

28-D-17

000290

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las once horas y cinco minutos del día treinta de septiembre de dos mil veinte.

El presente procedimiento se tramita contra el señor José Humberto Bonilla Chacón, Auxiliar de Servicio en el Hospital Nacional de Suchitoto y Técnico de Terapia Respiratoria en el Hospital General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social. Y finalizado el término probatorio concedido a las partes intervinientes, se recibieron los documentos siguientes:

a) Escrito presentado por el licenciado Randol Edmundo Pérez Martínez, defensor público del señor José Humberto Bonilla Chacón, servidor público investigado en el presente procedimiento; y documentación adjunta (fs. 144 al 155).

b) Informe suscrito por el licenciado Herson Eduardo López Amaya, instructor delegado por este Tribunal, mediante el cual incorpora elementos probatorios (fs. 156 al 278).

c) Informe emitido por la Jefe de Recursos Humanos del Hospital General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (fs. 279 al 281)

d) Dos informes suscritos por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, y documentación adjunta (fs. 282 al 288).

A ese respecto, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

I. Al señor José Humberto Bonilla Chacón se atribuye la posible transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG), consistente en: *“Percibir más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado, cuando las labores deban ejercerse en el mismo horario, excepto las que expresamente permita el ordenamiento jurídico”*; por cuanto, en el período de marzo de dos mil doce a marzo de dos mil diecisiete, habría percibido dos remuneraciones, en virtud del desempeño de dos empleos en el sector público, en horarios coincidentes; el primero, en el Hospital Nacional de Suchitoto, como Auxiliar de Servicio; y el segundo, en el Hospital General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, como Técnico de Terapia Respiratoria.

II. A partir de la investigación de los hechos y la recepción de prueba que este Tribunal encomendó al instructor, se obtuvieron los siguientes resultados:

i) Durante el período investigado, el señor José Humberto Bonilla Chacón laboró para el Hospital General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, desempeñando el cargo de Técnico de Terapia Respiratoria (fs. 161 al 164).

La jornada de trabajo que debía cumplir en el nosocomio aludido, se distribuía en turnos rotativos, que comprendían diversos horarios, según detalle: de las siete horas a las diecisiete horas; de las diecisiete horas a las siete horas; de las diecinueve horas a las siete horas; de las dieciocho horas a las seis horas; de las ocho horas a las dieciséis horas; de las dieciséis horas con treinta minutos a las dieciocho horas con treinta minutos; de las siete horas con treinta minutos a las quince horas con treinta minutos; y de las siete horas a las quince horas (fs. 2, 169 al 198, 279 al 281).

Y el origen de los fondos de los que provenían las remuneraciones del señor Bonilla Chacón, corresponden a los fondos propios del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, generados de cotizaciones de empleador y trabajador (fs. 18, 40, 41 y 282).

ii) Además, en el mismo período, el señor Bonilla Chacón laboró para el Ministerio de Salud, siendo destacado en el Hospital Nacional de Suchitoto, departamento de Cuscatlán, en el cual ejercía el cargo de Auxiliar de Servicio (fs. 201 al 214); debiendo cumplir un horario de trabajo de las siete horas y treinta minutos a las quince horas y treinta minutos, de lunes a viernes (fs. 10 y 201).

El origen de los fondos con los que se remuneró al investigado, provenían del Fondo General de la Nación (fs. 8, 201 al 214 y 224 al 260).

iii) Acorde al registro de marcaciones del señor Bonilla Chacón, en el Hospital General del ISSS y el Hospital Nacional de Suchitoto, agregadas a fs. 169 al 198 y 215 al 223, se advierte que los días en que el investigado tuvo turno en el Hospital General del ISSS, y su hora de salida correspondía a las siete horas de la mañana, posteriormente, se dirigía al Hospital Nacional de Suchitoto, llegando después de la hora de ingreso respectiva, es decir, las siete horas y treinta minutos.

Además, los días en que debía iniciar la jornada a las diecisiete horas en el Hospital General del ISSS, el señor Bonilla Chacón marcaba de forma anticipada su salida en el Hospital Nacional de Suchitoto, es decir, antes de las quince horas y treinta minutos.

También se verifica que la mayoría de turnos que debía realizar en el Hospital General del ISSS eran de las diecisiete horas a las siete horas; de las diecinueve horas a las siete horas o de las dieciocho horas a las seis horas.

No obstante, las llegadas tardías, las ausencias injustificadas y las solicitudes de permisos sin goce de sueldo generadas por el investigado en el Hospital Nacional de Suchitoto, provocaron que se le practicaran descuentos en su salario, los cuales oscilaban desde cinco dólares (\$5.00), como monto menor, hasta cuatrocientos cincuenta y cinco dólares con cuatro centavos de dólar (\$455.04), como monto mayor, según las boletas de pago emitidas por el nosocomio aludido que se encuentran agregadas al presente procedimiento (fs. 224 al 260).

III. A partir de lo establecido, es posible afirmar que durante el período investigado, el señor José Humberto Bonilla Chacón, efectivamente laboró tanto para el Hospital General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social como para el Hospital Nacional de Suchitoto; sin embargo, en el primero de los nosocomios poseía horarios rotativos mientras que en el segundo, debía cumplir una jornada de las siete horas y treinta minutos a las quince horas y treinta minutos, de lunes a viernes.

Del análisis de las marcaciones registradas por el señor Bonilla Chacón en ambos nosocomios, agregadas de fs. 169 al 198 y 215 al 223, se advierte que la mayoría de turnos que debía realizar en el Hospital General del ISSS eran de las diecisiete horas a las siete horas; de las diecinueve horas a las siete horas o de las dieciocho horas a las seis horas; lo que le permitía atender el horario establecido en el Hospital Nacional de Suchitoto; pese a ello, existían ocasiones en las que ingresaba de manera tardía o se retiraba de forma anticipada en el último de los nosocomios.

Además, en los días en que le coincidían los horarios en ambos hospitales, presentaba permisos personales sin goce de sueldo o ausencias injustificadas en el Hospital Nacional de Suchitoto.

Según las boletas de pago emitidas en el Hospital Nacional de Suchitoto (fs. 224 al 260), las llegadas tardías, las ausencias injustificadas y las solicitudes de permisos sin goce de sueldo generaban que se le practicaran descuentos en su salario; sin embargo, en las mismas consta un concepto global de deducciones por dichos motivos, lo que impide determinar con precisión si por cada uno de los días específicos u horas en que se presentaron irregularidades le fue realizado el descuento correspondiente.

El artículo 97 letra c) del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental (RLEG) establece el sobreseimiento como forma de terminación anticipada del procedimiento *cuando concluido el período probatorio o su ampliación no conste ningún elemento que acredite la comisión de la infracción o la responsabilidad del investigado.*

En consecuencia, ha finalizado el término de prueba sin que con las diligencias de investigación efectuadas este Tribunal haya obtenido prueba que acredite o desacredite de manera contundente los hechos objeto de denuncia.

Ciertamente, el instructor delegado por este Tribunal efectuó su labor investigativa en los términos en los que fue comisionado, pero esta no le permitió obtener medios de prueba distintos a los ya enunciados.

No constando elementos de prueba de la infracción atribuida al señor José Humberto Bonilla Chacón, pese a la investigación efectuada por este Tribunal, no es posible la continuidad del procedimiento.

IV. En el escrito de fs. 144 al 148, el licenciado Randol Edmundo Pérez Martínez, en síntesis, manifiesta:

(i) Que el origen de los fondos con los que se remunera al señor José Humberto Bonilla Chacón en el Hospital Nacional de Suchitoto y en el Hospital General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), según los informes que constan a fs. 8 y 18 del presente procedimiento, tienen como origen los fondos GOES y los propios del ISSS, respectivamente; por lo que, considera que el hecho es atípico a la luz del artículo 6 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental, ya que una de las instituciones no manifestó que la remuneración era de fondos del Estado, solicitando se sobresea conforme al artículo 97 letra a) del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental (RLEG).

Sobre ello, en atención al pronunciamiento de sobreseimiento emitido por este Tribunal resulta inoportuno pronunciarse respecto de dicha alegación.

(ii) De conformidad al artículo 49 de la Ley de Ética Gubernamental, solicita se declare la prescripción del hecho pues el presente procedimiento fue iniciado después de haber transcurrido los cinco años desde el día en que ocurrió el hecho, en tanto, el señor Bonilla Chacón ingresó a laborar en el Hospital Nacional de Suchitoto en el año de mil novecientos noventa y ocho, y en el Hospital General del ISSS en el año dos mil cinco; por lo que, a la fecha de presentación de la denuncia habían transcurrido más de cinco años.

Respecto de dicha solicitud, debe aclararse al licenciado Pérez Martínez que la misma fue planteada por el señor Bonilla Chacón, la cual fue resuelta mediante resolución de fecha tres de octubre de dos mil diecinueve (fs. 133 al 137, en específico, página 3), por lo que deberá estarse a lo resuelto en tal decisión.

V. Finalmente, advierte este Tribunal que mediante resolución de fecha tres de octubre de dos mil diecinueve (fs. 133 al 137), se requirió al señor José Humberto Bonilla Chacón que, en el plazo de diez días hábiles, contados a partir del siguiente al de la comunicación respectiva, señalara concretamente los hechos que pretendía probar con la declaración de cada uno de los testigos que ofreció mediante escrito de fs. 125 al 127, a efecto de obtener elementos que permitieran evaluar la necesidad, pertinencia y utilidad de dicha prueba.

Sin embargo, pese a que dicha resolución fue debidamente notificada, tal como consta a fs. 138, la parte investigada, transcurrido el plazo otorgado, no se pronunció en sentido alguno; en consecuencia, es procedente declarar inadmisibile la prueba testimonial propuesta.

VI. No obstante el pronunciamiento que se emitirá, este Tribunal como ente contralor de la ética dentro del desempeño de la función pública del Estado, habilitado por el artículo 1 y 10 de la LEG para prevenir y detectar las prácticas corruptas y sancionar los actos que contrarían la misma; debe velar porque las instituciones y servidores públicos actúen con apego a las normas que regulan sus respectivas

competencias y funciones en consonancia con los preceptos éticos exigibles, a fin de prevenir la ocurrencia de la corrupción.

Para tales efectos, requiere de la participación y colaboración activa de todos los sectores de la sociedad, y más aún de las entidades estatales y sus respectivos servidores públicos.

En este sentido, resulta necesario señalar a las autoridades del Instituto Salvadoreño del Seguro Social y del Hospital Nacional de Suchitoto, que existen obligaciones que deben cumplirse. Así de conformidad al artículo 9 inciso 1° de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, regula la contratación pública y gestión de la hacienda pública refiriendo que: “Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces, entre otras cosas, para prevenir la corrupción”; en armonía con ello, la Convención Interamericana contra la Corrupción, en su art. III. 5. manda al establecimiento de “Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas” y como complemento de ello, en el número 1 de dicha disposición se requiere la instalación de “Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones”.

Así el mandato que imponen las convenciones referidas se encuentra dirigido al correcto funcionamiento de las instituciones públicas, basado en los principios de eficiencia y transparencia que deben caracterizar cualquier servicio público de que se trate.

En el caso particular, es pertinente señalar que tales obligaciones internacionales, están vinculadas al mandato constitucional establecido en el artículo 65 de la Constitución: “La salud de los habitantes de la República constituye un bien público. El Estado y las personas están obligados a velar por su conservación y restablecimiento”; en este sentido, las instituciones involucradas como entes obligados a la protección de la asistencia a la salud deben brindar un servicio de calidad y eficiente.

Por tanto, se advierte que ha existido una falla en los controles de los nosocomios aludidos, para la detección de las irregularidades y sobre todo del debido cumplimiento de la jornada laboral que debía cumplir el señor José Humberto Bonilla Chacón, pues si bien se realizaron descuentos en las remuneraciones percibidas por el mismo, es imperante que se verifique el “estado actual de las cosas” a fin de determinar si es una práctica que se sigue suscitando y, de ser así, se establezcan las medidas necesarias para erradicar dichas conductas.

En consecuencia, el *servicio público es* “(...) la prestación de actividades tendentes a satisfacer necesidades o intereses generales, cuya gestión puede ser realizada por el Estado en forma directa, indirecta o mixta, sujeta a un régimen jurídico que garantice continuidad, regularidad y generalidad” (*Sentencia de fecha 02-X-2015, Amp. 8-2012*); por lo que, el establecimiento de un horario para el cumplimiento de las funciones o labores, implica toda una planificación y organización por parte de las instituciones, que asegura que se brinde un servicio continuo, posible y de calidad que logre cubrir el horario de funcionamiento de las mismas; de forma tal, que el incumplimiento de este, entorpece la normal actividad de la institución, llevando a la falta de personal que brinde el servicio en momentos determinados, o que se traslade recurso humano de un área a otra que implique de igual manera una desatención por reubicación de recursos.

En suma, es necesario establecer que una conducta contraria a la ética pública, debe atenderse con inmediatez, pues esto repercute en el servicio público que se brinda –para el cual fue creada la institución– y además en el manejo adecuado de los fondos públicos asignados a la misma. En adición a ello, y como se hizo referencia el bien público vinculado, la salud, exige adoptar mecanismos que prevengan las prácticas que no favorezcan el mismo.

Por tanto, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 1, 20 letra a) de la Ley de Ética Gubernamental, y 97 letra c) de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE:**

a) Estése a lo resuelto en la resolución de fecha tres de octubre de dos mil diecinueve (fs. 133 al 137), respecto a la solicitud del licenciado Randol Edmundo Pérez Martínez en cuanto a declarar la prescripción del hecho en el presente procedimiento.

b) Declárase inadmisibile la prueba testimonial propuesta por el señor José Humberto Bonilla Chacón mediante escrito de fs. 125 al 127.

c) Sobreséese el presente procedimiento iniciado mediante denuncia interpuesta contra el señor José Humberto Bonilla Chacón, Auxiliar de Servicio en el Hospital Nacional de Suchitoto y Técnico de Terapia Respiratoria en el Hospital General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social.

d) Comuníquese la presente resolución al Director del Instituto Salvadoreño del Seguro Social y al Director del Hospital Nacional de Suchitoto.

Notifíquese.-

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.

[Redacted]