

99-D-23

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las nueve horas con treinta y tres minutos del día veintidós de marzo de dos mil veinticuatro.

Este Tribunal recibió denuncia presentada por el doctor
Director del Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez”, y por la señora
Jefa del Departamento de Enfermería del referido nosocomio, contra
el señor
, Enfermero hospitalario de Servicio de Observación
Psiquiátrica, con documentación adjunta (ff. 1 al 11).

Al respecto, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

I. El procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal tiene por objeto determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticos regulados en los artículos 5, 6 y 7 de la Ley de Ética Gubernamental –en lo sucesivo LEG– y sancionar a los responsables de las mismas.

Ahora bien, el artículo 80 letra d) del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental –RLEG– establece como causal de improcedencia de la denuncia o aviso que “*el hecho sea de competencia exclusiva de otras instituciones estatales*”.

Por lo que, toda conducta u omisión constitutiva de infracción administrativa debe estar descrita con claridad en una norma, por ende, la facultad sancionadora de esta institución se restringe únicamente a los hechos contrarios a los deberes y prohibiciones éticos regulados por la LEG, ya que la potestad sancionadora de la Administración Pública es un poder que deriva del ordenamiento jurídico, encontrándose en la ley respectiva la delimitación de su ámbito de competencia.

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 esta. 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.

II. Para construir la línea argumentativa de la decisión que se adoptará por este ente, deben exponerse razonamientos relativos a la competencia del Tribunal para conocer de los mismos:

En el presente caso, los denunciados refieren –en síntesis– que, el ocho de octubre de dos mil veintitrés, al realizar un monitoreo preventivo de error de medicamentos en el servicio de observación psiquiátrica del Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez”, la Enfermera Supervisora encontró que en dos carritos se había servido medicamentos orales no

indicados y estaban listos para ser administrados a los pacientes en el horario de las veinte horas, cuyo turno era responsabilidad del señor _____, Enfermero hospitalario de ese nosocomio.

Es decir, que se atribuye al referido enfermero haber servido medicamentos que no estaban indicados por un facultativo, los cuales consistían en neurolépticos antipsicóticos y benzodiacepinas, cuya administración califican de uso delicado.

Sobre los hechos indicados, al realizar el análisis de los mismos se determina que las acciones atribuidas al señor _____, consistentes en un posible incumplimiento a sus funciones, a los deberes contenidos en la Ley de Servicio Civil y a la normativa interna del Ministerio de Salud, este Tribunal advierte que éstos son sujetos al control administrativo y disciplinario interno del Ministerio de Salud, cuyo conocimiento corresponde al ente que supervisa el desempeño de las labores realizadas por el servidor público denunciado, puesto que del cuadro fáctico descrito en la denuncia, no se advierten elementos que indiquen que el señor _____

_____ haya dado un uso diferente al institucional a los medicamentos no indicados y servidos en copas para ser administrados a pacientes del Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez, sino que se evidencia una negligencia en cuanto a la aplicación de dichos medicamentos por parte del mencionado servidor público, pues como lo han indicado los denunciantes, éstos son de uso controlado y con graves efectos secundarios.

Esto es así, ya que “(...) los órganos administrativos detentan en términos generales una potestad disciplinaria sobre los agentes que se encuentran integrados en su organización, en virtud del cual pueden aplicárseles sanciones de diversa índole ante el incumplimiento de los deberes y obligaciones que el cargo les impone. Y eso se efectúa, con el propósito de conservar la disciplina interna y garantizar el ejercicio regular de las funciones públicas” –Sentencia de Inconstitucionalidad 18-2008, de fecha 29-IV-2013, Sala de lo Constitucional–.

A ese respecto, también cabe resaltar que “*el principio de tipicidad como derivación del principio de legalidad en materia punitiva, impone el límite a la Administración que únicamente pueda sancionar a una persona cuando exista previamente un tipo administrativo que describa de manera certera una conducta considerada ilegal*” (Resolución pronunciada el 26-VI-2018 por el Juzgado Segundo de lo Contencioso Administrativo en el proceso referencia 00011-18-ST-COPA-2CO).

Ciertamente, de conformidad con 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 infracciones cometidas; sin embargo, lo que se persigue es 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 conducta descritas, pues de lo informado no se evidencia que las mismas hayan derivado en actos de corrupción a la luz de lo dispuesto en el artículo 3 letra f) de la LEG.

Es decir, las conductas denunciadas por tratarse de irregularidades dentro del ámbito disciplinario del Ministerio de Salud, particularmente del Hospital Nacional Psiquiátrico, la vía idónea para canalizarlas es por medio del régimen de control interno que compete a esa institución; de lo contrario, se estaría excediendo el ámbito de competencia de este Tribunal y quebrantando el principio de legalidad, el cual rige todas las actuaciones de la Administración Pública.

Finalmente, al investigado le imputan el incumplimiento a los principios éticos regulados en el artículo 4 letras b), c), e) y g) de la LEG; ahora bien, debe indicarse que en dicha disposición legal se establece 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.

En resoluciones de los procedimientos referencias 90-D-15 pronunciada el día 13-VI-16, 72-D-15 del 30-06-16, 154-D-17 del 11-VII-2018, 141-D-18 del 05-IV-19, 98-D-21 del 18-II-2022, entre otras, este Tribunal ha sostenido que *“Los principios de la ética pública son postulados normativos de naturaleza abstracta que establecen lineamientos para el desempeño ético en la función pública y constituyen una guía para la aplicación de la ley de la materia; sin embargo, de manera aislada o autónoma no son objeto de control directo de este Tribunal, sino que su inobservancia debe vincularse necesariamente con la transgresión de uno de los deberes o prohibiciones éticas, regulados en los artículos 5, 6 o 7 de la LEG”*.

Por tanto, para poder conocer un supuesto de hecho en el procedimiento administrativo sancionatorio de este Tribunal, el mismo debe estar vinculado a uno o más de los deberes y prohibiciones éticos regulados en la LEG.

Esto es así ya que, si bien los principios regulados en el artículo 4 de la LEG tienen referencia directa y presencia en las conductas contrarias a la ética pública, estos no constituyen por sí mismos un parámetro normativo para la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en esta sede; 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 deber o prohibición ético.

En ese sentido, del hecho antes descrito no se advierten elementos que suponga una violación a algún deber o prohibición ética en comento, por lo que este ente administrativo carece de competencia para conocer del mismo, como se indicó supra.

Y es que la tipificación de conductas y establecimiento de sanciones es creada por el legislador y no por la autoridad administrativa, pues esta última lo que realiza es su aplicación, como manifestación del respeto a la legalidad y a la seguridad jurídica.

De manera que, este Tribunal se encuentra impedido de conocer respecto de los hechos objeto de denuncia antes señalados.

No obstante, se aclara al denunciante que la imposibilidad por parte de este Tribunal de controlar las actuaciones denunciadas no significa una desprotección de los derechos y bienes jurídicos que pudieran verse comprometidos, sino únicamente que deberán ser otras instituciones las que, dentro de sus competencias, determinen la responsabilidad que corresponda.

Por tanto, en razón de las consideraciones expuestas y con base en los artículos 1, 2, 5, 6 y 7 de la Ley de Ética Gubernamental; 80 letra d) del Reglamento de dicha ley, este Tribunal

RESUELVE:

a) *Declárase* improcedente la denuncia presentada por el doctor _____, Director del Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez, y por la señora _____, Jefa del Departamento de Enfermería del referido nosocomio, por los hechos y motivos expuestos en el considerando II de la presente resolución.

b) *Notifíquese* esta resolución a los denunciados, doctor _____ y señora _____, en las instalaciones del Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez, ubicado en el municipio de Soyapango, departamento de San Salvador o a través de los medios técnicos que constan a f. 4 del expediente.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN