Entre las actividades que regulaba esta ley se encuentra la vagancia, la ebriedad y los juegos prohibidos, enmarcando entre la primera a los buhoneros sin patente, los curanderos sin licencia del promedicato, los mendigos sin patente, los rufianes y las mujeres públicas, los que se hacían pasar por estudiantes y no comprobaban tal calidad y los que solicitaban limosna con santos sin tener licencia alguna¹⁶

Es de hacer notar el sistema de multas y penas que regulaba, así en el artículo 66 establecía sanciones económicas y la pena de obras públicas en razón de un día cada cuatro reales, determinándose la reincidencia para los infractores en el mismo artículo.

A) ACTA DE INDEPENDENCIA DE 1821.

Como Estado Unitario, el origen de la Potestad Sancionadora en El Salvador, se dá mediante la firma del Acta de Independencia, en la ciudad del Salvador del Mundo, a las nueve y media de la noche del día veintiuno de septiembre del año mil ochocientos veintiuno¹⁷.

En la actividad Jurídica del Estado de derecho puede éste decidir, en cuanto al establecimiento y a la actuación del Derecho positivo, en virtud de su potestad soberana. En ese sentido realiza actos de autoridad o de imperio,

¹⁶ Artículo 52 de la Ley de Policía

¹⁷ Acta de Independencia de la provincia de San Salvador del 21 de septiembre de 1821. En el nombre de Dios Todopoderoso, Trino y Uno, con cuya divina invocación todo tiene buen principio, buenos medios y dichoso fin. En la ciudad del Salvador del Mundo, a las nueve y media de la noche de hoy, veintiuno de septiembre del año mil ochocientos veintiuno.

por intermedio de sus órganos fundamentales en la esfera legislativa, ejecutiva y judicial.

B) CONSTITUCION DE 1824¹⁸

En la Constitución de 1824, no encontramos disposición expresa que faculte a la Administración a imponer sanciones, pero si se establece claramente los tres poderes del Estado, al igual que las Atribuciones del Poder Judicial, en los siguientes artículos:

Art. 3.- *“El Estado es libre, soberano e independiente en su interior administración y gobierno.”*

Art. 11.- *“El Supremo poder estará dividido por su Administración en Legislativo, Ejecutivo¹⁹ y Judicial.”*

Art. 46.- *“El Poder Judicial es independiente de los otros dos: a él sólo pertenece la aplicación de las leyes en las causas civiles y criminales.”*

C) CONSTITUCION DE 1841²⁰

En esta Constitución, al igual que la anterior no se regula expresamente la Potestad Sancionadora de la Administración, y a pesar de ya no ser un Estado Federado, únicamente encontramos como referencia, el establecimiento de la Separación de Poderes y su respectiva independencia.

¹⁸ Dada en San Salvador el 12 de junio de 1824.

¹⁹ Se refiere al ahora poder Ejecutivo.

²⁰ Dada en San Salvador, el 18 de febrero de 1841. Decreto Legislativo de 24 de julio de 1840, fijando las bases de la Constitución.

En el considerando 1 expresa: “El pueblo del Estado es soberano y su Gobierno popular, representativo, cuya acción será ejercida por tres Poderes distintos e independientes entre sí, Legislativo, Ejecutivo y Judicial.”

Art. 2.- *“El Gobierno es republicano, popular, representativo; y será ejercido por tres poderes distintos, Legislativo, Ejecutivo y Judicial.”*

Art. 47.- *“Las atribuciones de la Suprema Corte las determinan las leyes, ya sea respecto a aquellos asuntos en que haya de conocer por salas en 2ª y 3ª instancia, ó ya reunidas estas en su plenitud.”*

D) CONSTITUCIÓN DE 1864²¹

Art. 1.- Inciso 1º *“La República de El Salvador, es soberana, libre e independiente y le corresponde el derecho esencial y exclusivo de gobernarse a sí misma, constituirse de nuevo o reformar su Constitución política cuando convenga a su bienestar.”*

Art. 4.- *“El Gobierno de la República es popular, representativo, y será ejercido por tres poderes distintos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.”*

Art. 36.- *“El Poder Judicial lo ejerce una Corte Suprema y los tribunales y jueces inferiores que establezcan la ley...”*

Art. 39.- *“La potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a la Corte Suprema de Justicia y tribunales inferiores.”²²*

²¹ Constitución de la República del Salvador. Decretada por el congreso nacional constituyente en 19 de marzo de 1864. Tomado de: Constituciones Federales de Centroamérica y Constituciones Políticas de El Salvador. Dr. Armando Peña Quezada.

²² Peña Quezada, Dr. Armando. Constituciones Federales de Centroamérica y Constituciones Políticas de El Salvador.

E) CONSTITUCIÓN DE 1871²³.

Art. 1.- *“La nación salvadoreña es la asociación política de todos los salvadoreños.*

Es soberana, libre e independiente, y no podrá ser jamás el patrimonio de ninguna familia ni persona.”

Art. 5.- *“El Gobierno de la Nación Salvadoreña es republicano, popular, representativo y alternativo; y será ejercido por tres poderes distintos e independientes entre sí, que se denominarán Legislativo, Ejecutivo y Judicial.”*

Art. 48.- *“El Poder Judicial será ejercido por una Corte Suprema de Justicia, tribunales y jueces inferiores, que establece esta Constitución...”*

Art. 52.- *“La potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado corresponde exclusivamente a la Corte Suprema de Justicia y tribunales inferiores.”*

F) CONSTITUCIÓN DE 1872²⁴.

Art. 5.- *“El Gobierno de la Nación Salvadoreña es republicano, popular, representativo; responsable y alternativo en las personas que lo ejercen: se*

²³ Constitución Política de El Salvador, Decretada, sancionada y proclamada por el Congreso Nacional Constituyente. Dado en el Palacio Nacional de San Salvador, á los diez y seis días del mes de octubre del año del Señor de mil ochocientos setenta y uno. Tomado de: Constituciones Federales de Centroamérica y Constituciones Políticas de El Salvador, Dr. Armando Peña Quezada.

²⁴ Decretada, sancionada y proclamada por el Congreso Nacional Constituyente. Dado en San Salvador, en el Palacio Nacional á los nueve días del mes de Noviembre del año de mil ochocientos setenta y dos de la era cristiana y “quincuajésimo” segundo de nuestra Independencia. Tomado de Constituciones Federales de Centroamérica y Constituciones Políticas de El Salvador. Dr. Armando Peña Quezada.

compondrá de tres Poderes distintos e independientes entre sí, que se denominarán Legislativo, Ejecutivo y Judicial.”

Art. 100.- *“El Poder Judicial será ejercido por una Corte Suprema de Justicia, Tribunales, Jurados y jueces inferiores que establece esta Constitución...”*

Art. 111.- *“La potestad de juzgar y de hacer ejecutar lo juzgado corresponde exclusivamente a la Corte Suprema de Justicia y tribunales inferiores.”*

G) CONSTITUCIÓN DE 1880²⁵.

Art. 3.- *“El Gobierno de la Nación Salvadoreña es republicano, popular, representativo y alternativo. Se compondrá de tres poderes distintos e independientes entre sí, que se denominarán: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.”*

Art. 95.- *“El Poder Judicial será ejercido por una Corte Suprema de Justicia, Tribunales, Jurados y Jueces inferiores que establece esta Constitución...”*

Art. 106.- *“La potestad de juzgar y de hacer ejecutar lo juzgado corresponde exclusivamente a la Corte Suprema de Justicia y Tribunales inferiores.”*

²⁵ El 19 de febrero de 1880, el Presidente provisorio de la República de El Salvador, a sus habitantes: Que el Congreso Constituyente ha emitido la siguiente Constitución Política de la República de El Salvador en presencia de Dios y en Nombre del Pruebo Salvadoreño, el Congreso Nacional Constituyente Decreta, Sanciona y Proclama la siguiente constitución. Dada en San Salvador, en el Palacio Nacional: a los diez y seis días del mes de febrero de mil ochocientos ochenta, quincuagésimo noveno de nuestra independencia. (Reformando la emitida el día 9 de Noviembre de 1872). Tomado de: Constituciones Federales de Centroamérica y Constituciones Políticas de El Salvador.

H) CONSTITUCIÓN DE 1883.²⁶

Art. 47.- *“El Gobierno de la Nación salvadoreña es republicano, democrático, representativo y alternativo. Se compondrá de tres poderes distintos e independientes entre sí, que se denominarán: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.”*

Art. 103.- *“El Poder Judicial será ejercido por una Corte de Casación, por Cortes de Apelación y por los demás tribunales y jueces que establece la ley.”*

No menciona expresamente la potestad de juzgar del poder judicial.

I) CONSTITUCIÓN DE 1886²⁷.

Art. 4.- *“El Gobierno de la Nación salvadoreña es republicano, democrático representativo y alternativo. Se compondrá de tres Poderes distintos e independientes entre sí que se denominarán: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.”*

²⁶ Diciembre, 6 de 1883, el presidente de la República del Salvador, a sus habitantes, sabed: Que la Asamblea constituyente ha emitido y sancionado la siguiente constitución política de la República del Salvador. En nombre del pueblo salvadoreño, el congreso nacional constituyente, decreta, sanciona y proclama la siguiente. Dada en San Salvador, en el Palacio Nacional, á los cuatro días dele mes de Diciembre de mil ochocientos ochenta y tres. Tomado de: Constituciones Federales de Centroamérica y Constituciones Políticas de El Salvador. Ob cit.

²⁷ Constitución Política de la República de El Salvador, Decretada por el Congreso Nacional constituyente de 1886, con las leyes constitutivas y ley de extranjería. Dada en el Palacio Nacional: en San Salvador, a los trece días de agosto de mil ochocientos ochenta ay seis. Tomado de Constituciones Federales de Centroamérica y Constituciones Políticas de El Salvador. Ob. Cit.

Art. 94.- *“El Poder Judicial será ejercido por una Corte Suprema de Justicia, Cámaras de 3ª y 2ª Instancia y demás tribunales y Jueces inferiores que establece esta Constitución.”*

Art. 104.- *“La potestad de juzgar y de hacer ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a la Corte Suprema de Justicia, Cámaras de 2ª y 3ª Instancia y Tribunales inferiores.”*

J) CONSTITUCIÓN DE 1939²⁸

Art. 3.- *“El Gobierno de El Salvador, se compone de tres Poderes distintos e independientes entre sí, que se denominarán: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.”*

Art. 109.- *“El Poder Judicial será ejercido por una Corte Suprema de Justicia, Cámaras de Tercera y Segunda Instancia, que establece esta Constitución y demás tribunales y Juzgados inferiores que establezcan las leyes secundarias. A este poder corresponde exclusivamente la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, “en materia civil, comercial y criminal.”²⁹*

²⁸ Constitución Política de la República de El Salvador, Decretada por la Asamblea Nacional Constituyente el 20 de enero de 1939, en el Salón de Sesiones de la asamblea Nacional Constituyente; Palacio Nacional, San Salvador. Tomado de: Constituciones Federales de Centroamérica y Constituciones Políticas de El Salvador. Ob. Cit.

²⁹ Fue la Reforma realizada el 24 de febrero de 1944, asimismo a raíz de dicha reforma el Art. 109, pasó a ser el Art. 108.

K) CONSTITUCIÓN DE 1945³⁰:

Art. 4.- *“El Gobierno de la Nación Salvadoreña es republicano, democrático, representativo y alternativo. Se compondrá de tres Poderes distintos e independientes entre sí, que se denominarán: Legislativo, Ejecutivo y Judicial”.*

Art. 94.- *“El Poder Judicial será ejercido por la Corte Suprema de Justicia, Cámaras de Tercera y Segunda Instancia y demás Tribunales que establezca la ley. A este Poder corresponde exclusivamente la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en materia civil, comercial y criminal.*

El Presidente de la Corte Suprema de Justicia es el representante del Poder Judicial.”

L) CONSTITUCIÓN DE 1950³¹:

A partir de la constitución de 1950 es donde expresamente se le confiere a la administración la facultad para sancionar, según podemos verificar a partir del artículo 81 y 167, que literalmente dicen:

Art. 81.- *“El Poder Judicial será ejercido por la Corte Suprema de Justicia, las Cámaras de Segunda Instancia y los demás tribunales que establezcan las leyes secundarias. Corresponde a este Poder la potestad de juzgar y hacer*

³⁰ Constitución política de 1886 con las enmiendas introducidas por la honorable Asamblea Nacional Constituyente por Decreto número 251 de Fecha 29 de Noviembre de 1945. Tomado de “Las Constituciones de El Salvador”, Ricardo Gallardo.

³¹ Decreto número 14 de la Asamblea Nacional Constituyente, entró en vigencia el 14 de septiembre de 1950. Tomado de “Las Constituciones de El Salvador”, Ricardo Gallardo.

ejecutar lo juzgado en materias constitucional, civil, penal, mercantil y laboral, así como en las otras que determine la ley.”

Art. 167.- *“Corresponde únicamente al Poder Judicial la facultad de imponer penas. No obstante, la autoridad administrativa podrá sancionar las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, con arresto hasta por quince días o con multa, y si ésta no fuere pagada se permutará por arresto, el cual no excederá de treinta días”.*

Este artículo fue el primer antecedente del actual artículo 14 de la Constitución de la República de 1983.

M) CONSTITUCIÓN DE 1962³²

Art. 81.- *“El Poder Judicial será ejercido por la Corte Suprema de Justicia, las Cámaras de Segunda Instancia y los demás tribunales que establezcan las leyes secundarias. Corresponde a este Poder la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en materias constitucional, civil, penal, mercantil y laboral, así como en las otras que determine la ley.”*

Art. 167.- *“Corresponde únicamente al Poder Judicial la facultad de imponer penas. No obstante, la autoridad administrativa podrá sancionar las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, con arresto hasta por quince días o con multa, y si ésta no fuere pagada se permutará por arresto, el cual no excederá de treinta días.”*

³² Del 8 de Enero de 1962

N) CONSTITUCIÓN DE 1983.

La existencia de una potestad sancionadora de la administración es necesaria e indiscutible para el adecuado cumplimiento de la función administrativa, por lo cual la constitución de 1983, regula tal potestad en el artículo siguiente:

Art. 14.- “Corresponde únicamente al Órgano Judicial la facultad de imponer penas. No obstante, la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y **previo el debido proceso**, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, con arresto hasta por cinco días o con multa, la cual podrá permutarse por servicios sociales prestados a la comunidad.”

1.2. DELIMITACION CONCEPTUAL DE LA POTESTAD SANCIONDORA

El concepto de potestad se perfila a través de su contraste dialéctico con el de derecho subjetivo. Ambas figuras son especies del género poderes jurídicos, en sentido amplio, esto es, facultades de querer y de obrar conferidas por el ordenamiento a los sujetos. A partir de este núcleo común, todas las demás notas son diferenciales entre la potestad y el derecho subjetivo.³³

CARACTERÍSTICAS	
Potestad	Derecho Subjetivo
Procede directamente del ordenamiento jurídico	Se origina de una relación jurídica concreta

³³ García de Enterría, Eduardo; Fernández, Tomas-Ramón. Curso de Derecho Administrativo I. Civitas Ediciones, S.L., Madrid, España, Décima Edición 2000. p. 441

No recae sobre ningún objeto específico y determinado, sino que tiene un carácter genérico y se refiere a un ámbito de actuación definido en grandes líneas o direcciones genéricas.	Recae sobre un objeto específico y determinado
No consiste en una pretensión particular, sino en la posibilidad abstracta de producir efectos jurídicos, de donde eventualmente pueden surgir, como una simple consecuencia de su ejercicio, relaciones jurídicas particulares.	Consiste en una pretensión concreta
A la potestad no corresponde ningún deber, positivo o negativo, sin una simple sujeción o sometimiento de otros sujetos a soportar sobre su esfera jurídica los eventuales efectos derivados del ejercicio de la potestad.	Corresponde con un deber atribuible a un sujeto pasivo (sujeto obligado)

No hay, frente a la potestad un sujeto obligado, sino una “situación pasiva de inercia”, que implica un sometimiento a los efectos que la potestad puede crear en su ejercicio, la inexcusabilidad de soportar que tales efectos se produzcan y que eventualmente afecten a la esfera jurídica del sometido.³⁴

La potestad se origina directamente en el ordenamiento y no en actos jurídicos determinados. La potestad es siempre una derivación de un status

³⁴ García de Enterría, Eduardo; Fernández, Tomas-Ramón. Curso de Derecho Administrativo I. Civitas Ediciones, S.L., Madrid, España, Décima Edición 2000. p. 442

legal, por lo cual resulta inexcusable una norma previa que, además de configurarla, la atribuya en concreto³⁵.

Como consecuencia de este origen legal, las potestades son: inalienables, intransmisibles, irrenunciables, imprescriptibles, inagotables e idénticas a través de su ejercicio, insusceptibles de modificación por el titular.³⁶

Se ha dicho que las potestades de la Administración son “los medios jurídicos” con que procura sus fines.³⁷

Se han señalado así como potestades de la Administración: la reglamentaria, la imperativa o de mando, la ejecutiva o de gestión, la jurisdiccional y la sancionadora. En este sentido, las llamadas “potestades” serían lo atribuido (deberes jurídicos) en “competencia” a la Administración.³⁸

La potestad sancionadora de la Administración, es un poder jurídico en virtud del cual la administración impone correcciones a los ciudadanos o administrados por conductas contrarias al orden jurídico. Es, pues, el poder sancionador de la administración un poder de signo represivo que se acciona frente a cualquier perturbación que del ordenamiento jurídico se produzca.³⁹

Las justificaciones del desarrollo de la potestad sancionadora en manos de los entes administrativos obedecen a razones pragmáticas evidentes, dado que sin ella, se dificultaría el cumplimiento de su compleja labor. Es por ello

³⁵ García de Enterría, Eduardo; Fernández, Tomas-Ramón. Ob. Cit. p. 443

³⁶ Ibid.

³⁷ Marienhoff, Miguel S..Tratado de derecho administrativo, Tomo I, Bs. As., Abeledo-Perrot, 1965-1972. p. 573

³⁸ Linares, Juan Francisco. ob. cit. p. 226.

³⁹ Sentencia de inconstitucionalidad de Referencia 16-2001, de fecha 11 de Noviembre de 2003

que se señala que el poder punitivo corresponde a la Administración no como un privilegio sino como un instrumento para el cumplimiento de sus fines –inmediato y eficaz– en orden a la satisfacción de los intereses generales⁴⁰.

Por otra parte Garberí Llobregat, define la potestad sancionadora de la Administración como la facultad pública de fiscalización de ciertos comportamientos de los administrados y la imposición de medidas restrictivas de derechos ante la inobservancia de las reglas que prescriben aquéllos⁴¹.

1.3. DIFERENCIAS ENTRE SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y PENAS PROPIAMENTE DICHAS.

Por su naturaleza, se ha pretendido distinguir las sanciones administrativas de las penas propiamente dichas, y siendo la única base de ello, que solo los procesos judiciales pueden imponer penas privativas de libertad.⁴²

Por otra parte, el fin de las penas judiciales es la reeducación o readaptación social, según lo establece el artículo 13 Inc. 4º de la Cn. En cambio el fin de las sanciones administrativas es represiva.⁴³

En cuanto a la finalidad de la potestad sancionadora de la administración la Sala de lo Constitucional ha dicho que “su finalidad última es garantizar el mantenimiento del orden general –bien el de la sociedad en su conjunto, bien

⁴⁰ Sentencia de inconstitucionalidad de Referencia 16-2001, de fecha 11 de Noviembre de 2003

⁴¹ Garberí Llobregat, José. aplicación de los derechos y las garantías constitucionales a la potestad y el procedimiento administrativo sancionador, Madrid, Trivium, 1989

⁴² García de Enterría, Eduardo; Fernández, Tomas-Ramón. Ob. cit. Tomo II. p. 162

⁴³ Ibid

el del interior de la Administración– mediante la represión de todas aquellas conductas contrarias al mismo.⁴⁴

La SCA ha establecido en diversas sentencias que la potestad sancionadora de la Administración Pública puede definirse como aquella que le compete para imponer correcciones a los ciudadanos o administrados, por actos de éstos contrarios al ordenamiento jurídico. En similares términos, y parafraseando a Luciano Parejo Alfonso, también ha expresado que la potestad sancionadora de la Administración materializa actuaciones que traducen un mal infligido por la Administración a aun administrado como consecuencia de una conducta ilegal, agregando que: ‘La finalidad que guía tal potestad es la protección o tutela de los bienes jurídicos precisados por la comunidad jurídica en que se concreta el interés general’⁴⁵.

En otras Sentencias, la SCA, ha sostenido que “la potestad sancionadora tiene una doble manifestación, externa e interna. Externamente, la Administración está facultada para aplicar un régimen de sanciones a los particulares que infrinjan el ordenamiento jurídico. Al interior de los órganos administrativos, éstos detentan en términos generales una potestad disciplinaria sobre los agentes que se halla integrados en su organización, en virtud de la cual pueden aplicarles sanciones de diversa índole ante el incumplimiento de los deberes y obligaciones que el cargo les impone, con el propósito de conservar la disciplina interna y garantizar el regular ejercicio de las funciones públicas.”⁴⁶

⁴⁴ Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 16-2001 de fecha 11 de noviembre de 2003.

⁴⁵ sentencia del veinticuatro de febrero de mil novecientos noventa y ocho, Ref. 29-G-91

⁴⁶ Sentencia Definitiva, Ref. 206-C-2001 de las 9:10 de fecha 6/5/2004. Referencias: Sentencia Definitiva, Ref. 189-C-2001 de las 14:00 Horas de fecha 19/02/2004. Sentencia Definitiva, Ref. 219-M-2001 de las 14:15 Horas de fecha 09/02/2004.

La doctrina sostiene que la peculiaridad de esta especie de sanciones reside en el reconocimiento de una especie de titularidad natural de la Administración, derivada de actuar en su propio ámbito interno o doméstico, tutelando su propia organización y funcionamiento.

Luciano Parejo Alfonso sostiene que tales sanciones: "...no son, en definitiva, más que sanciones administrativas cualificadas por el tipo de relación jurídica sustantiva (que, a su vez, está en función del tipo de organización y su fin propio) sobre el que operan: la relación de empleo público', y que: 'Se explica así, el distinto alcance y, por tanto, el diferente régimen de la potestad disciplinaria en el seno de la Administración Pública."⁴⁷

Alejandro Nieto ⁴⁸ sostiene que nos encontramos ante una potestad doméstica, vocada a la propia protección más que a otros fines sociales generales, con efectos sólo respecto de quienes están directamente en relación con su organización y funcionamiento y no contra los ciudadanos en abstracto.

Lo anterior no implica que los destinatarios de tales sanciones estén desprotegidos o que no apliquen las garantías constitucionales generales, sin embargo, sí es claro que en su aplicación han de entenderse matizados los principios del Derecho Penal aplicables al Derecho Sancionador común.

⁴⁷ Parejo Alfonso, Jiménez-Blanco, Orega Alvarez: Manual de Derecho Administrativo, Editorial Ariel, Barcelona, 1994, Pág. 313

⁴⁸ Nieto, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador, Tercera Edición ampliada, Editorial Tecnos, Madrid, 2002

1.4. EL IUS PUNIENDI Y LA POTESTAD SANCIONADORA

En nuestro país, la fuente constitucional de la potestad sancionadora en Derecho Administrativo, la encontramos en el Artículo 14 de nuestra Constitución, que literalmente dice: “Corresponde únicamente al Órgano Judicial la facultad de imponer penas. No obstante, **la autoridad administrativa podrá sancionar**, mediante resolución o sentencia y **previo el debido proceso**, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, con arresto hasta por cinco días o con multa, la cual podrá permutarse por servicios sociales prestados a la comunidad.”

La potestad sancionadora de la Administración forma parte, junto con la potestad Penal de los tribunales, de un *ius puniendi* superior del Estado, que además es único, de tal manera que aquellas no son sino simples manifestaciones concretas de éste. Se quiere nutrir al Derecho Administrativo Sancionador del Derecho Penal y no del Derecho Público estatal, debido a que el Derecho penal, desde la perspectiva en que aquí se le contempla, es un Derecho garantista, exclusivamente preocupado por el respeto a los derechos del inculcado; mientras que el Derecho público estatal, sin menosprecio de las garantías individuales, pasa a primer plano la protección y fomento de los intereses generales y colectivos⁴⁹.

El administrativista Alejandro Nieto, manifiesta “en definitiva, contra viento y marea hay que afirmar que el Derecho Administrativo Sancionador es, como su mismo nombre indica, Derecho Administrativo engarzado directamente en el Derecho Público estatal y no un Derecho Penal vergonzante”⁵⁰.

⁴⁹ Nieto, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador, Tercera Edición ampliada, Editorial Tecnos, Madrid, 2002. p. 22

⁵⁰ Nieto, Alejandro. Ob. Cit. p. 23

Según importantes corrientes doctrinarias, el *ius puniendi* del Estado, concebido como la capacidad de ejercer un control social coercitivo ante lo constituido como ilícito, se manifiesta en la aplicación de las leyes penales por los tribunales que desarrollan dicha jurisdicción, y en la actuación de la Administración Pública al imponer sanciones a las conductas calificadas como infracciones por el ordenamiento. Dicha función administrativa desarrollada en aplicación del *ius puniendi*, se conoce técnicamente como potestad sancionadora de la Administración.

La SC de la CSJ, en sentencia de Inconstitucionalidad, asume esta postura al decir que: 'En la actualidad, se acepta la existencia de dicha potestad (refiriéndose a la potestad sancionadora de la Administración) dentro de un ámbito más genérico, y se entiende que la misma forma parte, junto con la potestad penal de los tribunales, de un *ius puniendi* superior del Estado, que además es único; de tal manera que aquellas no son sino simples manifestaciones concretas de éste⁵¹.

Es criterio asumido tanto por la SCA como por la SC que la potestad sancionadora de la Administración encuentra común origen con el Derecho Penal al derivarse del mismo tronco del *ius puniendi* del Estado.

El tratadista español Alejandro Nieto⁵² resume el concepto referido de la siguiente manera, que aunque crítica, permite comprender su configuración: 'La idea del *ius puniendi* único del Estado, (...), nos descubre un recurso dogmático que en Derecho se utiliza con cierta frecuencia: cuando la Doctrina o la Jurisprudencia quieren asimilar dos figuras aparentemente distintas, forman con ellas un concepto superior y único –un supraconcepto–

⁵¹ Considerando jurídico V.4 de la Sentencia del 23 de marzo de 2001, Ref. 8-97Ac.

⁵² Nieto, Alejandro. Ob. Cit.

en el que ambas están integradas, garantizándose con la pretendida identidad ontológica la unidad de régimen. Esto es, como sabemos, lo que se ha hecho con la potestad sancionadora del Estado, en la que se engloban sus dos manifestaciones represoras básicas. Una técnica que se reproduce simétricamente con el supraconcepto del ilícito común, en el que se engloban las variedades de los ilícitos penal y administrativo y que se corona, en fin, con la creación de un Derecho punitivo único, desdoblado en el Derecho Penal y en el Derecho Administrativo Sancionador.⁵³ Derecho Administrativo y que se corona, en fin, con la creación de un Derecho punitivo único, desdoblado en el Derecho Penal y en el Derecho Administrativo Sancionador.⁵³

Esta potestad sancionadora de la que está dotada la Administración tiene cobertura constitucional en el artículo 14, que establece la facultad punitiva del Órgano Judicial, y por excepción, la de la Administración. La SC ha manifestado: “Si bien es cierto que existe una potestad jurisdiccional que exclusivamente es ejercida por el OJ dentro de la cual se encuentra la facultad de imponer penas según el Art. 14 Cn., también existe una potestad sancionadora de la Administración Pública, igualmente conferida en el mismo artículo...”⁵⁴. Sin duda, es en esta norma constitucional en la que se encuentra el fundamento en el ordenamiento jurídico salvadoreño de la potestad penal y la potestad sancionadora administrativa.

Como otras potestades de autoridad, ésta se ejerce dentro de un determinado marco normativo que deviene primeramente de la Constitución. En tal sentido, la misma disposición citada en el párrafo anterior sujeta

⁵³ Nieto, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador, segunda edición ampliada, Editorial Tecnos, S.A., Madrid, 1994

⁵⁴ Considerando Jurídico V.4 de la Sentencia de Inconstitucionalidad del 23 de marzo de 2001, Ref. 8-97 Ac.

inicialmente la potestad sancionadora administrativa al cumplimiento del debido proceso: ‘...la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo del debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas...’. Pero sobre todo, en congruencia con la Constitución y los fundamentos del Estado Constitucional de Derecho, la potestad sancionadora encuentra su límite máximo en el mandato de legalidad que recoge el Inc. 1º del Art. 86 Cn. Así pues, en virtud de la sujeción a la ley, la Administración sólo podrá funcionar cuando aquella la faculte, ya que las actuaciones administrativas aparecen antes como un poder atribuido por la ley, y por ella delimitado y construido. Esta premisa de habilitación indudablemente extensible a la materia sancionatoria, deviene en la exigencia de un mandato normativo que brinde cobertura a todo ejercicio de la potestad.”⁵⁵

Al realizar una revisión integral de la Constitución vigente, se encuentran otras disposiciones que, de forma expresa o implícita, atribuyen a la administración pública potestades sancionatorias diferentes a las indicadas en el artículo 14 Cn., por ejemplo, el Art. 68 Cn., al referirse a las potestades administrativas del Consejo Superior de Salud Pública y de las Juntas de Vigilancia, señala en su inciso segundo que estos organismos tendrán facultad para suspender en el ejercicio profesional a los miembros del gremio bajo su control, cuando ejerzan su profesión con manifiesta inmoralidad o incapacidad. Asimismo, el Art. 182 Cn., al establecer las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, señala en la número 12, que ésta podrá suspender o inhabilitar a los abogados autorizados por los motivos previstos.

⁵⁵ Sentencia Definitiva, Dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, a las 14:20 del 19 de diciembre de 2004, en la Ref. 64-L-2001.

1.5. ORIGEN DEL DEBIDO PROCESO

El debido proceso es considerado una de las conquistas más importantes que ha logrado la lucha por el respeto de los derechos fundamentales de la persona.

Los antecedentes del debido proceso se remontan a la carta magna de 1215, expedida en Inglaterra por el rey Juan sin Tierra, en la que se denominaba *due process of law*⁵⁶, garantía concedida sólo a los nobles ingleses, expresando que “ningún hombre libre será aprehendido, hecho prisionero, ni desposeído de sus bienes, costumbres y libertades, sino en virtud del juicio de sus partes, según la ley del país.”⁵⁷

Posteriormente el concepto de debido proceso se incorporó en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, en las enmiendas V y XIV. La primera efectuada en 1791 estableciendo que “ninguna persona será privada de su vida, libertad o propiedad, sin el debido proceso legal”. La segunda fue realizada en 1866 y dispuso que “ningún Estado privará a persona alguna de la vida, libertad o propiedad, sin el debido procedimiento legal, ni negará, dentro de su jurisdicción a persona alguna la igual protección de las leyes”

Con la evolución de la jurisprudencia americana, a fines del siglo XIX, el debido proceso pasó de ser una garantía procesal de la libertad a una garantía sustantiva, por medio de la cual se limita también al órgano legislativo. Es un medio de controlar la razonabilidad de las leyes, que

⁵⁶ Hoyos, Arturo. El Debido Proceso, Editorial Temis S.A. Santa Fe de Bogotá-Colombia 1998. p. 6

⁵⁷ Hoyos, Arturo. Ob cit. p 7.

permite a los jueces verificar la validez constitucional de los actos legislativos, es decir, que para ser válidos requieren que el legislador, al reglamentar los derechos reconocidos por la constitución, no haya actuado en forma arbitraria sino dentro de un marco de razonabilidad.

En el proceso judicial el debido proceso fue reconocido desde 1215, mientras que en el procedimiento administrativo se reconoció por primera vez en 1615 en el caso de Bagg, en el cual un habitante de Plymouth fue sancionado por el alcalde sin ser escuchado y los tribunales sostuvieron que la sanción era nula porque al afectado no se le concedió una audiencia previa. Sin embargo, el caso más famoso fue el de Bentley, decidido en 1723 en que la Universidad de Cambridge había privado a un académico de sus títulos Universitarios por haber insultado al tribunal del rector, pero le fueron restituidos por un tribunal porque la privación fue injustificada y porque no se le notificó oportunamente con el tiempo razonable para que pudiera preparar su defensa tal como era requerido 'por las leyes de Dios y del hombre. Fue en este caso en el cual el tribunal (king's Bench) señaló que la primera audiencia en la historia humana había tenido lugar en el paraíso o jardín del edén cuando Dios escuchó primero a Adán, antes de sancionarlo.⁵⁸

1.4.1. ANTECEDENTES DEL DEBIDO PROCESO EN EL CONTEXTO SALVADOREÑO

En la Constitución de 1841, en el Art. 76 establecía "*Ninguna persona puede ser privada de su vida, propiedad, de su honor o de su libertad, sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las fórmulas que establecen las leyes*".

⁵⁸ Arturo Hoyos. Ob. Cit. p. 96

Esa fue la primera Constitución de El Salvador, en la que se dio la primera pauta para lo que hoy es el Debido Proceso

A) CONSTITUCIÓN DE 1864.

En la Constitución de 1864, se reguló en el Artículo 82 estableciendo que *“ninguna persona puede ser privada de su vida, de su propiedad, de su honor ni su libertad, sin ser previamente oída y vencida en juicio, con arreglo a las fórmulas que establecen las leyes, ni enjuiciarse dos veces por el mismo delito”*

Posteriormente se ha venido regulando el Debido Proceso en diferentes Artículos de las distintas Constituciones que ha tenido El Salvador.

B) CONSTITUCIÓN DE 1871

Art. 109. *“...Ninguna persona puede ser privada de su vida, de su propiedad, de su honor, ni de su libertad, sin ser previamente oída y vencida en juicio, con arreglo a las fórmulas que establecen las leyes, ni enjuiciarse dos veces por el mismo delito...”*

C) CONSTITUCIÓN DE 1872

Art. 27.- *“... Ninguna persona puede ser privada de su vida, de su libertad, de su honor, ni de su propiedad, sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las fórmulas que establecen las leyes; ni puede enjuiciarse dos veces por el mismo delito...”*

D) CONSTITUCIÓN DE 1880

Art. 23.- *“Ninguna persona puede ser privada de su vida, de su libertad, de su honor, ni de su propiedad sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes, ni puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa.”*

E) CONSTITUCIÓN DE 1883

Art. 19.- *“Ninguna persona puede ser privada de su vida, de su libertad, de su honor, ni de su propiedad, sin ser previamente oída y vencida en juicio, con arreglo a las leyes, ni puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa.”*

F) CONSTITUCIÓN DE 1886

Art. 20.- *“Ninguna persona puede ser privada de su vida, de su libertad, ni de su propiedad, sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes, ni puede ser enjuiciada civil o criminalmente dos veces por la misma causa.”*

G) CONTITUCION DE 1939

Art. 37.- *“Ninguna persona puede ser privada de su vida, de su libertad, de su propiedad ni de su posesión, sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes, ni puede ser enjuiciada civil o criminalmente dos veces por la misma causa.”*

H) CONSTITUCIÓN DE 1945

Art. 20.- *“Ninguna persona puede ser privada de su vida, de su libertad, ni de su propiedad, sin ser previamente oída y vencida en juicio, con arreglo a las leyes, ni puede ser enjuiciada civil o criminalmente dos veces por la misma causa.”*

I) CONSTITUCIÓN DE 1950

Art. 164.- Ninguna persona puede ser privada, de su vida, de su libertad, ni de su propiedad o posesión, sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes; ni puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa.

J) CONSTITUCIÓN DE 1962

Art. 164.- *“Ninguna persona puede ser privada de su vida, de su libertad, ni de su propiedad o posesión, sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes; ni puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa.*

Toda persona tiene derecho al habeas corpus ante la Corte Suprema de Justicia o Cámaras de Segunda Instancia que no residan en la capital, cuando cualquier autoridad o individuo restrinja ilegalmente su libertad.”

K) CONSTITUCIÓN DE 1983.

En la Constitución de 1983, encontramos Regulado el Debido Proceso en el Artículo 14, al establecer que *“... la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y **previo el debido proceso**, las*

contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, con arresto hasta por cinco días o con multa, la cual podrá permutarse por servicios sociales prestados a la comunidad.”

1.4.2. DELIMITACION CONCEPTUAL DEL DEBIDO PROCESO

Algunos definen el Debido Proceso como aquel “razonablemente estructurado para averiguar la verdad, de formas consistentes con las otras finalidades del ordenamiento jurídico, en cuanto a determinar si se ha dado alguna violación legal y en qué circunstancias.”⁵⁹ Sin embargo Arturo Hoyos se refiere al Debido proceso como una de las instituciones procesales que, gradualmente, han adquirido el ‘rango de derechos cívicos o fundamentales’ que no solo garantiza la actuación del derecho material, sino que también impone límites importantes a la acción del Estado al punto de constituir un frente a la potencial acción arbitraria de éste frente a todas las personas sujetas a dicha acción.

Es un Derecho a ser juzgado conforme a la ley, toda sentencia debe basarse en un proceso previo legalmente tramitado. Quedan prohibidas, por tanto, las sentencias dictadas sin un proceso previo. Esto es especialmente importante en el área penal. La exigencia de legalidad del proceso también es una garantía de que el juez deberá ceñirse a un determinado esquema de juicio, sin poder inventar trámites a su gusto, con los cuales pudiera crear un juicio amañado que en definitiva sea farsa judicial.⁶⁰

⁵⁹ Arturo Hoyos, El Debido Proceso, Editorial Temis S.A. Santa Fe de Bogotá-Colombia 1998, p.4, citando a John Rawls.

⁶⁰ http://es.wikipedia.org/wiki/Debido_proceso.

Para la Sala de lo Constitucional, “exegéticamente hablar de debido proceso es hablar del proceso constitucionalmente configurado, establecido en el artículo dos de la Constitución, como la defensa de los derechos o derecho de protección en la conservación y defensa del catálogo de derechos o categorías jurídicas protegibles en la jurisdicción constitucional.⁶¹

Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, consagra los lineamientos generales del denominado debido proceso legal o derecho de defensa procesal,⁶² garantías que deben ser observadas por el Estado en los procesos en donde se materialice su facultad para establecer **sanciones**. En este sentido ha dicho que el ejercicio de tal potestad, ‘no solo presupone la actuación de autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la concesión de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la convención’⁶³.

1.5. PRINCIPIOS APLICABLES AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: REGULACIÓN CONSTITUCIONAL, INTERNACIONAL Y JURISPRUDENCIAL.

En este apartado, abordaremos algunos de los principios del debido proceso, aplicables al procedimiento administrativo, que nos servirán para determinar o fundamentar la aplicación o violación de los mismos en la tramitación de informativos administrativos disciplinarios en la Universidad de El Salvador.

⁶¹ Sentencia de Habeas Corpus, Referencia 125-2002 de fecha 13 de Febrero de 2003.

⁶² http://es.wikipedia.org/wiki/Debido_proceso. Caso Genie Lacayo, sentencia del 29 de enero de 1997, párrafo 74.

⁶³ http://es.wikipedia.org/wiki/Debido_proceso. Caso Tribunal Constitucional, sentencia del 1 de enero de 2001, párrafo 68.

Nos parece indispensable incluir este tema, en la investigación que nos ocupa, ya que para atrevernos a establecer si se cumple o no con el debido proceso en la tramitación de informativos administrativos disciplinarios en la UES, debemos referirnos previamente a los principios que deben cumplirse en un procedimiento sancionador.

En realidad, no son muchos los aportes que en Derecho Administrativo sancionador encontramos en nuestro medio, no así en Derecho Penal, es decir, podemos encontrar una basta bibliografía que nos hable de los principios aplicables en Derecho Penal, de la Teoría del Delito, etcétera, sin embargo no encontramos una bibliografía completa que nos hable de una Teoría de la infracción o Teoría de la Sanción. Por tanto, debido a la pobreza o ausencia que sufre el Derecho Administrativo Sancionador es que se toma a préstamo las técnicas garantistas del Derecho Penal, pero a conciencia de que no son siempre adecuados al Derecho Administrativo Sancionador. El problema se encuentra en la determinación de los principios concretos y reglas aplicables, sobre todo en la determinación del alcance y medida de tal aplicación, que no puede ser automática sino matizada o con modalidades propias del ámbito sancionador administrativo.⁶⁴

Alejandro Nieto, citando a Quintero (1991, 262), nos dice que 'cuando se declara que las mismas garantías observables en la aplicación de las penas se han de respetar cuando se trata de imponer una sanción administrativa, no se hace en realidad referencia a todos y cada uno de los principios o reglas reunidos en la Parte General del Derecho Penal, sino a aquellos a los que el Derecho Penal debe someterse para satisfacer los postulados del Estado de Derecho, que son principios derivados de los declarados en la

⁶⁴ Nieto, Alejandro. Ob. Cit. p. 23

Constitución como fundamentales'. Asimismo se aplicarán los principios propios del Derecho Penal no constitucionalizados, aunque estos últimos no prevalecerán sobre los específicos del Derecho Administrativo que tengan rango de ley, se aplicarán ante el silencio de la ley administrativa⁶⁵.

En el mismo orden de Ideas la Jurisprudencia de la SCA, establece: “siendo aceptado el común origen entre el derecho penal y el procedimiento administrativo sancionador (pues ambas disciplinas configuran la manifestación del ejercicio del *Ius Puniendi Estatal*), es lógico concluir que ante la falta de regulación expresa en materia administrativa, respecto del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración, procederá la aplicación de aquellos principios generales que rigen el Derecho Administrativo; sin embargo, de no llegar a encontrarse en dicha disciplina base suficiente que permita resolver algún vacío procedimental, será atinente aplicar de manera analógica el ordenamiento jurídico penal, así como los principios generales que rigen al mismo”⁶⁶.

Garantizar al destinatario de las sanciones la sujeción a la ley, y protegerlo de cualquier arbitrariedad, ha llevado no sólo a la doctrina, sino a la jurisprudencia en general, a postular una identidad de rango y origen entre la potestad administrativa sancionadora y la potestad penal judicial. Afirmándose al respecto que el *Ius puniendi* estatal es uno sólo, el cual se divide en dos manifestaciones de carácter puramente orgánico: la potestad administrativa sancionadora y la potestad penal judicial. Ambas supeditadas directamente a aquellos principios generales comunes de rango constitucional que gobiernan el *Ius puniendi estatal*.

⁶⁵ Nieto, Alejandro. Ob. Cit. p. 168.

⁶⁶ Sentencia Referencia 64-L-2001, de fecha 19 de Diciembre de 2004.

En este orden de ideas, las garantía fundamentales que regulan la actividad sancionadora del Estado son las siguientes: **a)** principio de legalidad; **b)** principio de tipicidad; **c)** regla del ‘non bis in ídem’; **f)** principio de culpabilidad; y... **g)** principio de prescripción.”⁶⁷

5.1. RAZONES DE LA APLICACIÓN DE PRINCIPIOS DEL DERECHO PENAL AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

- 1. CRONOLÓGICA:** El Derecho Penal tiene ya consolidados sus principios fundamentales, lo que no sucede con el Derecho Administrativo Sancionador.
- 2. CONSTITUCIONAL:** Los principios inspiradores del Derecho Penal son progresistas en cuanto que suponen una garantía de los derechos de los individuos.
- 3. DOGMÁTICA:** El Derecho Administrativo Sancionador y el Derecho Penal convencional forman parte de una unidad superior –el Derecho punitivo del Estado–, que hasta ahora venía identificándose con el Derecho Penal en sentido estricto. En rigor, por tanto, cuando se imponen al Derecho Administrativo Sancionador los principios del Derecho Penal no es porque se considere a éste de naturaleza superior, sino porque tales principios son los únicos que se conocen – hasta ahora– como expresión del Derecho punitivo del Estado.⁶⁸

⁶⁷ Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo, de fecha 19 de diciembre de 2004, Referencia 64-L-2001.

⁶⁸ Nieto, Alejandro. Ob. Cit. p. 169.

No pretendemos hacer una lista taxativa de principios, tampoco queremos caer en agrupar principios por racimos, tal como alude Alejandro Nieto,⁶⁹ afirmando que a todo se le llama principio: el de legalidad, el de reserva legal, el de non bis in idem, el de culpabilidad, el de prescripción, y cuando se denomina principio a cualquier criterio, aunque sea meramente accidental, resulta que ya nada es principio.

1.5.2. PRINCIPIO DE LEGALIDAD⁷⁰.

El principio de legalidad, columna vertebral de la actuación administrativa, está integrado por cuatro aspectos: 1. Normatividad jurídica: en virtud de que toda la actividad administrativa debe sustentarse en normas jurídicas. 2. Jerarquía Normativa: toda vez que las normas u órdenes del superior no pueden ser modificadas por el inferior. 3. Igualdad jurídica, ya que la administración no puede otorgar privilegios a unos y negar su legítimo derecho a otros. 4. Razonabilidad, ya que la administración debe verificar los hechos y apreciarlos de manera objetiva al valorarlos.

Los dos elementos corolarios del Principio de Legalidad son: Reserva Legal y el mandato de tipificación. Significa que debe existir una ley formal previa, en la que tipifique las conductas reprochables, asimismo dé a conocer las respectivas sanciones; por otra parte, dicha ley también debe ser precisa (lex certa) para evitar que se opere con excesivo margen personal en la

⁶⁹ Nieto, Alejandro. Ob. Cit. p. 40. Este autor afirma que los Tribunales ya no deciden con frecuencia por normas, sino por principios cuya generalidad y flexibilidad hacen comodísima la redacción de las sentencia, de la misma manera que los autores tejen sus obras con ramos de principios tan ambiciosos como evanescentes. Cada principio es corolario de otro anterior y genera a su vez, nuevas series de ellos hasta formar galaxias deslumbrantes con elementos que se enlazan entre sí y procrean sin cesar, haciendo realidad la divertida sátira de Ihering sobre 'el cielo jurídico'.

⁷⁰ *Nullum crimen, nulla poena sine lege.*

aplicación de la norma, dando así menos margen al intérprete y operador jurídico.⁷¹ En vista que es físicamente imposible realizar una tipificación exhaustiva por medio de leyes, este dogma ha tenido que ceder y relajarse en formulaciones teóricas más o menos ingeniosas como la de colaboración de Reglamentos, es decir que una ley en blanco (ó incompleta) nos remita a un reglamento. En virtud del principio de Legalidad, se excluye la analogía⁷².

Cabe mencionar que el Consejo Nacional de la Judicatura, en una de sus publicaciones⁷³ nos presenta el Principio de Legalidad en la siguiente modalidad:

- **Principio de Legalidad Formal**, exige la precisa descripción, en una norma jurídica que tenga rango de ley formal, de las infracciones y sanciones vigentes en un cierto ámbito de actividad social en el de protección del ordenamiento urbanístico; el del cumplimiento de la Normativa turística; el de las reglas de seguridad e higiene en el trabajo.
- **Principio de tipicidad o de legalidad material**, según el que la conducta contraria a Derecho atribuida por la Administración Pública contra un cierto ciudadano o persona jurídica debe describirse, con certeza y exactitud, en una norma jurídica: ley o reglamento, si bien en este segundo caso la descripción reglamentaria ha de limitarse a desarrollar y concretar la relación de infracciones y sanciones previstas en la ley formal. Este Principio tiene así por objeto que el

⁷¹ Nieto, Alejandro. Ob. cit. p 200.

⁷² Artículo 1, inciso 2º del Código Penal: “No podrá configurarse delito o falta, ni imponerse pena o medida de seguridad, por aplicación analógica de la ley penal.”

⁷³ Consejo Nacional de la Judicatura, Escuela de Capacitación Judicial, 2003, Manual de Justicia Administrativa, Pág. 111.

conjunto de normas aplicables permita predecir con el suficiente grado de certeza el carácter y naturaleza de las conductas ilícitas y el tipo y grado de sanción susceptible de ser impuesto.

La tipicidad es, pues, la adecuación de un hecho cometido a la descripción que de ese hecho se hace en la ley. La tipicidad es una consecuencia del principio de legalidad, ya que sólo por medio de la descripción de las conductas prohibidas en tipos penales se cumple el principio *nullum crimen sine lege*.⁷⁴

El principio de legalidad se encuentra íntimamente relacionado con el de irretroactividad de la ley, el cual veremos más adelante.

✓ Regulación Constitucional

En cuanto al principio de legalidad de la potestad sancionadora de la administración lo encontramos en:

Art. 14, que literalmente dice: “*Corresponde únicamente al Órgano Judicial la facultad de imponer penas. No obstante, **la autoridad administrativa podrá sancionar**, mediante resolución o sentencia y **previo el debido proceso**, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, con arresto hasta por cinco días o con multa, la cual podrá permutarse por servicios sociales prestados a la comunidad.*”

Art. 86 Inc. último: “*Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley.*”

⁷⁴ Muñoz Conde, Francisco. Teoría General del Delito. Bogotá, Colombia, Temis, 2004, 2ª reimpresión de la 2ª Edición. p. 214.

Art. 15: “*Nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes promulgadas con anterioridad al hecho de que se trate, y por los tribunales que previamente haya establecido la ley*”.

Este artículo contempla el aspecto sustantivo como el adjetivo o procesal:

1. Aspecto sustantivo: No hay delito ni pena sin ley.
2. Aspecto adjetivo o procesal. Supone la existencia con anterioridad al hecho cometido y tipificado como delito o infracción, tanto de tribunales ya integrados con potestad jurisdiccional (garantía de jueces naturales), como de procedimientos para el juzgamiento del hecho.

Art. 8: “*Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni a privarse de lo que ella no prohíbe*”.

✓ **Regulación en el Derecho Internacional.**

En el Artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, encontramos regulado el principio de legalidad, Imparcialidad, Juez Natural, al establecer: “*Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un **plazo razonable**, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con **anterioridad por la ley**, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.*”

Art. 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”: *“Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito”*.

Art. XXV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: *“Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes pre-existentes”*.

✓ **Regulación en la Ley Orgánica de la UES**

Art. 59: *“Siendo la Universidad una Corporación de Derecho Público, sus órganos y funcionarios estarán sujetos al régimen de legalidad establecido en el inciso último del Artículo 86 de la Constitución de la República; por consiguiente, responderán como funcionarios públicos de conformidad a los establecido en los artículos 240 al 245 de la misma, por los abusos que cometieren en el ejercicio de sus funciones.”*

✓ **Regulación en el Reglamento Disciplinario de la UES.**

Art. 4.- *“Nadie podrá ser sancionado por una acción u omisión que no haya sido descrita en forma previa y precisa como infracción y determinada su correspondiente sanción, en la Ley Orgánica, en su Reglamento General en el presente Reglamento o en los reglamentos internos de los Órganos Colegiados de Gobierno”*.

1.5.2.1. JUEZ NATURAL

Dentro del principio de legalidad es de tener muy en cuenta la garantía del Juez Natural.

Al respecto, podemos decir que en los albores de esta garantía, la idea de juez natural no sólo procuraba una imparcialidad fundada en el hecho de que el juez no respondiera a los intereses del monarca, del señor feudal o de algún sector poderoso de la sociedad. En un contexto como el de la sociedad feudal, donde la fuente principal de la ley era la costumbre, estrechamente entregada a la vida local, se hacía imprescindible que tanto el juez como los jurados conocieran la vida local y las costumbres del lugar. Posteriormente el juez ya no era ese intérprete de la vida local, sino, simplemente quien le daba vida concreta y real a las decisiones abstractas tomadas por el legislador racional.⁷⁵

Modernamente, desde ciertos ángulos de la criminología crítica, se ha buscado -con razón- rescatar el antiguo concepto de “juez natural” como intérprete de la vida local.

A partir de la pérdida paulatina de este sentido sustancial del juez natural, este concepto pasa a referirse, esencialmente a la predeterminación legal del juez. Para que se cumpla efectivamente con la garantía del juez natural, es necesario también que la determinación legal de que se trata sea previa al hecho que motiva el juicio.⁷⁶

⁷⁵ Binder, Alberto M. Introducción al Derecho Procesal Penal. p 137

⁷⁶ Binder, Alberto M. Ob. cit. p. 139

Con esta garantía se procura preservar la independencia del juzgador, su imparcialidad, la máxima posibilidad de un juzgamiento real del caso. **No puede haber debido proceso si el juez es tendencioso o está cargado hacia una de las partes.**

✓ Regulación Constitucional

El Art. 15 establece que *“Nadie puede ser juzgado sino... por los tribunales que previamente haya establecido la ley.”*

El Art 172 Inc. 3º, establece: *“Los Magistrados y Jueces, en lo referente al ejercicio de la función jurisdiccional, son independientes y están sometidos exclusivamente a la Constitución y a las leyes.”*

✓ Regulación en el Derecho Internacional

Art. 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: *“Toda persona tiene derecho a ser oída... por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con **anterioridad por la ley**, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”*

Art. 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: *“...Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil...”*

Art. XXVI Inc. 2º de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: *“Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes pre-existentes...”*

✓ **Jurisprudencia Salvadoreña**

La SC entiende el contenido del juez natural, en el sentido que: una persona sólo puede ser juzgada por un tribunal cuya jurisdicción y competencia hayan sido erigidas con anterioridad a la ejecución de la conducta que se trate; es decir, una persona sólo puede ser juzgada por el juez y en la forma que se haya previsto con anterioridad al hecho, pues de esa manera se permite realmente que se conozca quién y bajo qué circunstancias ha de juzgar una conducta, como además se permite, conocer la estructura jurídico procesal en relación a los medios de impugnación o de control de las decisiones que se consideren contrarias⁷⁷.

1.5.3. PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD.

Según este principio, las leyes deben dictarse sólo para lo futuro, es decir, sin afectar los hechos ocurridos con anterioridad a su aprobación. Este principio encuentra su más sólido fundamento en la seguridad jurídica, que él contribuye a afianzar en buena medida⁷⁸.

Sin embargo existe una solución ecléctica, es decir una combinación de los principios de irretroactividad y retroactividad, la cual establece que las “leyes deben ser, en principio, irretroactivas, pero pueden aplicarse

⁷⁷ Sentencia de Amparo, Referencia: 553-2002, de fecha 04/03/2003.

⁷⁸ Torr , Abelardo. Introducción al Estudio del Derecho. P.460

retroactivamente, cuando a nadie perjudican y, más aún, cuando son más favorables a las situaciones anteriores”⁷⁹.

Al respecto dice Alberto Binder: “Lo que se daría entonces es una suerte de “ultraactividad” de la ley anterior, puesto que los actos realizados conforme a la ley procesal anterior no pierden su vigencia.”⁸⁰

El principio de irretroactividad de las leyes está concebido como una garantía constitucional, como un mecanismo tendiente a tutelar los derechos fundamentales de los particulares para dar seguridad jurídica a las relaciones o situaciones creadas conforme a un marco legal vigente en determinada época y como una forma de dar protección a la persona, ante eventuales modificaciones del ordenamiento jurídico.

Una sanción no puede ser establecida con efecto retroactivo, vale decir, que se aplicará a contar desde el día en que haya sido dictada y no a contar del día de la falta.⁸¹

✓ Regulación Constitucional

Art. 21 “*Las leyes no pueden tener efecto retroactivo, salvo en materias de orden público, y en materia penal cuando la nueva ley sea favorable al delincuente...*”

⁷⁹ Torr , Abelardo. Ob. cit. P.461

⁸⁰ Binder, Alberto M. Introducción al Derecho Procesal Penal. p 131

⁸¹ Diez, Manuel María. Manual de Derecho Administrativo Tomo II, Editorial Plus Ultra, Argentina 1979. p. 126.

✓ Regulación en el Derecho Internacional

Art. 11.2 de la Declaración Universal de Derecho Humanos: *“Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.”*

Art. 15.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: *“Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello”.*

El Artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos regula: *“Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará con ello.”*

1.5.4. PRINCIPIO DE CULPABILIDAD.

La Culpabilidad o responsabilidad, es la atribución de un acto antijurídico (acción u omisión) a su autor para hacerle responsable del mismo. En la culpabilidad intervienen las facultades psíquicas del autor (llamada imputabilidad o capacidad de culpabilidad), el conocimiento por parte del

autor del carácter prohibido de su hacer y la no exigibilidad de un comportamiento distinto⁸².

Alejandro Nieto, expresa, que la culpabilidad para el derecho penal, “se entiende como una atribución personal del delito, es decir, como un reproche y que comprende los siguientes elementos esenciales: **a)** imputabilidad en sentido estricto o posibilidad de actuar de otro modo; **b)** posibilidad de conocimiento de la antijuridicidad del hecho (antes: dolo, culpa, imprudencia); **c)** ausencia de causas de exculpación o de disculpa. Por decirlo en términos muy conocidos... ‘En su sentido más amplio, el término de culpabilidad se contrapone al de inocencia’.”⁸³

Continua manifestando⁸⁴ que “la culpabilidad es exigible en las infracciones administrativas pero no en los mismos términos que en el Derecho Penal y a los juristas corresponde determinar cuáles son sus peculiaridades”. Asimismo nos señala la importancia que tienen la diligencia y la buena fe:

- a)** En Derecho Penal el repertorio de ilícitos es breve como para ser conocido por todos los ciudadanos, en cambio en Derecho Administrativo Sancionador los repertorios de ilícitos son inabarcables y el Estado no puede exigir a nadie que los conozca. El conocimiento real es sustituido por la ficción legal de que se conoce. Por tanto, si la culpabilidad se concibe como conciencia y voluntad de alcanzar un resultado ilícito y se ignora –de hecho– que es ilícito, el sistema cae por su propia fase. En consecuencia, si nos atenemos a la culpabilidad en el sentido penal, el Derecho Administrativo

⁸² Muñoz Conde, Francisco. Teoría General del Delito. Editorial Temis, Bogotá, Colombia, 2ª reimpresión de la 2ª Edición. 2004. p. 21.

⁸³ Nieto, Alejandro. Ob. cit. p 338.

⁸⁴ Nieto, Alejandro. Ob. cit. p 347, 348.

Sancionador se disuelve y queda sustituido por un juego de ficciones y presunciones... El ciudadano no puede ciertamente conocer los ilícitos que cada día van creando las normas; pero tampoco puede refugiarse en su ignorancia, que sería –además de una excusa demasiado sencilla– un desprecio para el Estado y para los intereses públicos protegidos or el ilícito. De aquí la obligación genérica no ya de conocer todo el repertorio de ilícitos sino de procurar conocerlo. Y, en su consecuencia, su responsabilidad le será exigida no ya por sus conocimientos reales sino por los conocimientos exigibles a la diligencia debida. En el Derecho Administrativo Sancionador no vale plantear las cosas desde la perspectiva del conocimiento (ni del ficticio, que es injusto para el autor; ni del real, que es nocivo para los intereses públicos) y hay que matizarla desde la perspectiva de la diligencia exigible. En cada caso concreto resulta imposible determinar si el autor conocía, o no, el ilícito (es decir, si era culpable o n o); pero es factible, en cambio precisar si estaba obligado a conocerlo, o no, puesto que eso se mide por la diligencia exigible a cada persona.

- b) Una segunda peculiaridad del Derecho Administrativo Sancionador es la importancia que en él tiene la **buena fe** y que de algún modo complementa la diligencia debida. Una buena fe que se refiere esencialmente a las relaciones entre el autor y la Administración Pública. Al efecto se plantean dos ejemplos: **1.** Si la Administración cambia de la noche a la mañana el sentido de dirección de una calle, resulta difícilmente exigible a los conductores el cumplimiento inmediato de la prohibición, aunque esté debidamente señalizada, puesto que el hábito de circular en un determinado sentido provoca inevitablemente la desatención de las señales. **2.** Imaginar una zona en la que está prohibido aparcar, pero en la que tradicionalmente la

Administración tolera que así se haga hasta que un día impone un cumplimiento riguroso. En ambos casos opera para los infractores formales la buena fe: la confianza legítima en una determinada conducta tolerante de la Administración, que puede exonerar de la responsabilidad.

Igual ejemplo podríamos plantear, para el caso que en un Reglamento disciplinario, se contemple como infracción la inasistencia a la jornada laboral, luego se realiza un show de procedimiento disciplinario, y finalmente la autoridad encargada de sancionar, llega a la conclusión que perdona al infractor. En este caso, otros podrían alegar buena fe, en sentido que la Administración ha sido tolerante en similares circunstancias. A casos de Tolerancia y violación al principio de legalidad de la Administración, nos referiremos en el Capítulo IV.

María Díez, se refiere a la culpabilidad en los siguientes términos: “Por culpable debe entenderse la situación psicológica en que se halla el sujeto imputable⁸⁵ en el momento de la acción y que obra *contra ius*, a pesar del conocimiento de su conducta antijurídica⁸⁶. El autor tiene que conocer que su

⁸⁵ Para María Díez, “la imputabilidad es el presupuesto subjetivo de la culpabilidad, así como la antijuridicidad es el presupuesto objetivo de la culpabilidad. No se concibe pena sin imputabilidad. La imputabilidad puede ser dolosa o culposa. La dolosa implica el conocimiento pleno de la acción *contra ius*. La culposa implica negligencia o imprudencia. En materia de contravención el dolo y la culpa se presumen. Esta presunción no es *iure et de iure* sino *iuris tantum*.” Manuel María Díez, Manual de Derecho Administrativo Tomo II, Editorial Plus Ultra, Argentina 1979. p. 218

⁸⁶ María Díez, al referirse a la antijuridicidad como elemento de la contravención, expresa que “La antijuridicidad es una relación de contradicción, en abstracto entre la acción y la disposición de policía. La doctrina dominante distingue la antijuridicidad de la culpabilidad, es decir, la ilicitud culpable de la culpabilidad. En este sentido una infracción de policía es un hecho objetivamente ilícito o antijurídico, tanto si lo realiza un sujeto capaz de voluntad como si lo efectúa un alienado. En este último supuesto, existe el hecho ilícito, existe la antijuridicidad de la acción pero falta el sujeto culpable.” (Manuel María Díez, Manual de Derecho Administrativo Tomo II, Editorial Plus Ultra, Argentina 1979. p. 218)

actuar es antijurídico; esta es la condición de la culpabilidad para el sujeto imputable”⁸⁷.

Este principio “reclama la existencia de una conducta culpable, atribuible al sujeto sancionado a título de dolo o culpa, sin intervención de circunstancias que excluyan la culpabilidad. A tenor de este principio resulta siempre exigible una prueba acabada de culpabilidad, lo que excluye la prueba por indicios o meras valoraciones en conciencia”⁸⁸.

Determinar si rige en el Derecho Administrativo Sancionar el principio de la culpabilidad, dependerá de la actitud dogmática que se haya adoptado, es decir si la infracción administrativa está sometida o no a los principios fundamentales del Derecho Penal⁸⁹.

Para determinar si hay o no culpabilidad, se toman en cuenta las facultades psíquicas del autor (la llamada imputabilidad o capacidad de culpabilidad), el conocimiento por parte del autor del carácter prohibido de su hacer y la no exigibilidad de un comportamiento distinto.

⁸⁷ Díez, Manuel María. Manual de Derecho Administrativo Tomo II, Editorial Plus Ultra, Argentina 1979. p. 218.

⁸⁸ Consejo Nacional de la Judicatura. Ob. cit

⁸⁹ En El Salvador, la Sala de lo Constitucional, en Sentencia de Inconstitucionalidad 3-92 AC 6-92, del 17 de diciembre de 1992, estableció que los Principios del Derecho Penal son aplicables al Derecho Administrativo sancionador. Lo anterior también ha sido confirmado por la Sala de lo Contencioso Administrativo en la Sentencia de Referencia: 36-G-95, al decir “Garantizar al destinatario de las sanciones, la sujeción a la ley y protección a cualquier arbitrariedad, ha llevado a extender al campo de las sanciones administrativas los principios fundamentales del Derecho Penal”

1.5.5. PRINCIPIO DE PRESUNCION DE INOCENCIA.

El Artículo 4 del Código Procesal Penal, establece que Toda persona a quien se le impute un delito se presumirá inocente y deberá ser tratada como tal en tanto no se pruebe su culpabilidad de conformidad a la ley, en un juicio en el que se le aseguren las garantías del debido proceso, correspondiendo a la parte acusadora la carga de la prueba.

✓ **Fundamento Constitucional**

El Art. 12 Cn., reza: “Toda persona a quien se le impute un delito, se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público, en el que se le aseguren todas las garantías necesarias para su defensa...”

✓ **Regulación en el Derecho Internacional**

Art. 11.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “*Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.*”

Art. 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “*Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.*”

Art. 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: “*Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad...*”

Art. XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: “*Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se prueba que es culpable*”.

5.6. PRINCIPIO DEL *NE BIS IN ÍDEM*.

✓ ¿*Ne bis in idem* o *non bis in idem*?

En el uso de los juristas, teóricos y prácticos, con frecuencia se alude a la prohibición de doble enjuiciamiento utilizándose la locución latina *ne bis in idem* y en otras ocasiones se utiliza la locución *non bis in idem*, para referirse a la misma prohibición constitucional⁹⁰.

Esta dualidad obedece más a razones de preferencia fonética de la locución y en nada afecta el contenido de la prohibición. Sin embargo, parece preferible la expresión *ne bis in idem* ya que “las primeras referencias que nos permiten situar el origen aplicativo del principio recogen en su formulación la partícula “ne” en lugar de “non”; concretamente la cita de Quintiliano “*solet et illud quaeri, quo referatur, quod scriptum est: ‘bis de eadem re ne sit actio’ id est, hoc ‘bis’ ad actores an ad actionem*”. Dentro de esta construcción, la conjunción “ne” desempeña una función completiva, que requiere la presencia de un verbo de impedir o de prohibición implícito en la frase. Conforme a esta función, la frase tendría el significado de que

⁹⁰ El *Ne bis in idem*. Un derecho fundamental a no ser “enjuiciado dos veces por la misma causa. Autor: Aliven Lizama, Samuel, puede consultarse en: <http://www.csj.gob.sv/Doctrina.nsf/c5bbb727e7b3b30d06256d48005ecf9c/620ddaac04748194862573100060b9d0?OpenDocument>

“también se suele preguntar, para establecer la cuestión, sobre la Ley que así se formula: “que el proceso no sea dos veces por la misma causa” si este dos veces se refiere a los oradores (actores-acusadores) o al proceso”⁹¹.

En contra López Barja quien señala que “La regla non bis in idem aparece formulada en el diccionario compilado por Liebs como ne bis in idem (crimen indicetur), cuya traducción literal es como sigue: “que no se sentencie dos veces por el mismo delito”. El deseo de transformar la frase a estilo directo es lo que hace que, en ocasiones, se prefiera expresar esta regla como “non bis in idem”⁹².

María Diez, manifiesta que este principio, impide el castigo simultáneo de una misma conducta por parte de los Juzgados de lo penal y una Administración Pública.

A una falta disciplinaria no puede corresponder sino una sola sanción a menos que otros hechos puedan ser invocados con respecto al agente y justifiquen otra sanción, o que el agente, a pesar de la sanción inicial, haya continuado perseverando en sus faltas, también que la sanción impuesta haya sido anulada por vicios de forma.⁹³

Lo que este principio “pretende cuando en términos generales se traduce en un ‘derecho a no ser juzgado dos veces por una 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 –

⁹¹ De León Villalba, Francisco Javier: “Acumulación de Sanciones Penales y Administrativas. Sentido y alcance del principio “ne bis in idem””. Bosch. Barcelona, 1998. p. 35 y 36.

⁹² López Barja de Quiroga, Jacobo: “El Principio Non Bis In Idem”. Dykinson. Madrid, 2004. p. 14.

⁹³ Diez, Manuel María. Ob. Cit.. p 126.

también en forma definitiva– la esfera jurídica del ‘procesado’. En efecto, el principio ‘non bis in idem’, **en esencia, está referido a aquel derecho que tiene toda persona a no ser objeto de dos decisiones que afecten de modo definitivo su esfera jurídica por una misma causa**, entendiendo por ‘misma causa’ –aunque no tengamos una definición natural– una misma pretensión: *eadem personas* (identidad de sujetos), *eadem res* (identidad de objeto o bien de la vida) y *eadem causa petendi* (identidad de causa: sustrato fáctico y fundamento jurídico); es decir que está encaminado a proteger que una pretensión no sea objeto de doble decisión jurisdiccional definitiva, en armonía con la figura de la cosa juzgada y la litispendencia”⁹⁴.

✓ Regulación Constitucional

El Art.11, Inc. 1º establece que “*Ninguna persona... puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa.*”

✓ Regulación en el Derecho Internacional

Art. 14.7, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece: “Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual hay sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.”

Art. 8.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, declara que “*El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.*”

⁹⁴ Sentencia del 04/05/1999, Amparo 231-98, Considerando II 4)

1.5.7. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.

Trata de adecuar la sanción impuesta por la Administración a la naturaleza, caracteres y gravedad de la conducta desarrollada.

En virtud de este principio cuando existen alternativas de actuación para la Administración, ha de preferirse por la menos gravosa al administrado. Este principio establece también la relación que debe existir entre el sacrificio de los intereses de los administrados y el interés colectivo que se protege⁹⁵.

✓ Regulación en el Reglamento Disciplinario de la UES.

Art. 8, “Para la gradualidad en la imposición de las sanciones previstas en este Reglamento, deberá tomarse en cuenta la gravedad de los perjuicios causados, la intencionalidad y reiteración y demás condiciones en que se cometió la infracción.”

1.5.8. PRINCIPIO DE OFICIOSIDAD

El procedimiento administrativo se ha de ir impulsando o moviendo en todos sus trámites por el propio órgano titular de la competencia (de oficio), sin necesidad de que el interesado vaya solicitando, de forma específica, que se desarrollen los diversos trámites vigentes en el ordenamiento jurídico⁹⁶.

⁹⁵ Consejo Nacional de la Judicatura. Ob. cit p. 89

⁹⁶ Consejo Nacional de la Judicatura. Ob. cit p. 87

✓ **Jurisprudencia Salvadoreña.**

La SCA ha dicho: “Incumbe a la autoridad administrativa dirigir el procedimiento y ordenar la práctica de cuanto sea conveniente para el esclarecimiento y resolución de la situación cuestionada...este deber de la Administración, no excluye en absoluto, la posibilidad de que el administrado pueda aportar pruebas o proponer la práctica de cuantas considere necesarias...Esta Sala no comparte el criterio sustentado por la autoridad demandada, para no conocer de las pruebas presentadas ante ella; aceptar esto implicaría dejar en indefensión al administrado...”⁹⁷

1.5.9. PRINCIPIO DE AUDIENCIA⁹⁸.

El órgano administrativo encargado de la tramitación del procedimiento ha de conceder audiencia, de forma necesaria, a todas aquellas personas físicas y jurídicas cuyos derechos o intereses legítimos puedan quedar afectados por la resolución que en el mismo se adopte. Es decir, **ha de posibilitar la participación activa en el procedimiento de todos los interesados**, poniendo en conocimiento de los mismos la existencia de un procedimiento abierto que tiene por objeto alcanzar una decisión que puede mejorar o empeorar su posición jurídica. La relevancia de este principio hace que los órganos administrativos que tramiten un cierto procedimiento deban extremar las cautelas o garantías a los efectos de asegurar que en éste van a poder participar la totalidad de las personas físicas o jurídicas que pueden quedar afectadas en su órbita de derechos o intereses legítimos por la resolución que lo concluya. Ello así, la audiencia de los interesados tiene una relación intrínseca con la **forma de notificación de los actos administrativos** y con

⁹⁷ Sentencia del 9 de diciembre de 1997, Juicio 14-Z-95

⁹⁸ Consejo Nacional de la Judicatura. Ob. cit p. 85

la certeza en el cumplimiento de las exigencias formales que van a permitir establecer –y ello– si el/los interesado/s han tomado conocimiento preciso de la existencia de un procedimiento administrativo que vincula a sus derechos legítimos. Además, esa audiencia o llamada al procedimiento constituye el primer e ineludible paso formal que permite el desarrollo de una actividad de contradicción o defensa.

✓ **Regulación Constitucional**

Art. 11 Inc. 1º: *“Ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni del cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes...”*

Art. 12 Inc. 1º: *“Toda persona a quien se impute un delito, se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público, en el que se le aseguren todas las garantías necesarias para su defensa”*

✓ **Regla Procesal de la Inmediación Procesal**

En armonía con el principio de audiencia encontramos la regla o máxima de la inmediación, que postula la comunicación personal del juez con las partes y el contacto directo de aquel con los órganos de las pruebas, el cumplimiento directo de toda la investigación como instrumento para llegar a una íntima compenetración de los intereses en juego⁹⁹. En virtud de lo

⁹⁹ Quintero, Beatriz y Prieto, Eugenio. Teoría General del Proceso, Editorial Temis S.A., 1992. Pág. 129

anterior significa que el juzgador debe ser quien dirija, de manera personal, sin mediación de nadie, la producción de la prueba.¹⁰⁰

Respecto al contenido del derecho de audiencia, la Sala de lo Constitucional ha dicho que “el art. 11 Cn. Señala en esencia que la privación de derechos –para ser válida jurídicamente– necesariamente debe ser precedida de proceso seguido ‘conforme a la ley’. Tal referencia a la ley no supone que cualquier infracción procesal o procedimental implique por sí violación constitucional, pero si exige que se respete el contenido del derecho de audiencia. Aspectos generales de dicho derecho, de modo genérico y sin carácter taxativo, son: (a) que a la persona a quien se pretende privar de alguno de sus derechos se le siga un proceso, el cual no necesariamente es especial, sino aquel establecido para cada caso por las disposiciones constitucionales respectivas; (b) que dicho proceso se ventile ante entidades previamente establecidas, que en el caso administrativo supone la tramitación ante autoridad competente; (c) que en el proceso se observen las formalidades esenciales procesales o procedimentales; y (d) que la decisión se dicte conforme a leyes existentes con anterioridad al hecho que la hubiere motivado”¹⁰¹.

1.5.10. PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y DEFENSA¹⁰²..

Este principio reclama el respeto del derecho legítimo del interesado:

- A presentar alegaciones durante el curso del procedimiento;
- Al desarrollo de aquellas pruebas que cuenten con una relación intrínseca con las cuestiones fácticas y jurídicas planteadas en la sede

¹⁰⁰ Gómez Lara, Cipriano. Derecho Procesal Civil, Tercera edición, Editorial Trillas, 1987, p. 75

¹⁰¹ Sentencia del 13 de Octubre de 1998, Amparo 150-97, Considerando II 1).

¹⁰² Consejo Nacional de la Judicatura. Ob. cit. p. 86

de ese procedimiento. Por el cauce de este principio ha de articularse el derecho de defensa de los ciudadanos o de las personas jurídicas que se vean afectadas en la órbita de sus intereses legítimos por una cierta actuación administrativa y constituye, ello así, uno de los referentes esenciales de toda actuación administrativa y de la posterior revisión de legalidad que se siga en la sede (judicial) propia del contencioso administrativo.

La SCA ha recogido explícitamente el principio de Audiencia y Defensa cuando ha dicho: “Tratándose de las personas que presten servicios al Estado como funcionarios o empleados y en aquellas relaciones que unen al Estado con sus servidores con un carácter público o sea que tienen su origen en un acto administrativo, como el nombramiento en una plaza que aparezca específicamente determinada en la Ley de Salarios con cargo al Fondo General y Fondos Especiales de las respectivas Instituciones o en los Presupuestos Municipales, tales personas tienen derecho a ser oídas y vencidas en juicio previo de conformidad con la ley para poder ser privadas legalmente de su empleo, y esto comprende a todos sin más excepción que las que señala la Constitución en forma clara, expresa e indubitable... En un Estado de Derecho, no puede desde ninguna perspectiva aceptarse que un acto administrativo -máxime un acto desfavorable como el despido- se lleve a cabo prescindiendo total y absolutamente de procedimiento, privando por ende al administrado de toda participación y posibilidad de defensa”¹⁰³.

¹⁰³ Sentencia del 31 de Octubre de 1997, Referencia: 45-V-96.

✓ Regulación Constitucional

Art. 11, Inc. 1º: *“Ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes...”*

Art. 12, Inc. 1º: *“Toda persona a quien se le impute un delito, se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público, en el que se le aseguren todas las garantías necesarias para su **defensa.**”*

✓ Regulación en el Derecho Internacional

Art. 11.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: *“Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su **defensa.**”*

El Art. 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece un conjunto de garantías mínimas que permiten asegurar el derecho de defensa, entre ellos mencionaremos los siguientes:

Literal d: *“derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor”,*

Literal h: *“derecho de recurrir dele fallo ante juez o tribunal superior”.*

El Art. 14.3.d, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, regula el derecho de defensa así: *“Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad... A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviere defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo”*.

✓ **Regulación en el Reglamento Disciplinario de la UES**

Art. 5, Inc. 1º: *“El procedimiento para la aplicación de sanciones debe garantizar el derecho de defensa del presunto infractor, quien podrá ejercerlo por sí mismo o por persona que delegue para tal fin, pudiendo ser ésta abogado, Licenciado en Ciencias Jurídicas o estudiante de esta carrera que haya aprobado al menos el 80 por ciento de su correspondiente plan de estudios.”*

1.5.11. PRINCIPIO DE IGUALDAD Y CELERIDAD.

“En sede procedimental, el principio de igualdad implica la resolución ordenada en el tiempo de todos aquellos procedimientos que, teniendo una similar caracterización objetiva, no se vean afectados por razones de especial urgencia. Por ello, sólo cuando el órgano que los tramite detalle, de forma precisa y suficiente, los motivos determinantes de esa especial urgencia, se deberá seguir un orden temporal previo en la resolución.

Este principio tiene especial trascendencia cuando el tiempo en la presentación de la solicitud disponga de valor a los efectos de la concesión del derecho material pretendido.

El principio de celeridad impone la exclusión de aquellos trámites que carezcan de relevancia para la satisfacción de los intereses públicos o desde el parámetro de la garantía de defensa de los interesados. Y es que la satisfacción de esos intereses reclama, en multiplicidad de ocasiones, que la actividad administrativa se desarrolle dentro del marco temporal más reducido posible.”¹⁰⁴

El principio de celeridad o de aceleración del procedimiento (die Prozessbeschleunigungsprinzip), se erige, junto con el de eficacia, en uno de los principios típicos del proceso moderno que han acabado impostándose en las Constituciones más modernas.

El expresado principio no integra un valor absoluto, sino, antes bien, el concepto de «dilaciones indebidas», y por tal podemos entender el derecho fundamental de carácter autónomo, aunque instrumental del derecho a la tutela, que asiste a todo administrado constituido en parte procesal a obtener, dentro de un plazo razonable, de los Tribunales administrativos la resolución definitiva de su conflicto.¹⁰⁵

✓ Regulación Constitucional

Art. 3, Inc. 1º: *“Todas las personas son iguales ante la ley...”*

Art. 17 Inc. 2º: *“Habrá lugar a la indemnización por retardación de justicia”.*

¹⁰⁴ Consejo Nacional de la Judicatura. Ob. cit. p. 87

¹⁰⁵ Gimeno Sendra, Vicente; Moreno Catena, Víctor; Garberí Llobregat, José y González-Cuéllar Serrano, Nicolás. Derecho Procesal Administrativo. Tirant lo Blanch, Valencia 1993. p. 93

✓ Regulación en el Derecho Internacional

El Art. 14.3.c, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que *“Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, **en plena igualdad**, a las siguientes garantías mínimas: ... A ser juzgada **sin dilaciones indebidas**.”*

Art. 8.1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”: *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y **dentro de un plazo razonable...**”* derecho exigible en todo tipo de proceso.

Art. 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”: *“Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, y en derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.”*

La Declaración Universal de Derechos Humanos, regula el Derecho de igualdad en los siguientes Artículos:

Art. 1.- *“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.”*

Art. 7.- *“Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.”*

Art. 10.- *“Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones...”*

Art. II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: *“Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta Declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.”*

Art. XXV Inc. 3º de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: *“Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o de lo contrario, a ser puesto en libertad...”*

1.5.12. PRINCIPIO DE PUBLICIDAD

El fundamento Constitucional de este principio lo encontramos en el Artículo 12 de nuestra Constitución, que establece el derecho a un “juicio público”.

Al respecto Gimeno Sendra nos dice que siendo el proceso administrativo un proceso escrito, se rige por el principio de **publicidad relativa**, lo que resulta consubstancial con aquel principio, ya que la publicidad absoluta exige como presupuesto ineludible la instauración de la oralidad.

Por consiguiente, el derecho fundamental a un proceso público se reconduce a la exigencia de que ambas partes, demandante y demandada, puedan tener conocimiento de la totalidad de las actuaciones que integran el proceso administrativo. El derecho a un proceso público, así concebido, se relaciona,

pues, directamente con el derecho de defensa del que viene a constituir un derecho instrumental¹⁰⁶.

Asimismo el Consejo Nacional de la Judicatura ha escrito que “Este principio beneficia, en exclusividad, a aquellas personas físicas o jurídicas que cuenten con el carácter de interesados en un cierto procedimiento administrativo, y consiste en el derecho a:

- Acceder al expediente administrativo, tomando el preciso conocimiento de la totalidad de actos y trámites que se hayan seguido o se estén siguiendo en éste;
- Obtener copia de dichas actuaciones;
- Conocer el órgano administrativo titular de la competencia que se está ejercitando y la persona física responsable de la tramitación del expediente”¹⁰⁷.

1.5.13. PRINCIPIO DE CONGRUENCIA

También en el proceso administrativo rige con plenitud el principio procesal civil de la congruencia, y significa que, “si a las partes les incumbe la delimitación del objeto procesal”¹⁰⁸, «ne eat iudex ultra petita partium», el juez no puede en su sentencia otorgar más de lo pedido por el actor, menos de lo resistido por el demandado ni cosa distinta a lo solicitado por ambas

¹⁰⁶ Gimeno Sendra, Vicente; Moreno Catena, Víctor; Garberí Llobregat, José y González-Cuéllar Serrano, Nicolás. Ob. Cit. p. 85

¹⁰⁷ Consejo Nacional de la Judicatura. Ob. cit. p. 87.

¹⁰⁸ Es de mencionar que un principio relativo al objeto procesal es el principio dispositivo, el cual es una proyección en la esfera del proceso de las principales características del Derecho Subjetivo material. Su fundamento hay que encontrarlo en la disponibilidad del derecho sustantivo, de tal modo que estaría presente en un proceso determinado, en la media en que las partes sean dueñas o no del bien o interés litigioso sobre el que recae la pretensión. (Gimeno Sendra y otros. Derecho Procesal Administrativo. Tirant lo Blanch, Valencia 1993. p. 63).

partes, ni puede en un recurso gravar más de lo que ya lo estaba el apelante si o existiera adhesión a la apelación por el apelado (prohibición de la «reformatio in peius»¹⁰⁹).

La prohibición de la reformatio in peius o reforma peyorativa es un principio general del derecho procesal y una garantía constitucional que hace parte del derecho fundamental al debido proceso. Ella es consecuencia de la regla ínsita en la máxima latina *tantum devolutum quantum appellatum*, en virtud de la cual se ejerce la competencia del juez superior. El ejercicio de las competencias judiciales radicadas en el juez superior y su límite suscitan y a la vez limitan por virtud de la impugnación y las pretensiones que ella involucra.

La interdicción de la reforma en perjuicio del condenado constituye, igualmente una garantía procesal fundamental del régimen de los recursos, a su vez contenido en el derecho de defensa y en el núcleo esencial del derecho al debido proceso. Al superior no le es dable por expresa prohibición constitucional empeorar la pena impuesta al apelante único porque al fallar *ex officio* sorprende al recurrente, quien formalmente por lo menos no ha tenido la posibilidad de conocer y controvertir los motivos de la sanción a él impuesta, operándose por esta vía una situación de indefensión.¹¹⁰

La prohibición de reformatio in peius, en El Salvador, la regula el Artículo 41 del Código Procesal Penal, que literalmente dice:

¹⁰⁹ Gimeno Sendra, Vicente; Moreno Catena, Víctor; Garberí Llobregat, José y González-Cuéllar Serrano, Nicolás. ob. cit. p. 64, 65

¹¹⁰ Hoyos, Arturo. Ob. Cit. p. 47

“El recurso atribuye al tribunal que lo resolverá el conocimiento de procedimiento sólo en cuanto a los puntos de la resolución a que se refieran los agraviados.

Los recursos interpuestos por el fiscal, el querellante o el acusador permitirán modificar o revocar la resolución aún a favor del imputado.

Cuando haya sido recurrida solamente por el imputado o su defensor **la resolución no será modificada en su perjuicio.**”

Respecto a la aplicación del principio de congruencia en sede administrativa, la SCA ha manifestado que: “las resoluciones pronunciadas por la Administración, deben ser claras, precisas y coherentes respecto de las pretensiones que constituyen el objeto de la petición”¹¹¹.

El principio de congruencia adquiere especial connotación en el sentido que está vinculado intrínsecamente con el derecho constitucional de petición, ya que éste requiere que se resuelva sobre lo solicitado de manera congruente, tal como la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional ha afirmado.

Siguiendo el anterior orden de ideas, se determina que existe incongruencia cuando hay desajuste entre el fallo judicial y los términos en que las partes han planteado los términos del debate procesal; los tipos de incongruencia existentes son: ¹¹².

- a) Incongruencia por “plus o ultra petita”; se presenta cuando la sentencia concede más de lo requerido por el actor o

¹¹¹ Sentencia pronunciada el 30 de abril de 1998, Referencia: 26-E-97.

¹¹² Sentencia dictada el 22 de septiembre de 2003, a las 14:20, en la Referencia 143-A-1999

peticionante; es decir, que este tipo de incongruencia se configura cuando no existe armonía cuantitativa en la sentencia.

- b)** Incongruencia por “extra petita”; se manifiesta cuando el juzgador sustituye una de las pretensiones del demandante por otra o cuando además de otorgar las primeras, concede algo adicional, y cuando se otorga lo pedido, pero por argumentos diferentes de los invocados. Sin embargo, esta incongruencia no se configura cuando la resolución del Tribunal versa sobre los puntos o cuestiones que el Tribunal está facultado para introducir ex officio, por existir habilitación legal para ello. y

- c)** Incongruencia por “citra petita”; ésta se constituye cuando se deja de resolver respecto de la pretensión o en relación de algún punto de la misma. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la decisión puede existir implícitamente en la sentencia, caso en el cual no existirá incongruencia.

CAPITULO II

EVOLUCION HISTORICA DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

SUMARIO:

1. Antecedentes sobre la Fundación de la Universidad de El Salvador. 2. Antecedente histórico del procedimiento administrativo sancionatorio en la Universidad de El Salvador. 2.1. Estatuto Orgánico de la Universidad de El Salvador de 1951. 2.2. Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador de 1972. 2.3. Estatutos Universitarios de 1973. 2.4. Estatutos de la Universidad de El Salvador reformado del 20 de junio de 1989. 2.5. Estructura Actual del Procedimiento Administrativo Disciplinario. 2.5.1 Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador 1999. 2.5.2. Reglamento de Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador 2001. 2.5.3. Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador.

2.1. ANTECEDENTES SOBRE LA FUNDACION DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

La fundación de la Universidad de El Salvador, data del 16 de febrero de 1841, El decreto de creación fue emitido por la Asamblea Constituyente que por esa fecha se había instalado. La Universidad de El Salvador, inició sus actividades hasta 1843, impartiendo matemáticas puras, lógica, moral, metafísica y física general, no fue sino hasta 1880 que se subdividió en Facultades, algunas de las cuales desaparecieron con el correr del tiempo, mientras que otras nuevas fueron creadas.¹¹³

Los primeros Estatutos de nuestra Alma Máter fueron dictados el 20 de diciembre de 1847. El nuevo Estatuto establecía tres clases de claustros:

1. Claustro Pleno, compuesto de todos los académicos de la República, teniendo por tanto, una significación mucho más grande de los que tiene hoy la Asamblea General Universitaria;

¹¹³ Tomado del texto preparado con ocasión del 156º Aniversario de la Universidad de El Salvador, por el Instituto de Estudios Históricos, Antropológicos y Arqueológicos (IEHAA) en el año 1997.

2. Claustro de Conciliarios se componía de los catedráticos de las secciones reunidas con una jurisdicción igual a la de nuestra Asamblea General Universitaria, más dos representantes de cada una de las clases (que suponemos se refiere a los miembros de cada profesión) que eran electos por el Claustro Pleno; y
3. Claustro de Hacienda, que según el Art. 72 del Estatuto se compondría de cinco miembros, que también por entonces eligió el Claustro Pleno, recayendo dichos cargos en los Dres. Menéndez, Manuel Muñoz, José María Zelaya, Antonio Delgado y Fermín Díaz.

El Estatuto Universitario promulgado el 5 de diciembre de 1854, los segundos Estatutos que constaban de 283 artículos; estableció varias secciones universitarias. Al dividir el Estatuto a la Universidad en Secciones Literarias, colocó la primera piedra del edificio de las Facultades, así:

- Primera sección de Ciencias Naturales, que no era otra cosa que la Facultad de Medicina y la de Farmacias juntas.
- Segunda sección de Ciencias Morales y Políticas o sea lo que hoy es Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales.
- Tercera Sección de Ciencias Eclesiásticas, o sea la Facultad de Teología que hoy está refugiada en el Seminario.
- Cuarta Sección de Letras y Artes o sea la Facultad de Ingeniería y la de Filosofía, hoy desaparecida de la Universidad.

El 19 de octubre de 1880 fueron publicados los nuevos Estatutos Universitarios, los terceros de la vida institucional de la UES.

Se consideraba a la Universidad como una persona jurídica compuesta únicamente por los académicos existentes y los futuros sin tomar en cuenta para nada, a los estudiantes, según esa nueva ley, el Gobierno Universitario estaba formado por el Consejo Superior, presidido por el Rector, el Vicerrector, el Secretario General, un pro-Secretario, el Fiscal y un Consejero por cada Facultad, éstos últimos elegidos por los académicos de la República para dos años, con voz y voto en las sesiones, menos el Fiscal que sólo tenía en las deliberaciones; al paso que los primeros cinco funcionarios debían ser nombrados por el Poder Ejecutivo; asegurándose éste en esa forma, su decidida intervención en las actividades universitarias.

Esta nueva Ley estableció siete Facultades:

- Ciencias y Letras,
- Ingeniería,
- Farmacia y Ciencias Naturales,
- Medicina y Cirugía,
- Ciencias Políticas y Sociales,
- Jurisprudencia,
- Teología.

Sancionaba las Fundaciones Universitarias de Oriente y Occidente, pero sólo les daba facultad para extender el grado de Bachiller, negándoles sus privilegios anteriores que las ubicaban en el mismo plano de igualdad con la Universidad Central, esta circunstancia las convertía en simples sucursales con atribuciones pre delimitadas y que las despersonalizaba, desde luego que les negaba capacidad para autorizar los estudios superiores que se hacían en su seno.

El 30 de Enero de 1885 se publicó la Ley Orgánica y Reglamentaria de Instrucción Pública, ella desligó la secundaria de la enseñanza profesional, expulsándola del recinto universitario y mandándola a los Institutos Nacionales que se fundaron en lugar de las Universidades de Oriente y Occidente.

El 16 de febrero de 1886 se publicaron los nuevos Estatutos, la nueva ley decía: “la Universidad es una persona jurídica formada por los individuos que hayan obtenido u obtengan el título de académico o cualquier otro a que vaya anexa esta cualidad”. Era el primer estatuto que confería títulos honoríficos a personas no académicos, con expresa advertencia de no poder ejercer profesión alguna que requiriera, como requisito previo, el título de bachiller en Ciencias y Letras.

Las mismas Facultades funcionarían en la Universidad con la diferencia que la de Medicina y la de Farmacia quedaban separadas; asimismo las Facultades de Ciencias y Letras y de Teología no volvieron al seno universitario, confirmando lo que había dispuesto la Ley Orgánica promulgada por la administración Zaldívar.

Otro aspecto importante, es que los nuevos estatutos otorgaron a nuestra alma máter el derecho a gobernarse a sí misma por medio del Consejo y las diferentes Facultades por sus Juntas Directivas , las cuales tenían además el derecho de proponer ternas de profesores para que el Consejo escogiera y nombrara.

Francisco Menéndez arremetió en contra de la Universidad, suprimiendo su autonomía el 26 de diciembre de 1887, mediante un Decreto que disponía, que el Rector, el Secretario y el Fiscal serían nombrados por el Gobierno, y

los catedráticos serían también nombrados por el Gobierno a propuesta del Consejo.

El 27 de Junio de 1890 se emite un Decreto mediante el cual se suprime el Rectorado y el Consejo Universitario, otorgándole las funciones del Rectorado a los Decanos de Derecho y Medicina.

El Presidente Rafael Antonio Gutiérrez emitió el 28 de septiembre de 1898, un Decreto mediante el cual, concedía la autonomía a la Universidad, creándole rentas propias, se trataba de un amplísimo Decreto que incluía un Consejo Autónomo y la reorganización completa de la Universidad.

El 1 de marzo de 1903 fue electo Presidente de la República Pedro José Escalón, quien continuó la política del General Tomás Regalado, con respecto a la Universidad: Mano Fuerte, No autonomía.

El 24 de febrero de 1913 aparecen los nuevos estatutos de la Universidad, los cuales establecieron una nueva estructuración de la Universidad, pero en los que no se vislumbró la autonomía.

Durante los años comprendidos de 1913 a 1927 El Salvador estuvo sometido al Gobierno de los Meléndez – Quiñónez, durante ese período la Universidad estuvo sujeta al régimen, el Poder Ejecutivo se encargaba de nombrar al Rector, Profesores y demás empleados.

El 23 de marzo de 1927 Pío Romero Bosque, mediante Decreto, concedió la autonomía a la Universidad, considerándola como una institución integrada por los graduados de la misma. El Gobierno de la Universidad recaía sobre el Rector quien era nombrado por el Ejecutivo; de la misma manera los

Decanos eran electos por los respectivos profesores pero sujeta esta elección a la aceptación del Poder Ejecutivo.

Durante los trece años que duró el poder de Maximiliano Hernández Martínez, la Universidad pierde la autonomía, profesores y estudiantes que no comulgan con el régimen abandonan el país para salvar sus vidas.

En el año de 1950, dada la participación de los estudiantes universitarios en las discusiones de la asamblea constituyente y como coronación a una lucha de más de 100 años, en el artículo 205 de la Constitución Política de fecha 7 de septiembre de 1950, estableció: “La Universidad de El Salvador, es autónoma, en los aspectos docentes, administrativos y económico, y deberá prestar un servicio social. Se regirá por estatutos enmarcados dentro de una ley que sentará los principios generales para su organización y funcionamiento.

El Estado contribuirá a asegurar y acrecentar el patrimonio universitario y consignará en el Presupuesto las partidas destinadas al sostenimiento de la Universidad”.

El 19 de septiembre de 1960 la Universidad fue allanada, en contra del principio de autonomía; muchos estudiantes y profesores fueron golpeados, algunos perdieron la vida.

En la Constitución Política del 8 de enero de 1962, se conserva intacto el principio de autonomía universitario consagrado en la de 1950.

El 19 de julio de 1972, mediante Decreto Legislativo sorpresivo, se dejan sin efecto los nombramientos de las autoridades, docentes, personal administrativo y de servicio, quedando la Universidad cerrada.

El 26 de junio de 1980 es allanada nuevamente, las pérdidas por los destrozos que ocasionó la ocupación militar ascendieron a varios millones de colones. La Universidad funcionó entonces en el exilio, fuera del campus.

El 15 de diciembre de 1983, se emitió la actual Constitución de la República, y en su artículo 61 Inc. 1º dice: *“La educación superior se regirá por una ley especial. La Universidad de El Salvador, y las demás del Estado gozarán de autonomía en los aspectos docente, administrativo y económico. Deberán prestar un servicio social, respetando la libertad de cátedra. Se regirán por estatutos enmarcados dentro de dicha ley, la cual sentará los principios generales para su organización y funcionamiento.”*

En conclusión la historia de la Universidad de El Salvador, ha ido aparejada a la de autonomía, hace ciento sesenta y siete años que lucha por obtener su autonomía en lo docente, en lo administrativo y en la capacidad para autolegislarse.

2.2. ANTECEDENTE HISTÓRICO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR.

El Decreto Número 122 publicado en el Diario Oficial Número 21, Tomo 150 del 31 de Enero de 1951, contiene la Ley Orgánica de La Universidad de El Salvador, la cual contempla en su Artículo 23, la Responsabilidad de funcionarios y empleados, y como única sanción, la cesación en el ejercicio

de sus cargos para las autoridades, funcionarios y empleados de la Universidad que violen dicha Ley o los Estatutos Universitarios.

2.2.1. ESTATUTO ORGÁNICO DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR DE 1951

En el Estatuto Orgánico de la Universidad de El Salvador, publicado en el Diario Oficial Número 162, Tomo 152, del 3 de septiembre de 1951, en el Título VII “Del Régimen Disciplinario”, Artículos 179 al 201, estableció que el Régimen Disciplinario estará condicionado por las diversas disposiciones de la Ley Orgánica, del presente Estatuto, de los Reglamentos particulares de cada Organismo Universitario, en cuanto asignan contribuciones, responsabilidades y derechos a las autoridades, profesores, alumnos, etcétera.

Determinando a la vez la obligación de la Universidad de dictar el Reglamento de Medidas Disciplinarias con el propósito de sancionar las infracciones de las leyes, reglamentos, disposiciones normativas y demás actos que por su naturaleza constituyan faltas contra el orden establecido, este reglamento deberá contemplar dentro de sus disposiciones lo relativo a la clasificación de las faltas y medidas disciplinarias aplicables en cada caso, contendrá además disposiciones sobre el ejercicio de las atribuciones y ejecuciones de medidas, reclamos, apelaciones y vigilancia respecto de la aplicación de las medidas disciplinarias, graduara además las sanciones desde la observación privada hasta la suspensión o expulsión de la persona afectada.

El Reglamento antes aludido, debía juzgar los actos públicos de las personas o grupos de personas que formaban parte de la comunidad Universitaria en razón del prestigio y la dignidad de la Institución dentro y fuera de la nación.

Sin embargo no pudimos encontrar el Reglamento de medidas disciplinarias a que hace alusión el presente estatuto.

Los años 70 y 80 significaron para la Universidad, intervenciones, sus principales autoridades fueron desterradas, el gobierno Universitario entra en una crisis profunda, desapareciendo con ello el último vestigio de autonomía universitaria, con la creación del Consejo de Administración Provisional de la Universidad de El Salvador (CAPUES), el cual se disolvió en 1978.

La Universidad fué acusada públicamente de ser un “Santuario de la Subversión” y de almacenar armas en sus edificios, por lo que el 26 de junio de 1980 fué ocupada militarmente, se inició a partir de esa fecha una de las épocas más trágicas del Alma Máter, obligándola a trabajar en el exilio y ésta es devuelta en estado precario, a las autoridades legalmente establecidas el 22 de mayo de 1984, por lo que es bastante comprensible la falta de información por un período de más de 10 años, ya que la Universidad fue sometida al saqueo y destrucción de su información.

2.2.2. LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR DE 1972

El Decreto Número 138 publicado en el Diario Oficial Número 193 Tomo 237 del 18 de octubre de 1972, contiene la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, y en su Artículo 49 menciona que en los estatutos se establecerá el régimen disciplinario de la Universidad, el cual deberá contener la clasificación de las infracciones cometidas por autoridades, profesores,

alumnos y personal administrativo; las sanciones aplicables a cada caso; la autoridad encargada de imponerlas; el procedimiento a seguir y los recursos contra las resoluciones que se dicten.

2.2.3. ESTATUTOS UNIVERSITARIOS DE 1973

Los Estatutos Universitarios de 1973, publicados en el Diario Oficial, Tomo 241 No. 205 del 6 de noviembre de 1973, contienen en los artículos del 179 al 183 el régimen disciplinario, manifestando que éste estará enmarcado en un Reglamento para mantener el orden constituido, obedeciendo a principios de justicia y equidad.

Clasificó las infracciones en:

- 1 Graves: castigadas con penas de expulsión, destitución, cesación y caducidad;
- 2 Menos graves: castigadas con la pena de suspensión temporal, separación de un cargo especial y amonestación escrita;
- 3 Leves: aquellas que son castigadas con la pena de amonestación privada.

Se hace alusión a la creación del reglamento respectivo, en el cual de manera taxativa establecerá las conductas punibles y las sanciones para cada una de ellas, las autoridades competentes para conocer, garantizando el derecho de defensa dentro del procedimiento.

Es así como llegamos al Reglamento de Medidas Disciplinarias¹¹⁴, publicado en el Diario Oficial Número 69, Tomo 255 del 15 de abril de 1977, el cual está conformado por ocho capítulos, conteniendo los principios fundamentales, infracciones, sanciones, autoridades competentes, procedimientos, recursos, disposiciones generales y disposiciones transitorias.

2.2.4. ESTATUTOS DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR REFORMADOS.¹¹⁵

En el aspecto que nos interesa, la reforma contiene la inclusión del Régimen Disciplinario a los referidos Estatutos, del cual se hacen las siguientes valoraciones:

Establecía que el régimen disciplinario estaba constituido por el conjunto de normas que regulan las infracciones en que los integrantes de la Comunidad Universitaria pueden incurrir, las sanciones aplicables a cada caso, la competencia de los organismos y autoridades encargadas de su aplicación, el procedimiento a seguir y los recursos contra las resoluciones que se dicten.

El ámbito de aplicación serían los integrantes de la Comunidad Universitaria, los miembros de organismos colegiados, autoridades, funcionarios, personal docente, personal administrativo y estudiantes de la Universidad de El Salvador.

¹¹⁴ Reglamento dictado según Acuerdo 1-IV del Consejo de Administración Provisional de la Universidad de El Salvador, en uso de las atribuciones conferidas por el Decreto Legislativo No. 247 del 31 de marzo de 1977, publicado en el Diario Oficial No. 65, Tomo 255 del 1 de abril de 1977 y artículo 20 letra e) de la Ley Orgánica de la UES.

¹¹⁵ Publicados en el Diario Oficial N° 118, Tomo 303 del 20 de junio de 1989.

Las infracciones las clasificó en graves, menos graves y leves.

Para la imposición de las sanciones, éstas al igual que las infracciones estaban graduadas, así:

- Infracciones graves: la sanción era la remoción, destitución, cesación o caducidad en el cargo o funciones si se tratara de autoridades, miembros de organismos colegiados o de personal universitario, tanto docente como administrativo y de expulsión temporal máxima de cinco años si se trataba de estudiantes;
- Infracciones menos graves: suspensión temporal, inhabilitación para ejercer funciones en organismos colegiados y desempeñar cargos de autoridades universitarias y los descuentos;
- Infracciones leves: amonestación privada verbal o escrita y las que además establecían las Disposiciones Generales del Presupuesto.¹¹⁶

Para la imposición de sanciones por infracciones graves, debían someterse a ratificación del Consejo Superior Universitario, sin la cual no podrían ejecutarse.

¹¹⁶ Las faltas de asistencia no justificadas se sancionarán con la pérdida del doble del sueldo correspondiente al tiempo faltado. Las faltas por ausencia o periodos de días continuos, se consideraran como una sola falta y la sanción se aplicará sobre todo el tiempo faltado. Al computar este no se tomarán en cuenta los días inhábiles. Las faltas de disciplina serán sancionadas en forma gradual, de acuerdo con la gravedad de la misma: amonestación, suspensión de 5 a 15 días, suspensión por un mes y destitución,. Se considerarán faltas de disciplina el no presentarse a la hora correspondiente, el retirarse del trabajo sin permiso y la inasistencia injustificada, y su reincidencia dará base para aplicar gradualmente las estas sanciones. Tomado de las Disposiciones Generales del Presupuesto, Diario Oficial Tomo No. 281, 21 de Diciembre de 1990.

En caso de duda sobre cuál era el organismo competente para sancionar el Consejo Superior Universitario, dirimía la competencia.

La aplicación de sanciones de conformidad al Régimen Disciplinario estaría sujeta a la instrucción del correspondiente informativo en el que debería cumplirse el procedimiento establecido en las respectivas disposiciones, so pena de nulidad de pleno derecho de la resolución o acuerdo en contravención a las mismas.

El Procedimiento de los artículos 181 al 181-H, estableció que los organismos o funcionarios competentes “podrán tramitar los informativos de oficio o por aviso de denuncia, instruyéndose dentro de las veinticuatro horas de tener conocimiento de cualquier hecho constructivo de infracción”.¹¹⁷

La autoridad o funcionario competente daba audiencia por tres días al supuesto infractor, instruyéndolo de los cargos que se le atribuyeren personalmente y por escrito, para que hiciera uso del derecho de defensa. Con la contestación o en rebeldía se recibiría a pruebas el informativo por el término de ocho días, vencido este término se pronunciaría resolución o acuerdo razonado en el término de tres días, en base al mérito de las pruebas aportadas conforme a las reglas generales del derecho, las que valoraría conforme a reglas de la sana crítica.¹¹⁸ Cuando se tratase de Organismos Colegiados el término para resolver podría ser hasta de diez días, debiendo notificarse por escrito al interesado la resolución en los tres días siguientes, dejando constancia en el expediente respectivo de todo lo actuado.

¹¹⁷ Se presume que debió decir “cualquier hecho constitutivo de infracción”

¹¹⁸ En el procedimiento anterior, si existía la inmediatez de la prueba por la autoridad u organismo competente

En los casos de infracciones leves, los términos se reducían a un día para la audiencia, cuatro días para la prueba y un día para que la autoridad resolviera.

La imposición de sanciones por infracciones graves debía contar con la ratificación del Consejo Superior Universitario, quien debía resolver dentro de los diez días siguientes de recibido el caso, ya sea ratificando o no, debiendo comunicar lo resuelto en el término de tres días.

Los Recursos contemplados eran la apelación, recurso de hecho y el de revisión.

Recurso de Apelación, destinado para las resoluciones que implicaban sanción por infracciones graves y menos graves, excepto aquellas impuestas por la Asamblea General Universitaria que solo admitían recurso de revisión ante dicho Organismo.

La apelación debía interponerse ante quien impuso la sanción dentro de 3 días de notificada ésta, debiendo enviarse dentro de las veinticuatro horas al superior inmediato, corriéndose traslado sucesivamente al apelante y al apelado por cinco días a cada uno, para que expresaran sus alegatos y con lo que éstos expresaban o en su rebeldía y a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes pronunciaba resolución ratificando o revocando el acuerdo o resolución apelada.

Si alguna de las partes, al contestar el traslado solicitaba recepción a prueba se acordaba por el término de cinco días.

Cuando el sancionado creía habersele denegado la apelación indebidamente podía recurrir de hecho ante el Órgano que debía conocer del mismo y siendo admisible, éste lo declararía así, para lo cual requería al órgano o autoridad competente para que le remitiera el expediente o informativo respectivo en las veinticuatro horas siguientes.

Las resoluciones y acuerdos que imponían sanciones por infracciones leves admitían recurso de revisión ante el mismo organismo o autoridad sancionador, su interposición se hacía por escrito dentro de las veinticuatro horas hábiles de notificado el interesado, el cual se resolvería con vista de autos dentro de las setenta y dos horas siguientes.

En los recursos de revisión que debía conocer la AGU y el CSU se resolverían dentro de los diez días hábiles como máximo.

La labor de la Fiscalía dentro del procedimiento administrativo, era de vigilante del cumplimiento de la ley (Art. 183)

2.2.5. ESTRUCTURA ACTUAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

Para efectos del presente trabajo, únicamente se comentarán los artículos de mayor relevancia dentro del procedimiento administrativo disciplinario.

2.2.5.1. LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR.¹¹⁹

Como fase inicial de la estructura del procedimiento disciplinario universitario, la LOUES, en su artículo 56 establece que el régimen disciplinario de la Universidad se regirá por su reglamento, el cual deberá contener la tipificación y clasificación de las infracciones cometidas por los miembros de la comunidad universitaria, la autoridad encargada para imponerlas y el procedimiento necesario para aplicar dichas sanciones; y, en el artículo 57¹²⁰ se establecen las causas de destitución, mencionando como requisito para los casos previstos en los literales a), c), d) y e) del presente artículo, el voto de las dos terceras partes de los miembros del organismo competente para acordar la destitución.

2.2.5.2. REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR.¹²¹

Así también el Reglamento General de la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, en su artículo 98 establece que la Universidad de El Salvador contará con un Reglamento Disciplinario, en cual deberán describirse las conductas que constituyan infracción cometidas por los miembros de la comunidad universitaria, observando en sus demás aspectos el principio de legalidad; en el artículo 105 establece que los recursos en materia

¹¹⁹ Decreto Legislativo No. 597 del 29 de abril de 1999, publicado en el Diario Oficial No. 96 de fecha 25 de mayo de 1999.

¹²⁰ Art. 57 de la Ley Orgánica de la UES: "Sin perjuicio de las responsabilidades legales a que hubiere lugar, se consideran causas graves, sancionadas con destitución, las siguientes: a) Disponer del patrimonio de la Universidad, contraviniendo sus fines y objetivos; b) Ser condenado por delito doloso o intencional que amerite pena de prisión; c) No acatar las resoluciones de la Asamblea General Universitaria o del Consejo Superior Universitario, en su caso; d) Grave violación a la presente Ley, al reglamento general u otras disposiciones reglamentarias de la Universidad; y e) Las demás que se establezcan en el reglamento general."

¹²¹ Publicado en el Diario Oficial No. 113, Tomo 51 de fecha 18 de junio de 2001

disciplinaria, se tramitarán de acuerdo a lo que se establece en el Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador, el cual tiene por objeto establecer el régimen disciplinario de la Universidad de El Salvador, con la finalidad de mantener el orden interno y garantizar un funcionamiento eficiente para la conservación de los fines de la Universidad.

2.2.5.3. REGLAMENTO DISCIPLINARIO DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR.¹²²

Tiene por objeto establecer el régimen disciplinario de la Universidad de El Salvador, con la finalidad de mantener el orden interno y garantizar un funcionamiento eficiente para la conservación de los fines de la Universidad.

✓ DISPOSICIONES PRELIMINARES

Se establece, que para efectos de la aplicación del Reglamento Disciplinario se entenderá como integrantes de la Comunidad Universitaria los miembros de organismos colegiados, autoridades, funcionarios, personal académico, personal administrativo y los estudiantes de la Universidad¹²³

A parte de ser un Principio Constitucional el de Legalidad, y en de observancia en cualquier proceso, el RDUES lo regula en el Art. 4, estableciendo que *“Nadie podrá ser sancionado por una acción u omisión que no haya sido descrita en forma previa y precisa como infracción y determinada su correspondiente sanción, en la Ley Orgánica, en su Reglamento General, en el presente Reglamento o en los reglamentos internos de los Órganos colegiados de Gobierno.”*

¹²² Publicado en el Diario Oficial No. 132, Tomo 352 del 1 de julio de 2001.

¹²³ Así lo establece el Art. 3 del Reglamento Disciplinario de la UES.

Asimismo se garantiza el Derecho de Defensa, regulando en el Art. 5 que: “El procedimiento para la aplicación de sanciones debe garantizar el derecho de defensa del presunto infractor, quien podrá ejercerlo por sí mismo o por persona que delegue para tal fin, pudiendo ser ésta abogado, Licenciado en Ciencias Jurídicas o estudiante de esta carrera que haya aprobado al menos el 80 por ciento de su correspondiente plan de estudios.”¹²⁴

Establece además en el Art. 6, como ámbito espacial de aplicación, los recintos universitarios, o fuera de ellos cuando se estén realizando actividades administrativas, técnicas, docentes, recreativas, deportivas, de servicios de la Universidad, se estén desempeñando funciones de representación o en cumplimiento de misión oficial de la Universidad.

En el Art. 8, se ha previsto la gradualidad de la sanción, atendiendo a los elementos objetivos y subjetivos que motivaron a cometer la infracción.

El Art. 9, señala que los plazos se establecen en días hábiles.

✓ DE LAS INFRACCIONES

Dándole cumplimiento, siempre al Principio de Legalidad material en los Capítulos II y III se regulan las Infracciones y sus respectivas sanciones. Clasificando las infracciones en tres categorías: graves, menos graves y leves.

¹²⁴ Cuando el presunto infractor, cuenta con un abogado defensor en el procedimiento, se le está salvaguardando su derecho fundamental de defensa, ya que está representado por una persona perita en derecho, quien tiene como profesión el ejercicio de la función técnica jurídica de defensa del individuo, que se encuentra siendo objeto de una acusación en el procedimiento administrativo.

En el Art. 11 están tipificadas las infracciones graves, y nos parece oportuno referirnos específicamente a la infracción contenida en el literal r) de dicho artículo que establece “*La inasistencia a la jornada laboral, sin permiso o causa justificada, durante tres o más días completos en un mismo mes calendario*”, dicha infracción puede ser sancionada con:

a) “*Remoción, cesación y destitución del cargo o funciones*”, y

b) “*Suspensión temporal de seis meses a un año sin goce de sueldo*”;

Agravándole la situación que si la decisión de la autoridad competente es la destitución, el infractor pierde el derecho al pago de la prestación económica que pudiese derivarse de la terminación de su relación laboral con la Universidad, esto como sanción accesoria; en tal sentido y atendiendo el contenido de la investigación realizada se evidencia que esta infracción ocupa el 20% de los informativos aperturados durante el período 2003 al 2007, y que en algunas ocasiones se ha generado un gasto innecesario para la administración, ya que se solicita a la Fiscalía la apertura del informativo disciplinario, ésta lo instruye, emite su dictamen legal estableciendo que se ha probado la infracción y al final la autoridad competente decide absolver al infractor, por lo que, consideramos que dicha infracción debería ubicarse en otra categoría, ya que atendiendo al principio de proporcionalidad de la pena, actualmente conlleva una sanción excesiva.¹²⁵

¹²⁵ La sanción impuesta a esta infracción se asemeja a la excesiva pena impuesta en el Código Penal al Delito de Secuestro en relación al Delito de Homicidio, que esta graduado con el doble de la pena impuesta al homicidio.

En concordancia con lo antes afirmado, el Administrativista Alejandro Nieto hace alusión a principios y proposiciones para una política represiva eficaz, y en la proposición 6ª, manifiesta: “La cantera de principios.... Aquí puede traerse, en efecto, a colación el de *proporcionalidad*, muy utilizado –en cuanto principio «jurídico»– por la Jurisprudencia para adecuar la gravedad de la sanción a la de la infracción. En este momento, sin embargo, no me quiero referir a su vertiente jurídica sino política, que puede formularse así: *no deben ser calificadas de infracción ni, por ende, conminadas con sanción las conductas de contenido antijurídico mínimo*, puesto que el costo administrativo del aparato represivo de control y sanción, así como el costo social de la irritación producida por su uso (o el desprestigio producido por su tolerancia) son mayores que los beneficios esperados por su establecimiento. El uso cotidiano de la espada represora termina embotándola”¹²⁶.

Se considera también, que debe realizarse una revisión a este reglamento ya que existen conductas que no están reguladas y atendiendo al principio de legalidad se hace difícil su sanción, tal es el caso del acoso laboral¹²⁷, acoso

¹²⁶ Alejandro Nieto. Derecho Administrativo Sancionador, Tercera Edición ampliada, Editorial Tecnos, Madrid, 2002. p. 32

¹²⁷ Conocido como acoso moral, también con el término [inglés mobbing](#) y es definido como “comunicación hostil y desprovista de ética administrada de forma sistemática por uno o unos pocos individuos, principalmente contra una situación de soledad e indefensión prolongada, a base de acciones de hostigamiento frecuentes y persistentes”.

Se trata de un comportamiento en el medio laboral donde el individuo en una conducta generalmente de abuso de poder, discrimina, humilla, debilita o amenaza a un trabajador con dificultades para defenderse, o al acosado no se le da un aumento salarial en comparación con los demás empleados, ocasionándose un riesgo para la salud mental y física de la víctima y desde el punto de vista jurídico se propicia la restricción de los derechos civiles en el trabajo, principalmente de la participación puesto que se da la descalificación, el aislamiento y la restricción de la comunicación, como estrategia y si dado el caso el trabajador víctima de acoso se ve avocado a renunciar o abandonar su trabajo, se estaría vulnerando el derecho al trabajo; derecho reconocido como fundamental en la Constitución;

psicológico en el trabajo u hostigamiento laboral.¹²⁸ Así también existe el hecho de que un miembro de la comunidad universitaria realice imputaciones injuriosas, calumniosas o difamatorias en contra de cualquier miembro de la misma, y por lo cual no puede ser sancionado, por no estar tipificado dentro del Reglamento Disciplinario.¹²⁹

La intención es no dejar rastro o huella del acoso, para hacer notar al acosado o **mobbed** como un incompetente o problemático.

Los estudios prescriben generalmente cuatro etapas del mobbing, así: 1. **Conflicto inicial:** Los desacuerdos en el trabajo pueden darse por diferencia de criterio profesional, por diferencias de expectativas frente al trabajo que se realiza, o por cambios en la organización, que exigen el establecimiento de adaptaciones o de nuevas relaciones como cuando se incorpora una nueva persona al trabajo. La persona acosada experimenta un estadio clínico de autoafirmación, cree tener la razón y manifiesta algunos niveles de ansiedad. 2. **Estigmatización:** Las conductas hostiles se evidencian con regularidad, “rotulando” al acosado frente a los demás. La víctima empieza a dudar de sus propios criterios, emergen falsas explicaciones para sí mismo y para los demás y su sentir es de desconcierto. Se manifiesta inseguridad y devaluación de sus propias capacidades. 3. **Intervención:** como consecuencia de la estigmatización la persona acosada experimenta la interferencia en su desempeño laboral y familiar.

Resultados evaluados en contra por parte del empleador, en varias ocasiones influenciado por el acosador. la víctima entonces empieza a percibir el trabajo como un motivo de sufrimiento psíquico, por ende alteraciones en el estado de ánimo, de la concentración la memoria, aparecen algunos brotes de agresividad frente a otras personas ya sea en el trabajo o en la familia, insomnio y sensación de agotamiento. La anterior sintomatología incrementada por la persistencia de la estigmatización. 4. **Marginación o Expulsión:** Forma parte de la resolución o etapa final que en la medida en que las condiciones de trabajo y el conflicto como tal no es resuelto, la persona acosada cursa en una dirección de bajas permanentes por salud, retiro del trabajo aparentemente voluntario o por despido por bajo rendimiento. En esta etapa clínicamente sucede una estabilización crónica del cuadro que incluye síntomas de depresión, psicósomáticos y de estrés postraumático. En la estigmatización médica puede llegar a diagnosticar personalidad paranoica, maníaco depresión o alteración del carácter. Puede consultarse las páginas: http://es.wikipedia.org/wiki/Acoso_laboral; <http://www.mobbing.ws/>; http://es.wikipedia.org/wiki/Acoso_laboral; <http://www.minproteccionsocial.gov.co/VBeContent/library/documents/DocNewsNo15270DocumentNo2990.PDF>; <http://www.acosomoral.org/acoso2.htm>

¹²⁸ En Colombia, la Ley 1010 publicada en el Diario Oficial No. 46.160 del 23 de enero de 2006, tiene por objeto definir, prevenir, corregir y sancionar las diversas formas de agresión, maltrato, vejámenes, trato desconsiderado y ofensivo y en general todo ultraje a la dignidad humana que se ejercen sobre quienes realizan sus actividades económicas en el contexto de una relación laboral privada o pública.

¹²⁹ Al respecto se hace mención al Dictamen No. 001/2007-2009 de la Comisión de Seguimiento a las Autoridades Electas de la Asamblea General Universitaria, donde ésta se negó a la apertura de Informativo Disciplinario por difamación a la ética profesional de un miembro de la Comunidad Universitaria, dado que no está tipificado en el Reglamento Disciplinario.

✓ DE LAS SANCIONES¹³⁰.

- Las Infracciones graves, serán sancionadas con: **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

¹³⁰ Eduardo García de Enterría, Tomas-Ramón Fernández. Curso de Derecho Administrativo II. Editorial Civitas, Madrid, España, Quinta Edición 1998. P. 159, define que la sanción es “un mal infligido por la administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal”.

Por otra parte la SCA ha sostenido que: “En el Derecho Administrativo sancionador, ha de diferenciarse entre las sanciones cuyos efectos operen ad intra de la Administración, y aquellas que tengan un destinatario externo. Esta últimas persiguen un interés social y están destinada al común de los administrados, las primeras en cambio, atañen a la potestad disciplinaria que la Administración ejerce normalmente sobre los agentes que están integrados en su organización.

Tales sanciones buscan mantener la disciplina interna de la organización, para lo cual se ha dotado a la Administración de un poder disciplinario correlativo en virtud del cual puede imponer a sus agentes sanciones atañentes (sic) normalmente al régimen funcional al que pertenecen”.

Doctrinarios como Luciano Parejo Alfonso, y Alejandro Nieto sostienen que la peculiaridad de esta especie de sanciones reside en el reconocimiento de una especie de titularidad natural de la Administración, derivada de actuar en su propio ámbito interno o doméstico, tutelando su propia organización y funcionamiento.

Por su parte, Miguel Sánchez Morón sostiene en su obra “Derecho de la Función Pública”, que en las sanciones relativas al régimen disciplinario: “El reglamento puede complementar lo dispuesto en la ley por relación a la tipificación de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes”, ya que: “resultaría exagerado imponer al legislador la carga de regular con todo detalle las infracciones y sanciones administrativas, o más en concreto, disciplinarias”. Añade que esto naturalmente no admite regulaciones independientes no subordinadas a la ley. (Miguel Sánchez Morón: Derecho de la Función Pública. Editorial Tecnos, S.A., 1997, Madrid.)

“En síntesis, su especial fin y naturaleza o permite aplicar de manera absoluta la premisa de reserva de ley en la tipificación de sanciones internas o de sujeción especial, sino, será en cada caso que habrá de determinarse si la sanción regulada en reglamento es acorde a los principios y garantías constitucionales”. (Sentencia del 9/7/2002, Ref. 175-A-2000), (Sentencia Definitiva, Fef. 72-B-2000 de las 12:00 de fecha 2/3/2004), Relaciones: Sentencia Definitiva, Ref. 74-H-2000 de las 12:00 Horas de fecha 07/06/2004, Sentencia Definitiva, Fef. 227-C-2001 de las 12:05 Horas de fecha 15/11/2004.

los casos que, en atención a lo establecido en el artículo 8 del Reglamento (el artículo 8 se refiere a la gradualidad de la sanción) 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 tratare 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. (Artículo 15)

- Las infracciones menos graves, serán sancionadas: a) con la 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 universitarias, si se tratare de personal académico o administrativo; b) expulsión menor hasta de un ciclo si se tratare de estudiantes. (Artículo 17).
- Las infracciones leves son sancionadas con la amonestación privada, pudiendo ser ésta verbal o escrita. (Artículo 19)

Además se tienen sanciones accesorias (Artículo 20):

- a)** Para los casos de inasistencia o incumplimiento de la jornada laboral regulados en los artículos 11 literal “r”¹³¹, 12 literal “k”¹³²

¹³¹ La inasistencia a la jornada laboral, sin permiso o causa justificada, durante tres o más días completos en un mismo mes calendario.

¹³² La inasistencia a la jornada laboral, sin permiso o causa justificada, durante **dos** días completos, en el mismo mes calendario.

y 13 literales “a”¹³³ y “b”¹³⁴, se sancionarán accesoriamente reteniendo el doble del sueldo por el tiempo faltado, sin perjuicio de la sanción principal. Al haber constatado la falta en los registros que para tal efecto llevan los respectivos jefes y luego de haber oído la defensa del supuesto infractor, no pudiendo éste justificar su falta, el funcionario u organismo competente resolverá aplicar el descuento del doble del tiempo faltado;

- b)** En el caso de las infracciones reguladas en el artículo 12 literal “e”¹³⁵ del RDUES, como sanción accesoria, la autoridad competente podrá recomendar la participación del sancionado en un programa de orientación o rehabilitación cuyo cumplimiento podrá ser tomado en cuenta como atenuante en caso de reincidencia.

- c)** En el caso de infracciones graves, inhabilitación hasta por cuatro años para ejercer funciones en organismo colegiados de gobierno y desempeñar cargos de autoridades universitarias, cuando sea pertinente.¹³⁶

¹³³ Incumplir la Jornada laboral en las horas correspondientes, sin permiso o causa justificada; entendiéndose por incumplimiento de la jornada laboral las llegadas tardías o retirarse del trabajo durante la jornada o antes de la finalización de la misma.

¹³⁴ La inasistencia a las labores correspondientes durante un día completo por parte del personal académico y administrativo, sin permiso o causa justificada.

¹³⁵ Consumir o encontrarse evidentemente bajo efectos de bebidas alcohólicas o encontrarse bajo el efecto de drogas legalmente prohibidas, durante la jornada laboral o el desarrollo de actividades académicas, según el caso.

¹³⁶ Reforma según Acuerdo N° 61/2005-2007 (IV) del 06 de Diciembre del 2006, Publicado en el D.O. N° 38, Tomo N° 374, del 26 de Febrero del 2007.

✓ DE LAS AUTORIDADES COMPETENTES¹³⁷

Observamos que se le da cumplimiento a la garantía de Juez Natural, ya que en el Art. 22 menciona las autoridades competentes para sancionar, así: ““““““

- a) *Los órganos de Gobierno de la Universidad, respecto de las infracciones previstas en sus correspondientes Reglamentos Internos, cometidas por sus integrantes.*
- b) *La Asamblea General Universitaria, cuando se trate de infracciones cometidas por funcionarios de su elección, el Consejo Superior Universitario o las Juntas Directivas de Facultad;*
- c) *El Consejo Superior Universitario, cuando se trate de infracciones cometidas por funcionarios de su nombramiento o designación y en los casos de omisión señalados en el artículo siguiente¹³⁸;*
- d) *El Rector, cuando se trate de infracciones cometidas por el personal administrativo de su nombramiento;*
- 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*

¹³⁷ Al respecto la SC en Sentencia Ref. 236-2002 de fecha 16/12/2003, ha manifestado que “... la competencia pertenece al órgano institución pero es ejercida por el órgano persona, quien por lo tanto, no puede disponer de ella, sino que debe limitarse a su ejercicio en los términos que la norma respectiva establezca”.

¹³⁸ Conocimiento en casos de omisión “Art. 23.- El Consejo Superior Universitario también conocerá de los casos que sean competencia de las autoridades a que se refieren los literales “d”, “e” y “f” del artículo anterior, cuando vencido el término regulado en el inciso primero del artículo 27 del presente Reglamento, éstas no emitan resolución ordenando la apertura del correspondiente informativo administrativo disciplinario o declarando sin lugar la apertura del mismo.

En estos casos, el Consejo Superior Universitario, deberá emitir la resolución correspondiente dentro de los quince días siguientes a aquel en que tuvo conocimiento de la omisión y procederá de la manera prevista en el artículo 27 del presente Reglamento. La resolución que emita imponiendo sanción no requerirá la ratificación a que se refiere los artículos 22 inciso segundo y este reglamento.”

Los conflictos de competencia serán dirimidos por la Asamblea General Universitaria.¹⁴⁰

L) PROCEDIMIENTO

✓ PROCEDIMIENTO DEL INFORMATIVO PARA INFRACCIONES GRAVES Y MENOS GRAVES.

El RDUES establece que el procedimiento administrativo disciplinario debe regirse por el principio de legalidad.

El procedimiento del informativo para infracciones graves y menos graves esta descrito en el artículo 27 del reglamento, el cual establece:

“Cuando se trate de infracciones graves o menos graves, dentro de los quince días siguientes a aquel en que se tuvo conocimiento de su comisión, el organismo o funcionario competente deberá resolver ordenando la apertura del informativo disciplinario o declarando la improcedencia del mismo, notificando a las partes y en el primer caso procederá conforme se dispone a continuación: “““““

1º) En el acuerdo de apertura, la autoridad competente ordenar´al Fiscal General de la Universidad para que en el término de treinta días¹⁴¹ instruya el informativo, debiendo realizar todas las diligencias de investigación para la depuración del mismo;¹⁴² instruyendo además

¹⁴⁰ Aquí se da una modificación con respecto a los Estatutos reformados que establecía que los casos de duda sobre cual es el organismo competente para sancionar, el Consejo Superior Universitario era quien dirimía la competencia.

¹⁴¹ La fiscalía para justificar la dilación en la instrucción de los IAD hace alusión a las sentencias de Habeas Corpus HSO 17898-98 y 277-98. así también al Proceso de Amparo No. 121-97.

¹⁴² Dentro de las diligencias de investigación realizadas por la Fiscalía de la Universidad se encuentra el de valorar las pruebas tanto de cargo como de descargo, lo cual vulnera el principio de la inmediación procesal, lo que a su vez genera vulneración al sistema de

por escrito y personalmente al presunto infractor de los cargos que se le atribuyeren para que, en el término de tres días después de notificado haga uso del derecho de defensa. El acuerdo de apertura a que se refiere este ordinal deberá ser también notificado al Defensor de los Derechos Universitarios para los efectos de ley.¹⁴³

- 2º)** *Instruido que sea el informativo, dentro de los diez días siguientes, la Fiscalía General lo remitirá en original a la autoridad competente, con el respectivo dictamen legal;*
- 3º)** *Dentro de los quince días siguientes a la recepción del informativo, la autoridad competente señalará día y hora para la celebración de la audiencia única¹⁴⁴ en que resolverá absolviendo o estableciendo la responsabilidad del infractor e imponiendo la sanción correspondiente. La autoridad competente resolverá con vista de autos, aunque para mejor proveer, podrá ordenar la comparecencia de testigos o la realización de cualquier otra diligencia en el desarrollo de la audiencia. La prueba será valorada conforme a las reglas de la sana crítica.*
- 4º)** *La resolución o acuerdo razonado deberá notificarse por escrito, dentro de los tres días siguientes de proveído, al inculpado, al Fiscal General de la Universidad y al Defensor de los Derechos*

valoración de la sana crítica, ya que éste se caracteriza por la posibilidad de que el juzgador logre sus conclusiones sobre los hechos de la causa, valorando la eficacia de convicción de las pruebas.

¹⁴³ La Defensoría de los Derechos Universitarios se limita a “velar por el cumplimiento del debido proceso”, enmarcado únicamente al derecho de defensa técnica, es decir a la asignación de un defensor público universitario.

¹⁴⁴ Los plazos procesales no se han respetado en la mayoría de los casos, lo cual genera vulneración al principio de celeridad procesal, esto lo evidenciaremos puntualmente en el siguiente capítulo.

Universitarios, todo sin perjuicio de la obligación señalada en el artículo 35¹⁴⁵ de este Reglamento.”””””

✓ **INFORMATIVOS CONTRA EL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO Y JUNTAS DIRECTIVAS DE FACULTAD.**

En los casos de infracciones graves o menos graves cometidas por el Consejo Superior Universitario o las Juntas Directivas de Facultad, la Asamblea General Universitaria procederá conforme se establece en el artículo 27, debiendo individualizar la responsabilidad de cada uno de los miembros del organismo infractor en atención a su participación en el acto administrativo constitutivo de infracción, accesoriamente la Asamblea General Universitaria tomará las providencias necesarias para restituir los derechos que se hubieren lesionado como consecuencia de la infracción.

✓ **PROCEDIMIENTO EN CASO DE INFRACCIONES LEVES**

El Art. 29 regula este procedimiento así: Dentro de los quince días siguientes a aquel en que se tuvo conocimiento de la comisión, el organismo o funcionario competente deberá resolver ordenando la apertura del IAD o declarando la improcedencia del mismo. En este último caso notificará lo resuelto a las partes y en el primer caso procederá conforme se dispone a continuación: “””””

1º) En la misma resolución, en que se decida instruir el informativo, el organismo o funcionario competente señalará lugar, día y hora para

¹⁴⁵ Art. 35.- La ejecución de los acuerdos o resoluciones tomados conforme a lo establecido en el presente Reglamento, será responsabilidad del organismo o funcionario que conozca en primera instancia; quien además tendrá la obligación de remitir una copia del acuerdo o resolución respectiva, dentro de los ocho días hábiles siguientes de emitida dicha resolución, al funcionario que llevare el expediente académico o administrativo del infractor.

celebrar una audiencia oral en la que se ventilará el asunto, emplazará al supuesto infractor, instruyéndole por escrito y personalmente de los cargos que se le atribuyeren, para que comparezca a manifestar su defensa y presente las pruebas de descargo, y citará además a cualquier persona que pueda aportar elementos probatorios. Para comparecer a la referida audiencia, el supuesto infractor, si lo desea, podrá pedir la asistencia de cualquiera de las personas que se mencionan en el artículo 5¹⁴⁶ del presente Reglamento;

2º) *De lo ocurrido en audiencia se dejará constancia en acta. En esta se hará mención de quienes comparezcan y de quienes no lo hicieron si debían; se consignará lo esencial de los alegatos de las partes y de las declaraciones de los testigos, se relacionará y agregará cualquier otro medio de prueba o documento presentado por las partes o recabado de oficio. Seguidamente, analizadas que hayan sido las pruebas y valoradas conforme a las reglas de la sana crítica, el organismo o funcionario que estuviere conociendo deberá decidir si sanciona o absuelve al supuesto infractor. Si decidiere sancionarlo con amonestación verbal, la ejecutará en el acto, pero si la decisión fuere de amonestarlo por escrito, se procederá conforme al ordinal 4º¹⁴⁷ del artículo 27 de este Reglamento.”””””*

¹⁴⁶ Art. 5.- El procedimiento para la aplicación de sanciones debe garantizar el derecho de defensa del presunto infractor, quien podrá ejercerlo por sí mismo o por persona que delegue para tal fin, pudiendo ser ésta abogado, Licenciado en Ciencias Jurídicas o estudiante de esta carrera que haya aprobado al menos el 80 por ciento de su correspondiente plan de estudios.

¹⁴⁷ Ord. 4º del Art. 27 “La resolución o acuerdo razonado deberá notificarse por escrito, dentro de los tres días siguientes de proveído, al inculpado, al Fiscal General de la Universidad y al Defensor de los Derechos Universitarios, todo sin perjuicio de la obligación señalada en el artículo 35 de este Reglamento”.

El reglamento establece la conciliación para los casos de infracciones contempladas en el literal “t”¹⁴⁸ del artículo 11, literal “h”¹⁴⁹ del artículo 12 del reglamento, las partes involucradas podrán conciliar ante el Fiscal General de la Universidad o cualquiera de sus delegados, quedando concluido el asunto con la firma de un acta que se levantará en el acto y que deberá contener los términos y condiciones de la conciliación.

✓ **NULIDADES.**

El artículo 37 del reglamento establece las causas de nulidad, mencionando entre ellas:

- 1) Cuando la acción u omisión cometida por el inculpado no constituya infracción, según se dispone en el capítulo II del reglamento
- 2) Cuando la autoridad que impuso la sanción no sea la competente para conocer de ese caso;
- 3) Cuando la sanción se haya impuesto sin haber observado el procedimiento correspondiente según sea el tipo de infracción, tal como se dispone en este Reglamento.
- 4) Cuando en el procedimiento instruido no se haya respetado el derecho de audiencia y defensa del supuesto infractor,
- 5) En los casos que un funcionario o miembro de los organismos de gobierno de la Universidad, haya tenido interés personal o directo en

¹⁴⁸ Literal “t” del Art. 11: “Atentar contra la imagen o buena fama de cualquier miembro de la comunidad universitaria, causándole daño moral. Habrá daño moral cuando aparezcan en los recintos universitarios rótulos, hojas sueltas, retratos, imágenes murales, o pasquines denigrantes o atentatorios a la honra e imagen de una persona, o cuando se emitan ultrajes o manifestaciones vulgares y denigrantes sobre una persona estando presente o no el afectado”.

¹⁴⁹ Literal “h” del Art. 12: “Atentar contra la integridad física o moral de los miembros de la Comunidad Universitaria”.

el asunto que conoció y no se excusó o fue Recusado por la parte interesada.

El acuerdo o resolución que aplique sanción y que adolezca de nulidad deberá revocarse de oficio por la autoridad que la impuso, o por el Consejo Superior Universitario en el procedimiento de ratificación regulado en los artículos 33 y 34 del RDUES, así mismo la revocación puede realizarse a petición de parte, haciendo uso del recurso de apelación o de revisión según sea el caso.

M) RECURSOS

Una forma de las formas de darle cumplimiento al Principio de Contradicción y Defensa, es mediante los recursos que establece el RDUES, así:

✓ RECURSO DE APELACION

Admitirán recurso de apelación ante el organismo o funcionario competente, todas las resoluciones definitivas que impliquen sanción por infracciones graves o menos graves, excepto las que sean impuestas por la Asamblea General Universitaria que admitirán solo recurso de revisión ante dicho organismo.

Trámite de la Apelación:

1. Se interpondrá por escrito ante quien impuso la sanción el mismo día o dentro de los tres días siguientes de notificada la resolución impugnada;
2. En la siguiente sesión o en el día hábil siguiente a la presentación del recurso, según sea el caso, el organismo o funcionario receptor

deberá resolver admitiéndolo o denegándolo. Si lo denegaré, lo notificaré así al apelante, pudiendo éste hacer uso del recurso de hecho;

3. Admitido el recurso, el día hábil siguiente el organismo o funcionario receptor dará cuenta del mismo y lo remitirá junto con el expediente o informativo a su superior inmediato;
4. El organismo o funcionario competente, correrá traslado sucesivamente al apelante y apelado por cinco días hábiles a cada uno para que expresen sus alegatos.

Si fuere la Asamblea General Universitaria, el Consejo Superior Universitario o una Junta Directiva de Facultad la que estuviere conociendo, podrá nombrar una comisión de su seno, formada por tres miembros, para que sea ésta la que corra el traslado y tramite el recurso hasta dejarlo para resolver.

5. Si alguna de las partes, al contestar el traslado solicitare recepción a pruebas, se acordará así por el término de cinco días,
6. El día hábil siguiente de transcurrido el término del traslado del apelado o de transcurrido el término de prueba si hubiere tenido lugar, el funcionario competente pronunciará resolución ratificando, modificando o revocando el acuerdo o resolución apelada. Si fuere una comisión la que hubiere tramitado el recurso, en el día señalado en el día señalado en el inciso anterior, remitirá el expediente con su respectivo dictamen al Órgano que la nombró, para que sea éste el que resuelva en los diez días siguientes de recibido;
7. El organismo o funcionario que conociere en apelación notificará a las partes lo resuelto y devolverá el expediente al organismo o funcionario inferior para los efectos que señala el artículo 35 del presente Reglamento.

✓ RECURSO DE HECHO

Cuando cualquiera de las partes creyere habersele denegado la apelación indebidamente, podrá recurrir de hecho en los tres días hábiles siguientes a la notificación ante el organismo que hubiere conocer del mismo y siendo admisible éste, lo declarará así, requiriendo al organismo o funcionario respectivo para que le remita el expediente o informativo correspondiente a más tardar el día siguiente.

✓ RECURSO DE REVISION

Las resoluciones y acuerdos que impongan sanciones por infracciones leves admitirán recurso de revisión ante el mismo organismo o funcionario sancionador, deberá interponerse por escrito el mismo día o el siguiente de notificado el interesado, debiendo resolverse dentro de los tres días siguientes.

N) DISPOSICIONES GENERALES Y TRANSITORIAS.

✓ PRESCRIPCION DE LA ACCION.

La acción para proceder a la investigación de los hechos que sanciona este Reglamento prescribirá en el plazo de un año contado a partir de la fecha en que cometió el hecho.

Al respecto se hace mención a que debería de considerarse la prescripción también para el caso de la imposición de la sanción, ya que es ahí donde se

evidencia la mayor dilación en la tramitación de los IAD, y considerando que según Sentencia de Habeas Corpus de la Sala de lo Constitucional¹⁵⁰, establece que ... “la garantía de pronta y cumplida justicia tiene como finalidad específica que la persona contra quien se ha de seguir un proceso se le defina a la brevedad del caso su situación jurídica, para lo cual todos los actos procesales como pre procesales deben ajustarse en su desarrollo a adecuadas pautas temporales”.

¹⁵⁰Sentencia del 23 de Diciembre de 2003, Referencia. 78-2003

CAPITULO III
ANALISIS DE INFORMATIVOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS
TRAMITADOS EN LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR EN LOS AÑOS
2003 A 2007.

EXPEDIENTES DISCIPLINARIOS APERTURADOS POR AÑO Y SECTOR

AÑO 2003

Facultad/ Unidad	Docentes	Estudiantes	Adminis tratitos	Decano /a	Miembro AGU	Total
Rectoría			7			7
Medicina	3	1	2		1	7
Jurisprudencia y Ciencias Sociales	3	1				4
Ciencias Agronómicas	2	1	3			6
Ciencias y Humanidades		2				2
Odontología		7				7
Química y Farmacia						0
Ingeniería y Arquitectura	10	5	1			16
Ciencias Económicas	6	1	0	2		9
Ciencias Naturales y Matemática	2		4			6
Multidisciplinaria de Occidente	7	3	5			15
Multidisciplinaria Oriental	12	5	1			18
Multidisciplinaria Paracentral						0
TOTAL	45	28	23	2	1	97

AÑO 2004

FACULTAD/ UNIDAD	Docentes	Estudiantes	Adminis trativos	Junta Directiva	Total
Rectoría			14		14
Medicina					0
Jurisprudencia y Ciencias Sociales	2	1			3
Ciencias Agronómicas					0
Ciencias y Humanidades	1				1
Odontología					0
Química y Farmacia					0
Ingeniería y Arquitectura	1	3	2		6
Ciencias Económicas	1		1	1	3
Ciencias Naturales y Matemática	1				1
Multidisciplinaria de Occidente	6	1			7
Multidisciplinaria Oriental	4		2		6
Multidisciplinaria Paracentral	2				2
TOTALES	18	5	19	1	43

AÑO 2005

FACULTAD/ UNIDAD	Docentes	Estudiantes	Adminis trativos	Junta Directiva	Total
Rectoría			8		8
Medicina	2				2
Jurisprudencia y Ciencias Sociales	1		1	1	3
Ciencias Agronómicas			3		3
Ciencias y Humanidades	6		1		7
Odontología					0
Química y Farmacia					0
Ingeniería y Arquitectura	4		4		8
Ciencias Económicas	1	3			4
Ciencias Naturales y Matemática	4				4
Multidisciplinaria de Occidente	1		2		3
Multidisciplinaria Oriental	11				11
Multidisciplinaria Paracentral	2				2
TOTALES	32	3	19	1	55

AÑO 2006

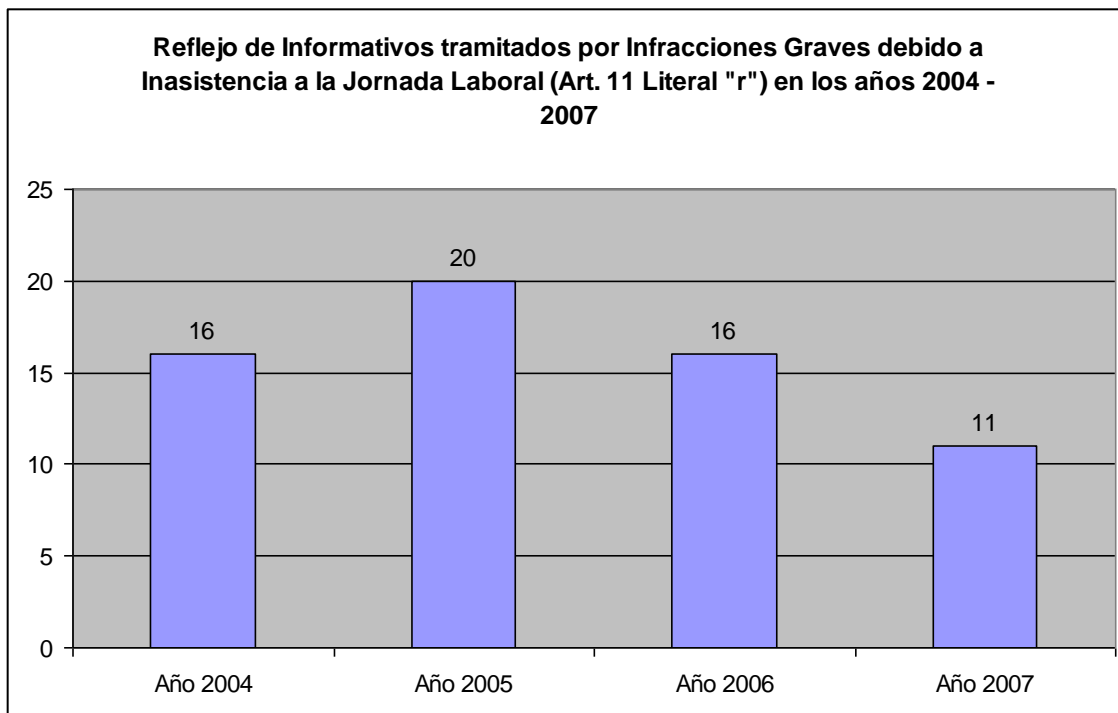
FACULTAD/ UNIDAD	Docentes	Estudiantes	Adminis tratitos	J.D.	Decano /a	Total
Rectoría			21			21
Medicina			1		2	3
Jurisprudencia y Ciencias Sociales		1				1
Ciencias Agronómicas			1			1
Ciencias y Humanidades	7	3				10
Odontología		1	1			2
Química y Farmacia						0
Ingeniería y Arquitectura	2	2	2			6
Ciencias Económicas	4	1				5
Ciencias Naturales y Matemática	2		1	1		4
Multidisciplinaria de Occidente	1					1
Multidisciplinaria Oriental	2	1	1			4
Multidisciplinaria Paracentral						0
TOTAL	18	9	28	1	2	58

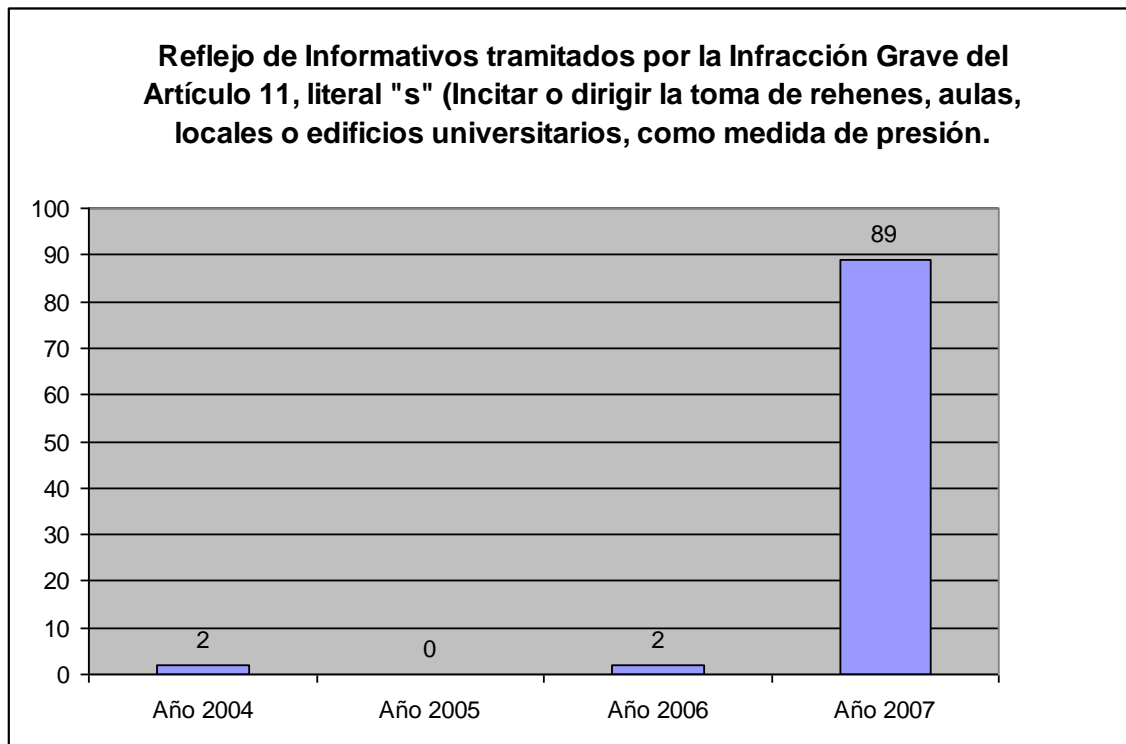
AÑO 2007

Facultad/Unidad	Docentes	Estudiantes	Administrativos	Totales
Rectoría			43	43
Medicina			5	5
Jurisprudencia	1	1		2
Ciencias Agronómicas		1	14	15
Ciencias y Humanidades	4	1	1	6
Odontología			1	1
Química y Farmacia			1	1
Ingeniería y Arquitectura	1		13	14
Ciencias Económicas	2	2	11	15
Ciencias Naturales y Matemática			6	6
Multidisciplinaria de Occidente	3		1	4
Multidisciplinaria Oriental	4		1	5
Multidisciplinaria Paracentral	1		15	16
TOTALES	16	5	112	133

3.2. INFRACCIONES MÁS COMETIDAS DURANTE LOS AÑOS 2004 A 2007

AÑOS	Infracciones Graves																		Infracciones Menos Graves										Infracciones Leves				
	Art. 11 "a"	Art. 11 "b"	Art. 11 "c"	Art. 11 "d"	Art. 11 "e"	Art. 11 "f"	Art. 11 "h"	Art. 11 "i"	Art. 11 "j"	Art. 11 "m"	Art. 11 "o"	Art. 11 "p"	Art. 11 "q"	Art. 11 "r"	Art. 11 "s"	Art. 11 "t"	Art. 11 "v"	Art. 11 "w"	Art. 11 "x"	Art. 12 "a"	Art. 12 "b"	Art. 12 "c"	Art. 12 "d"	Art. 12 "e"	Art. 12 "f"	Art. 12 "h"	Art. 12 "i"	Art. 12 "j"	Art. 12 "k"	Art. 12 "L"	Art. 13 "a"	Art. 13 "c"	
Año 2004			1	1	4	1		1	1		2	2		16	2	1	1							6		3	3						
Año 2005				3		3		6		2			3	20	0			1	2	2			1	4		4	5		1		1	1	
Año 2006	1			5	1	5	1	2	1	2		3	1	16	2	12	1		1	3	1	1		2		8	1						
Año 2007	1	1		3	2	1		3	11	2		1		11	89	7				3			1	3	1	4	1	2	4	1			
Totales	2	1	1	12	7	10	1	12	13	6	2	6	4	63	93	20	2	1	3	8	1	1	2	15	1	19	10	2	5	1	1	1	





3.3. VULNERACIONES AL DEBIDO PROCESO.

Como producto de esta investigación, en el período 2003-2007, se ha evidenciado que en la tramitación de IAD, se han vulnerado los principios de Celeridad Procesal, Legalidad y en menor proporción el de Congruencia.

Para efectos de análisis de IAD, se han tomado casos desde el año 2001, que es cuando entró en vigencia el actual Reglamento Disciplinario, y en dicha investigación se tuvieron a la vista 30 expedientes.

3.3.1. VULNERACION AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

En el capítulo anterior, nos referimos en qué consiste el principio de legalidad, tanto aplicado en Derecho Administrativo como en diversos

procedimientos o procesos, y en este caso, específicamente nos referiremos al principio de legalidad en Derecho Administrativo, y para tales efectos, retomaremos el Artículo 86 Inc. último de la Constitución de la República, y repetiremos su texto, que dice: **“Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley”**.

Por otra parte, el artículo 59 de la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, expresa “Siendo la universidad una Corporación de Derecho Público, sus órganos y funcionarios estarán sujetos al régimen de legalidad establecido en el inciso último del artículo 86 de la Constitución de la República...”

Asimismo en el Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador, se tipifican las diferentes conductas que constituyen infracciones, al igual que sus respectivas sanciones, y en ninguna disposición de dicho reglamento, se contempla, que queda a discreción del órgano sancionador, imponer sanciones no previstas en el Reglamento disciplinario, el perdonar ó exonerar una cusa que esté debidamente probada la infracción y como consecuencia no aplicar la sanción respectiva a una infracción cometida.

Ahora bien, de acuerdo a lo antes mencionado, podemos decir, que se ha vulnerado el principio de legalidad en los siguientes casos:

CASO

Referencia 042-JAD (FMO) 01.

Se tramitó el informativo administrativo disciplinario, por la falta grave tipificada en el artículo 11 literal “r” del Reglamento Disciplinario, que dice: *Son infracciones graves las siguientes: ... “r) la inasistencia a la jornada*

laboral, sin permiso o causa justificada, durante tres o más días completos en un mismo mes calendario.”

La respectiva sanción se encuentra en el artículo 15 letra b) “*Suspensión temporal de seis meses a un año sin goce de sueldo, cuando se trate de personal académico o administrativo...*”, artículo 20 letra a) “*Los casos de inasistencia o incumplimiento a la jornada laboral regulados en los artículos 11 literal “r”..., se sancionarán accesoriamente reteniendo el doble del sueldo por el tiempo faltado, sin perjuicio de la aplicación de la sanción principal...*”, asimismo el artículo 30 dice: “*Cuando la falta que se investiga sea de inasistencia o de incumplimiento a la jornada laboral, el organismo o funcionario competente resolverá, 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.*”

En este caso específico implicaba inasistencia a la jornada laboral durante los días 13 al 21 de agosto de 2001 (siete días hábiles).

Posteriormente el órgano encargado de absolver o sancionar (Junta Directiva), celebró la respectiva audiencia única, en la que se determinó que únicamente se justificó la inasistencia de un día laboral, no así el resto y concluyeron que el inculpado sí había cometido una infracción principal, sin embargo acordaron **exonerarlo** “de la aplicación de la sanción principal” y se le aplicó únicamente la sanción accesoria, que consiste en descuento doble de los días que no justificó su inasistencia (días 13, 14, 15, 17, 20 y 21 de agosto del año 2001).

De lo anterior se desprende, que no solo hubo violaciones al principio de legalidad, por el abuso de autoridad y tomarse facultades que no han sido dadas por ningún reglamento, sino que también, genera un desgaste de tiempo, recurso financiero y recurso humano para la institución, el tramitar un expediente disciplinario con el objeto de dar cumplimiento al reglamento disciplinario pero al final resulta que el órgano encargado de aplicar la sanción no realiza la parte que le corresponde según el respectivo Reglamento, adicionalmente, que queda reflejado un desprestigio para la institución por su tolerancia en determinados casos.

3.3.2. VULNERACIONES AL PRINCIPIO DE CELERIDAD PROCESAL, O PLAZO RAZONABLE Y AL DE CONGRUENCIA.

En el apartado relativo al principio de celeridad, se estableció en qué consiste el principio de celeridad procesal o plazo razonable, a tal efecto Gimeno Sendra, nos dice que “Para que una dilación sea reputada como «indebida» , «el Tribunal ha de tener en cuenta la complejidad del asunto»... por consiguiente, si el litigio administrativo adolece de una especial complejidad que hace necesario un tratamiento más dilatado del objeto procesal o si el demandante ha ocasionado tales dilaciones mediante el planteamiento de recursos improcedentes... o de incidentes intempestivos o dilatorios... constituirán todas esta circunstancias causas de justificación suficiente para no estimar de indebida una dilación. Por el contrario, hay que estimar dicha violación cuando el órgano judicial pretenda escudarse exclusivamente en la «sobrecarga de trabajo», porque dicha sobrecarga no exime al Estado de su deber de proveer a los juzgados y Tribunales de los medios necesarios para la efectividad del derecho... El restablecimiento de este derecho fundamental comporta, en último lugar, la necesidad, no sólo de emitir la resolución causante de la dilación y de impulsar la rápida

solución del conflicto, sino también la adecuada reparación económica que pueda compensar el daño ocasionado por el factor tiempo en el proceso.¹⁵¹

En armonía con lo antes anotado, se ha pronunciado la Corte Europea de Derechos Humanos, estableciendo así, que son tres los elementos que habrán de tenerse en consideración para calificar el concepto de plazo razonable o dilación indebida:

- 1) El tribunal ha de tener en cuenta la complejidad del asunto: la complejidad fáctica del litigio, es decir la necesidad de realizar las distintas pruebas; la jurídica o las propias deficiencias técnicas del ordenamiento pueden ocasionar el transcurso de plazos legales previstos en el ordenamiento sin embargo, tales dilaciones no merecerán el carácter de indebidas,
- 2) El comportamiento del recurrente; tampoco puede merecer el carácter de indebida una dilación que ha sido provocada por el propio litigante, cuando por ejemplo haya ejercitado los medios de impugnación que le asisten conforme al ordenamiento, y menos es indebida cuando ésta ha suspendido el curso del proceso cuando de una forma dolosa plantea cuestiones incidentales o suspensiones injustificadas, o que su conducta adolezca de la falta de diligencia necesaria para la rápida tramitación del proceso.
- 3) La actitud del órgano judicial deberá determinarse si las dilaciones en el proceso obedecen a la inactividad del órgano judicial, que sin causa de justificación alguna, dejó transcurrir el tiempo sin impulsar de oficio el procedimiento, sin emitir su resolución de fondo, u omitió adoptar

¹⁵¹ Vicente Gimeno Sendra, Víctor Moreno Catena, José Garberí Llobregat y Nicolás González-Cuéllar Serrano. Derecho Procesal Administrativo. Tirant lo Blanch, Valencia 1993. p. 94

medidas adecuadas para conceder la satisfacción real y práctica de las pretensiones de las partes.¹⁵²

Al respecto, en la investigación se evidenció que la mayor vulneración al principio de celeridad procesal o plazo razonable se da en lo que establece el Art. 27 ordinal 3ª) que la audiencia única se debe señalar dentro de los quince días hábiles siguientes a la recepción del informativo, advirtiendo además que la Unidad donde existe más retraso en la celebración de las Audiencias Únicas es Rectoría, así tenemos:

CASO 1

Referencia 042-JAD (FMO) 01.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables Infracción grave del Art. 11 letra "r"		
JUNTA DIRECTIVA	FISCALIA	
29/08/01 Junta Directiva acuerda Apertura de expediente	06/09/01. Fiscalía admite el informativo	Incumplimiento de plazo: Fiscalía tardó 47 días hábiles para instruir el informativo Administrativo Disciplinario, y el Art. 27 del Rgto. Únicamente establece un plazo de 30 días hábiles
	31/10/01 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	12/11/01 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
	14/11/01 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Si se cumplió el plazo El Reglamento le da 10 días hábiles para remitirlo
23/01/02, Se celebró audiencia única		Incumplimiento de plazo por parte de Junta Directiva. El Reglamento establece 15 días hábiles, siguientes a la recepción del informativo para realizar audiencia.

¹⁵² Sentencia de la Sala de lo Constitucional Habeas Corpus Ref. 49-2000 del 22 de marzo de 2000 y Ref. 82-2000 de fecha 4 de abril de 2000.

CASO 2

Referencia 089-(QQ Y FF)-02.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
JUNTA DIRECTIVA	FISCALIA	
12/08/02 Junta Directiva acuerda aperturar informativo administrativo disciplinario por infracción del Art. 12, literal "j". Hechos: Sustitución de un estudiante en un laboratorio.	28/08/02. Fiscalía da por recibido el informativo.	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía. Sin contar los 2 meses justificados, Fiscalía incumplió el plazo de 30 días hábiles.
	28/10/02 Fiscalía envía oficio a AGU, justificando suspensión de trámites en los meses de noviembre y diciembre 2002.	
	15/01/03 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	29/01/03 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
	03/02/03 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	
10/02/03, Se celebró audiencia única		Si se cumplió el plazo El Reglamento le da 10 días hábiles para remitirlo
		Junta Directiva Cumplió plazo: Realizó audiencia antes de cumplirse los 15 días hábiles que establece el Reglamento.
Comentario: En el Dictamen Fiscalía ubica la infracción en el Art. 11 letra "m", ord. 2º, en Audiencia única Junta Directiva la ubican en Art. 12 letra "L". En fallo: Declaran nulo el procedimiento, por violación al debido proceso (Derecho de audiencia, defensa).		

CASO 3

Referencia 099-02.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
RECTORIA	FISCALIA	
09/09/02, mediante acuerdo 260, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por Infracción del Art. 11 letra "c", y Art. 12 "h"	13/09/02 Fiscalía da por recibido el Informativo Disciplinario	Incumplimiento al plazo de 30 días hábiles.
	28/10/02, Fiscalía envía oficio a AGU, justificando suspensión de trámites en los meses de noviembre y diciembre 2002	
	07/02/03 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	10/03/03 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
	19/03/03 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Cumplió el plazo de 10 días hábiles para remitirlo.
11/10/04, se celebró audiencia única		Incumplimiento de plazo:
<p>Comentario: El supuesto infractor se supone pretendía retirar materiales inservibles, en proceso corren agregadas autorizaciones para ello, un acuerdo de CSU que establece el procedimiento para donación de materiales. No se probaron las infracciones. Se tomó declaración a 9 personas incluyendo el inculpado, pero entre los declarantes hay testigos de referencia, de oídas por radio, algunos de oídas y vistas, pero se contradicen en su declaración. Sin embargo Fiscalía dictaminó que debía tenerse por cometida la infracción grave tipificada en el artículo 11 letra "c". En audiencia única, Rectoría, valoró que el hecho denunciado quedó en grado de tentativa, lo cual no estaba tipificado como infracción, por tanto absolvió al inculpado. (SUBJETIVIDAD POR PARTE DE FISCALIA)</p>		

CASO 4
Referencia 100-02.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
RECTORIA	FISCALIA	
09/09/02 mediante acuerdo 261 se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción del Art. 11 literal "c", Art. 12 literal "i".	13/09/02 Fiscalía da por recibido el Acuerdo de apertura de informativo Administrativo Disciplinario.	Incumplimiento del plazo de 30 días hábiles por parte de Fiscalía para instruirlo.
	28/10/02, Fiscalía envía oficio a AGU, justificando suspensión de trámites en los meses de noviembre y diciembre 2002	
	13/03/03 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	24/06/03 Fiscalía dictaminó que debe tenerse por cometida la infracción del Art. 12 literal "i".	
	25/06/03 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Fiscalía cumplió plazo de 10 días hábiles para remitirlo
Al 25/03/08, no se ha celebrado audiencia única		Incumplimiento del plazo de 15 días hábiles, por parte de Rectoría.
Comentario: Fiscalía dictamina que debe tenerse por cometida la infracción del Art. 12 literal "i", y que además debe aperturarse informativo administrativo disciplinario a otras personas. Es de mencionar que el día 24/06/03 Rectoría tuvo conocimiento de la supuesta infracción de quienes Fiscalía recomendó aperturar informativo administrativo disciplinario, y ha esta fecha ya venció el plazo que establece el artículo 27 del Reglamento, para aperturar expediente, el cual es de 15 días hábiles.		

CASO 5
Referencia 123-02.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables Infracción menos grave del Art. 12 letra "d"		
DECANATO	FISCALIA	
14/11/02 Ordena apertura de Expediente	07/01/03. Fiscalía admite el informativo	Incumplió plazo: Se tardó 59 días hábiles para la instrucción
	01/04/03 Fiscalía emitió Dictamen	
	09/04/03 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Cumplió plazo: Únicamente se tardó 6 días (tenía 10 días de plazo)
30/04/03, Se celebró audiencia única		Cumplió plazo: Se tomó los 15 días que establece el Reglamento.

CASO 6
REFERENCIA 084-03

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
RECTORIA	FISCALIA	
13/08/03, mediante acuerdo número 286, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario por Infracción del Art. 11 letra "j", "q" (hechos: Sustraer y cobrar cheques de pago de dietas a miembros de AGU)	18/08/03 Fiscalía da por recibido el Acuerdo de apertura de Instructivo Administrativo Disciplinario.	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía
	29/10/03 Fiscalía dio por concluidas las diligencias.	
	13/11/03 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
	27/11/03 En el Juzgado 1º de Paz de S.S., la inculpada concilió con la UES, y acordaron descuentos de su salario durante los años 2004 a 2009, para reponer dinero que se aprovechó.	
A marzo de 2008, en expediente no consta que Fiscalía haya remitido expediente a la autoridad competente para celebración de audiencia única.		

CASO 7
Referencia 002-04.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
JUNTA DIRECTIVA	FISCALIA	
03/02/04, mediante acuerdo número 005/2003-2007-V(8), Se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción del Art. 11 literal "r" (inasistencia del 16 al 30 de enero 2004)	02/03/04 Fiscalía da por recibido el Instructivo Administrativo Disciplinario	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía
	29/03/04 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	20/04/04 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
	27/04/04 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Si se cumplió el plazo Para remitirlo
25/05/04, se celebró audiencia única		Incumplimiento del plazo de 15 días hábiles
Comentario: Se probó la inasistencia, presentando hojas donde se firma la asistencia. Junta Directiva sancionó con suspensión por 6 meses, descuento doble por tiempo faltado. CSU ratificó la sanción. El sancionado renunció a la institución, previo a que CSU ratificara la sanción.		

CASO 8
Referencia 009-(RECTORIA)-04.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables Infracción grave del Art. 11 letra "r"		
RECTORIA	FISCALIA	
22/03/04, mediante acuerdo número 69, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario por infracción del Art. 11 literal "r" (inasistencia en días 16 al 20 y del 23 al 27 de febrero/2004)	19/04/04 Fiscalía da por recibido el Instructivo Administrativo Disciplinario	Incumplimiento de plazo: A los 19 días hábiles dio por cerrado el proceso pero luego tardó casi un año para emitir dictamen.
	14/05/04 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	11/04/05 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
	14/04/05 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	
Al 25/03/08, No se ha celebrado audiencia única		Incumplimiento de plazo:
Se probó la infracción con registro de marcaje, no hubo prueba de descargo. Es de mencionar que ha esta fecha ya falleció el infractor.		

DOS EXPEDIENTES AL MISMO INFRACTOR

CASO 9
Referencia 025-(RECT)-04.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables Infracción grave del Art. 11 letra "r"		
RECTORIA	FISCALIA	
27/08/01, 20/08/03, 16/08/04, Fechas en que se ordenaron aperturar informativo administrativo disciplinario, mediante acuerdos números: 232, 300, 286 (El jefe inmediato reportó 21 días faltados en diferentes meses)	23/08/04 Fiscalía admite el Instructivo Disciplinario	Incumplimiento de plazo: Para instruir el informativo Administrativo Disciplinario (tardó más de 7 meses)
	08/10/04 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	04/04/05 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
	06/04/05 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	
04/05/05, Se celebró audiencia única		Si se cumplió el plazo El Reglamento le da 10 días hábiles para remitirlo
		Incumplimiento de plazo: Tardó más de los 15 días hábiles que establece el reglamento para realizar audiencia única.
Comentario: Se probaron los hechos y en audiencia única el empleado fue destituido de su cargo (en expediente no consta acuerdo de CSU, ratificando la sanción)		

CASO 10
Referencia 039-(RECT)-04.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
Infracción grave del Art. 11 letra "r" (el sujeto pasivo es el mismo de la Ref. 025-(RECT)-04)		
RECTORIA	FISCALIA	
22/11/04, mediante acuerdo número 487, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario.	29/11/04 Fiscalía admite el Instructivo Disciplinario	Incumplimiento de plazo: Para instruir el informativo Administrativo Disciplinario (tardó más de 4 meses)
	07/02/05 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	04/04/05 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
	06/04/05 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Si se cumplió el plazo El Reglamento le da 10 días hábiles para remitirlo
04/05/05, Se celebró audiencia única para los dos procesos (éste y el de Ref. 025-(RECT)-04)		Incumplimiento de plazo: Tardó más de los 15 días hábiles que establece el reglamento para realizar audiencia única.

**DOS EXPEDIENTES AL MISMO INFRACTOR
CASO 11**

Referencia 033-(RECT)-04.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
RECTORIA	FISCALIA	
07/10/04, mediante acuerdo número 396, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario por infracción del Art. 11 "r" (Hechos: inasistencia durante el mes de agosto por 8 días)	15/10/04 Fiscalía dio por recibido el instructivo Administrativo Disciplinario.	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía para instruirlo.
	19/11/04 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	12/04/05 Fiscalía dictaminó que debe tenerse por cometida la infracción del Art. 11 letra "r".	
		14/04/05 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente
Al 25/03/08, no se ha celebrado audiencia única		Incumplimiento del plazo de 15 días hábiles
Comentario: Las pruebas fueron la hoja de Registro de marcajes del mes de agosto, extendida por la Subgerencia de Personal, e incapacidad extendida por el ISSS, y con ello se probó que faltó injustificadamente 5 días de agosto; pero también se presentó Registro de marcajes correspondiente al mes de septiembre, sobre los cuales no se le notificó y como consecuencia no se le recibió prueba al acusado, y en el Dictamen, Fiscalía dice que debe tenerse por cometida las faltas por 8 días del mes de septiembre. El dictamen de fiscalía fue incongruente con lo solicitado en el acuerdo de apertura de expediente. También se violento derecho de defensa.		

**CASO 12
Referencia 009-(RECT)-05.**

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
RECTORIA	FISCALIA	
28/02/05, mediante acuerdo número 42, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción del Art. 11, literal "r", (Inasistencia de 4 días en el mes de enero y 8 días del mes de febrero de 2005)	27/04/05 Fiscalía dio por recibido el Instructivo Administrativo Disciplinario.	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía para instruirlo.
	20/09/05 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	22/11/05 Fiscalía dictaminó que debe tenerse por cometida la infracción del Art. 11 letra "r".	
		02/12/05 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente
Al 25/03/08, no se ha celebrado audiencia única		Rectoría incumplió plazo de 15 días hábiles.
Comentario: Con el registro de marcajes se probó inasistencia de 12 días.		

Es de mencionar que el infractor en los dos casos anteriores, ya renunció a la Institución.

**CINCO EXPEDIENTES AL MISMO INFRACTOR:
CASO 13**

Referencia 026-(RECT)-04.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
RECTORIA	FISCALIA	
24/08/04, mediante acuerdo número 306, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por Infracción del Art. 11 letra "J" (Sustraer bien de la UES)	27/08/04 Fiscalía da por recibido el Instructivo Administrativo Disciplinario	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía
	27/09/04 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	02/03/05 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
		07/03/05 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente
Al 25/03/08, No se ha celebrado audiencia única		Incumplimiento de plazo: Han transcurrido más de 3 años desde la última actuación procesal, ya que no se ha celebrado la audiencia única.
En el transcurso del trámite el infractor repuso el bien sustraído, Fiscalía dictaminó que la autoridad competente podrá tener por no cometida la infracción "j" del Art. 11.		

CASO 14

Referencia 036-(RECT)-05.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables Infracción grave del Art. 11 letra "r"		
RECTORIA	FISCALIA	
11/10/05, mediante acuerdo 475, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción del Art. 11, literal "r". (hechos: inasistencia de 8 días del mes de agosto)	18/10/05 Fiscalía da por recibido el Instructivo Disciplinario	Cumplió plazo: Fiscalía se tardó 25 días hábiles para instruirlo. (Sin embargo en su dictamen Fiscalía afirma que precluyó el plazo y se justifica.)
	09/11/05 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	22/11/05 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	Si se cumplió el plazo Se tomó 9 días de los 10 establecidos
	02/12/05 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	
Al 25/03/08, No consta en expediente el haberse celebrado audiencia única		Incumplimiento de plazo: Más de 2 años y no se ha celebrado audiencia única.
Comentario: Se probaron inasistencias con registro de marcajes (se reflejan 13 ausencias e el mes). En acuerdo de apertura de informativo, se establecen que los días faltados son: 5, 7, 9, 11, 13, 15 y 17 de agosto de 2005, pero Fiscalía en su Dictamen dice que está probado que el denunciado faltó injustificadamente a su jornada laboral durante los días: 7, 9, 13, 15, 19, 21 y 27 de agosto 2005. El Dictamen De Fiscalía fue incongruente con lo solicitado en el Acuerdo de Apertura de expediente, por haberse pronunciado respecto a la Inasistencia de los Días 19, 21 Y 27, sobre los cuales no se le notificó al infractor y como consecuencia no se le recibió prueba, lo que conlleva a violentar del Derecho de Defensa.		

CASO 15

Referencia 009-(RECTORIA)-06.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
RECTORIA	FISCALIA	
14/02/06, mediante acuerdo número 46, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción del Art. 11 literal "r". (inasistencia de 7 días de enero 2006)	Fiscalía da por recibido el Acuerdo de apertura de informativo Administrativo Disciplinario en resolución de fecha 09/03/06, aunque en realidad lo recibió el 16/02/06	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía para instruirlo.
	20/03/06 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	29/05/06 Fiscalía dictaminó que debe tenerse por cometida la infracción del Art. 11 letra "r".	
	29/06/06 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía para remitirlo.
Al 25/03/08, no se ha celebrado audiencia única		Incumplimiento del plazo de 15 días hábiles
Comentario: Se probó las inasistencias con el Registro de marcaje, no hubo pruebas de descargo.		

CASO 16

Referencia 037-(RECTORIA)-06.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
RECTORIA	FISCALIA	
06/04/06, mediante acuerdo número 172, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción del Art. 11 literal "r". (Hechos: 6 ausencias en marzo 2006)	Fiscalía da por recibido el Acuerdo de apertura de informativo Administrativo Disciplinario en resolución de fecha 11/09/06 aunque en realidad lo recibió el 11/04/06	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía para instruirlo.
	12/10/06 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	17/01/07 Fiscalía dictaminó que debe tenerse por cometida la infracción del Art. 11 letra "r".	
	15/02/07 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía para remitirlo.
Al 25/03/08, no se ha celebrado audiencia única		Incumplimiento del plazo de 15 días hábiles
Comentario: Acuerdo de apertura de informativo administrativo disciplinario, se emite por 6 días faltados en marzo 2006. El registro de marcajes reflejó 16 ausencias. Fiscalía estableció que debía tenerse por cometida la infracción del Art. 11 "r", respecto a 07 días. INCONGRUENCIA del Dictamen con acusación respecto a un día faltado.		

CASO 17

Referencia 039-(RECTORIA)-06.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
RECTORIA	FISCALIA	
16/08/06, mediante acuerdo número 417, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario por infracción del Art. 11, literal "r". (Hechos: inasistencia por 9 días de julio)	Fiscalía da por recibido el Acuerdo de apertura de informativo Administrativo Disciplinario en resolución de fecha 11/09/06, aunque en realidad lo recibió el 21/08/06.	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía para instruirlo.
	12/10/06 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	17/01/07 Fiscalía dictaminó que debe tenerse por cometida la infracción del Art. 11 letra "r".	
	15/02/07 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía para remitirlo.
Al 25/03/08, no se ha celebrado audiencia única		Incumplimiento del plazo de 15 días hábiles (Inactividad procesal de 14 meses)
Comentario: Acuerdo de apertura de informativo administrativo disciplinario, se emite por 9 días faltado, el registro de marcajes reflejó 14 ausencias. Fiscalía estableció que debía tenerse por cometida la infracción del Art. 11 "r", respecto a 11 días. INCONGRUENCIA del Dictamen de Fiscalía con lo solicitado en el Acuerdo de Apertura de IAD.		

CASO 18**Referencia 010-(RECT)-05.**

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
RECTORIA	FISCALIA	
28/02/05, mediante acuerdo número 43, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción del Art. 12 literal "i".	27/04/05 Fiscalía da por recibido el Instructivo Administrativo Disciplinario	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía
	19/09/05 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	30/09/05 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
	13/10/05 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	se cumplió el plazo Para remitirlo
Mediante acuerdo del 05/02/08 se señaló el 13/02/08 para celebración de audiencia única (se desconoce si en realidad se celebró)		Incumplimiento del plazo de 15 días hábiles
Comentario: No se probó la infracción. Fiscalía dictaminó que podrá tenerse por no cometida la infracción.		

CASO 19**Referencia 023-(RECTORIA)-05.**

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
RECTORIA	FISCALIA	
03/05/05, mediante acuerdo número 156, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción del Art. 12 letra "i".	Fiscalía da por recibido el Instructivo Administrativo Disciplinario en resolución de fecha 14/04/05 (creemos que debe ser 14/05/05)	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía
	12/09/05 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	13/12/05 Fiscalía dictaminó que debe tenerse por cometida la infracción del Art. 12 letra "d".	
	23/01/06 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Fiscalía cumplió plazo para remitirlo
Al 25/03/08, no se ha celebrado audiencia única		Incumplimiento del plazo de 15 días hábiles (más de 24 meses de inactividad procesal)
Comentario: Fiscalía dictaminó que deberá tenerse por cometida la infracción, y la sanción recomendada es la establecida en el Art. 17 literal "a", en relación con el Art. 21.		

CASO 20**Referencia 030-(RECTORIA)-05.**

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
RECTORIA	FISCALIA	
12/07/05, mediante acuerdo número 309, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción de Art. 12 letra "a".	08/08/05 Fiscalía da por recibido el Instructivo Administrativo Disciplinario	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía
	09/09/05 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	25/10/05 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
	26/10/05 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Si se cumplió el plazo Para remitirlo
Al 25/03/08, No se ha celebrado audiencia única		Incumplimiento de plazo: Más de 2 años sin celebrar la audiencia única.
Comentario: No se probó la infracción, Fiscalía dictaminó que debe tenerse por no cometida la infracción.		

CASO 21**Referencia 046-(FMO)-05.**

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
Infracción grave del Art. 11 letra "r"		
JUNTA DIRECTIVA	FISCALIA	
19/10/05 Ordena apertura de Informativo	31/01/06. Fiscalía admite el informativo	Incumplió plazo: Para realizar instrucción
	14/09/06 Fiscalía emitió Dictamen	
	28/09/06 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Cumplió plazo: Se tomó los 10 días hábiles que establece el Reglamento.
18/10/06, Se celebró audiencia única		Cumplió plazo: Se tomó 14 días de los 15 que establece el Reglamento.

CASO 22**Referencia 004-(F.CC.HH.)-06.**

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
JUNTA DIRECTIVA	FISCALIA	
20/01/06, mediante acuerdo número 25, punto VI., de Acta N° 1/2006(10/2003-10/2007), se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario por infracción del Art. 11 literal "r". (inasistencia: viernes 28/10/05 por la tarde, lunes 31/10/05, martes 1, jueves , viernes 4 de noviembre 2005,	03/04/06 Fiscalía da por recibido el Instructivo Administrativo Disciplinario	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía
	11/05/06 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	22/06/06 Fiscalía dictaminó que debe tenerse por cometida la infracción del Art. 11 "r", por haber faltado los días 1, 2 y de nov/05	
25/08/06 se celebró audiencia única		
Comentario: JD acordó absolver a... con respecto a la sanción principal, por la falta cometida, es decir la que establece el Art. 15 literal "a" ó "b". Al señor ... se le sancionó y ejecutó, de conformidad con el Art. 30 del Rgto Disciplinario, según acuerdo 996, punto III.3 del acta 39/2005 (10/2003-10/2007) de sesión del 25 del noviembre de 2005.		

CASO 23**Referencia 014-(F.M.Oc)-06.**

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
JUNTA DIRECTIVA	FISCALIA	
08/03/06, mediante acuerdo número 095/2003-2007-IV, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario por infracciones 11 "t", 12 "h". (Hechos: repartir volantes criticando)	28/03/06 Fiscalía da por recibido el Instructivo Administrativo Disciplinario	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía
	01/06/06 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	22/06/06 Fiscalía dictaminó que debe tenerse por cometida la infracción del Art. 11 "t", Art. 12 "g", "h"	
	17/08/06 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Fiscalía incumplió plazo para remitirlo.
22/09/06, y 29/09/06, se celebró audiencia única		Junta Directiva incumplió plazo.
Comentario: En audiencia única se estableció que en el acuerdo de apertura de expediente, Junta Directiva no se sintió agraviada por las supuestas conductas del acusado, por eso no incluyó en el acuerdo la falta del Art. 12 lit. "g". Asimismo Junta Directiva, absolvió al acusado por considerar que no se habían probado las infracciones (consideramos que si se probó que anduvo repartiendo volantes).		

CUATRO EXPEDIENTES CONTRA EL MISMO INFRACTOR

CASOS 24 AL 27

Referencia 008-(RECTORIA)-06.

RECTORIA	FISCALIA	
14/02/06, mediante acuerdo número 45, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción del Art. 11 literal "r", (9 días faltados durante el mes de enero/2006)	05/04/06 Fiscalía da por recibido el Instructivo Administrativo Disciplinario	Incumplió el plazo de 30 días hábiles
	15/06/06 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	17/07/06 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
	16/08/06 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Incumplió el plazo de 10 días
Se probó hechos con registro de marcajes que refleja 10 ausencias durante el mes de enero. No hubo prueba de descargo.		

CASO 25

Referencia 032-(RECTORIA)-06.

RECTORIA	FISCALIA	
06/04/06, mediante acuerdo número 173, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción del Art. 11 literal "r" (6 inasistencias durante marzo/06)	25/07/06 Fiscalía da por recibido el Acuerdo de apertura de Instructivo Administrativo Disciplinario.	Incumplió el plazo de 30 días hábiles.
	12/10/06 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	16/10/06 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
	31/10/06 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Incumplió el plazo de 10 días hábiles (lo envió a los 11 días)
Se probó hechos con registro de marcajes que refleja 16 ausencias durante el mes de marzo. No hubo prueba de descargo.		

CASO 26**Referencia 033-(RECTORIA)-06.**

RECTORIA	FISCALIA	
18/05/06, mediante acuerdo 226, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción al Art. 11 literal "r". (13 inasistencias durante el mes de abril/2006)	25/07/06 Fiscalía da por recibido el Acuerdo de apertura de Instructivo Administrativo Disciplinario	Incumplió plazo de 30 días hábiles.
	09/10/06 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	12/10/06 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
	01/11/06 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Incumplió plazo de 10 días hábiles.
20/11/06, se celebró audiencia única, acumulando los 2 procesos anteriores y este. Se sancionó con suspensión temporal de 6 meses sin goce de sueldo.		Cumplimiento de plazo: Para este proceso no se incumplió el plazo de 15 días para celebrar audiencia.
Se probó hechos con registro de marcajes que refleja 13 inasistencias durante el mes de abril. No hubo prueba de descargo. En expediente no consta Acuerdo de Consejo Ratificando sanción.		

CASO 27**Referencia 034-(RECTORIA)-06.**

RECTORIA	FISCALIA	
09/06/06, mediante acuerdo número 228, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario por infracción del Art. 11 literal "r" (inasistencia de 13 días en el mes de mayo/2006).	25/07/06 Fiscalía da por recibido el Acuerdo de apertura de Instructivo Administrativo Disciplinario	Incumplió plazo de 30 días hábiles
	09/10/06 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	12/10/06 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
	14/12/06 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Incumplió el plazo de 10 días hábiles.
Al 25/03/08, No consta en expediente el haberse celebrado audiencia única		Incumplimiento de plazo: Más de 1 año y no se ha celebrado audiencia única.
Comentario: En registro de marcaje no muestra ninguna asistencia a laborar (21 inasistencias). Fiscalía se pronuncia en el sentido que ha faltado a laborar durante 14 días. Al 20/11/06, fecha de celebración de audiencia única para los tres procesos acumulados, este proceso ya estaba en trámite. En primer lugar si Fiscalía hubiera cumplido con el plazo de 10 días hábiles para remitirlo a la autoridad competente, se hubiera acumulado a los otros 3 procesos.		

CUATRO EXPEDIENTES CONTRA UNA MISMA PERSONA POR
DIVERSAS INFRACCIONES

CASOS 28 AL 31

Referencia 029-(RECTORIA)-06.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
RECTORIA	FISCALIA	
18/05/06, mediante acuerdo número 227, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción del Art. 11 literal "r" (inasistencia de 5 días durante el mes de abril/2006.)	25/07/06 Fiscalía da por recibido el Acuerdo de apertura de Instructivo Administrativo Disciplinario	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía
	12/10/06 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	17/01/07 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
	19/02/07 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Se incumplió el plazo de 10 días hábiles para remitirlo
Al 25/03/08, no se ha celebrado audiencia única		Incumplimiento del plazo de 15 días hábiles (más de 1 año y no se ha celebrado audiencia única.
Comentario: Se probó la inasistencia con el registro de marcajes.		

CASO 29

Referencia 041-(RECTORIA)-06.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
RECTORIA	FISCALIA	
28/06/06, mediante acuerdo número 342-A, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción del Art. 11 literal "t" y Art. 12 literal "h".	06/11/06 Fiscalía da por recibido el Acuerdo de apertura de Instructivo Administrativo Disciplinario	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía
	27/04/07 conciliaron las partes. Se procedió a archivar el expediente.	

CASO 30
REFERENCIA 009-(RECTORIA)-07

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
RECTORIA	FISCALIA	
05/02/07, mediante acuerdo número 24, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción del Art. 11 literal "t", Art. 12 literales "e", "h".	26/04/07 Fiscalía da por recibido el Acuerdo de apertura de Instructivo Administrativo Disciplinario, aunque según comprobante de correspondencia lo recibió el 09/02/07.	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía
	07/06/07 Fiscalía dio por concluidas las diligencias.	
	19/07/07 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
		21/09/07 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente
Al 25/03/08, no se ha celebrado audiencia única		Incumplimiento del plazo de 15 días hábiles.
Comentario: Se probó las infracciones, y así lo dictaminó Fiscalía.		

CASO 31
REFERENCIA 013-(RECTORIA)-07

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
Infracción del Art. 11 letra "r"		
RECTORIA	FISCALIA	
12/02/07, mediante acuerdo número 39, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción del Art. 11 literal "r". (Inasistencia de 9 días durante el mes de enero/2007)	30/04/07 Fiscalía da por recibido el Acuerdo de apertura de Instructivo Administrativo Disciplinario, aunque según comprobante de correspondencia lo recibió el 14/02/07.	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía
	11/06/07 Fiscalía dio por concluidas las diligencias.	
	05/07/07 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
		21/09/07 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente
Al 25/03/08, no se ha celebrado audiencia única		Incumplimiento del plazo de 15 días hábiles.
Comentario: Se probó las inasistencias con reportes de marcaje. No hubo prueba de descargo		

CASO 32
REFERENCIA 050-(RECTORIA)-07

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables Infracción del Art. 11 letra "r"		
RECTORIA	FISCALIA	
12/02/07, mediante acuerdo número 39, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción del Art. 11 literal "r". (Inasistencia de 9 días durante el mes de enero/2007)	30/04/07 Fiscalía da por recibido el Acuerdo de apertura de Instructivo Administrativo Disciplinario, aunque según comprobante de correspondencia lo recibió el 14/02/07.	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía
	11/06/07 Fiscalía dio por concluidas las diligencias.	
	05/07/07 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
	21/09/07 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Se incumplió el plazo de 10 días hábiles para remitirlo
Al 25/03/08, no se ha celebrado audiencia única		Incumplimiento del plazo de 15 días hábiles.
Comentario: Se probó las inasistencias con reportes de marcaje. No hubo prueba de descargo		

Finalizado el análisis de los anteriores expedientes, podemos observar que Fiscalía General de la UES tampoco cumple con los plazos que le establece el Art. 27 Ord. 1º del Reglamento Disciplinario, que en lo pertinente dice: "1º *En el acuerdo de apertura, la autoridad competente ordenará al Fiscal General de la Universidad para que en el término de treinta días instruya el informativo, debiendo realizar todas las diligencias de investigación necesarias para la depuración del mismo...*"; Ord. 2º *"Instruido que sea el*

informativo, dentro de los diez días siguientes, la Fiscalía General lo remitirá en original a la autoridad competente, con el respectivo dictamen legal”.

3.3.2.1. EXPEDIENTES EN LOS QUE SE VENCÍÓ EL PLAZO PARA APERTURAR INFORMATIVO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

Para iniciar, es necesario mencionar que el Artículo 27 del Reglamento Disciplinario, establece que “Cuando se trate de infracciones graves o menos graves, **dentro de los 15 días siguientes a aquel en que tuvo conocimiento de su comisión**, el organismo o funcionario competente deberá resolver ordenando la apertura del respectivo informativo administrativo disciplinario o declarando la improcedencia del mismo...”; Los plazos que establece el Reglamento disciplinario se cuentan en días hábiles, así lo dice el Artículo 9 del mismo.

También es de importancia, mencionar el pronunciamiento de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, respecto al vencimiento del plazo y en lo pertinente dice: “si bien es cierto la supuesta infracción se cometió el día dieciséis de diciembre de mil novecientos noventa y siete, la Junta Directiva tuvo formal conocimiento de la infracción, hasta el día trece de febrero del siguiente año, pudiendo por tal motivo y sin ninguna imposibilidad relacionada con la finalización del ciclo lectivo, llamar a instalación del ente en esa fecha e iniciar el procedimiento..., este Tribunal aclara, que se ha conculcado concretamente el debido proceso y la seguridad jurídica... Ambos principios resultan lesionados por la actuación de la administración en este caso, dado que el término de las veinticuatro horas señalado por los estatutos, circunscribe las potestades de la administración de iniciar el procedimiento. En consecuencia sus transgresión genera

inseguridad respecto del administrado, quien transcurrido tal período n puede ser perseguido...”¹⁵³

A continuación presentamos casos en los que se observa el vencimiento del plazo a que se refiere el artículo 27

CASO 1

REF. 050-(F.CC.HH.)-05

Infracción menos grave del Art. 12 literal “e”.

Fecha de sucesos	Fecha que la autoridad tuvo conocimiento	Fecha de Acuerdo de Apertura
30 de septiembre y 10 de octubre de 2005	13/Oct/2005, Junta Directiva tuvo conocimiento de la denuncia.	04/Nov/2005, mediante Acta N° 37/2005 (10/2003-10/2007) ordenó apertura del informativo. En dicho acuerdo JD, también menciona la fecha la fecha en que recibió la denuncia.
Comentario: Se ordenó abrir informativo Administrativo Disciplinario al día hábil número 16, es decir un día después del plazo establecido en el Reglamento.		

CASO 2

REF. 031-(FIA)-06

Infracción grave del Art. 11 literal “t”.

Fecha de sucesos	Fecha que la autoridad tuvo conocimiento	Fecha de Acuerdo de Apertura
14 de marzo de 2006	06/Junio/2006, mediante acuerdo número JV-024/2006, Punto VIII-8-2, Junta Directiva ordenó abrir el correspondiente informativo administrativo Disciplinario. En dicho Acuerdo Junta Directiva también evidenció que tuvo conocimiento del hecho el día 22/Marzo/2006.	04/Nov/2005, mediante Acta N° 37/2005 (10/2003-10/2007) ordenó apertura del informativo. En dicho acuerdo JD, también menciona la fecha la fecha en que recibió la denuncia.
Es decir que Junta Directiva ordenó la apertura del informativo en el día hábil número 46, contado a partir de la fecha en que tuvo conocimiento de los hechos.		

¹⁵³ Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, dictada a las 15:53 del día 26 de junio de 2000. Ref. 145-M-98.

CASO 3**REF. 036-(RECT)-05**

Infracción grave del Art. 11 literal “r”.

Fecha de sucesos	Fecha que la autoridad tuvo conocimiento	Fecha de Acuerdo de Apertura
Inasistencia de los días: 5, 7, 9, 11, 13 y 17 de agosto de 2005	12 de Septiembre de 2005	11 de Octubre de 2005
Se ordenó la apertura del informativo, en el día hábil número 21, contado a partir de la fecha en que tuvo conocimiento de los hechos.		

CASO 4**REF. 009-04**

Infracción grave del Art. 11 literal “r”.

Fecha de sucesos	Fecha que la autoridad tuvo conocimiento	Fecha de Acuerdo de Apertura
Inasistencia de los días 16 al 20 de febrero de 2004	23 de febrero de 2004	22 de marzo de 2004
Inasistencia de los días 23 al 27 de febrero de 2004	02 de marzo de 2004	
Respecto a la denuncia realizada el 23 de febrero ya había vencido el plazo para ordenar la apertura del informativa, sin embargo para la denuncia del 02 de marzo, no había vencido, por tanto el acuerdo de apertura debió haberse tomado solo respecto a la inasistencia de los días 23 al 27 de febrero.		

3.3.3. VULNERACIONES AL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA Y DERECHO DE DEFENSA.

En la presente investigación se ha observado que en algunos casos Fiscalía como ente instructor se ha pronunciado respecto a hechos de los que no fue solicitada su investigación y pronunciamiento, lo cual iría en contra del

principio de congruencia y en consecuencia violación al derecho de audiencia y defensa del presunto infractor, y el organismo o funcionario sancionador¹⁵⁴ sigue al pie de la letra un Dictamen que ha sido incongruente con el Acuerdo de apertura de informativo administrativo disciplinario, significa que este fallo podría adolecer de nulidad, ya que la incongruencia traería como ya se dijo antes violación al Derecho de audiencia y Defensa (Debido Proceso).

Siendo así que el Artículo 37 del Reglamento Disciplinario, establece que “La resolución o acuerdo mediante el cual se sancione a cualquier miembro de la comunidad Universitaria será nulo, y por tanto deberá revocarse, en cualquiera de los siguientes casos: ... 4º) cuando en el procedimiento instruido no se haya respetado el derecho de audiencia y defensa del supuesto infractor”.

A Continuación reflejamos casos en los que ha habido incongruencia:

¹⁵⁴ El Artículo 22 del Reglamento Disciplinario, establece que “Son competentes para imponer las sanciones previstas en el presente Reglamento: a) Los Órganos de Gobierno de la Universidad, respecto de las infracciones previstas en sus correspondientes Reglamentos Internos, cometidas por sus integrantes; b) La Asamblea General Universitaria, cuando se trate de infracciones cometidas por funcionarios de su elección, el Consejo Superior Universitario o las Juntas Directivas de Facultad; c) El Consejo Superior Universitario, cuando se trate de infracciones cometidas por funcionarios de su nombramiento o designación y en los casos de omisión señalados en el artículo siguiente; d) El Rector, cuando se trate de infracciones cometidas por el personal administrativo de su nombramiento; 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; y f) Los Decanos, cuando se trate de infracciones cometidas por el personal administrativo de su nombramiento.

Referencia 033-(RECT)-04.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
RECTORIA	FISCALIA	
07/10/04, mediante acuerdo número 396, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario por infracción del Art. 11 "r" (Hechos: inasistencia durante el mes de agosto por 8 días)	15/10/04 Fiscalía dio por recibido el instructivo Administrativo Disciplinario.	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía para instruirlo.
	19/11/04 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	12/04/05 Fiscalía dictaminó que debe tenerse por cometida la infracción del Art. 11 letra "r".	
	Al 25/03/08, no se ha celebrado audiencia única	14/04/05 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente
		Incumplimiento del plazo de 15 días hábiles
Comentario: Las pruebas fueron la hoja de Registro de marcajes del mes de agosto, extendida por la Subgerencia de Personal, e incapacidad extendida por el ISSS, y con ello se probó que faltó injustificadamente 5 días de agosto; pero también se presentó Registro de marcajes correspondiente al mes de septiembre, sobre los cuales no se le notificó y como consecuencia no se le recibió prueba al acusado, y en el Dictamen, Fiscalía dice que debe tenerse por cometida las faltas por 8 días del mes de septiembre. El dictamen de fiscalía fue incongruente con lo solicitado en el acuerdo de apertura de expediente. También se violento derecho de defensa.		

Referencia 036-(RECT)-05.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables Infracción grave del Art. 11 letra "r"		
RECTORIA	FISCALIA	
11/10/05, mediante acuerdo 475, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción del Art. 11, literal "r". (hechos: inasistencia de 8 días del mes de agosto)	18/10/05 Fiscalía da por recibido el Instructivo Disciplinario	Cumplió plazo: Fiscalía se tardó 25 días hábiles para instruirlo. (Sin embargo en su dictamen Fiscalía afirma que precluyó el plazo y se justifica.)
	09/11/05 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	22/11/05 Fiscalía Emitió el respectivo dictamen.	
	02/12/05 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Si se cumplió el plazo Se tomó 9 días de los 10 establecidos
Al 25/03/08, No consta en expediente el haberse celebrado audiencia única		Incumplimiento de plazo: Más de 2 años y no se ha celebrado audiencia única.
Comentario: Se probaron inasistencias con registro de marcajes (se reflejan 13 ausencias e el mes). En acuerdo de apertura de informativo, se establecen que los días faltados son: 5, 7, 9, 11, 13, 15 y 17 de agosto de 2005, pero Fiscalía en su Dictamen dice que está probado que el denunciado faltó injustificadamente a su jornada laboral durante los días: 7, 9, 13, 15, 19, 21 y 27 de agosto 2005. El Dictamen De Fiscalía fue incongruente con lo solicitado en el Acuerdo de Apertura de expediente, por haberse pronunciado respecto a la Inasistencia de los Días 19, 21 Y 27 , sobre los cuales no se le notificó al infractor y como consecuencia no se le recibió prueba, lo que conlleva a violentar del Derecho de Defensa.		

Referencia 037-(RECTORIA)-06.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
RECTORIA	FISCALIA	
06/04/06, mediante acuerdo número 172, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario, por infracción del Art. 11 literal "r". (Hechos: 6 ausencias en marzo 2006)	Fiscalía da por recibido el Acuerdo de apertura de informativo Administrativo Disciplinario en resolución de fecha 11/09/06 aunque en realidad lo recibió el 11/04/06	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía para instruirlo.
	12/10/06 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	17/01/07 Fiscalía dictaminó que debe tenerse por cometida la infracción del Art. 11 letra "r".	
	15/02/07 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía para remitirlo.
Al 25/03/08, no se ha celebrado audiencia única		Incumplimiento del plazo de 15 días hábiles
Comentario: Acuerdo de apertura de informativo administrativo disciplinario, se emite por 6 días faltados en marzo 2006. El registro de marcajes reflejó 16 ausencias. Fiscalía estableció que debía tenerse por cometida la infracción del Art. 11 "r", respecto a 07 días. INCONGRUENCIA del Dictamen con acusación respecto a un día faltado.		

Referencia 039-(RECTORIA)-06.

Reflejo de etapas del Procedimiento y Organismos Responsables		
RECTORIA	FISCALIA	
16/08/06, mediante acuerdo número 417, se ordenó aperturar informativo administrativo disciplinario por infracción del Art. 11, literal "r". (Hechos: inasistencia por 9 días de julio)	Fiscalía da por recibido el Acuerdo de apertura de informativo Administrativo Disciplinario en resolución de fecha 11/09/06, aunque en realidad lo recibió el 21/08/06.	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía para instruirlo.
	12/10/06 Fiscalía dio por cerrado el expediente	
	17/01/07 Fiscalía dictaminó que debe tenerse por cometida la infracción del Art. 11 letra "r".	
	15/02/07 Fiscalía remitió el expediente a la autoridad competente	Incumplimiento de plazo por parte de Fiscalía para remitirlo.
Al 25/03/08, no se ha celebrado audiencia única		Incumplimiento del plazo de 15 días hábiles (Inactividad procesal de 14 meses)
Comentario: Acuerdo de apertura de informativo administrativo disciplinario, se emite por 9 días faltado, el registro de marcajes reflejó 14 ausencias. Fiscalía estableció que debía tenerse por cometida la infracción del Art. 11 "r", respecto a 11 días. INCONGRUENCIA del Dictamen de Fiscalía con lo solicitado en el Acuerdo de Apertura de IAD.		

CAPITULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. CONCLUSIONES

1. El concepto del debido proceso como derecho humano de fuente constitucional envuelve comprensivamente el desarrollo progresivo de prácticamente todos los derechos fundamentales de carácter procesal o instrumental, cuyo disfrute satisface inmediatamente las necesidades o intereses del ser humano
2. En un Estado de Derecho la administración actúa conforme a las exigencias que el ordenamiento jurídico aplicable le ordena y que en otros términos significa “sometimiento estricto a la ley”, el principio de legalidad consagrado en nuestra norma suprema, se erige para la administración pública, no como un mero límite de actuación administrativa, sino como el legitimador de todo su accionar, en virtud de lo anterior se afirma que las facultades con que se encuentran revestidos los funcionarios y órganos de la administración universitaria, para la consecución de sus fines, están expresamente consignados en la normativa jurídica reguladora de la actividad pública que están llamados a desarrollar, en consecuencia los titulares tienen la obligación de supeditar las facultades encomendadas conforme los lineamientos establecidos en la ley, contrario sensu, conllevaría transgresiones a la ley y por supuesto violación al principio de legalidad.
3. La administración Pública esta obligada a realizar todos sus actos de acuerdo a lo dispuesto en la ley, de lo que deriva, como contrapartida, el derecho de los administrados de exigirle que observe en su funcionamiento el fiel cumplimiento del ordenamiento jurídico

aplicable. Los principios de legalidad y debido proceso, como derechos de los administrados, plantean la necesidad de que existan los procedimientos adecuados a fin de que, en la esfera administrativa, los actos de autoridad puedan ser revisados para asegurarse que hayan sido realizados conforme al ordenamiento jurídico.

4. La administración solo puede actuar cuando la ley la faculte, ya que toda acción administrativa se nos presenta como un poder atribuido previamente por la ley, y por ella delimitado y construido, en tal sentido la administración universitaria, al realizar acciones no contempladas en la ley, será responsable en base a lo establecido en el artículo 245 de la constitución donde se crea la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos por los daños que causaren a consecuencia de la violación a los derechos consagrados en la Constitución de la República de el Salvador.
5. El vocablo “delito” consignado en el artículo 12 de la Constitución de la República de El Salvador, debe entenderse no en sentido estricto, sino como indicativo de un ilícito o injusto típico, esto es, conducta humana que en virtud del mandato legal se hace reprochable al efecto de su sanción, incluyéndose en este concepto las infracciones administrativas, entendiéndose entonces que en materia administrativa es aplicable el principio nulla poena sine culpa; lo que excluye cualquier forma de responsabilidad objetiva, pues el dolo o culpa constituyen un elemento básico de la infracción.
6. El principio de igualdad, constituye fundamento insustituible del ordenamiento jurídico pues se deriva de la dignidad humana y se genera al reconocer que todas las personas, en cuanto lo son, no presentan entre sí diferencias sustanciales. Todas, en su esencia humana, son iguales y merecen la misma consideración, con

independencia de la diversidad que entre ellas surge por motivos como la raza, el sexo, el color, el origen o las creencias.

7. El principio de la irretroactividad se entiende como un planteamiento básico de la organización jurídica del Estado, pues la seguridad de los ciudadanos y la propia equidad exigen que las situaciones creadas al amparo de la anterior ley se conserven o, al menos, que los derechos adquiridos se mantengan y respeten a pesar de que la nueva ley no prevea derechos semejantes para el futuro. Esto significa que las leyes no tienen efecto en situaciones ocurridas antes de su promulgación salvo que en ellas se disponga lo contrario. El principio es lógico, pues cada vez que sobreviene un cambio en las leyes, la derogación de una norma anterior y su relevo por una nueva ley plantea el problema de cuál ha de ser el alcance temporal de ambas.
8. El alcance del principio de irretroactividad, no se limita a los ámbitos del ordenamiento jurídico, entendiendo por tales los actos normativos, sino que también es predicable de las actuaciones que realizan los entes del Estado en ejercicio de la función administrativa y que afectan la esfera jurídica de los gobernados, por lo que éstas sólo pueden producir efectos para el futuro con el propósito de garantizar la certeza y la estabilidad de las situaciones jurídicas existentes.
9. El Derecho no son sólo normas, sino también principios y valores que definan una estructura en la que el orden jurídico pueda cumplir tres funciones básicas: garantizar la seguridad jurídica, garantizar el respeto a los derechos humanos y a la libertad; y, en tercer lugar, cooperar al progreso, la justicia y la paz social.
10. El principio de seguridad jurídica sólo tiene lugar entre los hombres libremente constituidos bajo la forma de Estado. Todo lo que tiende al orden social justo es una forma de estabilizar la libertad humana puesta en relación. Las formalidades jurídicas no son en estricto

sentido algo que riñe con la materia, sino todo lo contrario: la expresión jurídica de un contenido que se debe en justicia. No tendría razón de ser un contenido sustancial sin la existencia adecuada de una forma jurídica proporcionada a dicha pretensión

4.2. RECOMENDACIONES

A corto Plazo:

1. Que los organismos competentes para sancionar, no ignoren los dictámenes de fiscalía en cuanto a la culpabilidad o inocencia, asimismo las sanciones a aplicar, debido a que ésta dictamina en base a lo investigado y lo establecido en el Reglamento Disciplinario, y si en un Informativo Administrativo Disciplinario se ha probado la infracción cometido el reglamento no faculta a ninguna autoridad para perdonar o exonerar de responsabilidad.
2. Que Fiscalía designe a más de sus colaboradores para darle trámite a los Informativos Administrativos Disciplinarios, con el objetivo de darle cumplimiento a los plazos que establece el Reglamento disciplinario para la Instrucción del Informativo, ya que en la actualidad solamente hay un colaborador designado.
3. A la Asamblea General Universitaria: Revisión del Reglamento Disciplinario a fin de adecuarlo a la realidad actual, asimismo se programen revisiones periódicas por lo menos cada cinco años.
4. A la Asamblea General Universitaria:
Adicionar al artículo 45 del Reglamento Disciplinario:
Art. 45.- La acción para proceder a la investigación de los hechos que sanciona este Reglamento prescribirá en el plazo de un año contado a partir de la fecha en que se cometió el hecho. En el caso de faltas graves y menos graves, la acción disciplinaria prescribirá si durante un período de seis meses el procedimiento permaneciere paralizado o no se realizara ningún acto de

investigación por causa no imputable al investigado, o no se sancionare dentro del término establecido por el reglamento.

La acción disciplinaria por faltas leves prescribirá si durante un período de tres meses, el procedimiento permaneciere paralizado o no se realizare ningún acto de investigación por causa no imputable al investigado, o no se sancionare dentro del término establecido por el reglamento.

La acción disciplinaria se extingue por:

- Muerte del infractor
- Prescripción
- Por la perdida definitiva de la calidad de miembro de la comunidad universitaria.

5. A la Asamblea General Universitaria: Modificar el Reglamento Disciplinario en el sentido de:

- Que Fiscalía pueda recurrir de las Resoluciones que dicten los organismos competentes para sancionar, como garante de la institucionalidad universitaria
- Proporcionalidad de las sanciones, en cuanto a la infracción por inasistencia a la jornada laboral, ya que según la investigación constituye el 40% de los informativos tramitados, lo que genera para la Institución gasto en recurso humano y financiero. Es decir a una inasistencia por 3 días se le da un trámite largo, y una sanción de suspensión desde 6 meses sin goce de sueldo, hasta el despido, pudiendo ahorrarse un desgaste para la institución si se constituyera en una infracción leve; ya que, se pudo evidenciar que las inasistencias a la jornada laboral son producto básicamente de problemas de alcoholismo, donde ya se tiene una población

identificada como infractora, para lo cual, la Institución podría crear mecanismos de rehabilitación.

- Establecer sanciones a los funcionarios u organismos competentes para sancionar, por dilaciones indebidas en la tramitación de los Informativos Administrativos Disciplinarios.

A largo plazo

1. Creación de Tribunales Administrativos Disciplinarios de primera y segunda instancia:
 - El Tribunal Administrativo Disciplinario de primera y segunda instancia, de la Universidad de El Salvador, ejercerá sus atribuciones y deberes con independencia de los demás órganos y funcionarios de la misma, deberá contar con independencia financiera para su actuación.
 - El tribunal de primera y segunda instancia deberá estar integrado por tres Profesionales del Derecho, quienes deberán llenar los requisitos siguientes: Ser salvadoreño, y mayor de treinta años de edad; Estar autorizado para el ejercicio de la Abogacía y del Notariado y haberlo estado durante los cinco años anteriores a su elección; Ser graduado de la Universidad de El Salvador o haber sido incorporado por ella; Ser de reconocida capacidad profesional y honorabilidad y No haber ejercido cargos administrativos de dirección o de confianza dentro de la Universidad, en los cuatro años anteriores a su elección.
 - El tribunal de primera instancia tendrá competencia para conocer de las infracciones cometidas por los miembros de la Comunidad Universitaria y Sancionar de acuerdo al procedimiento que para tal efecto se establezca, desapareciendo la competencia descentralizada que existen en las Facultades y organismos de gobierno.

- El tribunal de segunda instancia tendrá competencia para conocer de las resoluciones emitidas por el tribunal de primera instancia. Con la resolución emitida por este tribunal se tendrá por agotada la vía administrativa.
- Durarán 4 años en sus funciones y podrán ser reelectos una sola vez.

Para tal propuesta será necesario modificar:

- La Ley Orgánica de la UES y su respectivo Reglamento.
- El Reglamento Disciplinario.

El objetivo de creación de dicho Tribunal, será el de garantizar el respeto al debido proceso, asimismo que el ente sancionador, sea conocedor del derecho y entre otros que tenga inmediación con los medios probatorios; al mismo tiempo se pretende que exista una verdadera contradicción dentro del proceso de instrucción del informativo disciplinario, mediante el ejercicio de actividades de la Fiscalía General de la Universidad de El Salvador, como ente acusador y la Defensoría de los Derechos Universitarios ejerciendo el derecho de Defensa de los miembros de la Comunidad Universitaria, para lo cual será necesario dotar de los recursos necesarios a las unidades antes mencionadas

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

BINDER, Alberto M. Introducción al Derecho Procesal Penal. Argentina 1999, 2ª Edición actualizada y ampliada.

DE LEÓN VILLALBA, Francisco Javier: "Acumulación de Sanciones Penales y Administrativas. Sentido y alcance del principio "ne bis in idem"". Bosch. Barcelona, 1998

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo: 1er curso. Editorial LIMUSA, S.A. DE C.V. México, D.F. Primera Edición 1986, Tercera reimpresión 1991.

DIEZ, Manuel María. Manual de Derecho Administrativo Tomo II, Editorial Plus Ultra, Argentina 1979

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 40ª edición, Editorial Porrúa. México 2000.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; Fernández, Tomas-Ramón. Curso de Derecho Administrativo I y II. Editorial Civitas, Madrid, España, Quinta Edición 1998.

GARRIDO FALLA, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo; parte general. Madrid, España, 1976.

GIMENO SENDRA, Vicente; Moreno Catena, Víctor; Garberí Llobregat, José y González-Cuéllar Serrano, Nicolás. Derecho Procesal Administrativo. Tirant lo Blanch, Valencia 1993

GÓMEZ LARA, Cipriano. Derecho Procesal Civil, Tercera edición, Editorial Trillas, 1987

HOYOS, Arturo. El Debido Proceso, Editorial Temis S.A. Santa Fe de Bogotá-Colombia 1998

LINARES, Juan Francisco. Derecho Administrativo, 1ª reimpresión, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, Ciudad de Buenos Aires, 2000.

LÓPEZ BARJA DE QUIROGA, Jacobo: "El Principio Non Bis In Idem". Dykinson. Madrid, 2004

MARIENHOFF, Miguel S.. Tratado de derecho administrativo, Tomo I, Bs. As., Abeledo-Perrot, 1965-1972

MENA GUERRA, Ricardo. Génesis del Derecho Administrativo en El Salvador. San Salvador, El Salvador, C.A. 2005.

MUÑOZ CONDE, Francisco. Teoría General del Delito. Bogotá, Colombia, Temis, 2004, 2ª reimpresión de la 2ª Edición

NIETO, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador, Tercera Edición ampliada, Editorial Tecnos, Madrid, 2002.

PAREJO ALFONSO, Jiménez-Blanco, Orega Alvarez: Manual de Derecho Administrativo, Editorial Ariel, Barcelona, 1994

PEÑA QUEZADA, Dr. Armando. Constituciones Federales de Centroamérica y Constituciones Políticas de El Salvador. 1985

QUINTERO, Beatriz y Prieto, Eugenio. Teoría General del Proceso, Editorial Temis S.A., 1992

TORRÉ, Abelardo, Introducción al Estudio del Derecho. 14ª Edición 2003, Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina.

REVISTAS

Consejo Nacional de la Judicatura, Escuela de Capacitación Judicial, 2003, Manual de Justicia Administrativa

PAGINAS WEB CONSULTADAS.

http://es.wikipedia.org/wiki/Debido_proceso "DEBIDO PROCESO".

<http://www.csj.gob.sv/Doctrina.nsf/c5bbb727e7b3b30d06256d48005ecf9c/620ddaac04748194862573100060b9d0?OpenDocument> "EL NE BIS IN IDEM. UN DERECHO FUNDAMENTAL A NO SER ENJUICIADO DOS VECES POR LA MISMA CAUSA".

[HTTP://WWW.DPLF.ORG/SPAN/EC_CJR00/EC_CJRO0_INTRO.HTM](http://www.dplf.org/span/ec_cjr00/ec_cjro0_intro.htm)
 “IMPLEMENTANDO EL NUEVO PROCESO PENAL EN ECUDOR: CABIOS Y RETOS”

<http://www.usfq.edu.ec/foro/19.pdf> “LOS PRINCIPIOS ADMINISTRATIVOS DEL DERECHO CONTARRICENSE”

<http://redalyc.uaemmmex.mx/redalyc/pdf/197/19750109.pdf> “LIBERTAD PERSONAL, SEGURIDAD INDIVIDUAL Y DEBIDO PROCESO EN BOLIVIA”

<http://www.justiciaaaviva.org.pe/jvnn/05/rt/visiontridi.doc> “VISION TRIDIMENSIONAL DEL DEBIDO PROCESO”.

<http://www.caajpe.org.pe/guia/debi.htm> “EL DEBIDO PROCESO EN LAS DECISIONES DE LOS ORGANOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA, PERU Y BOLIVIA”

<http://www.monografias.com/trabaajos4/deradmi/deradmi.shtml> “DERECHO ADMINISTRATIVO Y ESTADO”.

http://www.cervantesvirtual.com/portal/constituciones/pais.formato?pais=El_Salvador&indice=constituciones “CONSTITUCIONES HISPANOAMERICANAS – CONSTITUCIONES – EL SALVADOR”

<http://www.csj.gob.sv/> “CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE EL SALVADOR”

<http://www.jurisprudencia.gob.sv/> “CENTRO DE DOCUMENTACION JUDICIAL”

http://es.wikipedia.org/wiki/Acoso_laboral “ACOSO LABORAL” DE WIKIPEDIA, LA ENCICLOPEDIA LIBRE.

<http://www.mobbing.ws/> “¿QUÉ ES EL MOBBING?”

<http://www.minproteccionsocial.gov.co/VBeContent/library/documents/DocNewsNo15270DocumentNo2990.PDF> “ACOSO LABORAL EN COLOMBIA”

<http://www.acosomoral.org/acoso2.htm> “FASE: ACOSO MORAL EN EL TRABAJO, TAMBIÉN DENOMINADO: MOBBING, BOSSING, BULLYING.”

TESIS

ALARCÓN JOVEL, Mauricio Javier. Diferencias entre el derecho penal administrativo y el derecho penal de policía. Tesis para optar al título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, 1996

AVALOS FLORES, José Milton. El principio de Celeridad en la Administración de Justicia en El Salvador. Tesis para optar al título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, 1991.

BRIZUELA GUTIERREZ, Rafael Franklin y otros. La aplicación del Debido Proceso en relación a la ley de Bancos y Financieras, Tesis para optar al título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, 1994.

MEJIA, Samuel de Jesús. El Derecho de defensa como garantía del debido proceso legal. Tesis para optar al título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, 1994.

MOLINA CISNEROS, Mirna Elizabeth. Derecho de Defensa como violación a las garantías del Debido Proceso. Tesis para optar al título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, 1995.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR DE 1983. Decreto N°38, de la Asamblea Constituyente, Publicado en D.O. N° 234, Tomo 281 del 16 de diciembre de 1983.

CÓDIGO PROCESAL PENAL. D.L. N° 904, de fecha 04/12/96, publicado en el D.O. N° 11, Tomo 334 del 20 de enero de 1997.

LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR. D.L. N° 597, Publicado en D.O. N° 96, Tomo 343 del 25 de mayo de 1999.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS. Adoptada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, (ONU), en resolución 217 A (III), del 10 de diciembre de 1948.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS. ONU 1966, Ratificado por El Salvador, mediante Decreto N° 27 de la Junta Revolucionaria de Gobierno del 2 de noviembre de 1979; Publicado en el D.O. N° 218, Tomo 265 del 23 de noviembre de 1979.

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE. Aprobada en la 9ª conferencia internacional Americana de la OEA, Bogotá, Colombia, 1948.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS "PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA". Suscrita el 22 de Noviembre de 1969. Ratificada por El Salvador, mediante D.L. N° 5 del 15 de Junio de 1978, publicado en el D.O. N° 113, Tomo 259, de 19 de Julio de 1978.

REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR. Acuerdo N° 70/99-2001 (VI), de la AGU, Publicado en D.O. N° 113, Tomo 351 del 18 de junio de 2001.

REGLAMENTO DISCIPLINARIO DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR. Acuerdo N° 72/99-01 (IV), de la AGU, Publicado en D.O. N° 132, Tomo 352 del 13 de julio de 2001.

JURISPRUDENCIA

SENTENCIA DEL 11/11/2003 INCONSTITUCIONALIDAD. REF 16-2001.

SENTENCIA DEL 17/12/1992 INCONSTITUCIONALIDAD REF 3-92 AC 6-92.

SENTENCIA DEL 13/02/2003 HABEAS CORPUS. REF 125-2002 .

SENTENCIA DEL 04/03/2003 AMPARO. REF 553-2002,

SENTENCIA DEL 04/05/1999, AMPARO. REF 231-98.

SENTENCIA DEL 13/10/998, AMPARO. REF 150-97

SENTENCIA DEL 09/12/1997, CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. REF 14-Z-95.

SENTENCIA DEL 30/04/1998, CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. REF 26-E-97.

SENTENCIA DEL 22/09/2003, CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. REF 143-A-1999.

SENTENCIA DEL 24/02/1998, CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. REF 29-G-91

SENTENCIA DEL 06/05/2004 CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. REF 206-C-2001.

SENTENCIA DEL 19/02/2004 CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. REF 189-C-2001.

SENTENCIA DEL 09/02/2004, CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. REF 219-M-2001.

SENTENCIA DEL 19/12/2004, CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO REF 64-L-2001.

SENTENCIA DEL 24/02/1998, CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, REF. 36-G-95.

SENTENCIA DEL 31/10/1997, CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, REF. 45-V-96.