

**TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL:** San Salvador, a las ocho horas y treinta minutos del doce de diciembre de dos mil dieciséis.

Por agregado el escrito presentado el dos de diciembre del corriente año por el señor Ysrael Antonio Urbina, mediante el cual expone sus alegaciones sobre la prueba recopilada por este Tribunal (fs. 62 al 66).

**Considerandos:**

**I. Relación de los hechos**

1. El presente procedimiento inició mediante aviso recibido por correo electrónico el treinta de junio de dos mil quince, en el cual se indicó que entre el veintitrés y el veintiséis de junio de ese mismo año el señor Israel Antonio Urbina, Director del Centro Escolar “Cantón El Zonte”, del departamento de La Libertad, se ausentó de la referida institución educativa por “motivos de alcoholismo”, desatendiendo sus funciones como director (f. 1).

2. Por resolución de las ocho horas veinticinco minutos del veintitrés de julio de dos mil quince se inició la investigación preliminar por la posible transgresión a la prohibición ética de “Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley”, regulada en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG).

En ese sentido, se requirió informe al Consejo Directivo del Centro Escolar “Cantón El Zonte”, del departamento de La Libertad, sin embargo no respondió a dicha solicitud (f. 2).

3. Por resolución de las ocho horas treinta y cinco minutos del tres de noviembre de dos mil quince se requirió por segunda vez al referido Consejo Directivo Escolar la información solicitada en el marco de la investigación preliminar (f. 4).

4. El cuatro de diciembre de dos mil quince el Consejo Directivo del Centro Escolar “Cantón El Zonte” del municipio de Chiltiupán, departamento de La Libertad, informó que el señor Israel Antonio Urbina laboraba en esa institución educativa y que desconocía las causas por las cuales habría faltado a sus labores (fs. 6 y 7).

5. Mediante resolución de las ocho horas veinte minutos del catorce de marzo del presente año se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra el señor Israel Antonio Urbina, a quien se atribuyó la posible transgresión a la prohibición ética de “Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley”, regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, por cuanto entre el veintitrés y el veintiséis de junio de dos mil quince se habría ausentado injustificadamente de sus labores para realizar actividades privadas, dentro de su jornada laboral.

Además, se concedió al investigado el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa (f. 8).

6. Con el escrito presentado el doce de abril del corriente año, el señor Ysrael Antonio Urbina expresó sus argumentos de defensa.

En ese sentido, incorporó prueba documental e indicó que el veintitrés de junio de dos mil quince, entre las siete y las dieciséis horas, asistió a la “Capacitación sobre Escuela Inclusiva de

Tiempo Pleno (EITP) de profesoras de parvularia”, realizada en el Complejo Educativo “José Simeón Cañas” del Cantón Julupe, municipio de Chilitupán, departamento de La Libertad.

Asimismo, negó la realización de actividades privadas entre el veinticuatro y el veintiséis de junio de dos mil quince, agregando que en esas fechas permaneció en su casa de habitación reposando por problemas de salud, sin embargo no acudió a consulta médica (fs. 11 al 13).

7. En la resolución de las ocho horas treinta minutos del veinticuatro de junio del presente año se rectificó el nombre del investigado como Ysrael Antonio Urbina, se abrió a pruebas el procedimiento y se comisionó a la licenciada Claudia Yanira Lara de Cruz como instructora para que se constituyera al Centro Escolar “Cantón El Zonte”, municipio de Chilitupán, departamento de La Libertad, a entrevistar a personas que tuvieran conocimiento de los hechos investigados, verificar la asistencia laboral del señor Urbina entre el veintitrés y el veintiséis de junio de dos mil quince y las justificaciones de ausencia que habría presentado en ese período, las actividades encomendadas a dicho señor en esos días y quién lo habría suplido para realizarlas en su ausencia.

Además, se le comisionó para personarse a la Dirección Departamental de Educación de La Libertad a solicitar certificación de los documentos que acreditaran la relación laboral del señor Urbina con el Ministerio de Educación (MINED) durante el año dos mil quince; de los permisos, licencias e incapacidades solicitadas y concedidas a dicho señor durante el mismo período; y de las misiones oficiales, convocatorias de capacitaciones y autorizaciones para asistir a las mismas en los días relacionados (f. 14).

8. La instructora designada por el Tribunal, en el informe fechado el dieciséis de agosto del año en curso, expuso las diligencias realizadas y los hallazgos encontrados; asimismo, incorporó prueba documental (fs. 17 al 32).

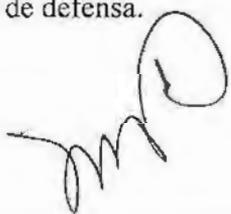
9. Mediante los oficios recibidos el dos de septiembre del presente año el señor Salvador Edmundo Morales, Coordinador de Desarrollo Humano de la Dirección Departamental de Educación de La Libertad informó, en el primero, el nombre de la Directora actual del Centro Escolar “Cantón El Zonte”, la fecha de renuncia del señor Ysrael Antonio Urbina al cargo de Director de la aludida institución educativa y el salario percibido por dicho señor en junio de dos mil quince.

En el segundo, informó sobre la inexistencia de permisos, incapacidades, convocatorias a capacitaciones y autorizaciones para asistir a las mismas que hubieren sido concedidos al señor Urbina entre el veintitrés y el veintiséis de junio de dos mil quince; y remitió documentación relativa a los salarios, bonificaciones percibidos por dicho señor en el mismo mes y año (fs. del 33 al 35; del 36 al 53).

10. Con el oficio recibido el veintiséis de septiembre del corriente año el señor Hugo Higinio López, Director de Asesoría Jurídica del MINED, informó que el área a su cargo no ha realizado investigaciones sobre los hechos atribuidos al señor Ysrael Antonio Urbina (fs. 54 al 59).

11. Mediante resolución de las nueve horas treinta minutos del ocho de noviembre del presente año se concedió al investigado el plazo de tres días para que presentara las alegaciones que estimase pertinentes (f. 60).

12. En el escrito presentado el dos de diciembre del corriente año el señor Urbina contestó el traslado conferido reiterando los argumentos de su escrito de defensa.



Respecto a su inasistencia entre el veinticuatro y el veintiséis de junio de dos mil quince añadió que no presentó permiso personal por enfermedad sin constancia médica porque la Dirección Departamental de Educación de La Libertad no aceptó ninguna justificación de su parte, pues personal de esa oficina acudió al centro escolar en el cual labora a corroborar su ausencia en los días indicados y levantó un acta.

Finalmente, señaló que por su inasistencia en los días relacionados ya fue procesado y absuelto por la Junta de la Carrera Docente del departamento de La Libertad.

## **II. Hechos probados**

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

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

a) Entre el dos de mayo de dos mil catorce y el uno de agosto de dos mil quince el señor Ysrael Antonio Urbina ejerció el cargo de Director del Centro Escolar “Cantón El Zonte” del Municipio de Chiltiupán, departamento de La Libertad, y en ese último año también se desempeñó como docente de la materia de Ciencia, Salud y Medio Ambiente, en el turno de la mañana (fs. 21, 33, 34, 37, 44 al 46).

b) El veintitrés de junio de dos mil quince el señor Urbina se ausentó de sus labores en el citado centro educativo debido a que asistió a la actividad formativa denominada “Capacitación sobre Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno de profesoras de parvularia”, desarrollada entre las siete y las dieciséis horas en el Complejo Educativo “José Simeón Cañas” del Cantón Julupe, Municipio de Chiltiupán (fs. 11, 13, 21 y 22).

c) Entre el veinticuatro y el veintiséis de junio de dos mil quince el señor Ysrael Antonio Urbina no se presentó a laborar en el Centro Escolar “Cantón El Zonte” del Municipio de Chiltiupán, departamento de La Libertad, aduciendo presentar problemas de salud (f. 11, 23, 24, 25).

d) El señor Ysrael Antonio Urbina percibió el salario correspondiente al período relacionado, sin que se le efectuara algún tipo de descuento (fs. 33, 38 y 39).

e) No existe evidencia que demuestre fehacientemente que entre el veintitrés y el veintiséis de junio de dos mil quince el señor Ysrael Antonio Urbina haya realizado actividades personales durante su jornada ordinaria de trabajo, sin la respectiva justificación.

## **III. Fundamentos de derecho**

1. Desde la fase liminar del procedimiento se atribuyó al señor Ysrael Antonio Urbina la posible transgresión a la prohibición ética de “Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley”, regulada en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental, por los hechos anteriormente descritos.

2. Es importante reafirmar que la ética pública está conformada por un conjunto de principios que orientan a los servidores estatales y los conducen a la realización de actuaciones correctas, honorables e intachables.

Consciente de la importancia que el desempeño ético en la función pública reviste en el Estado de Derecho, el legislador estableció un catálogo de deberes y prohibiciones dirigido no sólo a los servidores estatales, sino también a las personas que manejan o administran bienes y fondos públicos, con el cual se persigue prevenir y erradicar cualquier práctica que atente contra la calidad de la función pública en detrimento de la colectividad.

En ese orden de ideas, la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción promueven los principios de debida gestión de los asuntos y bienes públicos, responsabilidad, integridad, rendición de cuentas y transparencia.

Bajo esa lógica, la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG pretende evitar que los servidores públicos realicen actividades ajenas al quehacer institucional durante su jornada ordinaria de trabajo, salvo que exista una justificación legal para ello.

Esta norma conlleva dos aspectos fundamentales: por un lado, se espera que los servidores públicos cumplan ciertamente con la jornada laboral ordinaria, como lo establece el artículo 84 inciso 1° de las Disposiciones Generales de Presupuestos; y, por otro lado, que durante dicha jornada, en su caso, desempeñen efectivamente las funciones públicas propias de sus cargos o las necesarias para el cumplimiento de los fines institucionales. Pues lo contrario conduce a la lógica conclusión de que el servidor público se dedicó a actividades privadas durante su jornada ordinaria de trabajo, desatendiendo sus funciones públicas.

En ese mismo sentido, los servidores públicos están en la obligación de optimizar el tiempo asignado para el desempeño de sus funciones y el cumplimiento de sus responsabilidades, por las que reciben una remuneración proveniente de fondos públicos.

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

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

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

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

En el presente procedimiento se ha comprobado que a la fecha en que según el informante ocurrieron los hechos objeto del aviso el señor Ysrael Antonio Urbina ejercía el cargo de Director del Centro Escolar "Cantón El Zonte" del Municipio de Chiltiupán, departamento de La Libertad.



No obstante lo anterior, pese a las diligencias investigativas realizadas por el Tribunal, no se ha establecido de manera contundente que entre el veintitrés y el veintiséis de junio de dos mil quince dicho servidor público haya desatendido de manera injustificada las labores que le corresponde realizar en ese centro escolar, para realizar actividades de carácter particular.

Precisamente, la prueba documental presentada por el investigado demuestra que el día veintitrés de junio de dos mil quince asistió entre las siete y las dieciséis horas a la “Capacitación sobre Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno (EITP) de profesoras de parvularia”, realizada en el Complejo Educativo “José Simeón Cañas” del Cantón Julupe, municipio de Chiltiupán, departamento de La Libertad (fs. 11, 13, 21 y 22).

En ese sentido, si bien el señor Urbina no cumplió en esa fecha con su jornada ordinaria de trabajo, existe una justificación legal que impide que su conducta se adecue al supuesto regulado en el artículo 6 letra e) de la LEG, pues su ausencia tuvo como causa una actividad formativa vinculada con su función educativa.

Por otra parte, aunque se comprobó documentalmente la inasistencia del señor Ysrael Antonio Urbina a sus labores entre el veinticuatro y el veintiséis de junio de dos mil quince, de las diligencias practicadas y a partir del análisis de toda la prueba recolectada no se ha logrado determinar con certeza que dicha ausencia obedeciera a una causa injustificada, pues el investigado alega que se ausentó de su jornada de trabajo debido a un quebranto en su salud, por el cual no recibió atención médica (f. 11, 23, 24, 25).

Al respecto, es oportuno mencionar que el artículo 7.2.1 de la Normativa para el Registro, Control de Asistencia, Permanencia y Puntualidad de los Empleados Administrativos del MINED – aplicable a los servidores de centros escolares conforme al artículo 33 del Reglamento de Normas Técnicas de Control Interno Específicas de ese ministerio–, establece que en cada mes de servicio los empleados podrán faltar hasta cinco días por enfermedad *sin necesidad de certificado médico ni de licencia formal*.

En ese sentido, el señor Urbina se habría acogido a uno de los beneficios regulados en la normativa para el control de la asistencia de los servidores públicos del MINED.

Adicionalmente, con la prueba documental recopilada se acreditó que en el mes de junio de dos mil quince no se aplicaron descuentos en el salario de dicho servidor público, lo cual refleja que tales ausencias no fueron deducidas (fs. 33, 38 y 39).

De manera que la falta de registros sobre las inasistencias del señor Ysrael Antonio Urbina a sus labores por enfermedad y capacitación en los días relacionados más bien refleja una irregularidad administrativa que debe ser verificada por la Dirección de Desarrollo Humano del Ministerio de Educación –de conformidad con el artículo 34 del citado Reglamento–, pues alude al incumplimiento de los requisitos para el trámite de misiones oficiales y faltas de marcación o registro justificadas.

En este contexto, la prueba recabada no genera la convicción acerca de la existencia de los hechos investigados, lo cual incide de forma inevitable en el pronunciamiento de la presente resolución, pues el Tribunal solo puede arribar al juicio de responsabilidad si se logra una certeza positiva de que los hechos ocurrieron conforme se describe en el aviso, lo cual en el caso concreto no puede determinarse.

En definitiva, entonces, no se ha establecido que el servidor público investigado haya transgredido la prohibición ética establecida en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental.

Sin perjuicio de lo anterior, este Tribunal estima conveniente comunicar al Ministro de Educación los hechos objeto del presente procedimiento para que, de estimarlo procedente, adopte las medidas correspondientes para fiscalizar los mecanismos empleados por la Dirección Departamental de Educación de La Libertad y la Dirección de Desarrollo Humano para registrar la asistencia y permanencia del señor Ysrael Antonio Urbina a sus labores entre el veintitrés y el veintiséis de junio de dos mil quince.

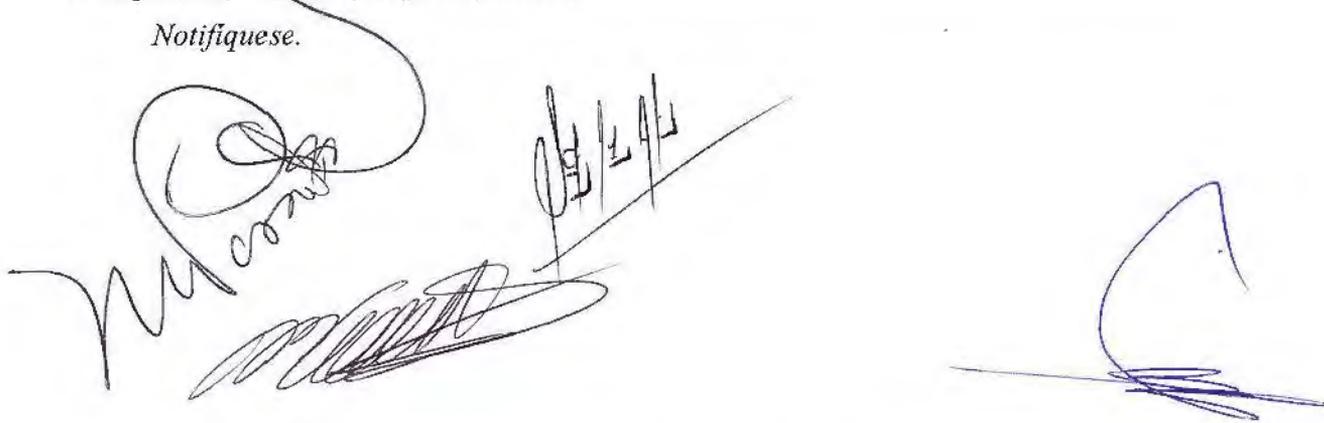
Por tanto, con base en los artículos 1 de la Constitución, VI de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 7.2.1 de la Normativa para el Registro, Control de Asistencia, Permanencia y Puntualidad de los Empleados Administrativos del Ministerio de Educación, 33 y 34 del Reglamento de Normas Técnicas de Control Interno Específicas del mismo ministerio, 1, 2, 6 letra e), 20 letra a) de la Ley de Ética Gubernamental y 99 de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE:**

a) *Absuélvese* al señor Ysrael Antonio Urbina, ex Director del Centro Escolar “Cantón El Zonte” del Municipio de Chiltiupán, departamento de La Libertad, servidor público a quién se atribuyó la transgresión a la prohibición ética de “Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley”, regulada en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental.

b) *Comuníquese* la presente decisión al Ministro de Educación, para los efectos legales pertinentes.

c) *Tiénesse* por señalado como lugar para oír notificaciones la dirección que consta a folio 63 del expediente del presente procedimiento.

*Notifíquese.*

The image shows several handwritten signatures in black ink. There are three distinct signatures on the left side, and one larger signature on the right side. The signatures are somewhat stylized and cursive.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

R2

A single handwritten signature in blue ink, appearing to read "Adolfo Serano", is written below the text "PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN".