

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las catorce horas del día ocho de diciembre de dos mil veintidós.

Mediante resolución de f. 2216, se concedió a la investigada el plazo de diez días hábiles para que presentara las alegaciones que estimara pertinentes, sin embargo, no hizo uso de ese derecho, a pesar de haber sido notificada en legal forma, según acta y reporte de envío de correo adjunto de fs. 2217 al 2219.

Considerandos:

I. Relación de los hechos

Objeto del caso

En el presente procedimiento, se atribuye a la señora Claudia Beatriz Navarrete, la posible transgresión a las prohibiciones éticas reguladas en el artículo 6 letras c) y d) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG); por cuanto, en el período comprendido del treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete al treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, habría: *i*) percibido las remuneraciones respectivas por laborar simultáneamente en el Hospital Policlínico Arce del Instituto Salvadoreño del Seguro Social –ISSS– y en el Policlínico Policial de la Policía Nacional Civil –PNC–, a pesar de existir coincidencias en los horarios de trabajo en ambas instituciones; y *ii*) desempeñado de forma simultánea los cargos antes referidos, mediante roles de turno rotativos, lo cual contravendría los intereses institucionales respecto de los servicios que se prestan en el ISSS y en la PNC, por ser excesivas las horas de trabajo; respectivamente.

Desarrollo del procedimiento

1. Por resolución de fs. 6 y 7, se ordenó la investigación preliminar del caso y se requirieron informes sobre los hechos objeto de aviso.

2. En la resolución de fs. 1623 al 1625, se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra la señora Claudia Beatriz Navarrete y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa. Ante ello, se recibió escrito de fs. 1627 al 1629, en el cual la investigada emitió sus respectivas valoraciones, indicando en síntesis que –durante el período indagado–, tuvo dos empleos, pero no cobró salario por turnos simultáneos, y cuando los turnos le chocaban realizaba “maniobras legales” para que le descontaran el turno en la PNC; en otros casos, solicitaba cambio de turno con otro compañero agente o pedía permiso sin goce de sueldo en la referida institución.

Agregó que para cumplir con los dos empleos realizó un esfuerzo que implicó “salir con un turno” e ir rápidamente a cumplir con el otro.

Finalmente, expresó que la PNC le otorgó permiso sin goce de sueldo para el lapso comprendido entre los días once de enero de dos mil veintidós y treinta de abril de dos mil veintitrés.

3. Por resolución de fs. 1630 y 1631 se abrió a pruebas el presente procedimiento por el término de veinte días hábiles, y se comisionaron Instructores de este Tribunal para la investigación de los hechos.

4. En el informe de fs. 1641 al 2215, los Instructores delegados establecieron los hallazgos de la investigación efectuada e incorporaron prueba documental.

5. En la resolución de f. 2216, se concedió a la investigada el plazo de diez días hábiles para que presentara las alegaciones que estimara pertinentes respecto de la prueba que obra en el expediente, sin embargo, no hizo uso de ese derecho.

II. Fundamento jurídico.

Transgresiones atribuidas

Desde la fase liminar del procedimiento, las conductas atribuidas a la señora Claudia Beatriz Navarrete, se calificaron como una posible transgresión a las prohibiciones éticas reguladas en el artículo 6 letras c) y d) de la LEG.

Al respecto, es necesario señalar que la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, ha establecido que en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador, la Ley debe definir exhaustivamente las conductas objeto de infracciones administrativas, las sanciones o medidas de seguridad a imponer o, al menos, establecer una regulación esencial acerca de los elementos que determinan cuáles son las conductas administrativamente punibles y qué sanciones se pueden aplicar, por considerarse que éstas, en la mayoría de los casos, son supuestos de limitación o restricción de derechos fundamentales.

Así, *“el principio de tipicidad comporta la imperiosa exigencia de la predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, es decir, la existencia de preceptos jurídicos —lex previa— que permitan predecir con el suficiente grado de certeza —lex certa— aquellas conductas y se sepa a qué atenerse en cuanto a la propia responsabilidad y a la eventual sanción.”*

El denominado juicio de tipicidad alude a la adecuación de la conducta observada por el supuesto infractor de la norma jurídica, con los elementos descriptivos de un determinado tipo infractor.

Al momento de realizar tal adecuación normativa, las autoridades administrativas sancionadoras se encuentran estrictamente sujetas a los tipos punitivos, de forma que no pueden ejercitar la potestad sancionadora respecto de comportamientos que no se hallen contemplados en las normas que los tipifican, tampoco, imponer sanciones que no sean las normativamente típicas, incluso, aunque aquellos comportamientos o estas sanciones puedan parecerse en alguna medida a los que dichas normas punitivas sí contemplan (Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia 12-VII-2013, ref. 286-2007).

En el caso particular, debe indicarse que existe un concurso aparente de normas cuando el hecho objeto de denuncia es susceptible de ser analizado conforme a dos prohibiciones éticas, es decir, las establecidas en el artículo 6 letras c) y d); sin embargo, es preciso decantarse por una sola de dichas normas éticas.

En el Derecho Administrativo Sancionador para resolver estos problemas en los cuales dos normas pretenden sancionar un mismo hecho se aplican diversos criterios, entre ellos los de especialidad, subsidiaridad y alternabilidad.

En ese sentido, el inciso primero del artículo 143 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA) establece que los hechos susceptibles de ser calificados de infracción con arreglo a dos o más preceptos, ya sean de la misma o diferentes normativas sancionadoras sectoriales, se sancionarán observando las siguientes reglas: 1. [e]l precepto especial se aplicará con preferencia al general; 2. [e]l precepto subsidiario se aplicará solo en defecto del principal, ya sea que se declare expresamente dicha subsidiariedad, ya sea que resulte tácitamente deducible; 3 [e]l precepto más amplio o complejo absorberá a los que sancionen las infracciones consumidas en él; y, 4. [e]n defecto de los criterios anteriores, el

precepto que tipifique la infracción penada con sanción más grave, excluirá a los que tipifiquen infracciones penadas con sanción menor.

Es así como, en el caso bajo análisis, este Tribunal estima que la norma que describe con mayor precisión la conducta que se atribuye a la investigada es la prohibición ética enunciada en el artículo 6 letra c) de la LEG, pues ésta proscribe concretamente la percepción de más de una remuneración proveniente del Estado por incompatibilidad de horarios; de tal manera, es claro que la acción de percibir dos o más sueldos en el sector público presupone el desempeño simultáneo de dos empleos públicos.

En efecto, aludiendo el cuadro fáctico del presente procedimiento a la realización simultánea de labores remuneradas para dos instituciones públicas, se observará la regla de especialidad establecida en el numeral 1 del referido artículo 143 de la LPA, analizando los hechos atribuidos a la investigada únicamente según la prohibición ética contemplada en el artículo 6 letra c) de la LEG.

Por tanto, resulta inviable continuar con el análisis de los hechos denunciados a la luz de la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra d) de la LEG.

Realizada la anterior aclaración, debe indicarse que la ética pública está conformada por un conjunto de normas y principios que orientan a los servidores estatales y los conducen a la realización de actuaciones correctas, honorables e intachables en el marco de la función pública que están obligados a brindar a los ciudadanos en general, en virtud de la relación de sujeción especial con el Estado, entre ellas el actuar con apego a la Constitución y a las leyes dentro del marco de sus atribuciones.

Consiente de la importancia que el desempeño ético en la función pública reviste en un Estado de Derecho, el legislador estableció un catálogo de deberes y prohibiciones dirigido a los servidores estatales y también a las personas que manejan o administran bienes y fondos públicos; con lo cual se persigue prevenir y erradicar cualquier práctica que atente contra la calidad de la función pública, en detrimento de la colectividad.

Así, 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, y en términos generales, prevenir la corrupción.

El objeto de la prohibición ética contemplada en el artículo 6 letra c) de la LEG es evitar dos situaciones concretas, la primera que el servidor público perciba más de un salario o remuneración que provenga de fondos públicos cuando sus labores deben ejercerse en el mismo horario, lucrándose indebidamente del erario público, en perjuicio de la eficiencia del gasto estatal; y, la segunda, que se contrate o nombre a una persona en la Administración Pública para realizar labores cuyo ejercicio simultáneo resulte imposible –por razones de horario- y, en consecuencia, se produzca un menoscabo en el estricto cumplimiento de las funciones y responsabilidades públicas.

La remuneración o sueldo constituye una contraprestación económica laboral a cargo de la Administración por los servicios cumplidos por un empleado o funcionario público.

En ese sentido, la norma citada regula el régimen de incompatibilidades de los servidores públicos basadas en el desempeño de otros cargos públicos, a efecto de evitar la percepción ilícita de más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado, la cual constituye una contraprestación económica laboral a cargo de la Administración por los servicios cumplidos por un empleado o funcionario público.

Por consiguiente, es importante señalar que el tema de las incompatibilidades de los servidores públicos radica, en esencia, en fundamentos éticos; pues con ese régimen se busca que el servidor público desempeñe la función pública con probidad, responsabilidad y lealtad. De manera específica, las incompatibilidades pretenden evitar que un funcionario o empleado público anteponga su interés privado al interés público, al percibir a la vez dos sueldos o remuneraciones provenientes de fondos públicos. En ese mismo sentido se pronunció este Tribunal en las resoluciones de las once horas del día cuatro de octubre de dos mil veintiuno y de las ocho horas con treinta minutos del día cuatro de mayo de dos mil veintidós, en los procedimientos referencias 126-A-18 y 45-D-21, respectivamente.

III. Prueba recabada en el procedimiento

En este caso la prueba que será objeto de valoración, por ser lícita, pertinente, idónea, necesaria y útil, es la siguiente:

1. Informe de caso finalizado UC, relacionado a verificar que la agente Navarrete es empleada en jornada completa en otra institución pública, remitido por oficio PNC. 1. 8/1/433/2021 (fs. 1 al 5).

2. Informe remitido por la Directora del Hospital Policlínico Arce del ISSS, con el cual se adjunta certificación de propuesta y justificación de nombramiento de la señora Navarrete, nota suscrita por las Jefas de Servicio de Consulta Externa, Hospitalización Psiquiatría y Departamento de Enfermería, así como expediente ejecutivo de la investigada, planes de trabajo y documentos que sustentan incapacidades, licencias, permisos solicitados y marcaciones biométricas en el ISSS (fs. 10 al 443, 459).

3. Certificación de refrenda de nombramiento de la señora Navarrete en la PNC (fs. 445 y 446).

4. Informe remitido por el Jefe interino del Departamento Jurídico de Procuración del ISSS, con la documentación adjunta (f. 447).

5. Certificación de las refrendas de nombramiento de la señora Navarrete en el ISSS (fs. 450 al 455).

6. Certificación del cargo de Técnico en Enfermería contenido en el Manual de Descripción de Puestos del ISSS (fs. 456 y 457).

7. Informe y documentación anexa remitidos por el Director General de la PNC, en los que constan registros laborales de la señora Navarrete, así como copias simples de incapacidades médicas concedidas a dicha señora (fs. 460 al 491, 538 al 579, 1250 al 1304, 1502 y 1503, 1520 al 1526, 1545 al 1547).

8. Informe ejecutivo elaborado por la Jefa de la División de Salud Policial, anexando análisis cronológico documental, cronología de turnos realizados por la agente Navarrete y gráficos de cumplimiento de jornada laboral (fs. 494 al 537).

9. Certificación de libros de control de asistencia de la agente Navarrete en la PNC (fs. 580 al 1182).

10. Certificación de roles de servicio de la agente Navarrete durante el período investigado (fs. 1183 al 1249).

11. Certificación de solicitudes de cambio de turno realizadas por la agente Navarrete en la PNC (fs. 1305 al 1473).

12. Copias simples de las solicitudes de permiso con y sin goce de sueldo de la agente Navarrete en la PNC (fs. 1474 al 1498, 1512 al 1514, 1533 al 1544).

13. Instructivo para la aplicación de disposiciones relacionadas con la administración del Talento Humano en la PNC (fs. 1515 y 1517).

14. Memorándums suscritos por la Jefa de la División de Salud Policial, junto a documentación de soporte referentes a incapacidades devueltas por el ISSS e inconsistencias de las licencias (fs. 1518 y 1519, 1527 al 1532, 1545 al 1586).

15. Copias simples de Planillas de pago por alimentación al personal policial (fs. 1587 al 1622).

16. Informe suscrito por las Jefas de Servicio de Consulta Externa y del Departamento de Enfermería, con el que se remite expediente ejecutivo de la investigada, planes de trabajo y documentos que sustentan incapacidades, licencias, permisos solicitados y marcaciones biométricas en el ISSS (fs. 1656 al 1704).

17. Informe y documentación anexa remitidos por el Director General de la PNC, en los que constan registros laborales de la señora Navarrete (fs. 1705 al 1742, 1785 al 1859).

18. Informe de remuneraciones percibidas por la señora Navarrete en el ISSS durante el período investigado (fs. 1743 al 1761).

19. Informe de remuneraciones percibidas por la señora Navarrete en la PNC durante el período investigado (fs. 1763 al 1784).

20. Informe y documentación anexa remitidos por la Jefa del Departamento de Integración del Talento Humano de la PNC, en los que constan registros laborales de agentes policiales (fs. 1860 al 2081, 2177 al 2179).

21. Informe y documentación anexa remitidos por el Director General de la PNC, en los que constan registros laborales de agentes policiales (fs. 2082 al 2157).

22. Notas y documentación adjunta remitidas por las Jefas de la División de Salud Policial y del Policlínico Policial, conteniendo registros de control de trabajo de la agente Navarrete en esa entidad (fs. 2158 al 2164).

23. Informe remitido por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos del ISSS, con el detalle de las licencias y marcaciones de la señora Navarrete en esa institución (fs. 2180 al 2215).

Por otra parte, la prueba de fs. 1499 al 1501, 1504 al 1511, 1655, 1762, 2165 al 2173, incorporada al expediente, no será objeto de valoración por carecer de utilidad y pertinencia para acreditar los hechos que se dilucidan, en razón que refiere hechos no comprendidos dentro del período objeto de este procedimiento.

IV. 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 certeza de lo afirmado por las partes.

El artículo 87 del Reglamento de la LEG establece que en el procedimiento administrativo sancionador rige el principio de libertad probatoria, siendo admisibles todos los medios de prueba, que cumplen los requisitos de licitud, pertinencia, idoneidad, necesidad y utilidad; habiéndose realizado el juicio de admisibilidad y procedencia correspondiente.

Aunado a ello, el artículo 106 incisos 1º, 2º y 3º de la LPA, establece reglas generales en cuanto a los medios probatorios, así: “[l]os hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán probarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho y será aplicable, en lo que procediere, el Código Procesal Civil y Mercantil.---Se practicarán en el procedimiento todas las pruebas pertinentes y útiles para determinar la verdad de los hechos, aunque no hayan sido propuestas por los interesados y aun en contra de la voluntad de éstos. ---Las pruebas serán valoradas en forma libre, de conformidad con las reglas de la sana crítica; sin embargo, para el caso de la prueba documental, se estará al valor tasado de la misma en el derecho procesal común”. Y el inciso 6º de la disposición legal citada prescribe que “[l]os documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquellos, harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario”.

Así, en el presente caso, la prueba vertida es documental, la cual se configura dentro de los documentos públicos administrativos, que son los “válidamente emitidos por los órganos de las Administraciones Públicas; esto es los producidos por un órgano administrativo de acuerdo a las formalidades exigidas en cada caso” (Barrero, C., *La Prueba en el Procedimiento Administrativo*, 3ª Edición, Editorial Aranzadi, Navarra, 2006, p. 336).

Lo anterior, en concordancia con los artículos 106 de la LPA y 331 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), éste último refiere que serán instrumentos públicos “los expedidos por notario, que da fe, y por autoridad o funcionario público en el ejercicio de su función pública”; cuyo valor probatorio, de conformidad al artículo 341 del CPCM, constituye “prueba fehaciente de los hechos, actos o estado de cosas que documenten; de la fecha y personas que intervienen en el mismo, así como del fedatario o funcionario que lo expide”. En este sentido, es preciso acotar que la prueba documental vertida en el procedimiento, consta de informes y certificaciones emitidas por servidores de instituciones públicas.

Por tanto, a partir de la prueba aportada en el transcurso del procedimiento se ha establecido con certeza que:

1. De la relación laboral de la señora Claudia Beatriz Navarrete con el Instituto Salvadoreño del Seguro Social.

Durante el período comprendido entre marzo de dos mil diecisiete a marzo de dos mil veintidós, la señora Navarrete ejerció el cargo de Auxiliar de Enfermería en el Hospital Policlínico Arce del ISSS, con un horario de labores rotativo –desde marzo de dos mil diecisiete a noviembre de dos mil dieciocho– y con horario administrativo –de diciembre de dos mil dieciocho a marzo de dos mil veintidós–; devengando en concepto de salarios, aguinaldos, bonificaciones y vacaciones, durante dicho período, la cantidad de cincuenta y nueve mil doscientos sesenta y ocho dólares de los Estados Unidos de América con veintitrés centavos (USD\$59,268.23), provenientes de fondos propios derivados de las cotizaciones recibidas, según informe remitido por la Jefa del Departamento de Enfermería del Hospital Policlínico Arce del ISSS (f. 459).

Durante el período comprendido entre marzo de dos mil diecisiete a marzo de dos mil veintidós, el mecanismo de control administrativo establecido para el cumplimiento de la jornada de labores de la señora Navarrete, consistió en marcación biométrica realizada a la hora de entrada y salida de la institución.

Las funciones asignadas a dicha señora como Auxiliar de Enfermería fueron: proporcionar a los pacientes ingresados atención médica de calidad y con oportunidad; controlar el registro de los pacientes; utilizar adecuadamente los materiales y equipos de trabajo; registrar la evolución de los padecimientos de los pacientes, así como sus tratamientos médicos; brindar a los pacientes los cuidados higiénicos que contribuyan a mejorar su estado de salud; administrar a los pacientes los medicamentos y tratamientos indicados; brindar a los pacientes información sobre su enfermedad y recomendaciones médicas; y, supervisar el buen uso de los medicamentos contemplados en cuadro básico; así como emitir en forma racional las recetas, referencias y órdenes de exámenes.

Todo ello, de conformidad al informe suscrito por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos del ISSS, certificaciones de refrendas de nombramiento de dicha señora en esa entidad, certificación de la descripción del puesto de Técnico en Enfermería, contenido en el Manual de Descripción de Puestos del ISSS, y constancia de remuneraciones percibidas por la señora Navarrete durante el período investigado (fs. 450 al 457, 1743 al 1761).

2. De la relación laboral de la señora Claudia Beatriz Navarrete con la Policía Nacional Civil.

Durante el período comprendido entre marzo de dos mil diecisiete a marzo de dos mil veintidós, la señora Navarrete ejerció el cargo de Agente de Seguridad en el Policlínico Policial de la PNC, con un horario de labores rotativo de veinticuatro horas laboradas y cuarenta y ocho horas de licencia –desde marzo de dos mil diecisiete a diciembre de dos mil veinte–; y con horario de labores rotativo de seis días laborados y tres días de licencia, en el período comprendido de enero de dos mil veintiuno a marzo de dos mil veintidós; devengando en concepto de salarios, aguinaldos, bonificaciones y vacaciones, durante dicho período, la cantidad de cuarenta y dos mil setecientos cuarenta y nueve dólares de los Estados Unidos de América con treinta y dos centavos (USD\$42,749.32), provenientes del Presupuesto General de la Nación.

El mecanismo de control administrativo establecido para el cumplimiento de la jornada laboral de la señora Navarrete, consistió en registro de su hora de entrada y salida de la institución por medio de Libro de Control de Asistencia del Personal Operativo.

Las funciones asignadas a la señora Navarrete en dicho cargo fueron: brindar seguridad a las instalaciones del Policlínico Policial de la PNC, al igual que al personal destacado en dicho lugar y a los usuarios de los servicios brindados en el mismo.

Lo cual consta en el informe remitido por el Director General de la PNC, memorándum PNC.7.2./10/m.5.a.1-1077/2021 suscrito por la Jefa del Policlínico Policial, certificación de refrendas de nombramientos de la investigada en esa entidad y reporte de pagos realizados en planillas a la señora Navarrete en la PNC (fs. 445 y 446, 460 al 462, 1763 al 1784).

3. Del desempeño paralelo de la señora Claudia Beatriz Navarrete en la plaza de Auxiliar de Enfermería en el Hospital Policlínico Arce del ISSS y como Agente de Seguridad en el Policlínico Policial de la PNC.

Del análisis de los registros de las jornadas de labores que la señora Claudia Beatriz Navarrete realizó durante el período objeto de investigación, tanto en el Policlínico de la PNC, como en el Hospital Policlínico Arce del ISSS, es posible advertir múltiples coincidencias, en los términos siguientes:

1) Dieciocho de enero de dos mil diecinueve.

En esta fecha, a la señora Navarrete le correspondía atender a sus funciones en el ISSS en un horario de las siete a las tres horas, por lo que registró su marcación en esa fecha, de las seis horas con veinte minutos a las quince horas con nueve minutos. Mientras que en la PNC, debía cumplir con un turno de veinticuatro horas, comprendido de las ocho horas del día diecisiete de enero de dos mil diecinueve a las ocho horas del día siguiente, de manera que registró su asistencia de las trece horas del día diecisiete de enero de dos mil diecinueve, a las ocho horas del día siguiente (fs. 317 y 860).

Coincidencia de horario: de las seis horas con veinte minutos a las ocho horas del día dieciocho de enero de dos mil diecinueve.

2) Veintiuno de enero de dos mil diecinueve.

En esta fecha, a la señora Navarrete le correspondía atender a sus funciones en el ISSS en un horario de las siete a las quince horas, por lo que registró su marcación en esa fecha, de las seis horas con cuarenta y cinco minutos a las quince horas con cinco minutos. Mientras que en la PNC, debía cumplir con un turno de veinticuatro horas, comprendido de las ocho horas del día veinte de enero de dos mil diecinueve a las ocho horas del día siguiente, de manera que registró su asistencia de las siete horas con cincuenta minutos del veinte de enero de dos mil diecinueve, a las ocho horas del día veintiuno de enero de ese año (fs. 317 y 861).

Coincidencia de horario: desde las seis horas con cuarenta y cinco minutos hasta las ocho horas del día veintiuno de enero de dos mil diecinueve.

3) Cinco de junio de dos mil diecinueve.

Este día, a la señora Navarrete le correspondía atender a sus funciones en el ISSS en un horario de las seis horas con treinta minutos a las catorce horas con treinta minutos, por lo que registró su marcación en esa fecha, de las seis horas con seis minutos a las catorce horas con cuarenta y ocho minutos. Mientras que en la PNC, debía cumplir con un turno de veinticuatro horas, comprendido de las ocho horas del día cuatro de junio de dos mil diecinueve a las ocho horas del día siguiente, de manera que registró su asistencia de las ocho horas del cuatro de junio de dos mil diecinueve a las ocho horas del día cinco de junio de ese año (fs. 326 y 907).

Coincidencia de horario: desde las seis horas con seis minutos hasta las ocho horas del día cinco de junio de dos mil diecinueve.

4) Once de julio de dos mil diecinueve.

Este día, a la señora Navarrete le correspondía atender a sus funciones en el ISSS en un horario de las siete a las quince horas, por lo que registró su marcación en esa fecha, de las seis horas con cincuenta y siete minutos a las catorce horas con treinta y dos minutos. Mientras que en la PNC, debía cumplir con un turno de veinticuatro horas, comprendido de las ocho horas del día diez de julio de dos mil diecinueve a las ocho horas del día siguiente, de manera que registró su asistencia de las ocho horas del diez de julio de dos mil diecinueve a las ocho horas del día once de julio de ese año (fs. 328 y 920).

Coincidencia de horario: desde las seis horas con cincuenta y siete minutos hasta las ocho horas del día once de julio de dos mil diecinueve.

5) Diecisiete de julio de dos mil diecinueve.

En esta fecha, a la señora Navarrete le correspondía atender a sus funciones en el ISSS en un horario de las siete a las quince horas, por lo que registró su marcación en esa fecha, de las cinco horas con cuarenta y siete minutos a las catorce horas con treinta y tres minutos. Mientras que en la PNC, debía cumplir con un turno de veinticuatro horas, comprendido de las ocho horas del día dieciséis de julio de dos mil diecinueve a las ocho horas del día siguiente, de manera que registró su asistencia de las siete horas con veintiocho minutos del dieciséis de julio de dos mil diecinueve a las ocho horas del día diecisiete de julio de ese año (fs. 328 y 922).

Coincidencia de horario: desde las cinco horas con cuarenta y siete minutos hasta las ocho horas del día diecisiete de julio de dos mil diecinueve.

6) Veintitrés de julio de dos mil diecinueve.

Este día, a la señora Navarrete le correspondía atender a sus funciones en el ISSS en un horario de las siete a las quince horas, por lo que registró su marcación en esa fecha, de las cinco horas con cincuenta y seis minutos a las catorce horas con treinta y un minutos. Mientras que en la PNC, debía cumplir con un turno de veinticuatro horas, comprendido de las ocho horas del día veintidós de julio de dos mil diecinueve a las ocho horas del día siguiente, de manera que registró su asistencia de las doce horas con treinta minutos del veintidós de julio de dos mil diecinueve a las ocho horas del día veintitrés de julio de ese año (fs. 328 y 923).

Coincidencia de horario: desde las cinco horas con cincuenta y seis minutos hasta las ocho horas del día veintitrés de julio de dos mil diecinueve.

7) Veintiséis de julio de dos mil diecinueve.

Para esta fecha, a la señora Navarrete le correspondía atender a sus funciones en el ISSS en un horario de las siete a las quince horas, por lo que registró su marcación en esa fecha, de las seis horas con quince minutos a las catorce horas con treinta y tres minutos. Mientras que en la PNC, debía cumplir con un turno de veinticuatro horas, comprendido de las ocho horas del día veinticinco de julio de dos mil diecinueve a las ocho horas del día siguiente; sin embargo, únicamente registró su entrada a las seis horas con treinta minutos del veinticinco de julio de dos mil diecinueve, sin que exista alguna licencia otorgada o constancia de marcación a su salida. Sin perjuicio de lo anterior, no se le realizaron descuentos por dicha irregularidad en sus controles de asistencia (fs. 328 y 924).

Coincidencia de horario: desde las seis horas con quince minutos hasta las ocho horas del día veintiséis de julio de dos mil diecinueve.

8) Nueve de octubre de dos mil diecinueve.

En este día, a la señora Navarrete le correspondía atender a sus funciones en el ISSS en un horario de las siete a las quince horas, por lo que registró su marcación en esa fecha, de las seis horas con diecisiete minutos a las diecisiete horas con veintitrés minutos. Mientras que en la PNC, debía cumplir con un turno de veinticuatro horas, comprendido de las ocho horas del día ocho de octubre de dos mil diecinueve a las ocho horas del día siguiente, de manera que registró su asistencia exactamente en esos términos (fs. 333 y 949).

Coincidencia de horario: desde las seis horas con diecisiete minutos hasta las ocho horas del día nueve de octubre de dos mil diecinueve.

9) Veintiuno de octubre de dos mil diecinueve.

Este día, a la señora Navarrete le correspondía atender a sus funciones en el ISSS en un horario de las siete a las quince horas, por lo que registró su marcación en esa fecha, de las seis horas con treinta y un minutos a las diecisiete horas con dieciséis minutos. Mientras que en la PNC, debía cumplir con un turno de veinticuatro horas, comprendido de las ocho horas del día veinte de octubre de dos mil diecinueve a las ocho horas del día siguiente, de manera que registró su asistencia de las siete horas con treinta minutos del veinte de octubre de dos mil diecinueve a las ocho horas del día veintiuno de octubre de ese año (fs. 333 y 953).

Coincidencia de horario: desde las seis horas con treinta y un minutos hasta las ocho horas del día veintiuno de octubre de dos mil diecinueve.

10) Treinta de octubre de dos mil diecinueve.

Para esta fecha, a la señora Navarrete le correspondía atender a sus funciones en el ISSS en un horario de las siete a las quince horas, por lo que registró su marcación en esa fecha, de las seis horas con treinta y un minutos a las diecisiete horas con treinta y un minutos. Mientras que en la PNC, debía cumplir con un turno de veinticuatro horas, comprendido de las ocho horas del día veintinueve de octubre de dos mil diecinueve a las ocho horas del día siguiente, de manera que registró su asistencia de las siete horas del veinte de octubre de dos mil diecinueve a las siete horas del día treinta de octubre de ese año (fs. 333 y 953).

Coincidencia de horario: desde las seis horas con treinta y un minutos hasta las ocho horas del día treinta de octubre de dos mil diecinueve.

11) Once de diciembre de dos mil diecinueve.

Para esta fecha, a la señora Navarrete le correspondía atender a sus funciones en el ISSS en un horario de las siete a las quince horas, por lo que registró su marcación en esa fecha, de las seis horas con dieciséis minutos a las diecisiete horas con tres minutos. Mientras que en la PNC, debía cumplir con un turno de veinticuatro horas, comprendido de las ocho horas del día diez de diciembre de dos mil diecinueve a las ocho horas del día siguiente, de manera que registró su asistencia de las siete horas con treinta minutos del diez de diciembre de dos mil diecinueve a las ocho horas del día once de diciembre de ese año (fs. 336 y 970).

Coincidencia de horario: desde las seis horas con dieciséis minutos hasta las ocho horas del día once de diciembre de dos mil diecinueve.

12) Seis de enero de dos mil veinte.

En esta fecha, a la señora Navarrete le correspondía atender a sus funciones en el ISSS en un horario de las siete a las diecisiete horas, por lo que registró su marcación en esa fecha, de las seis horas con veinticinco minutos a las diecisiete horas con un minuto. Mientras que en la PNC, debía cumplir con un turno de veinticuatro horas, comprendido de las ocho horas de ese día a las ocho horas del día siguiente, de manera que registró su asistencia de las siete horas con cincuenta minutos de ese día, a las ocho horas del día siete de enero de ese año (fs. 300 y 980).

Coincidencia de horario: desde las siete horas con cincuenta minutos hasta las diecisiete horas con un minuto del día seis de enero de dos mil veinte.

13) Dieciséis de enero de dos mil veinte.

A la señora Navarrete le correspondía atender a sus funciones en el ISSS en un horario de las siete a las diecisiete horas, por lo que registró su marcación en dicha fecha, de las cinco horas con cincuenta y siete minutos a las diecisiete horas con cinco minutos. Mientras que en la PNC, debía cumplir con un turno de veinticuatro horas, comprendido de las ocho horas del día quince de enero de dos mil veinte a las ocho horas del día siguiente, de manera que registró su asistencia de las siete horas con treinta minutos del día quince de enero de dos mil veinte, a las seis horas del día dieciséis de enero de ese año (fs. 300 y 983).

Coincidencia de horario: desde las cinco horas con cincuenta y siete minutos hasta las ocho horas del día dieciséis de enero de dos mil veinte.

14) Veintiuno de febrero de dos mil veinte.

En esta fecha, a la señora Navarrete le correspondía atender a sus funciones en el ISSS en un horario de las siete a las diecisiete horas, por lo que registró su marcación en dichas fechas, de las seis horas con diez minutos a las dieciséis horas con ocho minutos. Mientras que en la PNC, debía cumplir con un turno de veinticuatro horas, comprendido de las ocho horas del día veinte de febrero de dos mil veinte a las ocho horas del día siguiente, de manera que registró su asistencia de las siete horas del día veinte de febrero de dos mil veinte a las ocho horas del día veintiuno de febrero de ese año (fs. 302 y 993).

Coincidencia de horario: desde las seis horas con diez minutos hasta las ocho horas del día veintiuno de febrero de dos mil veinte.

15) Dieciséis de marzo de dos mil veinte.

A la señora Navarrete le correspondía atender a sus funciones en el ISSS en un horario de las siete a las quince horas, por lo que registró su marcación en dichas fechas, de las cinco horas con cuarenta y nueve minutos a las quince horas con ocho minutos. Mientras que en la PNC, debía cumplir con un turno de veinticuatro horas, comprendido de las ocho horas del día quince de marzo de dos mil veinte a las ocho horas del día siguiente, de manera que registró su asistencia de las siete horas del día quince de marzo de dos mil veinte a las ocho horas del día dieciséis de marzo de ese año (fs. 303 y 1003).

Coincidencia de horario: desde las cinco horas con cuarenta y nueve minutos a las ocho horas del día dieciséis de marzo de dos mil veinte.

Ahora bien, en todas las fechas antes señaladas, no le fue otorgada ninguna licencia a la señora Navarrete para ausentarse de las funciones que le correspondían en la PNC o en el ISSS.

De conformidad a las constancias de remuneraciones percibidas por la investigada en las entidades antes aludidas, se advierte que a la señora Navarrete **no se le realizó ningún descuento en ambas instituciones, sin perjuicio de existir coincidencia efectiva en las fechas que se describen anteriormente** (fs. 1750 al 1784).

En virtud de lo anterior, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en el procedimiento, se ha establecido que durante el período investigado **existieron quince coincidencias en las jornadas laborales que la señora Navarrete debía desempeñar en las instituciones aludidas;** mismas que hacían imposible que la investigada cumpliera simultáneamente las funciones correspondientes a dichos empleos, y de la manera requerida por cada una de las instituciones para las que laboraba.

No obstante las coincidencias de horarios laborales establecidas, la investigada fue remunerada por las dos instituciones relacionadas con los respectivos salarios, provenientes de fondos públicos.

Ello denota un comportamiento inaceptable por su parte hacia las dos instituciones y sus respectivos usuarios, pues la coincidencia de horarios tornaba inasequible brindar con calidad uno o ambos servicios de los que les encomendaron proveer o hasta llegar a brindar el servicio mismo.

Ahora bien, la potestad sancionadora ejercida por este Tribunal se somete, entre otros principios, al de responsabilidad, regulado en el artículo 139 N.º 5 de la LPA, según el cual *“sólo podrán ser sancionados por hechos constitutivos de infracción las personas naturales y jurídicas que resulten responsables a título de dolo, culpa, o cualquier otro título que determine la ley”*.

Por tanto, es exigible, conforme a la referida disposición, que las sanciones que imponga este Tribunal –y cualquier otra autoridad administrativa– estén sustentadas, además, en la comprobación de un nexo subjetivo entre el autor y los hechos objeto de una sanción.

Este nexo *“(…) se puede manifestar como dolo, culpa, e incluso, para un grupo de infracciones administrativas denominadas “formales”, a nivel de inobservancia. Todas estas formas de imputación subjetiva, conllevan el destierro de la responsabilidad objetiva con la que se sanciona automáticamente por la realización de un hecho.*

En el ordenamiento jurídico salvadoreño, la base de la exigencia de responsabilidad subjetiva se encuentra en la misma Constitución, en el artículo 12, al manifestar que “Toda persona a quien se impute un delito, se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley (…)”. Además, la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa son congruentes al expresar que no puede haber sanción sin culpabilidad.

Por ejemplo, la Sala de lo Contencioso Administrativo en la sentencia de referencia 376-2007 de fecha 13 de febrero de 2017 expresó que “los principios límites a la potestad sancionadora exigen que la infracción (…) se realice ya sea con intención o por culpa”. Asimismo, la Sala de lo Constitucional en la resolución de referencia 110-2015 de fecha 30 de marzo de 2016 también indicó que: “en materia administrativa sancionadora es aplicable el principio nulla poena sine culpa, lo que excluye cualquier forma de responsabilidad objetiva, pues el dolo o culpa constituyen un elemento básico de las infracciones administrativas” (…) [Sentencia pronunciada por el Juzgado Segundo de lo Contencioso Administrativo de Santa Tecla, el día 29-VIII-2018, en el proceso referencia 00014-18-ST-COPC-2CO].

Ahora bien, la referida Sala de lo Contencioso Administrativo, en la sentencia de referencia 508-2016 de fecha veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve, acotó que en materia administrativa sancionatoria, *“(…) las infracciones pueden ser atribuibles a cualquier título de imputación, sin que para ello se fije una regla general o una excepción [circunstancia que, si se configura en el derecho penal, por designio absoluto del legislador]. Por ello, corresponderá al aplicador de la norma, advertir si la infracción que se analice puede ser atribuida a título de dolo o culpa (…)*”.

En ese orden de ideas, en el presente caso la señora Navarrete, como servidora pública, conforme al artículo 6 letra c) de la LEG, tenía prohibido percibir más de una remuneración que proviniera de fondos públicos cuando sus labores debieran ejercerse en el mismo horario; sin embargo, se ha comprobado mediante este procedimiento que hizo caso omiso de esa prohibición, lucrándose indebidamente del erario público, *aun conociendo que dicha conducta estaba expresamente vedada.*

Lo anterior es posible verificarlo, por ejemplo, con las diferentes licencias que la señora Navarrete solicitaba en el ISSS para poder ausentarse; mismas que ocupaba para comparecer a la PNC; con lo cual reconocía que, para poder asistir a dichos compromisos laborales en la otra institución, tenía que tramitar las licencias correspondientes.

Aunado a ello, dicha señora ha señalado expresamente en su escrito de fs. 1627 al 1629, que “(...) cuando tenía inconvenientes por los turnos solicitaba permiso sin goce de sueldo a fin de que me descontaran y o caer en irregularidad (...) nunca cobré salario por turno simultáneos, y cuando me chocaban los turnos solicitaba cambio de turno o solicitaba permiso sin goce de sueldo (...)” [sic].

Con relación a ello, cabe indicar que el presente procedimiento sancionador se ha verificado que a dicha señora se le efectuaron descuentos en sus remuneraciones por parte de ambas instituciones, durante el período investigado; sin embargo, en las fechas detalladas en los párrafos que anteceden, en las cuales existieron coincidencias de horarios, la investigada no tramitó las licencias correspondientes; y a pesar de ello, fue remunerada por dichas entidades, sin que se le efectuaran los descuentos respectivos.

De lo anterior, se concluye que a pesar de existir claramente definida en la LEG dicha prohibición, y la obligación de conocerla, la señora Navarrete actuó con dolo al transgredirla, al desempeñar deliberadamente dos empleos en el sector público, cuyos horarios para la realización de las funciones que le fueron encomendadas coincidieron durante el período investigado.

Por tanto, se ha acreditado la existencia del nexo subjetivo entre la señora Navarrete y la conducta comprobada mediante este procedimiento –que es típica y antijurídica conforme al artículo 6 letra c) de la LEG– por lo que se sustenta la imposición de una sanción por la infracción cometida.

En definitiva, con la prueba recabada y relacionada en los párrafos precedentes, se estableció que la señora Navarrete desempeñó simultáneamente dos empleos, uno a las órdenes del ISSS y otro a las de la PNC, cuyos horarios para la realización de las funciones que le fueron encomendadas coincidieron en las fechas que fueron señaladas, comprendidas del año dos mil diecinueve al dos mil veinte, conducta que es constitutiva de transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra c) de la LEG, por lo que deberá determinarse la responsabilidad correspondiente.

V. Sanción aplicable.

El artículo 42 de la LEG prescribe: *“Una vez comprobado el incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas previstas en esta Ley, el Tribunal sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal u otra a que diere lugar, impondrá la multa respectiva, cuya cuantía no será inferior a un salario mínimo mensual hasta un máximo de cuarenta salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio.*

El Tribunal deberá imponer una sanción por cada infracción comprobada”.

El artículo 97 del Reglamento de la LEG prescribe que para la fijación del monto de la multa se tomará en cuenta el monto del salario mínimo mensual para el sector comercio vigente en el momento en que se cometió la infracción.

Para determinar la sanción a imponer a la señora Navarrete es necesario tener en cuenta que incurrió en las conductas constitutivas de transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra c) de la LEG, desde enero de dos mil diecinueve a diciembre de dos mil veinte; es decir, de manera continuada.

Las infracciones continuadas son una pluralidad de ilícitos homogéneos entre sí, infringiendo el mismo o semejantes preceptos administrativos, que por una ficción legal se tratan como una sola infracción legal, a pesar que cada ilícito en forma separada, podría ser una infracción independiente (sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en fecha 21-VII-2017, en el proceso referencia 510-2014).

Al referirse a este tipo de infracciones, cabe mencionar *la denominada unidad típica de la acción u omisión infractora, categoría jurídica del Derecho Administrativo Sancionador que exige la concurrencia de un único acto de voluntad encaminado a la realización de toda la dinámica infractora* (NIETO, ALEJANDRO, "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR", Editorial TECNOS, Tercera Edición Ampliada, Madrid, 2002. Págs. 449-450) [citado en sentencia pronunciada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en fecha 5-VII-2017, en el proceso referencia 338-2010].

En ese sentido, se estima que la transgresión continuada al artículo 6 letra c) de la LEG por parte de la investigada, establecida en este procedimiento, goza de unidad típica de la acción infractora, pues se advierte un único acto de voluntad por parte de ella, que cumplió con los elementos constitutivos de la descripción típica de la prohibición regulada en el citado artículo, es decir, un solo acto de voluntad encaminado a percibir más de una remuneración proveniente de los presupuestos del ISSS y la PNC, cuando las labores encomendadas por esas instituciones debían realizarse en horarios coincidentes, no obstante esa acción se manifestó en diversas fechas distribuidas en un tiempo prolongado, es decir, entre los años dos mil diecinueve y dos mil veinte.

Dado que las transgresiones continuadas cometidas por la investigada deben tratarse como una sola, corresponde aplicarles una sola sanción, cuya cuantía, como se indicó al inicio de este apartado, se determina en atención al salario mínimo mensual urbano para el sector comercio, vigente al momento en que se cometieron las conductas antiéticas.

De conformidad al Decreto Ejecutivo N.º 6 de fecha veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, y publicado en el Diario Oficial N.º 240, Tomo 417, de fecha veintidós del referido mes y año, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento en que tuvieron lugar las conductas constitutivas de transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra c) de la LEG, de parte de la señora Navarrete, es decir, entre enero de dos mil diecinueve y marzo de dos mil veinte, equivalía a trescientos cuatro punto diecisiete dólares de los Estados Unidos de América (USD \$304.17).

Por tanto, para la determinación de la multa a imponer a la investigada resulta aplicable el monto relacionado.

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, parientes o socio, como consecuencia del acto u omisión constitutivos de infracción; 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.* Estos son, pues, los criterios de dosimetría que deben valorarse para que la sanción impuesta sea proporcional.

En este caso, los parámetros o criterios objetivos para cuantificar la multa que se le impondrá a la señora Navarrete, son los siguientes:

i) El beneficio obtenido por el infractor, como consecuencia del acto constitutivo de infracción:

El *beneficio* es lo que la investigada ha percibido como producto de la infracción administrativa.

Como servidora pública, la señora Navarrete debía estar comprometida con el interés social que persigue la gestión pública y no actuar con un interés particular –percibir más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado–, en detrimento del interés general.

En ese sentido, el beneficio logrado por dicha señora fue la obtención de dos remuneraciones percibidas a partir de su relación laboral con el ISSS y la PNC, ya que, durante el período investigado, existieron fechas en las que se comprobó la concomitancia de horarios, sin ningún tipo de autorización o licencia, resultando materialmente imposible el desempeño de funciones simultáneas en lugares distintos.

ii) El daño ocasionado a la Administración Pública.

La conducta de la investigada ocasionó un daño al erario de la Administración Pública (en concreto, para las entidades *supra* mencionadas), pues se erogaron fondos de esas instituciones para sufragar remuneraciones que no fueron devengadas en su totalidad, porque era materialmente imposible realizar las funciones inherentes a ambos trabajos en horarios coincidentes, durante el período relacionado en esta resolución.

En ese sentido, el daño ocasionado a la Administración Pública con la conducta que hoy se sanciona se determina a partir del dispendio de fondos de las referidas instituciones, para cubrir el pago de remuneraciones por tiempo en el cual la investigada no prestó servicios a esas entidades.

iii) La renta potencial del sancionado al momento de la transgresión.

Como se ha indicado, en el año dos mil veinte, cuando acaecieron los últimos hechos constitutivos de transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra c) de la LEG, de parte de la señora Navarrete, esta percibió dos remuneraciones: a) por parte del ISSS, un salario mensual de setecientos noventa y nueve dólares de los Estados Unidos de América con veintiocho centavos de dólar (USD\$799.28); y b) por parte de la PNC, un salario mensual de quinientos cincuenta y dos dólares de los Estados Unidos de América con veinte centavos [USD\$552.20].

Todo ello en perjuicio del erario público, de la eficiencia del gasto estatal y, sobre todo, del buen servicio público.

En consecuencia, en atención al beneficio obtenido por la infractora, al daño ocasionado a la Administración Pública y a la renta potencial de la señora Navarrete, es pertinente imponerle una multa de tres salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, de trescientos cuatro dólares de los Estados Unidos de América con diecisiete centavos (USD\$304.17), por la transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra c) de la LEG, lo cual hace un total de novecientos doce dólares de los Estados Unidos de América con cincuenta y un centavos (USD\$912.51), cuantía que resulta proporcional a la transgresión cometida según los parámetros antes desarrollados.

VI. A las autoridades de las instituciones involucradas en los servicios públicos.

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.

De forma tal que, resulta necesario señalar a las autoridades e instituciones públicas involucradas, que existen obligaciones que deben cumplirse. Así de conformidad al art. 9 inciso 1º 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 los arts. 65: “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”; arts. 2 y 159: “Toda persona tiene derecho a (...) la seguridad” [la cual] “estará a cargo de la Policía Nacional Civil, que será un cuerpo profesional”.

En este sentido, las instituciones involucradas como entes obligados a la protección de la asistencia a la salud y la seguridad deben brindar un servicio de calidad y eficiente.

Por tanto, de los hechos comprobados se advierte que existió una falla en los controles correspondientes para la detección de dichas irregularidades en ambas entidades. Como ejemplo de ello, tal como se consignó en el informe de caso finalizado UC, elaborado por la Secretaría de Responsabilidad Profesional de la PNC, se recomendó *el diseño e implementación de “un mecanismo de control fehaciente, el cual permita llevar un mejor control del personal, en lo referido al rubro de incapacidades por cualquier causa y con la constante de cambios de turnos del personal, con la finalidad de, en primer lugar, brindar un servicio de calidad al talento humano, de la institución y segundo, incurrir en irregularidades que contravienen los manuales y Reglamentos del ISSS, en concordancia con el Reglamento de [NTCIE] de la PNC” [sic]. (fs. 1 al 5).*

Dicho lo cual, es imperante que se verifique el “estado actual de las cosas” a fin de determinar si es una práctica que se sigue suscitando en todo el sistema que compone el sector público de asistencia a la salud y la seguridad pública y, de ser así, se establezcan las medidas necesarias para erradicar dichas conductas; implementando los mecanismos que garanticen que los turnos sean cumplidos de manera efectiva por todos sus empleados o establecer los descuentos respectivos por sus inasistencias.

Por dichas razones, se estima necesario comunicar la presente resolución a los titulares de la Policía Nacional Civil y del Instituto Salvadoreño del Seguro Social.

Por tanto, con base en los artículos 1 y 14 de la Constitución; III. 5 y VI. 1 letra c) de la Convención Interamericana contra la Corrupción; 1, 7 y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; 4 letras a), b), h) e i), 6 letra c), 20 letra a), 37, 42, 43 y 44 de la Ley de Ética Gubernamental; 95 y 97 del Reglamento de dicha Ley, este Tribunal **RESUELVE**:

a) Sanciónase a la señora Claudia Beatriz Navarrete, Auxiliar de Enfermería en el Hospital Policlínico Arce del Instituto Salvadoreño del Seguro Social y Agente de Seguridad en el Policlínico Policial de la Policía Nacional Civil, con una multa de novecientos doce dólares de los Estados Unidos de América con cincuenta y un centavos (USD\$912.51), por haber transgredido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental, en razón que percibió remuneraciones procedentes de las citadas instituciones, por labores que debía desempeñar en un horario coincidente, durante el período relacionado en el apartado IV de la presente resolución.

b) Se hace saber a la investigada que, de conformidad a los artículos 39 de la Ley de Ética Gubernamental, 96 del Reglamento de dicha Ley, 104, 132 y 133 de la Ley de Procedimientos Administrativos, para la presente resolución se encuentra habilitada la interposición del Recurso de Reconsideración, el cual es optativo para el agotamiento de la vía administrativa; y de disponer su utilización, deberá presentarse dentro del plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación respectiva.

c) Comuníquese la presente resolución al Director de la Policía Nacional Civil y a la Directora del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, para los efectos legales pertinentes.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN