

25-D-24

**TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL:** San Salvador Centro, a las diez horas con cincuenta y un minutos del día catorce de junio de dos mil veinticuatro. ✓

Este Tribunal recibió denuncia presentada por el señor \_\_\_\_\_, contra la señora \_\_\_\_\_, Jefa de la Subdirección de Logística del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS); con documentación adjunta, consistentes en: *a*) copias simples de tres cuadros denominados ayudas de memoria -sin firmas- referencias SDL 2023, SDL N.º / 2023 y SDL N.º 009/2023, de fechas veinticinco de julio, veinte de junio y veinticuatro de abril, todas del año dos mil veintitrés, relativas a reuniones de revisión, actualización y coordinación para la remisión de procesos de compra y estatus de procesos de esa institución (ff. 5, 6, 10, 11 y 12); *b*) copia simple de acta de audiencia de testigo, de fecha veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés (ff. 7 y 8); *c*) copia simple de nota de fecha cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, remitida a la servidora pública denunciada, en su calidad de Subdirectora de Logística (f. 9); *d*) copia simple de solicitud de informe de video vigilancia, realizada por el denunciante al Jefe de División de Seguridad Institucional del ISSS (f. 13); y *e*) copia simple de información del nombramiento de la señora \_\_\_\_\_ en el cargo indicado (f. 14).

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 letras b y d) del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental –RLEG– establece como causales de improcedencia de la denuncia o aviso que “[el] hecho objeto de denuncia o aviso no se perfila como transgresión a los deberes o prohibiciones éticos”, regulados en los artículos 5, 6 y 7 de la LEG y que “[el] hecho sea de competencia exclusiva de otras instituciones estatales”, respectivamente.

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.

Así, 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. En el presente caso, el señor [redacted] refiere que, el día veinticinco de julio de dos mil veintitrés, se desarrolló una reunión de “SDL” relacionada con la revisión, actualización y coordinación para la remisión de compras y estatus de procesos, la cual se llevó a cabo por medio de la plataforma Teams, coordinada por el Ingeniero [redacted], “encomendada por la licda. [redacted]” (sic), de la cual incorpora copia simple de la ayuda de memoria SDL 2023 -sin firmas- respectiva (ff. 5 y 6).

Indica, además, que el art. 6 letra i) de la LEG regula comportamientos antiéticos y contrarios a los principios del art. 4; hace referencia al “reiterado proceder y administrar el personal bajo su cargo” (sic); hace alusión a que es “sujeto a revisión” de la Ley Orgánica Judicial por ser la servidora pública denunciada, licenciada en ciencias jurídicas; y, solicita se tomen en cuenta la ayuda memoria del veinticinco de julio de dos mil veintitrés y la documentación adicional para evidenciar la falta de idoneidad de la licenciada [redacted].

Al respecto, es importante establecer que, para que una denuncia sea procedente ante este Tribunal es imprescindible que el asunto expuesto en la misma sea propio del marco ético establecido en los artículos 5, 6 y 7 de la LEG, lo que permite a esta entidad encajar los hechos planteados a una infracción determinada.

En ese sentido, analizado el contenido de la denuncia, de la citada ayuda de memoria SDL 2023 (ff. 5 y 6) y de cada uno de los documentos adjuntos, no se advierten elementos a partir de los cuales se pueda advertir una posible transgresión a los deberes y prohibiciones establecidos en los arts. 5 y 6 de la Ley de Ética Gubernamental y que puedan ser atribuidos a la servidora pública denunciada; pues, por una parte, del contenido de la denuncia se advierte que a lo que se hace referencia es a la forma de proceder y administrar al personal bajo su cargo y la falta de idoneidad de la isma para ejercer sus funciones.

Al respecto, debe indicarse que determinar la idoneidad de una persona servidora pública en el ejercicio de su cargo o funciones no corresponde a este Tribunal, pues –en el caso concreto– se trata de una posible irregularidad en el ámbito laboral interno del ISSS, la cual se encuentra fuera de la competencia de este Tribunal, y su conocimiento corresponde exclusivamente a instancias y dependencias propias de ese instituto, siendo la vía idónea para canalizarlas el régimen de control interno que compete a esa institución; de lo contrario, se estaría quebrantando el principio de legalidad, el cual rige todas las actuaciones de la Administración pública.

Por otra parte, del contenido de las ayudas memoria relacionadas se verifican comentarios sobre el estado de ciertos procesos de adquisición de bienes y servicios de diversos departamento del ISSS, circunstancias que por sí solas no se enmarcan en ninguno de los deberes y prohibiciones éticas que establece la LEG; por lo que, se encuentran fuera del ámbito de control del Tribunal de Ética Gubernamental (TEG); y como consecuencia de ello, no pueden ser fiscalizadas por este ente administrativo, tal como ha resuelto esta autoridad en casos similares (v. gr. pronunciamiento del siete de diciembre de dos mil veintitrés, en el procedimiento 91-D-23).

En ese sentido, 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); lo cual también se establece como un principio del procedimiento administrativo sancionador, como prescribe el artículo 139 N.º 2 de la Ley de Procedimientos Administrativos –LPA–.

Finalmente, el señor [redacted] indica también que el comportamiento de la servidora pública denunciada va en contra de los principios éticos regulados en el artículo 4 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 conclusión, de la denuncia y documentación adjunta no se advierten elementos que permitan establecer una violación a algún deber o prohibición ética regulado en la LEG; por lo que, este ente administrativo carece de competencia para conocer del mismo, como se indicó supra.

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 letras b) y d) del Reglamento de dicha ley, este Tribunal **RESUELVE:**

a) *Declárase* improcedente la denuncia presentada por el señor [redacted] por los motivos expuestos en el considerando II de la presente resolución.

b) *Tiénese* por señalado como medio para recibir notificaciones por parte del señor [redacted], el correo electrónico que consta a f. 1 de este expediente.

*Notifíquese.*

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

La presente resolución en su versión original contiene datos personales y elementos de carácter confidencial. En ese contexto es oportuno proteger la esfera privada de sus titulares. En tal sentido, conforme al criterio de la 21-20-RA-SCA del 16/11/2020 y lo establecido en el artículo 30 de la LAIP, se extiende la versión pública: