

La presente resolución en su versión original contiene datos personales y elementos de carácter confidencial. En ese contexto, es oportuno proteger la esfera privada de sus titulares. En tal sentido, conforme a lo establecido en el artículo 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública, se extiende la siguiente versión pública:

0000225

176-A-15

**TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL:** San Salvador, a las diez horas con diez minutos del día cinco de abril de dos mil diecinueve.

Por agregado el escrito presentado el día trece de marzo del corriente año, por el señor Oscar Daniel Zaragoza Quijano, con la documentación que adjunta (fs. 213 al 224).

El presente procedimiento inició mediante aviso interpuesto el día veintidós de diciembre de dos mil quince, contra el señor Zaragoza Quijano, Coordinador del Centro de Atención Regional de Oriente del Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial.

**Considerandos:**

**I. Relación de los hechos.**

*a) Objeto del caso*

Al investigado se atribuye la posible infracción del deber ético de "*Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados*" regulado en el artículo 5 letra a) de la Ley de Ética Gubernamental, por cuanto durante el período comprendido entre el año dos mil doce al día trece de junio de dos mil dieciséis, habría utilizado el vehículo institucional placas N-3619 para realizar actividades particulares.

*b) Desarrollo del procedimiento*

1. Por resolución de las doce horas veinte minutos del día veinticinco de febrero de dos mil dieciséis, se ordenó la investigación preliminar y se requirió informe al Director Presidente del Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial -ISBM- (f. 2).

2. Mediante oficio referencia P-ISBM2016-04450 recibido el siete de abril de dos mil dieciséis, el Director Presidente del ISBM expuso que el señor Oscar Daniel Zaragoza Quijano labora en el ISBM desde marzo de dos mil nueve y que a la fecha del informe se desempeñaba como Coordinador Administrativo del Centro de Atención Regional de Oriente.

Adicionalmente, señaló que el vehículo placas N-3619 pertenece a la institución y en el año dos mil trece fue asignado al Centro de Atención Regional de Oriente para transportar personal, insumos y materiales, los cuales coadyuvan a brindar servicios de salud a los docentes y su grupo familiar.

Indicó que el referido automotor es resguardado en el Policlínico Magisterial de San Miguel, que el mecanismo de control del mismo es el "*Manual para el control de uso de vehículos y distribución de combustible del Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial*"; y que el uso del vehículo citado es autorizado por el señor Zaragoza Quijano, pudiendo circular en horas y días inhábiles ya que los proveedores trabajan las veinticuatro horas del día. (fs. 4 al 50).

3. Por resolución de las nueve horas veinte minutos del día trece de junio de dos mil dieciséis, se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra el señor Oscar Daniel Zaragoza Quijano y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa (f. 51).

4. Con el escrito presentado el día doce de julio de dos mil dieciséis, el señor Zaragoza Quijano señaló que este Tribunal aplicó erróneamente el art. 33 de la Ley de Ética Gubernamental puesto que en el expediente no constan fotografías o documentos que justifiquen la apertura del presente procedimiento.

Explicó que el vehículo en referencia se resguarda en el lugar establecido, aunque ello sea después de horas laborales por las funciones que realizan (fs. 54 al 56).

5. En la resolución pronunciada a las once horas veinte minutos del día veintitrés de octubre de dos mil dieciocho, se abrió a pruebas el procedimiento; se comisionó a la licenciada Nancy Lissette Avilés López como instructora para que se constituyera al Centro de Atención Regional de Oriente del Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial a verificar los mecanismos de control del uso y del combustible asignado al vehículo placas N-3619 entre el dos mil doce y el día trece de junio de dos mil dieciséis y las bitácoras del lugar de resguardo del mismo; que entrevistara a personas que tuvieran conocimiento de los hechos investigados; solicitara certificación de los contratos del señor Zaragoza Quijano correspondientes a los años dos mil doce al dos mil dieciséis y de la demás documentación pertinente; y recabara cualquier elemento de prueba útil, necesaria y pertinente para el esclarecimiento de los hechos (fs. 57 y 58).

6. Por resolución de las doce horas veinte minutos del día veintidós de noviembre de dos mil dieciocho, se comisionó a la licenciada Ada Melvin Villalta de Chacón como instructora en sustitución de la licenciada Nancy Lissette Avilés López, para que culminara las diligencias de investigación delegadas a esta última, a quien se le concedió licencia por enfermedad (f. 61).

7. La instructora designada por el Tribunal, mediante informe de fecha siete de enero de dos mil diecinueve (fs. 64 al 69), expuso las diligencias efectuadas en el período de prueba, entre éstas las entrevistas a los señores

[REDACTED] quienes expresaron que durante el período de dos mil doce a dos mil dieciséis, no observaron que el señor Zaragoza Quijano se presentara en horas de la noche a las instalaciones de esa entidad para retirar el vehículo placas N-3619. Además, el señor [REDACTED] mencionó que en ese lapso de tiempo el investigado sí ingresó a la institución fuera del horario laboral en compañía de otros empleados, en el marco de misiones oficiales.

Incorporó como prueba documental: i) certificación del perfil del cargo de Coordinador de Centro de Atención Regional (fs. 75 y 76); ii) certificación del contrato de trabajo del señor Oscar Daniel Zaragoza Quijano, correspondiente al año dos mil once en el cual se aclara que el período de contratación es indefinido (fs. 77 al 81); iii) detalle de los permisos, licencias, incapacidades y misiones oficiales del investigado, durante el período comprendido entre septiembre de dos mil trece y julio de dos mil dieciséis (fs. 82 al 85, 93 al 116); iv) constancia de salarios del señor Zaragoza Quijano durante los años dos mil doce al dos mil dieciséis (fs. 86 al 88); v) certificación de la tarjeta de circulación del vehículo placas N-3619 (f. 89); vi) copia del Memorándum ref.

ISBM2018-11457 suscrito por la Jefa de División de Operaciones del ISBM, en el cual indica que el vehículo en cuestión es de uso administrativo-operativo y no discrecional; que el resguardo del mismo es en la institución; y que no cuenta con Sistema de Posicionamiento Satelital (f. 90); *vii*) detalle del consumo de combustible del referido automotor durante el período indagado (f. 92); *viii*) certificación de las bitácoras de recorrido, solicitudes de transporte para misiones oficiales y de los vales de combustible del vehículo placas N-3619 correspondientes a los años dos mil trece al dos mil dieciséis (fs. 117 al 194); *ix*) certificación del Libro de Novedades que llevó la seguridad privada del Policlínico Magisterial de San Miguel los días doce de abril de dos mil catorce, veinticinco de noviembre de dos mil quince, y veintisiete de mayo de dos mil dieciséis (fs. 195 al 205).

8. En la resolución de las once horas cuarenta minutos del día siete de marzo de este año, se concedió al interviniente el plazo de diez días para que presentara las alegaciones que estimase pertinentes (f. 210).

9. Con el escrito presentado el día trece de marzo del corriente año, el señor Oscar Daniel Zaragoza Quijano explicó que el día once de abril de dos mil catorce utilizó el vehículo placas N-3619 en misión oficial a los municipios de San Jorge y San Rafael Oriente del departamento de San Miguel, con un kilometraje de salida de ciento cuarenta mil novecientos ochenta y cuatro (140984) y un kilometraje de retorno de ciento cuarenta y un mil sesenta y dos (141062). Aclara que el referido automotor se utilizó nuevamente el día veintitrés de abril de ese año, con un kilometraje de salida de ciento cuarenta y un mil sesenta y dos (141062), con lo cual se refleja que el mismo no fue usado durante las vacaciones de Semana Santa.

Por otra parte, señala que el día veinticinco de noviembre de dos mil quince salió con cuatro empleados en el citado vehículo a supervisar los ISBM de San Miguel, y "(...) las autorizaciones para el uso de los vehículos institucionales en las 2 regionales, no dependen de la Sra. Aníara Mejía, jefa de Operaciones del ISBM (...)".

Finalmente, manifiesta que la información consignada en el Libro de Novedades no puede ser cien por ciento confiable pues presenta errores en las anotaciones [fs. 213 al 224].

## **II. Fundamento jurídico.**

### *a) Competencia del Tribunal en materia sancionadora.*

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.

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.

Asimismo, 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 -en términos generales- a prevenir la corrupción.

b) *Infracción atribuida.*

En el presente procedimiento se atribuye al señor Oscar Daniel Zaragoza Quijano la posible infracción del deber ético de “Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados”, regulado en el artículo 5 letra a) de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG, por cuanto durante el período comprendido entre el año dos mil doce al día trece de junio de dos mil dieciséis, habría utilizado el vehículo institucional placas N-3619 para realizar actividades particulares.

Con base en el deber ético antes citado, los recursos públicos –bienes y fondos– que maneja y custodia cualquier servidor público no le son propios, sino que pertenecen y están al servicio de la colectividad. Esto significa que un funcionario o empleado público, en su trabajo cotidiano, no ha de orientar sus acciones ni los recursos que gestione hacia beneficios personales, sectoriales u otros, sino hacia objetivos que se vinculen de forma específica con las atribuciones y funciones propias de la institución en la que se desempeña; lo cual debe de manera inevitable servir a la realización de un interés colectivo; es decir, que importe a todos los miembros de la sociedad.

c) *Prueba aportada.*

En este caso la prueba que ha sido aportada y que será objeto de valoración es la siguiente:

i) Copia de acta de entrega de vehículo placas N-3619 al señor Oscar Daniel Zaragoza Quijano (f. 13);

ii) Copia de informes de asignación del referido vehículo, suscritos por el Jefe de Unidad de Policlínicos y Consultorios Magisteriales y el Jefe del Departamento de Servicios Generales del ISBM (fs. 14 al 17);

iii) Copia de Circular CAOTE-2016/01 suscrita por el señor Oscar Daniel Zaragoza Quijano sobre los lineamientos para el uso de los vehículos (fs. 18 y 19);

iv) Copia y certificación del contrato de trabajo del señor Oscar Daniel Zaragoza Quijano, correspondiente al año dos mil once (fs. 8 al 12, 77 al 81);

v) Detalle de los permisos, licencias, incapacidades y misiones oficiales del investigado, durante el período comprendido entre septiembre de dos mil trece y julio de dos mil dieciséis (fs. 82 al 85, 93 al 116);

vi) Constancia de salarios del señor Zaragoza Quijano durante los años dos mil doce al dos mil dieciséis (fs. 86 al 88);

vii) Copia y certificación de la tarjeta de circulación del vehículo placas N-3619 (fs. 20, 89);

viii) Copia del Memorandum ref. ISBM2018-11457 suscrito por la Jefa de División de Operaciones del ISBM, en el cual indica que el vehículo en cuestión es de uso administrativo-operativo y no discrecional; que el resguardo del mismo es en la institución; y que no cuenta con Sistema de Posicionamiento Satelital (f. 90);

ix) Detalle del consumo de combustible del referido automotor durante el período indagado (f. 92);

x) Certificación de las bitácoras de recorrido, solicitudes de transporte para misiones oficiales y de los vales de combustible del vehículo placas N-3619 correspondientes a los años dos mil trece al dos mil dieciséis (fs. 117 al 194);

xi) Certificación del Libro de Novedades que llevó la seguridad privada del Policlínico Magisterial de San Miguel Cuadro del recorrido de los vehículos institucionales y consumo de combustible durante los años dos mil trece y dos mil catorce (fs. 146 y 147);

xii) Copias de bitácoras de recorrido del vehículo placas N-3619 correspondientes a los días once y veintitrés de abril de dos mil catorce, y veinticinco y veintiséis de noviembre de dos mil quince (fs. 216, 217, 220 al 223).

*d) Valoración de la prueba y decisión del caso.*

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 inciso 5° de la 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 convencimiento de lo afirmado por las partes.

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

*1) De la calidad de servidor público del investigado.*

Según la certificación del contrato No. 28/2011, desde el día tres de enero de dos mil once el señor Oscar Daniel Zaragoza Quijano se desempeña como Coordinador del Centro de Atención Regional de Oriente del ISBM por tiempo indefinido (fs. 77 al 81).

Dentro de sus funciones, al investigado le corresponde proponer soluciones alternativas a las instancias respectivas relacionadas con servicios de salud y prestaciones de los docentes y su grupo familiar; vigilar el cumplimiento de las leyes, reglamentos y manuales; apoyar al personal administrativo en el desarrollo de sus actividades; entre otras.

*2) De la propiedad del vehículo placas N-3619.*

El vehículo placas N-3619 es propiedad del Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial (f. 80); y el día veintidós de octubre de dos mil doce el Encargado de Activo Fijo del ISBM entregó dicho automotor al señor Zaragoza Quijano "para la realización de actividades enmarcadas dentro del quehacer institucional" (f. 13).

3) *De la utilización del vehículo placas N-3619 por parte del señor Oscar Daniel Zaragoza Quijano.*

En el Memorandum ref. ISBM2018/11457, suscrito por la Jefa de División de Operaciones del ISBM, consta que el horario de circulación autorizado para los vehículos institucionales varía de acuerdo con las misiones oficiales que se deben cumplir a diario.

Así también que el vehículo placas N-3619 no ha sido catalogado como de uso discrecional; que durante el período comprendido entre dos mil doce y dos mil dieciséis, el resguardo ordinario del mismo fue en la institución; y que aquél no cuenta con Sistema de Posicionamiento Satelital (f. 90).

Por otra parte, el Jefe del Departamento de Desarrollo Humano presentó un cuadro del detalle de los permisos, licencias, incapacidades y misiones oficiales del señor Zaragoza Quijano en el período indagado: se le autorizaron ciento treinta y cinco misiones oficiales, once licencias con goce de sueldo, una incapacidad médica y tres licencias por tiempo compensatorio (fs. 82 al 85).

Ahora bien, consta en la certificación de los Libros de Novedades completados por los agentes de seguridad privada en el Centro de Atención Regional de Oriente del ISBM en el período indagado, que el día sábado doce de abril de dos mil catorce a las ocho cuarenta y cinco de la mañana el señor Zaragoza Quijano salió en el vehículo placas N-3619 hacia Ciudad Barrios a "diligencias", y no se estableció su hora de regreso (f. 199).

No obstante lo anterior, según la copia de bitácora de recorrido del mencionado automotor, el día once de abril de dos mil catorce el señor Zaragoza Quijano utilizó el mismo para desplazarse hacia San Jorge y San Rafael Oriente, en un horario de las doce horas veinte minutos a las catorce horas cincuenta y nueve minutos, con un kilometraje inicial de ciento cuarenta mil novecientos ochenta y cuatro vehículo (140984), y un kilometraje final de ciento cuarenta y un mil sesenta y dos (141062) [f. 216].

El día veintitrés de abril de dos mil catorce, el vehículo placas N-3619 fue utilizado por las señoras Leyla Xiomara García, Susana Sarmientos, Karina Yaneth Chinchilla e Isabel Cordero con un kilometraje *inicial* de ciento cuarenta y un mil sesenta y dos (141062) [f. 217].

En la certificación de la circular ISBM SDA N°. 02/2014 de fecha cuatro de abril de dos mil catorce, se verifica que el Subdirector Administrativo Interino del ISBM informó a los empleados que el período de Semana Santa comprendía de los días lunes catorce al lunes veintiuno del mismo mes y año (f. 102).

En ese sentido, si el automotor se utilizó el último día hábil antes de la vacación de Semana Santa de dos mil catorce y terminó con un kilometraje de ciento cuarenta y un mil sesenta y dos (141062), y el siguiente día hábil después de la vacación aquél reflejaba exactamente el mismo kilometraje, puede deducirse que no se ocupó durante el período festivo.

Por otra parte, consta en el Libro de Novedades que el día miércoles veinticinco de noviembre de dos mil quince a las once cincuenta y cinco de la mañana el señor Zaragoza Quijano

salió con cuatro personas del ISBM en el automotor placas N-3619 "(...)" a supervisar los ISBM del Dpto. de San Miguel (...)" y volvió a las diecisiete horas con cuarenta minutos (f. 201).

Según copia de la bitácora de recorrido del día veinticinco de noviembre de dos mil quince, el auto en cuestión fue utilizado para dirigirse a Cuco, Chirilagua y al Policlínico de La Unión, en el lapso de las doce horas a las diecisiete horas cuarenta minutos (f. 221).

III. En el presente procedimiento con la prueba producida y las actividades de investigación efectuadas por este Tribunal, no se ha logrado establecer de manera fehaciente el cometimiento del hecho y por ende la infracción ética atribuida al señor Oscar Daniel Zaragoza Quijano, Coordinador del Centro de Atención Regional de Oriente del Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial, pues la prueba documental recabada no refleja la utilización indebida del vehículo placas N-3619 por parte del investigado.

En ese sentido, si bien en el Libro de Novedades [REDACTED] [REDACTED] plasmó que el día sábado doce de abril de dos mil catorce a las ocho cuarenta y cinco de la mañana el señor Zaragoza Quijano salió en el vehículo en cuestión, las bitácoras de recorrido reflejan el mismo kilometraje antes y después del período vacacional. El día veinticinco de noviembre de dos mil quince, el investigado salió con otros empleados a supervisar los ISBM del departamento de San Miguel; y no constan en el expediente otros elementos probatorios que permitan robustecer los indicios señalados en el aviso.

El principio in dubio pro reo, -aplicable tanto en el Derecho Penal como en el Derecho Administrativo Sancionador- es una regla o criterio interpretativo destinado a favorecer al acusado en situaciones de duda.

De manera que, cuando el juzgador no es capaz de formar su convicción con el grado de certeza máxima posible al ser humano, excluyendo toda duda razonable, y como quiera que tiene la obligación insoslayable de resolver, ha de optar por aquella decisión que "favorezca al acusado"

En definitiva, es una condición o exigencia subjetiva del convencimiento del ente decisor en la valoración de la prueba inculpatória existente aportada al proceso, de forma que si no es plena la convicción se impone el fallo absolutorio.

La Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que "el principio de in dubio pro reo constituye una regla procesal aplicable únicamente en caso de que la prueba producida en el debate, genere duda en la convicción del juzgador, dicha regla se relaciona con la comprobación de la existencia del delito y la participación del imputado, correspondiéndole su apreciación crítica a la libre convicción del Tribunal de Sentencia al momento de valorar la prueba. Se crea la duda cuando existen determinados elementos probatorios que señalan la culpabilidad del imputado, y a éstos no se les da la credibilidad necesaria para derivar con certeza lo que se pretende probar, sea porque existen otras pruebas que lo descartan o porque aquella prueba en sí mismo no le merece confianza" (Sentencia ref. 61-CAS-2005 del día 22/VII/2005).

En el caso particular, -como ya se indicó- al advertirse discrepancias entre el Libro de Novedades y las bitácoras de recorrido en los días antes señalados, el primero no puede ser

considerado como prueba fehaciente del cometimiento de los hechos para la imposición de la sanción. En otras palabras, no es posible arribar a una certeza positiva que permita concluir que durante el período comprendido entre el año dos mil doce al día trece de junio de dos mil dieciséis, el señor Oscar Daniel Zaragoza Quijano haya utilizado el vehículo institucional placas N-3619 para realizar actividades particulares.

En conclusión, según se ha detallado en la presente resolución con el análisis de los elementos probatorios incorporados al procedimiento no existe un verdadero convencimiento que el servidor público investigado haya transgredido la norma contenida en el artículo 5 letra a) de la LEG.

Por tanto, con base en los artículos 1 de la Constitución, III.1 de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1 letra c) y 8. 1 y 2 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 5 letra a), 37 de la Ley de Ética Gubernamental y 99 del Reglamento de dicha Ley, este Tribunal **RESUELVE**:

*Absuélvese* al señor Oscar Daniel Zaragoza Quijano, Coordinador del Centro de Atención Regional de Oriente del Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial, a quien se atribuyó la transgresión del deber ético regulado en el artículo 5 letra a) de la Ley de Ética Gubernamental.

*Notifíquese.*



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

Co3

