

10-O-13

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las quince horas y diez minutos del trece de octubre de dos mil dieciséis.

El presente procedimiento inició de oficio contra empleados del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), en virtud del oficio remitido por la Directora de la Oficina de Asesoría Jurídica de dicho Ministerio.

CONSIDERANDOS:

I. Relación de los hechos.

1. Por resolución de las catorce horas y treinta y cinco minutos del cuatro de noviembre de dos mil trece, se ordenó de oficio la investigación preliminar del caso por la posible transgresión del deber ético de *“Excusarse de intervenir o participar en asuntos en los cuales él, su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o socio, tengan algún conflicto de interés”*, y a las prohibiciones éticas de *“Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley”* y *“Aceptar o mantener un empleo, relaciones contractuales o responsabilidades en el sector privado, que menoscaben la imparcialidad o provoquen un conflicto de interés en el desempeño de su función pública”*, regulados en los artículos 5 letra c), 6 letras e) y g) de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG, por parte de empleados del Ministerio de Agricultura y Ganadería, quienes habrían sido contratados por empresas privadas como *“regentes o idóneos”* y cuyas actividades en esa calidad habrían sido realizadas durante la jornada laboral establecida con el MAG y además en áreas que le compete supervisar a ese Ministerio.

En la misma resolución, se requirió informe al Ministro de Agricultura y Ganadería (fs. 1 al 3).

2. El Ministro de Agricultura y Ganadería, contestó el informe solicitado, mediante el oficio referencia DGG/DIR/No. 019/2014 recibido el diecisiete de enero de dos mil catorce, por medio del cual manifestó que según investigación interna realizada por ese Ministerio, fueron identificados los empleados: Darío Rafael Zambrana Rivera, Alfredo Humberto Durán Hernández, Herber Ulises Martínez Escobar, Eduardo Federico Solórzano Hernández, Ana Mariela Valladares Cortez, Edgar Rubén Arana Lovo, Estela María Centeno Beltrán de Rebollo, José Francisco Morales Martínez, Julio César Castro Menjívar, José Trinidad Benítez Escolero, José David Bolaños Méndez, José Roberto Velasco Mejía, Obdulio Posada Reyes y Nelson León, quienes se encontraban ejerciendo como regentes, y anexó la documentación correspondiente (fs. 6 al 134).

3. Mediante resolución de las ocho horas y diez minutos del once de julio de dos mil catorce, se requirió al Ministro de Agricultura y Ganadería informara si los señores Obdulio Posada Reyes, Darío Rafael Zambrano Rivera y Nelson León laboraban para dicha institución pública (f. 135).

El funcionario público contestó el requerimiento formulado por medio de oficio N/DRH/OP/369/2014, recibido el nueve de julio de dos mil catorce (fs. 137 al 143).

4. Por resolución de las ocho horas y diez minutos del veinticuatro de junio de dos mil quince, se determinó que los hechos investigados se encontraban relacionados concretamente con las prohibiciones éticas reguladas en los artículos 6 letras e) y g) de la LEG. También, se declaró sin lugar la apertura del procedimiento contra los señores Obdulio Posada Reyes y Nelson León, respecto a la transgresión a las prohibiciones éticas reguladas en el artículo 6 letras e) y g) de la LEG, por no tener ningún vínculo laboral con el MAG.

Asimismo, se decretó la apertura del procedimiento sancionador contra los señores Darío Rafael Zambrana Rivera, Alfredo Humberto Durán Hernández, Herber Ulises Martínez Escobar, Eduardo Federico Solórzano Hernández, Ana Mariela Valladares Cortez, Edgar Rubén Arana Lovo, Estela María Centeno Beltrán de Rebollo, José Francisco Morales Martínez, Julio César Castro Menjívar, José Trinidad Benítez Escolero, José David Bolaños Méndez y José Roberto Velasco Mejía, todos servidores públicos del Ministerio de Agricultura y Ganadería, quienes desde el año dos mil doce estarían prestando sus servicios profesionales como “regentes o idóneos” a diferentes empresas, y cuyas actividades en esa calidad se habrían desarrollado durante la jornada laboral que debían cumplir en el MAG y en áreas que le compete supervisar a dicho Ministerio, conducta prohibida por el artículo 6 letras e) y g) de la Ley de Ética Gubernamental; y se les concedió el plazo de cinco días hábiles para que hicieran uso de su derecho de defensa (fs. 144 y 145).

5. Con el escrito presentado el veintiséis de agosto de dos mil quince, los señores Eduardo Federico Solórzano Hernández, Alfredo Humberto Durán Hernández, Ana Mariela Valladares Cortez, Edgar Rubén Arana Lovo, Estela María Centeno Beltrán, José Francisco Morales Martínez, Julio César Castro Menjívar, José Trinidad Benítez Escolero, José David Bolaños Méndez, José Roberto Velasco Mejía y Darío Rafael Zambrana Rivera, ejercieron su derecho de defensa (fs. 160 y 161).

6. Mediante resolución de las ocho horas y diez minutos del quince de octubre de dos mil quince, se abrió a pruebas el procedimiento, se requirió documentación al Ministro de Agricultura y Ganadería, y se comisionó a los licenciados Nancy Lissette Avilés y Moris Edgardo Landaverde Hernández como instructores para que se constituyeran en el MAG, y entrevistaran a personas que tuvieran conocimiento de los hechos, verificaran los registros de asistencia y funciones concretas de los investigados; asimismo para que se personaran a los lugares donde funcionan las sociedades o establecimientos en las que dichos servidores públicos prestaron servicios profesionales como regentes, e indagaran el horario y fechas en que los investigados habrían prestado sus servicios en dichos lugares, y verificaran la existencia de documentos que ampararan las actividades que desarrollaron como regentes; además para que realizaran cualquier otra diligencia útil para el esclarecimiento de tales hechos (fs. 162 y 163).



7. Los instructores Nancy Lissette Avilés y Moris Edgardo Landaverde Hernández, por medio del escrito incorporado al expediente el dos de diciembre del dos mil quince, comunicaron el avance de las diligencias de investigación, y destacaron que durante el período de prueba requirieron información a la Unidad de Recursos Humanos del MAG, relacionada a los investigados; así como a sociedades en las que se identificó que estos habían desarrollado actividades como regentes, la cual no se había recibido; además, expresaron que debido a la complejidad fáctica del caso y del número de investigados se perfilaban nuevos requerimientos de información, por lo que solicitaron al Tribunal que ampliara el plazo probatorio por el término de quince días hábiles (fs. 169 y 170).

8. Por resolución de las quince horas y veinticinco minutos del seis de enero del corriente año, se ordenó ampliar el período de prueba por el término de quince días hábiles contados a partir del siguiente al de la última notificación, y se comisionó al licenciado Carlos Edgardo Artola Flores como instructor en el presente procedimiento para que conjuntamente con la licenciada Nancy Lissette Avilés continuara la investigación de los hechos (f. 171).

9. Con el oficio recibido el cuatro de febrero del presente año, el Ministro de Agricultura y Ganadería, remitió la documentación que le fue requerida por este Tribunal (fs. 175 al 319).

10. En el informe de instrucción fechado el doce de febrero del corriente año, los licenciados Nancy Lissette Avilés, Moris Edgardo Landaverde Hernández y Carlos Edgardo Artola Flores, presentaron las diligencias de investigación desarrolladas y los hallazgos encontrados; asimismo presentaron prueba documental

Asimismo, los representantes de las sociedades Agribrands Purina de Guatemala y Criaves, S.A. de C.V. remitieron documentación relacionada a los hechos (fs. 309 al 823).

Por su parte, los investigados, no ofrecieron ni incorporaron ninguna prueba de descargo en el período probatorio respectivo ni en su ampliación.

11. Por resolución de las quince horas y diez minutos del seis de septiembre del presente año, se se concedió a los intervinientes, el plazo de tres días hábiles para que presentaran sus alegatos (f. 828).

12. Con el escrito presentado el veintinueve de septiembre del corriente año, los señores Estela María Centeno Beltrán, José Roberto Velasco Mejía, José David Bolaños Méndez, Julio César Castro Menjívar, Alfredo Humberto Durán Hernández, José Francisco Morales Martínez, Ana Mariela Valladares Cortez, José Trinidad Benítez Escolero, Eduardo Federico Solórzano Hernández, Edgar Rubén Arana Lovo y Darío Rafael Zambrana Rivera, contestaron el traslado conferido y manifestaron desconocer si había sido agregado archivo anexo que contenga las justificaciones y defensa de cada uno de los investigados por lo que solicitan copia de la referida documentación (fs. 841 al 843).

II. HECHOS PROBADOS

Con la prueba que consta en el expediente se ha acreditado con total certeza que:

1) Durante los años dos mil doce y dos mil trece los investigados laboraron en el MAG según el siguiente detalle: Darío Rafael Zambrana Rivera, Técnico II, Alfredo Humberto Durán

Hernández, Técnico, Herber Ulises Martínez Escobar, Técnico, Eduardo Federico Solórzano Hernández, Coordinador de Área, Ana Mariela Valladares Cortez, Técnico, Edgar Rubén Arana Lovo, Técnico, Estela María Centeno Beltrán de Rebollo, Técnico, José Francisco Morales Martínez, Técnico, Julio César Castro Menjívar, Coordinador de Área, José Trinidad Benítez Escolero, Médico Veterinario, José David Bolaños Méndez, Jefe de División y José Roberto Velasco Mejía, Técnico, según consta en el oficio referencia OAJ/140/2016 de fecha veintisiete de enero de dos mil dieciséis (fs. 175 al 319, 326 y 327).

2) Los investigados se encontraban asignados en diferentes divisiones de la Dirección General de Sanidad Vegetal y Animal y de la Dirección General de Ganadería, del MAG y durante los años dos mil doce y dos mil trece, desempeñaron un horario de trabajo de 7:30 a.m. a 3.30 p.m., salvo las excepciones en casos que realizaran actividades de campo (fs. 175 al 226).

3) Durante los años dos mil doce y dos mil trece, los señores Darío Rafael Zambrana Rivera, Alfredo Humberto Durán Hernández, Herber Ulises Martínez Escobar, Eduardo Federico Solórzano Hernández, Ana Mariela Valladares Cortez, Edgar Rubén Arana Lovo, Estela María Centeno Beltrán de Rebollo, José Francisco Morales Martínez, Julio César Castro Menjívar, José Trinidad Benítez Escolero, José David Bolaños Méndez y José Roberto Velasco Mejía, prestaron sus servicios como regentes o idóneos para personas jurídicas y naturales y sus establecimientos, los cuales eran supervisados por el MAG, así:

i) Darío Rafael Zambrana Rivera, prestó servicios de regencia a las sociedades Altos de Horeb, Máxima Tecnología, S. A., y al señor José Carlos Samayoa López (fs. 23 al 28).

ii) Alfredo Humberto Durán Hernández, prestó servicios de regencia a Biological International, S.A. de C.V. (fs. 29 al 35).

iii) Herber Ulises Martínez Escobar, prestó servicios de regencia a Clínica Mundo Animal (fs. 36 al 38).

iv) Eduardo Federico Solórzano Hernández prestó servicios de regencia a Avencor, S.A. de C.V. (fs. 39 al 45).

v) Ana Mariela Valladares Cortez prestó servicios de regencia a Perruquería K-Nina Happy Vet-Pet's (fs. 46 al 51).

vi) Edgar Rubén Arana Lovo prestó servicios de regencia a Aeroquímica de El Salvador (fs. 52 al 58).

vii) Estela María Centeno Beltrán de Rebollo prestó servicios de regencia a J.C. Niemann El Salvador S.A. de C.V. (fs. 59 al 66).

viii) José Francisco Morales Martínez prestó servicios de regencia a Eurolatin Business, S.A. de C.V. (fs. 67 y 73).

ix) Julio César Castro Menjívar prestó servicios de regencia a Ganadería Integrada S.A. de C.V. (fs. 74 al 79).

x) José Trinidad Benítez Escolero prestó servicios de regencia a Clínica y Farmacia Veterinaria Monserrat y Agroveterinaria Popular San Francisco Gotera (fs. 81 al 83).



xi) José David Bolaños Méndez prestó servicios de regencia a Criaves S.A. de C.V., Agribrands Purina de Guatemala, S.A. (fs. 84 al 98).

xii) José Roberto Velasco Mejía prestó servicios de regencia a Biogénesis Bago, S.A. (fs. 99 al 114).

4) Los comerciantes sociales e individuales contratantes de los servicios de regencia antes señalados, tienen como giro económico dentro de sus finalidades, el funcionamiento de establecimientos agroquímicos o similares, la comercialización de productos veterinarios, así como la importación y exportación de productos e insumos veterinarios, pecuarios y alimenticios; las cuales, guardan relación con las funciones que los servidores públicos desempeñaron en la Dirección General de Sanidad Vegetal y Animal y en la Dirección General de Ganadería, ambas del MAG (fs. 6 al 129 y 175 al 226, 329 y 330).

5) Aunque los señores Darío Rafael Zambrana Rivera, Alfredo Humberto Durán Hernández, Eduardo Federico Solórzano Hernández y Edgar Rubén Arana Lovo, laboraron durante el período investigado en la Oficina de Políticas y Planificación Sectorial; División Identificación, Trazabilidad y Reproducción Animal y en la División de Zootecnia y Agrostología, de la Dirección General de Ganadería, respectivamente, y sus funciones como tal no guardaban relación directa con las funciones de la División de Cuarentena Animal, Vegetal, Registro y Fiscalización, sí tenían competencia técnica sobre el personal que fiscalizaba las sociedades para las cuales realizaron actividades de regencia (fs.326 al 330).

6) Las actividades de regencias están proscritas para empleados del MAG según el artículo 47 inc. 2º del Reglamento de la Ley de sobre Control de Pesticidas, Fertilizantes y Productos para uso Agropecuario.

7) No fue posible acreditar los horarios en que los señores Darío Rafael Zambrana Rivera, Alfredo Humberto Durán Hernández, Herber Ulises Martínez Escobar, Eduardo Federico Solórzano Hernández, Ana Mariela Valladares Cortez, José David Bolaños Méndez, Edgar Rubén Arana Lovo, Estela María Centeno Beltrán de Rebollo, José Francisco Morales Martínez, Julio César Castro Menjívar, José Trinidad Benítez Escolero y José Roberto Velasco Mejía, habrían realizado sus actividades de regencia para las sociedades y establecimientos antes descritas.

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Desde la apertura del procedimiento se atribuyó a los señores Darío Rafael Zambrana Rivera, Alfredo Humberto Durán Hernández, Herber Ulises Martínez Escobar, Eduardo Federico Solórzano Hernández, Ana Mariela Valladares Cortez, Edgar Rubén Arana Lovo, Estela María Centeno Beltrán de Rebollo, José Francisco Morales Martínez, Julio César Castro Menjívar, José Trinidad Benítez Escolero, José David Bolaños Méndez y José Roberto Velasco Mejía, la posible transgresión a las prohibiciones éticas de *“Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley”*, y *“Aceptar o mantener un empleo, relaciones contractuales o responsabilidades en el sector privado, que*

menoscaben la imparcialidad o provoquen un conflicto de interés en el desempeño de su función pública”, reguladas en el artículo 6 letras e) y g) de la LEG.

2. Es importante reafirmar que la ética pública está conformada por un conjunto de principios que orientan a los servidores estatales y los conducen a la realización de actuaciones correctas, honorables e intachables, entre ellas el garantizar que el interés público prevalezca sobre el particular, ya sea el propio del servidor público o el de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

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

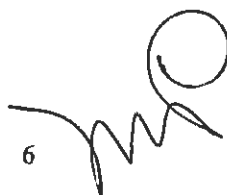
3. Bajo esa lógica, la prohibición ética de *realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley*, regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, pretende evitar que los servidores públicos realicen actividades de orden privado durante esa jornada regular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

Esta norma conlleva dos aspectos fundamentales: por un lado, se espera que los servidores públicos cumplan ciertamente con la *jornada laboral ordinaria*, es decir, el tiempo efectivo establecido para que se dediquen a las tareas usuales que corresponden a su puesto o cargo; y, por otro lado, que durante dicha jornada, en su caso, desempeñen efectivamente las funciones públicas propias de su cargo 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 efecto, los servidores públicos están en la obligación de optimizar el tiempo asignado para el desempeño de sus funciones y el cumplimiento de sus responsabilidades, por las que reciben una remuneración proveniente de fondos públicos. Por lo que ocuparse simultáneamente de dos o más actividades o empleos, ya sea en el sector público o privado, resulta contrario a tal deber.

Es así que cuando los servidores públicos incumplen su jornada ordinaria de trabajo sin justificación alguna colateralmente se afecta el ejercicio de la función estatal, lo que incluso podría derivar en la prestación de servicios públicos ineficientes y en el retraso de los trámites administrativos o judiciales, según el caso.

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.

6 

En tal sentido, se busca evitar deficiencias por parte de los servidores públicos en el desempeño de la función que realizan.

4. Por otra parte, la norma ética regulada en el artículo 6 letra g) de la LEG persigue evitar que los servidores públicos incurran en un conflicto de intereses en cuanto al desempeño de su función pública, al cumplir con responsabilidades de carácter privado o particular.

Dicha norma responde a exigencias de carácter internacional. Por un lado, la Convención Interamericana contra la Corrupción en su artículo 3 establece que los Estados Parte deben crear, mantener y fortalecer normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas, las cuales deben estar orientadas –entre otros fines– a prevenir conflictos de intereses.

Asimismo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en su artículo 7 número 4, señala que los Estados Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, procurarán adoptar sistemas destinados a promover la transparencia y a prevenir conflictos de intereses; y el artículo 8 de la citada normativa destaca la necesidad de aplicar códigos de conducta para funcionarios públicos, entre quienes se debe promover la integridad, la honestidad y la responsabilidad en el cumplimiento de las funciones públicas.

En definitiva, lo que el artículo 6 letra g) de la LEG pretende es prevenir que el servidor público se encuentre frente a una situación que le genere conflicto de intereses, entendido este de conformidad a lo que señala el artículo 3 letra j) de dicha ley como aquellas situaciones en que el interés personal del servidor público o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, entran en pugna con el interés público.

Así, se espera que todo servidor público actúe conforme a los principios de supremacía del interés público, imparcialidad y lealtad, contenidos en el artículo 4 letras a), d) e i) de la Ley; para lo cual están llamados a evitar relaciones laborales, contractuales, convencionales o de cualquier otra naturaleza que generen para ellos responsabilidades de carácter privado que los pongan en situación de anteponer su interés personal o el de sus parientes sobre el interés público y las finalidades de la institución pública en la que se desempeñan.

El correcto, imparcial y leal comportamiento de los servidores públicos ayuda a que se preserve la confianza en su integridad y en la gestión pública. De ahí, la necesidad de prohibir este tipo de conductas.

IV. CONSIDERACIONES APLICABLES AL CASO CONCRETO

1. En el presente caso, con la prueba producida y las actividades de investigación efectuadas por este Tribunal, se ha establecido que durante los años dos mil doce y dos mil trece, los investigados laboraron en el MAG en los siguientes cargos: Darío Rafael Zambrana Rivera como Técnico II de la Oficina de Políticas y Planificación Sectorial; los señores Alfredo Humberto Durán Hernández, Jefe de División, Herber Ulises Martínez Escobar, Técnico y Eduardo Federico Solórzano Hernández, Técnico, quienes se encontraban destacados en la División de Identificación, Tranzabilidad y Reproducción Animal; Ana Mariela Valladares Cortez como Técnico, Estela María Centeno Beltrán de Rebollo, Técnico, José Francisco

Morales Martínez, Técnico, Julio César Castro Menjívar, Técnico, José Trinidad Benítez Escolero, Técnico, José David Bolaños Méndez, Técnico y José Roberto Velasco Mejía, Técnico, quienes se encontraban asignados a la División de Servicios Veterinarios e Inocuidad de Productos Animal y Vegetal, y el señor Edgar Rubén Arana Lovo como Técnico de la División de Zootecnia y Agrostología, todos de la Dirección General de Ganadería del Ministerio de Agricultura y Ganadería (fs. 6 y 175 al 319).

Asimismo, se ha acreditado con los informes del Ministro de Agricultura y Ganadería, la certificación de los contratos por servicios profesionales o de regencia, certificados de registro de productos autorizados a diferentes sociedades o establecimientos agroquímicos, entre otros, que durante los años dos mil doce y dos mil trece, los investigados habrían prestado servicios profesionales como “regentes o idóneos”, a diferentes comerciantes sociales e individuales cuyo giro son el funcionamiento de establecimientos agroquímicos o similares, la comercialización de productos veterinarios, así como la importación y exportación de productos e insumos veterinarios, pecuarios y alimenticios, según se detalló en el considerando II de esta resolución (fs. 6 al 134, 280 al 319, 327 al 329, 475 al 755).

En ese contexto, es preciso señalar que la Ley sobre Control de Pesticidas, Fertilizantes y Productos para uso Agropecuario tiene por objeto regular la producción, comercialización, distribución, importación, exportación y el empleo de pesticidas, fertilizantes, herbicidas, y demás productos químicos y químico-biológicos para uso agrícola, pecuario o veterinario y sus materias primas; y establece además, que el registro, autorización o prohibición de tales productos así como de los establecimientos que los comercializan, importan y exportan deben ser debidamente inscritos e inspeccionados estos últimos por el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

También, dicha normativa señala que los referidos establecimientos dedicados a este giro, deberán contar con los servicios de un “idóneo” en la materia, si el propietario no lo fuere, quien será responsable solidariamente con él.

En ese sentido, se determina que en el período investigado, los servidores públicos mencionados se encontraban destacados en diferentes Divisiones de la Dirección General de Ganadería –según consta en la estructura organizativa, Acuerdo Ejecutivo N.º 523, publicado en el Diario Oficial N.º218 del Tomo N.º393 del veintidós de noviembre de dos mil once–, cuyas funciones son controlar la importación, formulación, comercialización y uso de los insumos para uso pecuario a través del registro y fiscalización de los mismos; así como realizar el registro y renovación de inscripciones de medicamentos veterinarios y productos afines; registro y renovación de alimentos para animales; visas de importación y exportación de productos veterinarios y alimenticios; certificados de libre venta para el exterior; registro y renovación de establecimientos veterinarios y alimenticios; la tramitación de las solicitudes para obtención de buenas prácticas de manufactura a laboratorios fabricantes, así como la extensión de certificados sanitarios para el funcionamiento de granjas avícolas, entre otras (fs. 115 al 129, 329 y 330).



Al respecto, es importante establecer que el giro de las sociedades o establecimientos comerciales antes indicados, guarda relación con las funciones que los investigados desempeñaron en las Divisiones de la Dirección General de Ganadería antes relacionadas.

Es así, como las actividades de regencia comprenden: a) la firma como profesional responsable o idóneo para la aprobación de un establecimiento; y b) la firma de la solicitud de inscripción de importación o exportación de productos químico-biológico para uso agrícola, pecuario o veterinario y sus materias primas.

En el presente caso, aunque no se comprobó que los técnicos que elaboraron el análisis de riesgo o bien la aprobación de un establecimiento o de un producto para su importación o exportación, fueran los mismos regentes de las sociedades o comerciantes que solicitaban la importación del producto o insumo pecuario, puede determinarse un conflicto de interés, por cuanto los investigados laboraban dentro de las unidades o divisiones que emitirían el análisis de riesgo, o tendrían relación en la inscripción de persona natural o jurídica para trámites de importación o exportación de productos o insumos, o bien la inspección de los establecimientos a cargo de comercializarlos, u otras actividades que podría vulnerar lo regulado en el Art. 47 inc. 2º del Reglamento de Ley Sobre el Control de Pesticidas, Fertilizantes y Productos para Uso Agropecuario.

Incluso, se ha acreditado fehacientemente que los señores Darío Rafael Zambrana Rivera, Alfredo Humberto Durán Hernández, Herber Ulises Martínez Escobar, Eduardo Federico Solórzano Hernández, Ana Mariela Valladares Cortez, Edgar Rubén Arana Lovo, Estela María Centeno Beltrán de Rebollo, José Francisco Morales Martínez, Julio César Castro Menjivar, José Trinidad Benítez Escolero, José David Bolaños Méndez y José Roberto Velasco Mejía, como servidores públicos destacados en la División de Identificación, Tranzabilidad y Reproducción Animal, la División de Servicios Veterinarios e Inocuidad de Productos Animal y Vegetal, la División de Zootecnia y Agrostología y en la Oficina de Políticas y Planificación Sectorial, todas de la Dirección General de Ganadería, y, a la vez, durante los años dos mil doce y dos mil trece, prestaron sus servicios profesionales como “regentes o idóneos” a comerciantes sociales e individuales –relacionados en el considerando II de esta resolución–, cuyo giro de actividad está relacionado con las funciones que los investigados desempeñan en el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Entonces, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados, se concluye que los investigados realizaron servicios particulares a personas naturales y jurídicas, usuarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería –cuya finalidad o giro es el funcionamiento de establecimientos agroquímicos o similares, así como la comercialización, importación y exportación de productos e insumos veterinarios, pecuarios y alimenticios–, quienes a cambio recibieron respectivamente el pago de sus honorarios según los servicios pactados de acuerdo a los contratos que respectivamente suscribieron con dichas sociedades o comerciantes individuales; lo que le provocó un conflicto de intereses en el desempeño de su función pública.

El conflicto de interés se manifiesta en las situaciones en que el interés personal o particular del servidor público entra en pugna con el interés general, por concurrir una de *“aquellas situaciones en que el interés personal del servidor público o (...), entran en pugna con el interés público”* (art. 3 letra j) de la LEG), por lo que siempre debe anteponerse este último sobre el privado, de conformidad con los principios éticos.

En efecto, los referidos servidores públicos con su conducta hicieron valer su interés particular sobre el interés público y la misión de la institución pública en la que se desempeñan, pues su actuación debía estar desligada de las funciones e intereses de las sociedades o comerciantes individuales con los que contrataron, ya que ellos como empleados del MAG tenían competencia técnica sobre el personal que fiscalizaba las sociedades y comerciantes individuales para las cuales realizan funciones de regencia, como usuarios de esa institución pública, la cual por ley está obligada no solo a otorgar las autorizaciones de funcionamiento o registros de productos, sino también a inspeccionar el funcionamiento de dichos establecimiento, y velar que los productos e insumos que se comercializan, importan y exportan cumplan con los requisitos que contempla la normativa especial.

En definitiva, en el transcurso de este procedimiento, se ha acreditado que los investigados ofrecieron un servicio particular –actividades de regencia o idóneos– a usuarios del MAG, institución en la cual laboran.

Lo anterior, conduce a la lógica conclusión de que los investigados mantenían responsabilidades en el sector privado que les generaron un conflicto de intereses en el desempeño de sus funciones como servidores públicos en el período investigado, por cuanto laboraban dentro de las unidades o divisiones a cargo del trámite de importación o exportación de productos o insumos veterinarios, pecuarios y alimenticios que debían registrarse, o bien en la inspección de los establecimientos agroquímicos o similares propiedad de los comerciantes individuales y sociales con quienes tenían un vínculo contractual. En consecuencia, infringieron la prohibición ética contenida en el artículo 6 letra g) de la Ley de Ética Gubernamental.

Ello resulta antagónico al desempeño ético de la función pública, la cual exige anteponer siempre el interés público sobre el particular, en beneficio de la colectividad, por lo que deberá determinarse la responsabilidad correspondiente.

2. Ahora bien, de acuerdo a las pruebas recabadas se determinó que los servidores públicos investigados en el período indagado cumplieron con su jornada laboral de lunes a viernes de las siete horas y treinta minutos a las quince horas y treinta minutos, salvo los casos de realizar actividades en campo; por lo que no fue posible identificar concretamente los horarios en que los investigados habrían realizado sus actividades de regencia para las sociedades y establecimientos con los cuales tenían una relación contractual de prestación de servicios personales.

Sin embargo, se estableció que el diecisiete de enero de dos mil trece, el señor Darío Rafael Zambrana Rivera, presentó la solicitud de registro del medicamento “Texafil 40 polvo”,



ínsito a favor del señor José Carlos Ernesto Samayoa López, como importador del mismo; y el señor José David Bolaños Méndez, presentó escritos de renuncia de regencia de la sociedad Agribands de El Salvador, el tres de junio de dos mil trece; ambos servidores públicos no solicitaron permiso para ello y realizaron dichas actividades privadas durante su jornada ordinaria de trabajo.

No obstante lo anterior, pese a las diligencias de investigación desarrolladas por el Tribunal, no es posible confirmar un incumplimiento en la jornada ordinaria de trabajo por parte de los señores Zambrana Rivera y Bolaños Méndez los días diecisiete de enero y tres de junio de dos mil trece, respectivamente.

Al respecto, este Tribunal no puede suponer o inferir los hechos que serán objeto de sanción, sino que ellos deben quedar acreditados de forma cierta e indubitable.

Esto incide inevitablemente en la decisión final del presente caso; pues la duda ha de resultar siempre favorable a la parte denunciada, en aplicación del principio *indubio pro reo*; el cual exige que para poder emitir una resolución de responsabilidad, la autoridad decisoria obtenga un grado de certeza de la culpabilidad del denunciado mediante la prueba pertinente.

Es dable indicar, que tal situación debe ser analizada compete al derecho disciplinario propio del MAG, pues si bien todo servidor público está obligado a cumplir fielmente con los principios de la ética pública, tales como el de responsabilidad y eficacia, la fiscalización de tales conductas –según la prueba recabada en el presente caso–, corresponde a la institución en la cual laboran, conforme a su normativa interna.

En ese sentido, la referida cartera de Estado cuenta con el marco legal interno para aplicar el artículo 11 de la Ley de de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos, a fin de establecer si los señores Zambrana Rivera y Bolaños Méndez justificaron o no su ausencia respectivamente en las fechas antes consignadas.

En ese sentido, de acuerdo con los hechos delimitados y la prueba aportada, no es posible en esta oportunidad desvirtuar la presunción de inocencia de la que gozan los señores Darío Rafael Zambrana Rivera, Alfredo Humberto Durán Hernández, Herber Ulises Martínez Escobar, Eduardo Federico Solórzano Hernández, Ana Mariela Valladares Cortez, Edgar Rubén Arana Lovo, Estela María Centeno Beltrán de Rebollo, José Francisco Morales Martínez, Julio César Castro Menjívar, José Trinidad Benítez Escolero, José David Bolaños Méndez y José Roberto Velasco Mejía, dado que no se ha establecido que en el período investigado hayan transgredido la prohibición ética de “*Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley*”, contenida en el artículo 6 letra e) de la LEG.

3. Por otra parte, los investigados manifestaron desconocer si fueron agregadas las justificaciones y defensa de cada uno de estos, por lo que solicitan copia de la referida documentación.

Sobre el particular, el artículo 166 del Código Procesal Civil y Mercantil –normativa de aplicación supletoria de conformidad al artículo 114 del Reglamento de la Ley de Ética

Gubernamental—, establece que de cualquier expediente judicial podrán las partes o quien tuviere interés legítimo, obtener certificación íntegra o parcial del mismo, la cual será autorizada por el Tribunal.

En consecuencia, es dable acceder a la petición planteada por los investigados, a efecto de extenderles certificación de sus intervenciones y documentos presentados, en ejercicio de su derecho de defensa.

V. SANCIÓN APLICABLE.

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

Ahora bien, según el Decreto Ejecutivo N.º 56, de fecha seis de mayo de dos mil once, y publicado en el Diario Oficial N.º 85, Tomo 391, de esa misma fecha, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento en que los señores Darío Rafael Zambrana Rivera, Alfredo Humberto Durán Hernández, Herber Ulises Martínez Escobar, Eduardo Federico Solórzano Hernández, Ana Mariela Valladares Cortez, Edgar Rubén Arana Lovo, Estela María Centeno Beltrán de Rebollo, José Francisco Morales Martínez, Julio César Castro Menjívar, José Trinidad Benítez Escolero, José David Bolaños Méndez y José Roberto Velasco Mejía, cometieron la infracción señalada equivalía a doscientos veinticuatro dólares con diez centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$224.10).

A la vez, de conformidad con el artículo 44 de la LEG, para fijar el monto de la multa el Tribunal considerará uno o más de los siguientes aspectos: *i)* la gravedad y circunstancias del hecho cometido; *ii)* el beneficio o ganancias obtenidas por el infractor, su cónyuge, conviviente y parientes; *iii)* el daño ocasionado a la Administración Pública o a terceros perjudicados; y *iv)* la capacidad de pago, y la renta potencial del sancionado al momento de la infracción.

En el caso particular, el hecho que los infractores se prevalieran de las facultades y prerrogativas que se derivaban de sus cargos en el Ministerio de Agricultura y Ganadería constituye un hecho en el que, sobrepusieron sus intereses particulares, al interés general o público.

Ciertamente, como servidores públicos debían estar comprometidos con la eficiencia en la gestión pública y no actuar con un interés particular —beneficios económicos— y del interés de las sociedades o comerciantes individuales para los cuales prestaron servicios profesionales, en detrimento del interés general que la administración pública debe satisfacer.

En otros términos, el proceder de los investigados atentó a todas luces contra la naturaleza del servicio público que estaban obligados a prestar, que es “*satisfacer el interés general de la comunidad que recibe los servicios públicos*”, y supuso además la incidencia de influencia sobre los responsables de realizar el registro de los establecimientos, productos o



insumos, que los mismos presentaron o firmaron como regentes o idóneos para su autorización por el MAG; con lo cual se menoscaba la dignidad de la población, por la pérdida de confianza ciudadana en la integridad de los encargados de velar que en la institución pública para la cual laboraban se cumplieran en forma imparcial los requisitos legales para los trámites y funciones que les competen; es pertinente imponer a los infractores una multa respectivamente.

En atención, pues, a la gravedad y circunstancias del hecho cometido y al daño ocasionado a terceros con respecto al período investigado, es pertinente imponerles a los investigados una multa correspondiente a dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio vigente al momento de la comisión de los hechos, equivalente a cuatrocientos cuarenta y ocho dólares con veinte centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$448.20), por la infracción a la prohibición ética de *“Aceptar o mantener un empleo, relaciones contractuales o responsabilidades en el sector privado, que menoscaben la imparcialidad o provoquen un conflicto de interés en el desempeño de su función pública”*, regulada en el artículo 6 letra g) de la LEG.

Por tanto, con base en los artículos 1 de la Constitución, III y VI de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1, 7 y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 1, 20 letra a), 6 letras e) y g), 30, 37 de la Ley de Ética Gubernamental y 99 de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE**:

a) Absuélvese a los señores Darío Rafael Zambrana Rivera, Alfredo Humberto Durán Hernández, Herber Ulises Martínez Escobar, Eduardo Federico Solórzano Hernández, Ana Mariela Valladares Cortez, Edgar Rubén Arana Lovo, Estela María Centeno Beltrán de Rebollo, José Francisco Morales Martínez, Julio César Castro Menjívar, José Trinidad Benítez Escolero, José David Bolaños Méndez y José Roberto Velasco Mejía, servidores públicos del Ministerio de Agricultura y Ganadería, a quienes se atribuyó la transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental.

b) Sanciónase a los señores Darío Rafael Zambrana Rivera, Alfredo Humberto Durán Hernández, Herber Ulises Martínez Escobar, Eduardo Federico Solórzano Hernández, Ana Mariela Valladares Cortez, Edgar Rubén Arana Lovo, Estela María Centeno Beltrán de Rebollo, José Francisco Morales Martínez, Julio César Castro Menjívar, José Trinidad Benítez Escolero, José David Bolaños Méndez y José Roberto Velasco Mejía, servidores públicos del Ministerio de Agricultura y Ganadería, con una multa a cada uno de dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, equivalentes a un monto de cuatrocientos cuarenta y ocho dólares con veinte centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$448.20), por la infracción a la prohibición ética de *“Aceptar o mantener un empleo, relaciones contractuales o responsabilidades en el sector privado, que menoscaben la imparcialidad o provoquen un conflicto de interés en el desempeño de su función pública”*, regulada en el artículo 6 letra g) de la Ley de Ética Gubernamental; por prestar sus servicios profesionales como “regentes o idóneos” durante los años dos mil doce y dos mil trece a diferentes

comerciantes sociales e individuales, en actividades que le compete supervisar a dicho Ministerio.

c) *Incorpórense* los datos correspondientes de los señores Darío Rafael Zambrana Rivera, Alfredo Humberto Durán Hernández, Herber Ulises Martínez Escobar, Eduardo Federico Solórzano Hernández, Ana Mariela Valladares Cortez, Edgar Rubén Arana Lovo, Estela María Centeno Beltrán de Rebollo, José Francisco Morales Martínez, Julio César Castro Menjívar, José Trinidad Benítez Escolero, José David Bolaños Méndez y José Roberto Velasco Mejía, servidores públicos del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en el Registro Público de Personas Sancionadas.

d) *Extiéndase* a los señores Darío Rafael Zambrana Rivera, Alfredo Humberto Durán Hernández, Herber Ulises Martínez Escobar, Eduardo Federico Solórzano Hernández, Ana Mariela Valladares Cortez, Edgar Rubén Arana Lovo, Estela María Centeno Beltrán de Rebollo, José Francisco Morales Martínez, Julio César Castro Menjívar, José Trinidad Benítez Escolero, José David Bolaños Méndez y José Roberto Velasco Mejía, certificación del escrito presentado el veintiséis de agosto de dos mil quince, mediante el cual ejercieron su derecho de defensa y que está agregado a folios 160 y 161.

Notifíquese.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.

Co2

