

## 57-D-18

**TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL:** San Salvador, a las diecisiete horas con cinco minutos del día diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho.

Analizada la denuncia presentada por el señor \*\*\*\*\*\*, contra “el Fiscal que lo atendió y la institución que él representa”; “la Doctora Merino”; “la Doctora Burgos”; “la Licenciada del Banco de Sangre del Hospital Nacional Rosales (HNR)”; el Hospital Nacional Rosales; y el Ministerio de Salud (MINSAL), se hacen las subsecuentes consideraciones:

**I.** En el presente caso, el denunciante relata de una manera profusa una serie de eventos ininteligibles, entre los que se encuentran:

*i)* Que es una persona extrovertida que a veces actúa como un jovencito, pero Dios le permitió actuar con la personalidad de cuarenta y cuatro años para descubrir el objetivo del “delito de ética” cuando el Fiscal “lo vio con menosprecio” y por eso lo denuncia junto con toda la institución que representa, según los Arts. 3 letra f), 5, 6 y 7.

*ii)* Que padece de hemofilia tipo A y de convulsiones, por lo que el día quince de mayo de dos mil dieciocho, a la una y treinta de la madrugada, despertó en una de las camas del HNR y todas las luces estaban apagadas, por lo que se puso a meditar y consideró que se trataba de “trabajo interno” del HNR y del MINSAL, lo cual no es correcto de acuerdo a la ética y por tal razón demanda quinientos mil dólares de los Estados Unidos de América (\$500,000.00).

*iii)* Agrega que antes –el día cuatro de mayo de dos mil dieciocho–, estuvo en el área de consultorio y “la Licenciada del Banco de Sangre del HNR” le sacó sangre para medir el nivel de los glóbulos rojos, lo cual es un atropello porque le dio siete pinchones que causaron que se “retorciera” de dolor y le perjudicaron su salud, por lo que considera que se trata de “trabajo interno” del MINSAL y HNR y pide trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América (\$300,000.00).

*iv)* Menciona que las historias clínicas completas las tiene “la Fiscalía del Bulevar La Sultana”, ya que dejó toda la documentación el día quince de mayo de dos mil dieciocho en el escritorio del Fiscal que lo atendió, quien no le quería recibir la denuncia y caminaba de una manera que considera una “actitud de provocación”, razón por la cual lo denuncia junto con la institución que él representa y a todos los que estén involucrados, pidiendo la cantidad de doscientos mil dólares de los Estados Unidos de América (\$200,000.00); además, –de conformidad al Art. 4 letra b) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG) – solicita copia sellada de la documentación que dejó en la Fiscalía.

*v)* Manifiesta que el día catorce de marzo de dos mil dieciocho, “la Doctora Merino” le “insinuó” darle el alta, pero él le expresó que no estaba en condiciones de recibirla y la Doctora decidió darle dos días más de tratamiento. Refiere nuevamente despertar con las luces apagadas, que se trataba de “trabajo interno” y que por esa razón no le cumplían su medicamento. Por tal

conducta y por el hecho que “solo le dieron tres días”, considera que se han incumplido los Arts. 5, 6 y 7 de la LEG por parte de “la Doctora Merino” y “la Doctora Burgos”.

vi) El denunciante menciona que a la una y treinta horas del quince de marzo de dos mil dieciocho, “se sentía como un ratón viendo el queso, que vio la trampa, pero no cayó en ella.” Posteriormente, expresa que solo se trata de un ejemplo para intentar explicar la necesidad que tenía de ir al baño, pero que, al estar las luces apagadas, no le convenía ir, lo que considera no es correcto de acuerdo a la ética.

**II.** El poder sancionatorio que tiene este ente administrativo contralor de la ética en la función pública, ha sido habilitado constitucionalmente por el Art. 14 de la Constitución, siendo una potestad jurídicamente limitada por la ley, que constituye una de las facetas del poder punitivo del Estado.

El ejercicio de las facultades y competencias del Tribunal de Ética Gubernamental (TEG), es un reforzamiento de los compromisos adquiridos por el Estado a partir de la ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Es así como el legislador, consciente de la importancia que el desempeño ético de la función pública reviste en un Estado de Derecho, estableció un catálogo de deberes que deben regir el actuar de todos aquellos que forman parte de la Administración Pública; además, de un listado de conductas que conforman materia prohibitiva para el proceder de estos sujetos.

De tal forma, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal tiene por objeto determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticas reguladas en los artículos 5, 6 y 7 de la LEG y sancionar a los responsables de las mismas.

No obstante ello, el Art. 81 del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental (RELEG) establece como una de las causales improcedencia de la denuncia o aviso, que el hecho denunciado no constituya transgresión a las prohibiciones o deberes éticos, de acuerdo a los términos establecidos en la letra b) de la disposición aludida.

El principio de *legalidad*, “[...] impone el actuar riguroso de la Administración conforme lo que estipule la ley en cuanto a la creación del catálogo predeterminado, claro y preciso de las infracciones penales y administrativas. Del mismo devienen dos principios que han adquirido una clara autonomía en esta sede, el de *reserva legal* y de *tipicidad*” (Sentencia del 29-IV-2013, Inc. 18-2008, Sala de lo Constitucional). La reserva legal obliga a los regímenes administrativos sancionatorios a que las limitaciones a derechos fundamentales deban realizarse únicamente mediante una ley formal –emanada de la Asamblea Legislativa–; lo que conlleva inevitablemente al respeto de la tipicidad, mediante la cual se configura la conducta regulada en la infracción administrativa, así como la sanción que corresponde a ésta. La definición inequívoca de la materia de deber y prohibición, es lo que permite a este Tribunal encajar los hechos planteados a una infracción determinada.

**III.** Para construir la línea argumentativa de la decisión que se adoptará por este ente, deben exponerse razonamientos relativos a la tipicidad de los hechos denunciados y la competencia del Tribunal para conocer de los mismos.

1. En primer lugar, el denunciante relaciona que el fiscal que lo atendió “lo vio con menosprecio” y no habría querido recibirle su denuncia, pero posteriormente relata que le dejó toda la documentación en su escritorio y que cuando se retiraba, el referido fiscal habría caminado junto a él de una manera que considera una “actitud de provocación”. De manera que la inconformidad planteada por el denunciante se fundamenta en su percepción del trato que recibió de parte del servidor público que lo atendió, pero dichas conductas no constituyen aspectos vinculados con la ética pública y, por lo tanto, no pueden ser controlados por el TEG.

Respecto a “la Doctora Merino”, “la Doctora Burgos” y “la Licenciada del Banco de Sangre del HNR”, el denunciante señala de igual manera su insatisfacción por el trato recibido de parte de dichas servidoras públicas; pero al analizar los hechos descritos por él, únicamente se puede advertir el desarrollo de sus funciones en la prestación de servicios públicos de salud, ya que el señor Solano Rivera no ha expuesto ninguna situación concreta que permita a este Tribunal considerar la posible vulneración a las prohibiciones reguladas en la LEG.

En consecuencia, los hechos descritos no reflejan elementos de una posible transgresión a los deberes y prohibiciones regulados en los artículos 5 y 6 de la LEG; por lo que debe recordarse que, para considerar una posible infracción administrativa, deben existir elementos que indiquen un *“comportamiento contraventor de lo dispuesto en una norma jurídica, ya sea por realizar lo prohibido o no hacer lo requerido (...)”* (Sentencia 92-P-2000, de fecha 03-XII-2001, Sala de lo Contencioso Administrativo); y en el presente caso, de las conductas señaladas no se advierten contravenciones a la ética pública dentro de la tipificación delimitada por la LEG.

2. Examinado como ha sido el confuso escrito presentado por el señor Solano Rivera, este Tribunal, con un esfuerzo mayúsculo por entender las razones específicas que fundamentan su denuncia, constata que la misma no plantea indicios suficientes de un hecho concreto del cual pueda entrar a conocer este Tribunal.

Esto es así, debido a que todas las situaciones que ampliamente relata el denunciante han sido planteadas de forma ininteligible, confusa e incoherente, que tal y como ha sido configurada, devienen en irracionales, así como las exorbitantes sumas de dinero que demanda. Por consiguiente, no se perfilan como aspectos vinculados con la ética pública ni con las infracciones que contempla dicha Ley

En conclusión, este ente administrativo no se encuentra facultado para revisar los hechos relatados por el denunciante, pues de conformidad a lo establecido en el artículo 1 de la LEG, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal, tiene por objeto esencial determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticas reguladas en ella, teniendo potestad sancionadora frente a los responsables de las contravenciones cometidas; siendo la finalidad perseguida combatir y erradicar todas aquellas prácticas que

atentan contra la debida gestión de los asuntos públicos y que constituyen actos de corrupción dentro de la Administración Pública, no así las conductas descritas. De manera que la denuncia adolece de un error de fondo insubsanable que impide continuar con el trámite de ley correspondiente.

2. En lo referente a que el \*\*\*\*\* interpone también su denuncia contra “la institución que representa el Fiscal que lo atendió”, el Hospital Nacional Rosales y el Ministerio de Salud, es pertinente advertir que el citado artículo 81 del RLEG, también establece como supuesto de improcedencia de la denuncia, que el denunciado no esté sujeto a la aplicación de la Ley, de acuerdo a los términos establecidos en la letra a) de la disposición aludida.

En ese sentido, al verificar el ámbito de aplicación de la normativa ética contenido en el Art. 2 de la LEG, se determina que la misma no comprende a las instituciones públicas, sino únicamente a las personas que las representan, es decir, los servidores y ex servidores públicos, independientemente de la forma de su contratación, así como todas las demás personas que, sin ser servidores públicos, administren bienes o manejen fondos públicos.

Tal situación se contempla dentro de la *teoría del órgano* regulada por la doctrina y retomada en nuestro sistema por la jurisprudencia constitucional con la finalidad de explicar el mecanismo de imputación al Estado y diferenciarlo de la actividad de las personas que actúan en su nombre; al establecerse que “(...) *la Administración Pública está compuesta por un conjunto de elementos personales y materiales, distribuidos en equipos o unidades a las que se asignan determinadas competencias que forman parte del total de las potestades atribuidas al ente público en conjunto –órgano institución–. Así, esas unidades que componen los entes de la Administración Pública se denominan órgano persona, cuando con ellas se hace referencia al titular o funcionario que las representa*” (Inc. 13-2009/14-2009, pronunciada el 14-VII-2010 por la Sala de lo Constitucional).

En consecuencia, se puede concluir que este ente administrativo no se encuentra facultado para investigar a las instituciones señaladas por el denunciante.

3. Dado que el señor \*\*\*\*\* en toda la narración de los hechos denunciados hizo referencia al Art. 3 letra f) de la LEG, es pertinente indicarle que dicha disposición define la *corrupción* como “el abuso del cargo y de los bienes públicos, cometidos por servidor público, por acción u omisión, para la obtención de un beneficio económico o de otra índole, para sí o a favor de un tercero”; el vocablo *abuso* se refiere a un uso excesivo, injusto o indebido del cargo y de los bienes públicos con el fin de obtener un beneficio particular. Pero en el caso en comento, no es posible aplicar dicho concepto y relacionar los hechos descritos con alguna posible transgresión a las prohibiciones o deberes éticos contenidos en los Arts. 5 y 6 de la LEG, de manera que las conductas que relata el denunciante no son objeto de actos de corrupción en los términos que establece la Ley.

4. En cuanto a la solicitud del señor \*\*\*\*\* referente a que se le entregue copia sellada de la documentación que dejó en la Fiscalía, la cual fundamenta en el Art. 4 letra b) de

la LEG –el cual contiene el principio ético de Probidad–, resulta necesario advertir que la LEG establece en su artículo 4, una serie de principios institucionales atribuidos a la Ética Pública, los cuales deben regir el actuar de todos aquellos servidores que forman parte de la Administración Pública. Sin embargo, estos principios poseen una estructura abierta e indeterminada, cuya proposición no está formada por un supuesto de hecho al que se le pueda atribuir una consecuencia jurídica, como sí están compuestas las conductas tipificadas por los artículos 5, 6 y 7 de la LEG.

Esto es así, ya que si bien los principios regulados en el artículo 4 de la LEG tienen referencia directa y llenan de contenido a las conductas contrarias a la ética pública –reguladas en los artículos 5, 6 y 7 de la LEG–, estos no constituyen un parámetro normativo para la calificación de conductas antiéticas; ya que constituyen mandatos vinculantes para los sujetos sometidos a la Ley, pero de realización relativa, es decir, que pertenecen al ámbito deontológico o del “deber ser”; sin embargo, su inobservancia se encuentra tutelada, a través de las consecuencias jurídicas establecidas para las conductas tipificadas por la LEG, donde encuentran conexión. Por tal razón, el hecho denunciado debe transgredir además de principios, necesariamente una prohibición o deber ético, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.

Ahora bien, respecto a las copias de la documentación que el señor \*\*\*\*\* manifiesta haber dejado en la Fiscalía, es precisamente a esa institución que debe avocarse para solicitarlas, lo cual debe hacer en debida forma, mediante los mecanismos legales previamente establecidos.

**IV.** A pesar que ha quedado establecida la imposibilidad de este Tribunal de sancionar por transgresiones estrictamente a los principios de la LEG, esto no significa que los mismos puedan ser obviados, pues se constituyen como pautas de comportamiento que deben regir a todos los servidores públicos; y, consecuentemente, el servicio brindado por todos los empleados de la Fiscalía General de la República y del Ministerio de Salud debe ser atendiendo a los principios –entre otros– de *Probidad* (actuar con integridad, rectitud y honradez); *Igualdad* (tratar a todas las personas por igual en condiciones similares); *Imparcialidad* (proceder con objetividad en el ejercicio de la función pública); *Responsabilidad* (cumplir con diligencia las obligaciones del cargo o empleo público) y *Decoro* (guardar las reglas de urbanidad, respeto y buena educación en el ejercicio de la función pública), regulados en el Art. 4 de la LEG.

Por tanto, y con base en los artículos 1, 4, 5, 6 y 7 de la Ley Ética Gubernamental y 81 letras a) y b) de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE:**

*a)* *Declárase improcedente* la denuncia interpuesta por el por el \*\*\*\*\* contra “el Fiscal que lo atendió y la institución que él representa”; “la Doctora Merino”; “la Doctora Burgos”; “la Licenciada del Banco de Sangre del Hospital Nacional Rosales”; el Hospital Nacional Rosales; y el Ministerio de Salud, por las razones expuestas en el considerando IV de la presente resolución.

*b) Declárase improcedente* la solicitud del señor \*\*\*\*\*  
referente a que se le entregue copia sellada de la documentación que dejó en la Fiscalía, por los  
argumentos vertidos en el considerando IV de esta resolución.

*c) Tiénese* por señalado como lugar para oír notificaciones la dirección que consta a f. 3  
vuelto del presente expediente.

*Notifíquese.*

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN