

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 sentencia referencia 21-20-RA-SCA emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo el 16/11/2020 y lo establecido en el artículo 30 de la LAIP, se extiende la versión pública:

00000587

145-A-23

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador Centro, a las nueve horas del día diez de julio de dos mil veinticuatro.

Mediante resolución de f. 583 se concedió al investigado, señor Henry Edmundo Macall Chiguila, el plazo de diez días hábiles para que presentara las alegaciones que estimara pertinentes respecto de la prueba que obra en el expediente; decisión que le fue notificada en legal forma según consta en acta de f. 584; sin embargo, no hizo uso de su derecho.

Considerandos:

I. Relación de los hechos

Objeto del caso

El presente procedimiento administrativo sancionador se tramita contra el señor Henry Edmundo Macall Chiguilla, ex Jefe de Oficina y Asesor de las Junta de Vigilancia de la Profesión en Enfermería y Junta de Vigilancia de la Profesión en Laboratorio Clínico del Consejo Superior de Salud Pública (CSSP), a quien se atribuye la posible transgresión a la prohibición ética de "*Solicitar o aceptar, directamente o por interpósita persona, cualquier bien o servicio de valor económico o beneficio adicional a los que percibe por el desempeño de sus labores, por hacer, apresurar, retardar o dejar de hacer tareas o trámites relativos a sus funciones*", regulada en el artículo 6 letra a) de la Ley de Ética Gubernamental, en adelante LEG; por cuanto, entre los meses de enero a agosto de dos mil veintitrés, habría solicitado y aceptado cantidades de dinero, en su calidad de servidor público y de forma directa, a varias personas usuarias de los servicios institucionales que presta dicha institución, para la realización de trámites relacionados con el licenciamiento de establecimientos de salud.

También, habría ofrecido sus servicios profesionales y mantenido relaciones contractuales privadas con varias personas particulares, para realizar trámites a nombre de éstos, relacionados con el licenciamiento de establecimientos de salud efectuados por la institución a la que pertenecía y por los cuales recibió cantidades de dinero en concepto de honorarios, lo cual podría constituir una transgresión a la prohibición ética de "*Aceptar o mantener un empleo, relaciones contractuales o responsabilidades en el sector privado, que menoscaben la imparcialidad o provoquen un conflicto de interés en el desempeño de su función pública*", establecida el artículo 6 letra g) de la LEG.

Así como, una posible infracción a la prohibición ética de "*Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley*", estatuida en el artículo 6 letra e) de dicho cuerpo normativo, por cuanto, esas actuaciones las habría realizado en horas laborales.

Desarrollo del procedimiento

1. Por resolución de ff. 50 al 52, se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra el señor Henry Edmundo Macall Chiguila y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa y presentara las alegaciones y pruebas que estimara pertinentes.

2. Por medio de escrito de ff. 64 al 67, el señor Macall Chiguila ejerció su derecho de defensa en el procedimiento.

3. Mediante resolución de ff. 153 y 154, se abrió a pruebas el procedimiento por el plazo de veinte días hábiles y se delegó a una Instructora para que realizara la investigación de los hechos, la recepción de la prueba y cualquier otra diligencia que fuera útil, pertinente y necesaria para el esclarecimiento de los hechos objeto de investigación.

87:007

4. En el informe de prueba de ff. 164 al 167, la Instructora delegada en el procedimiento estableció los hallazgos de la investigación efectuada, incorporó prueba documental y propuso prueba testimonial (ff. 169 al 535).

5. Por resolución de f. 583, se concedió al investigado en el procedimiento, señor Henry Edmundo Macall Chiguila, el plazo de diez días hábiles para que presentara las alegaciones que estimara pertinentes respecto de la prueba incorporada al expediente, la cual le fue debidamente notificada como consta en acta de notificación de f. 584; sin embargo, finalizado el plazo, no hizo uso de su derecho.

II. Fundamento jurídico.

Infraacciones atribuidas

Las conductas atribuidas al señor Henry Edmundo Macall Chiguila se calificaron como posibles transgresiones a las prohibiciones éticas reguladas en el artículo 6 letras a), c) y g) de la LEG.

La Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) y la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC) destacan la importancia de que cada Estado Parte adopte las medidas legislativas, y de otra índole, cuando un funcionario público intencionalmente solicite o acepte, en forma directa o indirecta, un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad, con el fin de que este actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales.

Así, la *primera prohibición ética*, sanciona la venalidad de la persona servidora pública, proscribiendo dos acciones principales: por una parte, la mera petición de una dádiva a cambio de hacer, apresurar, retardar o dejar de hacer tareas o trámites relativos a sus funciones; y, por otra, la recepción de la dádiva.

Ahora bien, la referida norma incluye la petición o aceptación de cualquier bien o servicio de valor económico o beneficio adicional a los que el servidor público percibe por el desempeño de sus labores, lo cual abarca no solamente objetos materiales sino cualquier cosa que pueda representar un interés indirecto para la persona servidora pública.

Por lo que, al solicitar o aceptar una dádiva, la persona servidora pública no sólo lesiona principios éticos elementales para el ejercicio de la función pública, sino que además menoscaba la dignidad de los gobernados al colocar un precio a una actividad estatal eminentemente gratuita. De allí la necesidad de sancionar este tipo de conductas.

La *segunda prohibición ética*, pretende evitar que los servidores públicos realicen actividades ajenas al quehacer institucional durante su jornada ordinaria de trabajo, salvo que exista una justificación legal para ello. La referida norma tiene por objeto que el servidor público respete su jornada ordinaria, es decir, el tiempo efectivo establecido para que se dedique a las tareas usuales que corresponden a su puesto o cargo.

La regulación común de la jornada de trabajo en el sector público se encuentra en el artículo 84 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, el cual preceptúa que el despacho ordinario en todas las oficinas públicas será de lunes a viernes, en una sola jornada de las ocho a las dieciséis horas. Al poseer esta disposición un carácter general resulta útil para definir la jornada ordinaria o período de audiencia en que los funcionarios y empleados están obligados a asistir a su despacho u oficina, ante la falta de un horario particular contemplado por las leyes y reglamentos que rigen ámbitos específicos.

Lo anterior tiene su fundamento en la naturaleza del trabajo prestado por el servidor público, el cual está determinado por las necesidades y conveniencias generales de los ciudadanos, delimitado por el

ordenamiento jurídico y enmarcado en las competencias de los entes públicos; por lo cual, el interés que satisface en este caso el trabajo del servidor público es el interés general de la comunidad, que recibe los servicios públicos.

En ese sentido, en las entidades del Estado debe cumplirse una jornada ordinaria de trabajo, que permita a los usuarios obtener los servicios y realizar las gestiones de su interés dentro de un plazo razonable, y no establecido a conveniencia del interés particular de la persona servidora pública.

No cabe duda de que la Administración Pública está destinada a operar en condiciones óptimas, con el propósito de brindar servicios de calidad, de conformidad con los recursos (materiales y personales) que se han dispuesto para ello y, ante la ausencia de estos, el cumplimiento de los fines institucionales no se realiza en el tiempo o circunstancias planificadas.

Esto no implica negar la posibilidad de que las personas servidoras públicas puedan ausentarse de sus labores, pero ello debe ser por motivos legales, mediante el debido procedimiento y en los límites que la ley establece, para que dicha ausencia no sea arbitraria.

Ciertamente, para que una persona servidora pública pueda realizar una actividad particular durante su jornada ordinaria de trabajo es imprescindible contar con el aval de la autoridad (o institución) en la que ejerce su cargo en virtud de alguno de los supuestos legales que lo permite, pues de lo contrario podría generarse un perjuicio o detrimento del desempeño de la función pública y, en consecuencia, del servicio que se presta a la ciudadanía.

Por ende, cuando los servidores gubernamentales incumplen sus horarios de trabajo sin justificación legal alguna, se afecta el ejercicio de la función estatal, lo que incluso podría derivar en la prestación de servicios públicos ineficientes y en el retraso de los trámites o funciones institucionales que les corresponde realizar.

Y es que la actuación de las personas servidoras públicas debe regirse por los principios éticos de supremacía del interés público, probidad, responsabilidad y lealtad, establecidos en el artículo 4 letras a), b), g) e i) de la LEG, lo cual supone que atiendan las funciones que les corresponden de forma personal, estrictamente en el tiempo, forma y lugar establecido por las normas administrativas respecto a asistencia, horarios y vocación de servicio, pues es en razón de ello que reciben una remuneración proveniente de fondos públicos.

En tal sentido, se pretende evitar las deficiencias por parte de los servidores públicos en el desempeño de la importante función que realizan. De ahí, la necesidad de prohibir este tipo de conductas.

Finalmente, *la tercera prohibición ética*, persigue evitar que los servidores públicos se encuentren frente a una situación que le genere un conflicto de interés en cuanto al desempeño de su función pública, al cumplir con responsabilidades de carácter privado o particular; entendido éste como aquella circunstancia en que el interés personal del servidor público o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, entran en pugna con el interés público, de conformidad con lo señalado en el artículo 3 letra j) de la LEG.

Dicha norma responde a exigencias de carácter internacional; por un lado, la CICC en su artículo 3 establece que los Estados Parte deben crear, mantener y fortalecer normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas, las cuales deben estar orientadas –entre otros fines– a prevenir conflictos de intereses.

Por su parte, la CNUCC, en su artículo 7 número 4, señala que los Estados Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, procurarán adoptar sistemas destinados a

promover la transparencia y a prevenir conflictos de intereses; asimismo, el artículo 8 destaca la necesidad de aplicar códigos de conducta para funcionarios públicos, entre quienes se debe promover la integridad, la honestidad y la responsabilidad en el cumplimiento de las funciones públicas.

Por lo que, se espera que toda persona servidora pública actúe conforme a los principios de supremacía del interés público, imparcialidad y lealtad, contenidos en el artículo 4 letras a), d) e i) de la Ley; para lo cual están llamados a evitar relaciones laborales, contractuales, convencionales o de cualquier otra naturaleza que generen para ellos responsabilidades de carácter privado que los pongan en situación de anteponer su interés personal o el de sus parientes, sobre el interés público y las finalidades de la institución pública en la que se desempeñan, puesto que el correcto, imparcial y leal comportamiento de dichos servidores públicos ayuda a que se preserve la confianza en su integridad y en la gestión pública.

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:

Prueba documental recabada por el Tribunal:

1. Certificación de memorando de fecha treinta de junio de dos mil veintitrés, suscrito por el Presidente del CSSP, que contiene la directriz que ningún empleado de ese consejo o de las juntas de vigilancia pueden hacer trámites de registro de establecimientos de salud (f. 4).

2. Certificación de acta de denuncia de fecha veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, realizada por la doctora [redacted] ante el personal del CSSP, entre ellos, el Presidente de esa institución, la Secretaria General, el Presidente de la Junta de Vigilancia de la Profesión Médica y una colaboradora jurídica del Consejo, donde señala los hechos ocurridos con el señor Macall Chiguila vinculados con el caso y el procedimiento de inscripción de su consultorio médico (ff. 5 y 6).

3. Certificación del recibo de ingreso serie "B", N.º 755512, membretado "CONSEJO SUPERIOR DE SALUD PUBLICA, RECIBO DE INGRESO"; cuya demás información resulta ilegible (f. 7).

4. Certificación de recibo de ingreso de fecha veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, membretado "CONSEJO SUPERIOR DE SALUD PUBLICA, RECIBO DE INGRESO", serie "B", N.º 771671, a nombre de la doctora [redacted], en concepto de inscripción de consultorio médico especializado, por la cantidad de trescientos veintiséis dólares con cincuenta y siete centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$326.57) [f. 8].

5. Certificación de acta de denuncia de fecha veinticinco de agosto de dos mil veintitrés, realizada por el doctor [redacted] ante el personal del CSSP, entre ellos, el Presidente de esa institución, el Asesor Jurídico del Consejo y una colaboradora jurídica, donde señala los hechos ocurridos con el señor Macall Chiguila vinculados con el caso y el procedimiento de inscripción de su consultorio médico (ff. 9 y 10).

6. Certificación del recibo de ingreso serie "B" N.º, 755512, membretado "CONSEJO SUPERIOR DE SALUD PUBLICA, RECIBO DE INGRESO", a nombre del doctor [redacted]; cuya demás información resulta ilegible (f. 11).

7. Certificación de capturas de pantalla del chat de la aplicación de mensajería instantánea WhatsApp de conversación entre el contacto identificado como "Henry Macal Cssp" (sic) y el señor [redacted] (f. 12).

8. Certificación de acta de denuncia de fecha veinticinco de agosto de dos mil veintitrés, realizada por el doctor [redacted] ante el personal del CSSP, entre ellos, el Asesor Jurídico del Consejo, la Jefa de la Unidad de Registro de Establecimientos de Salud y una colaboradora jurídica, donde señala los hechos ocurridos con el señor Macall Chiguila vinculados con el caso y el procedimiento de inscripción de su clínica médica (ff. 13 y 14).

9. Certificación del recibo de ingreso serie "B", N.º 755512, membretado "CONSEJO SUPERIOR DE SALUD PUBLICA, RECIBO DE INGRESO", cuya demás información resulta ilegible (f. 15).

10. Certificación de dos capturas de pantalla del chat de la aplicación de mensajería instantánea WhatsApp de conversación entre el contacto identificado como "Lic Henry Macal" (sic) y el señor [redacted] (ff. 16 y 17).

11. Certificación de acta de denuncia de fecha veintiocho de agosto de dos mil veintitrés, realizada por el doctor [redacted] ante el personal del CSSP, entre ellos, el Presidente de esa institución, la Secretaria General, la Jefa de la Unidad de Registro de Establecimientos de Salud y una colaboradora jurídica de esa entidad, donde señala los hechos ocurridos con el señor Macall Chiguila vinculados con el caso y el procedimiento de inscripción de su clínica médica (f. 18).

12. Certificación del recibo de ingreso de fecha veintiuno de abril de dos mil veintitrés, identificado con la serie "B", N.º 755512, membretado "CONSEJO SUPERIOR DE SALUD PUBLICA, RECIBO DE INGRESO", a nombre del señor [redacted], por la cantidad de trescientos veintiséis dólares con cincuenta y siete centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$326.57) [f. 19].

13. Certificación de acta de denuncia de fecha veintiocho de agosto de dos mil veintitrés, realizada por el doctor [redacted] ante el personal del CSSP, entre ellos, el Presidente de esa institución, la Secretaria General, la Jefa de la Unidad de Registro de Establecimientos de Salud y una colaboradora jurídica, donde señala los hechos ocurridos con el señor Macall Chiguila vinculados con el caso y el procedimiento de inscripción de su clínica médica (ff. 20 y 21).

14. Certificación del recibo de ingreso serie "B", N.º 755512, membretado como "RECIBO DE INGRESO", cuya demás información resulta ilegible (f. 22).

15. Certificación del oficio de fecha veintiocho de agosto de dos mil veintitrés, identificado con el número CSSP/PRES/0212/2023, remitido por el presidente del CSSP a la Jefa de la Unidad de Registro de Establecimientos, por medio del cual solicita información sobre las solicitudes del trámite de apertura y funcionamiento de los siguientes establecimientos: a) Consultorio Médico Pediátrico Dra. [redacted]; b) Consultorio Médico Psiquiátrico [redacted]; c) Consultorio Odontológico Especializado Dr. [redacted]; d) Consultorio Pediátrico Dr. [redacted]; y, e) Consultorio Médico Especializado [redacted] (f. 23).

16. Certificación del oficio de fecha veintiocho de agosto de dos mil veintitrés, identificado con el número CSSP/PRES/0213/2023, remitido por el presidente del CSSP a la Jefa de la Unidad Financiera Institucional, mediante el cual solicitó verificar la veracidad de la información consignada en recibos de pago emitidos a favor de los señores [redacted], [redacted], [redacted], [redacted]; y, [redacted] (ff. 24 y 25).

17. Certificación de nota referencia CSSP/URES/005/2023, de fecha veintinueve de agosto de dos mil veintitrés, remitida por la Jefa de la Unidad de Registro de Establecimientos del CSSP en respuesta

al oficio referencia CSSP/PRES/0213/2023 enviado por el Presidente de esa institución, donde informa sobre el trámite de cinco consultorios médicos (f. 26).

18. Certificación de memorándum referencia CSSP/UFI/MEMO/145/2023, de fecha veintinueve de agosto de dos mil veintitrés, remitido por la Jefa de la Unidad Financiera Institucional del CSSP en respuesta al oficio referencia CSSP/PRES/0213/2023 enviado por el Presidente de esa entidad, con documentación anexa, consisten en: **a)** certificación de cuatro recibos de ingreso, según detalle: i) recibo de ingreso serie "B", No. 755512, a nombre del "Consultorio Médico Pediátrico Dr. [REDACTED]" (sic), por cuenta de la doctora [REDACTED], por un monto de trescientos veintiséis dólares con cincuenta y siete centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$326.57) [f. 30]; ii) recibo de ingreso serie "B", No. 755512, a nombre del "Consultorio Médico Psiquiátrico Dr. [REDACTED]" (sic), por cuenta del doctor [REDACTED], por un monto de trescientos veintiséis dólares con cincuenta y siete centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$326.57) [ff. 31]; iii) recibo de ingreso serie "B", No. 755512 a nombre del "Consultorio Odontológico Especializado Dr. [REDACTED]" (sic), por cuenta del doctor [REDACTED], por un monto de trescientos veintiséis dólares con cincuenta y siete centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$326.57) [f.32]; y, iv) recibo de ingreso serie "B", No. 755512, a nombre del "Consultorio Médico Especializado [REDACTED]" (sic), por cuenta del doctor [REDACTED] y [REDACTED], por un monto de trescientos veintiséis dólares con cincuenta y siete centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$326.57) [f.33], de los cuales se indicó que la información contenida en los mismo *no es verídica*; **b)** certificación del recibo de ingreso serie "B", No. 755512, de fecha catorce de diciembre de dos mil veintidós, a nombre de la "Policlínica Integral Landovar" (sic), por cuenta del señor [REDACTED], por el monto de trescientos veintiséis dólares con cincuenta y siete centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$326.57), con su respectivo mandamiento de ingreso número 1674939 por la misma cantidad (ff. 34, 43 y 44), de los cuales se indica que la información contenida en ellos es real; y, **c)** certificación de cuatro recibos de ingreso, según detalle: i) certificación del recibo de ingreso serie "B", No. 737937, de fecha catorce de diciembre de dos mil veintidós, a nombre del señor [REDACTED], por el monto de veintiséis dólares con veintiocho centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$26.28), en concepto de pago por la elaboración, de carné profesional, y otros, con su respectivo mandamiento de ingreso número 1674967 por la misma cantidad (ff. 35 y 36); ii) certificación del recibo de ingreso virtual No. 086506, de fecha catorce de diciembre de dos mil veintidós, a nombre del señor [REDACTED], por el monto de veintiséis dólares con veintiocho centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$26.28), en concepto de pago por la elaboración de carné profesional, y otros, con su respectivo mandamiento de ingreso número 1674969 por la misma cantidad (ff. 37 y 38); iii) certificación del recibo de ingreso serie "B", No. 737941, de fecha catorce de diciembre de dos mil veintidós, a nombre de la señora [REDACTED], por el monto de treinta y dos dólares con ochenta y cinco centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$32.85), en concepto de pago por la elaboración de carné profesional, y otros, con su respectivo mandamiento de ingreso número 1674974 por la misma cantidad (ff. 39 y 40); y, iv) certificación del recibo de ingreso serie "B", No. 788674, de fecha veintiuno de abril de dos mil veintitrés, a nombre del "Consultorio Pediátrico Dr. [REDACTED]" (sic), por cuenta del doctor [REDACTED], por el monto de trescientos veintiséis dólares con cincuenta y siete centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$326.57), con su respectivo mandamiento,

de ingreso número 1791060 por la misma cantidad (ff. 41 y 42), de los cuales se indica que la información contenida en los mismos es verídica (ff. 35 al 42).

19. Certificación de nota referencia DGT-DEX-216-2021, de fecha veintiuno de abril de dos mil veintiuno, enviada por el Director General del Ministerio de Hacienda a la Tesorera del CSSP, donde autoriza el nuevo número correlativo para los formularios de recibos reimpresos de esa institución del 700001 al 800000 (f. 46).

20. Certificación del oficio referencia CSSP/PRES/0218/2023, de fecha uno de septiembre de dos mil veintitrés, remitido por el Presidente del CSSP al Fiscal General de la República, con la finalidad de avisar sobre el posible cometimiento de un delito sobre los hechos objeto del procedimiento atribuidos al señor Macall Chiguila (f. 47).

21. Certificación del oficio referencia CSSP/PRES/0220/2023, de fecha cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, enviado por el presidente del CSSP al señor Macall Chiguila, por medio del cual le notifica la separación de su cargo nominal de Jefe de Oficina de ese Consejo y como Asesor de la Juntas de Vigilancia de la Profesión en Enfermería y Laboratorio Clínico, a partir de esa fecha (f. 48).

22. Certificación del oficio referencia No. CSSP/PRES/0340/2023, de fecha treinta de noviembre de dos mil veintitrés, remitido por el Presidente del CSSP a este Tribunal, con la finalidad de ampliar la información objeto del presente procedimiento (ff. 68 al 72).

23. Certificación de acta de denuncia de fecha trece de noviembre de dos mil veintitrés, realizada por la licenciada [REDACTED], representante del doctor [REDACTED], ante el personal del CSSP, entre ellos, el Presidente de esa institución, la Jefa de la Unidad de Registro de Establecimientos de Salud y una colaboradora jurídica de esa entidad, donde señala los hechos ocurridos con el señor Macall Chiguila vinculados con el caso y el procedimiento de inscripción de la clínica médica de su representado, denominada "Clínica Médica Jireh" (ff. 74 y 75).

24. Certificación del oficio No. CSSP/PRES/0334/2023, de fecha quince de noviembre de dos mil veintitrés, enviado por el Presidente del CSSP a la Jefa de la Unidad de Registro de Establecimientos, solicitando información sobre trámites de inscripción de establecimientos de salud, entre otros, la Clínica Médica Jireh (f. 103).

25. Certificación de nota referencia CSSP/URES/006/2023, de fecha quince de noviembre de dos mil veintitrés, remitida por la Jefa de la Unidad de Registro de Establecimientos del CSSP en respuesta a la solicitud de información realizada mediante oficio No. CSSP/PRES/0334/2023 por la Presidencia de ese Consejo, relacionada con la Clínica Médica Jireh (f. 104).

26. Certificación del oficio No. CSSP/PRES/0335/2023, de fecha quince de noviembre de dos mil veintitrés, enviado por el Presidente del CSSP a la Jefa de la Unidad Financiera Institucional, a fin de que informara sobre la veracidad de la información contenida en recibos de ingreso relacionados con el pago de los derechos de inscripción de establecimientos de salud, entre otros, el de la Clínica Médica Jireh (ff. 106 y 107).

27. Certificación de memorando referencia CSSP/UFI/MEMO/194/2023, de fecha diecisiete de noviembre de dos mil veintitrés, enviado por la Jefa de la Unidad Financiera Institucional al Presidente del CSSP, remitiendo la información solicitada mediante oficio No. CSSP/PRES/0335/2023 (ff. 108 y 109), con documentación anexa, consistente en: i) certificación de recibo de ingreso serie "B", No. 755515, de fecha veinticinco de agosto de dos mil veintitrés, a nombre del doctor [REDACTED]

[REDACTED], por cuenta de la "Clínica Médica Jireh", por un monto de trescientos veintiséis dólares con

15-01

cincuenta y siete centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$326.57) [f. 115]; del cual se indicó que la información contenida en el mismo *no es verídica*; y, ii) certificación del recibo de ingreso serie "B", No. 755515, de fecha catorce de diciembre de dos mil veintidós, a nombre de la señora [redacted], por el monto de cinco dólares con setenta y un centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$5.71), con su respectivo mandamiento de ingreso número 1674990 por la misma cantidad (ff. 116 y 117), de los cuales se indica que la información contenida en ellos es real (ff. 108 y 109).

28. Oficio No. CSSP/PRES/13/2024, de fecha veintidós de enero de dos mil veinticuatro, remitido por el Presidente del CSSP a este Tribunal, en el cual proporciona información relacionada con los hechos objeto del procedimiento (f. 161).

29. Certificación de acta de denuncia de fecha nueve de enero de dos mil veinticuatro, interpuesta por el doctor [redacted] ante el personal del CSSP, entre ellos, la Jefa de la Unidad de Registro de Establecimientos de Salud y una colaboradora jurídica de esa institución, donde señala los hechos ocurridos con el señor Macall Chiguila vinculados con el caso y el procedimiento de inscripción de su clínica médica (f. 163).

30. Oficio No./CSSP/PRES/28/2024, de fecha treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro, suscrito por el Presidente del CSSP por medio del cual remite información sobre la relación laboral del investigado con esa institución y de los hechos atribuidos en este procedimiento (ff. 172 al 183).

31. Certificación del acuerdo N.º 43-B, de fecha uno de julio de dos mil trece, emitido por el entonces Presidente del CSSP, donde consta el nombramiento del señor Macall Chiguila en período de prueba en la plaza de Asesor Jurídico, con funciones de Resolutor, a partir del dos de julio de dos mil trece (f. 211).

32. Certificación del acuerdo N.º 64-B, de fecha uno de octubre de dos mil trece, emitido por el entonces Presidente del CSSP donde consta el nombramiento en propiedad del señor Macall Chiguila en la plaza de Asesor Jurídico, con funciones de Resolutor, a partir del dos de octubre de dos mil trece (f. 210).

33. Certificación del acuerdo N.º 36, de fecha veintitrés de febrero de dos mil dieciocho, emitido por el entonces presidente del CSSP, donde se acordó nombrar al señor Macall Chiguila con funciones de Jefe de la Oficina Tramitadora de Denuncias de esa institución a partir de esa misma fecha (f. 204).

34. Certificación del acuerdo N.º 97, de fecha veintinueve de junio de dos mil dieciocho, emitido por el entonces Presidente del CSSP, donde consta la contratación por continuidad y promoción interna del señor Macall Chiguila en la plaza de Jefe de la Oficina Tramitadora de Denuncias a partir del uno de julio de dos mil dieciocho (f. 199).

35. Certificación del contrato referencia 006-PER-CSSP-2018, de fecha veintinueve de junio de dos mil dieciocho, donde consta la contratación del señor Macall Chiguila como Jefe de la Oficina Tramitadora de Denuncias del CSSP, a partir del uno de julio de dos mil dieciocho, suscrito por el Presidente del CSSP y el investigado (ff. 202 y 203).

36. Certificación del acuerdo N.º 87, de fecha doce de julio de dos mil veintiuno, emitido por el Presidente del CSSP, donde consta el traslado del señor Macall Chiguila al cargo funcional de Apoyo a la Unidad Jurídica de ese Consejo, a partir del trece de julio de dos mil veintiuno (f. 193).

37. Certificación del acuerdo N.º 1, de fecha tres de enero de dos mil veintitrés, emitido por el Presidente del CSSP, donde consta el acuerdo de refrenda de personal de esa institución nombrado por

Ley de Salarios, para el año dos mil veintitrés, entre ellos, el señor Macall Chiguila como Jefe de Oficina (ff. 186 al 188).

38. Certificación del acuerdo N.º 88, de fecha veintidós de abril de dos mil veinte, emitido por el Presidente del CSSP, por medio del cual se acordó autorizar a la Unidad de Registro de Establecimientos de Salud para que emita los actos propios de su competencia e impulse los trámites correspondientes, omitiendo derivarlos a otras unidades organizativas, pudiendo adoptar las medidas administrativas internas correspondientes (f. 212).

39. Constancia de tiempo de servicio y salario emitida por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos del CSSP, donde consta que el señor Macall Chiguila laboró en esa institución desde el dos de julio de dos mil trece al cuatro de septiembre de dos mil veintitrés (f. 214).

40. Certificaciones de los registros de control de asistencia diaria a sus labores del señor Macall Chiguila al CSSP, correspondientes al período de enero a agosto de dos mil veintitrés (ff. 216 al 227).

41. Certificaciones del registro de ausencias a sus labores en el CSSP por parte del señor Macall Chiguila, correspondiente a los meses de enero a agosto de dos mil veintitrés (ff. 228, 234, 244, 254, 259, 262, 272 y 273).

42. Certificaciones de los formularios para permisos personales e incapacidades médicas, y las respectivas hojas de certificados de incapacidades, concedidas al señor Macall Chiguila en el CSSP, en el período objeto de investigación (ff. 229 al 233, 235 al 239, 245, 250 al 253, 260, 261, 263 al 265 y 269).

43. Certificaciones de los formularios de las misiones oficiales ejecutadas por el señor Macall Chiguila en el CSSP, los días veintitrés y veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés, con su respectiva autorización por parte de su jefe inmediato, donde constan las misiones realizadas por el investigado en el departamento de San Ana, identificadas como “Misión Oficial por el Censo de Establecimientos de Salud en la ciudad de Santa Ana” (ff. 246 al 249).

44. Certificación del memorando referencia CSSP/PRES/MEMO/0037/2023, de fecha once de mayo de dos mil veintitrés, remitido por el Presidente de esa institución a diversas unidades organizativas, a fin de informar sobre la ejecución de la *segunda jornada* de verificación de estado regulatorio de establecimientos de salud (ff. 275 y 276).

45. Certificación del Libro de Control Diario de la Unidad Jurídica del CSSP, en el cual constan las actividades delegadas al señor Macall Chiguila en el período indagado (ff. 284 al 290).

46. Certificación del reporte de permisos concedidos al señor Macall Chiguila para ausentarse de sus labores en el CSSP, correspondientes al período de enero a agosto de dos mil veintitrés, emitido por la Jefatura de Recursos Humanos de esa institución (ff. 292 y 293).

47. Certificaciones de los formularios de autorización de misión oficial para motoristas y uso de vehículos propiedad del CSSP, correspondientes a las misiones oficiales ejecutadas los días veintitrés y veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés, por un equipo de servidores públicos de ese Consejo, entre ellos, el señor Macall Chiguila, para trasladarse a la ciudad y departamento de San Ana a realizar inspecciones en establecimientos de salud; las cuales se ejecutaron en el vehículo nacional N-4765 y el motorista asignado a las mismas fue el señor _____, mismas que fueron autorizadas por el Jefe de la Unidad de Servicios Generales del CSSP (ff. 304 y 305).

48. Certificaciones de los formularios de autorización de misión oficial para motoristas y uso de vehículos propiedad del CSSP, correspondientes a las misiones oficiales ejecutadas los días veinticinco y veintiséis de mayo de dos mil veintitrés, por un equipo de servidores públicos del CSSP, entre ellos, el

señor Macall Chiguila; la primera fecha, para trasladarse al ahora distrito de Cojutepeque, departamento de Cuscatlán; y, la segunda fecha, para desplazarse al departamento de San Vicente, a realizar inspecciones en establecimientos de salud; las cuales se ejecutaron en el vehículo nacional N-18417 y el motorista asignado a las mismas fue el señor [redacted], mismas que fueron autorizadas por el Jefe de la Unidad de Servicios Generales del CSSP (ff. 311 y 312).

49. Certificación del flujograma del procedimiento para la "Autorización Express de Apertura y Funcionamiento de Establecimiento de Salud" (ff. 324 al 326).

50. Certificación del expediente del "Programa Anual de Regularización de Establecimientos de Salud del Sector Privado 2023", autorizado por el Presidente del CSSP y elaborado por la Jefa de la Unidad de Registro de Establecimiento de Salud de esa institución, donde consta la justificación del programa, el personal involucrado que participaría en las jornadas, el territorio y la programación temporal de su ejecución, entre otros (ff. 328 al 347).

51. Copia simple de la caracterización del procedimiento 6, identificado como "Devengamiento y percepción de ingresos – fuente de financiamiento recursos propios" del Manual de Procesos y Procedimientos del CSSP (ff. 349 al 355).

52. Certificación de los citatorios de comparecencias realizados por personal del CSSP a los doctores [redacted] y [redacted] en el marco del plan anual de regularización de establecimientos de salud del año dos mil veintitrés (ff. 365 al 369).

53. Copias certificadas de los expedientes de autorizaciones de los siguientes establecimientos de salud: a) "Clínica Pediátrica Dra. [redacted]", propiedad de la doctora [redacted] (ff. 371 al 393); b) "Consultorio Pediátrico Dr. [redacted]", propiedad del doctor [redacted] (ff. 394 al 427); c) "Clínica [redacted]", propiedad del doctor [redacted] (ff. 428 al 444); d) "Clínica Cirugía Maxilofacial Dr. [redacted]", propiedad del doctor [redacted] (ff. 445 al 454); e) "Consultorio Médico Especializado [redacted]", propiedad del doctor [redacted] (ff. 455 al 478); y, e) "Clínica Médica Jireh", propiedad del doctor [redacted] (ff. 479 al 504), todas ubicadas en el departamento de Santa Ana.

54. Copia simple de detalle de transacción bancaria realizada el día cinco de enero de dos mil veinticuatro, por el señor Macall Chiguila a favor del doctor [redacted], por el monto de cien dólares de los Estados Unidos de América (US\$100.00) [f. 526].

55. Copia simple de conversación del chat de la aplicación de mensajería instantánea WhatsApp entre el contacto denominado "Henry Macal Cssp" (sic) y el señor [redacted] durante el período comprendido del veintinueve de marzo de dos mil veintitrés al cinco de enero de dos mil veinticuatro (ff. 527 al 530).

56. Oficio N.º CSSP/PRES/042/2024, de fecha catorce de febrero de dos mil veinticuatro, remitido por el Presidente del CSSP donde informa sobre los salarios, bonificaciones y prestaciones económicas recibidas por el investigado durante el período indagado (f. 536).

57. Constancia de salario del señor Macall Chiguila en el CSSP, de fecha trece de febrero de dos mil veinticuatro, emitida por el Jefe de la Unidad de Recurso Humanos de esa institución (f. 539).

58. Certificaciones de las boletas de pago del investigado en el CSSP, correspondiente a los meses de enero a agosto de dos mil veintitrés (ff. 540, 543, 546, 549, 552, 555, 558 y 560).

59. Certificaciones de los memorandos de fechas seis de febrero, seis de marzo, once de abril, cuatro de mayo y siete de agosto, todos de dos mil veintitrés, respectivamente, remitidos por la Jefa de Recursos Humanos al Encargado de Presupuestos del CSSP, donde informa los descuentos aplicados al señor Macall Chiguila en el período indicado por ausentarse de su trabajo sin justificación (ff. 544 y 555, 547 y 548, 550 y 551, 553 y 554, 561 y 562).

60. Certificaciones de los memorandos de fechas cinco de junio, tres de julio y siete de agosto de dos mil trece, remitidos por la Jefa de Recursos Humanos al Encargado de Presupuestos del CSSP donde informa los descuentos aplicados al señor Macall Chiguila por llegadas tardías a su trabajo en el período investigado (ff. 556, 557, 559, 561 y 562).

Por otra parte, no será objeto de valoración la prueba incorporada al expediente a:

- ff. 77 al 101, 110 al 114, 118 al 152, 541 y 542 no será objeto de valoración en la presente resolución, por cuanto se refiere a circunstancias no comprendidas dentro del período indagado.

- ff. 266 al 268, 270 y 271, 277 al 281, 295 y 296, 298 al 303, 306 al 310, 313 al 322, 356 al 363, 505 al 523 y del 564 al 582 por carecer de pertinencia y utilidad, al no estar relacionada con los hechos objeto de este procedimiento.

Con relación a las actas de entrevistas realizadas por la Instructora delegada a los doctores _____ y _____ de fechas nueve de enero de dos mil veinticuatro (ff. 525 y 531), no se han incorporado ni serán valoradas como elementos probatorios en esta resolución, por cuanto no fue necesario en este procedimiento producirla como prueba testimonial –y por tanto mediarlas–, en razón que los hechos proporcionados por los entrevistados constan ya por otros medios de prueba y, en particular, por cuanto la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia ha establecido que “*este tipo de entrevistas que son obtenidas sin la intervención de la parte investigada, tienen la finalidad específica de convertirse en actos preliminares de investigación (...) sin embargo, no pueden ser consideradas como medios de prueba* (sentencia del 30/XI/2018, proceso ref. 06-2011).

IV. Sobre la posible infracción a la prohibición ética transgredida por el señor Macall Chiguila, relativa a “*Solicitar o aceptar, directamente o por interpósita persona, cualquier bien o servicio de valor económico o beneficio adicional a los que percibe por el desempeño de sus labores, por hacer, apresurar, retardar o dejar de hacer tareas o trámites relativos a sus funciones*”, regulada en el artículo 6 letra a) de la LEG, es pertinente indicar que dicha norma proscribe dos acciones: a) *la mera petición de una dádiva a cambio de hacer, apresurar, retardar o dejar de hacer tareas o trámites relativos a sus funciones;* y, b) *la recepción de la dádiva.*

En estas conductas *puede participar una tercera persona como intermediario* entre el servidor público y el particular al que se solicita la dádiva o de quien la recibe.

Y la dádiva solicitada o aceptada puede ser cualquier bien o servicio de valor económico o beneficio adicional a los que el servidor público percibe por el desempeño de sus labores, lo cual abarca no solamente objetos materiales sino cualquier cosa que pueda representar un interés indirecto para el servidor público.

Así, al verificar la concurrencia de tales conductas en el comportamiento atribuido al investigado, se identifica que dicho ex servidor público, según se informó, habría *solicitado y aceptado –directamente– cantidades de dinero* a personas usuarias de los servicios públicos del CSSP, para la realización de trámites relacionados con el licenciamiento de establecimientos de salud.

Ahora bien, a partir de la investigación realizada por este Tribunal, se ha establecido que desde el dos de julio de dos mil trece el señor Macall Chiguila laboró en el CSSP, quien a partir del uno de julio de dos mil dieciocho fue nombrado en la plaza de Jefe de la Oficina Tramitadora de Denuncias (f. 199), ejerciendo el cargo funcional de *Resolutor* de la Unidad Jurídica de ese Consejo desde el trece de julio de dos mil veintiuno (f. 193) hasta el cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, cuando se le separó de su cargo por la causal de pérdida de confianza (f. 48)

Lo anterior, como consta en: a) informe de ff. 172 al 183; b) certificación del acuerdo N.º 43-B, de fecha uno de julio de dos mil trece, emitido por el entonces Presidente del CSSP donde consta el nombramiento del señor Macall Chiguila en período de prueba en la plaza de Asesor Jurídico, con funciones de Resolutor, a partir del dos de julio de dos mil trece (f. 211); c) certificación del acuerdo N.º 64-B, de fecha uno de octubre de dos mil trece, emitido por el entonces Presidente del CSSP donde consta el nombramiento en propiedad del señor Macall Chiguila en la plaza de Asesor Jurídico, con funciones de Resolutor, a partir del dos de octubre de dos mil trece (f. 211); d) certificación del acuerdo N.º 97, de fecha veintinueve de junio de dos mil dieciocho, emitido por el entonces Presidente del CSSP, donde consta la contratación por continuidad y promoción interna del señor Macall Chiguila en la plaza de Jefe de la Oficina Tramitadora de Denuncias a partir del uno de julio de dos mil dieciocho (f. 199); e) Certificación del contrato referencia 006-PER-CSSP-2018, de fecha veintinueve de junio de dos mil dieciocho, donde consta la contratación del señor Macall Chiguila como Jefe de la Oficina Tramitadora de Denuncias del CSSP, a partir del uno de julio de dos mil dieciocho, suscrito por el Presidente del CSSP y el investigado (ff. 202 y 203); y, f) certificación del acuerdo N.º 87, de fecha doce de julio de dos mil veintiuno, emitido por el Presidente del CSSP, donde consta el traslado del señor Macall Chiguila al cargo funcional de apoyo a la Unidad Jurídica de ese Consejo, a partir del trece de julio de dos mil veintiuno (f. 193).

En ese sentido, durante los meses de enero a agosto de dos mil veintitrés, de conformidad con el Manual Descriptor de Puestos de la Unidad de Recursos Humanos del CSSP, las principales funciones que debía realizar el investigado como *Resolutor*, eran: a) asesorar y emitir los informes jurídicos requeridos por el CSSP, la Presidencia del Consejo, autoridades de las juntas de vigilancia y unidades organizativas de esa institución para el mejor cumplimiento de sus atribuciones legales; b) elaborar proyectos de resolución del CSSP cuando conoce en primera y segunda instancia, y procurar la documentación requerida para completar los casos; c) elaborar acuerdos administrativos emitidos por el Presidente; d) asesorar, emitir informes jurídicos y, en su caso, elaborar proyectos de resoluciones jurídico-administrativas en primera instancia en los procesos de las juntas de vigilancia de las profesiones de la salud, en su atribución de vigilancia profesional conforme a la ley; e) elaborar contratos laborales, de prestación de servicios y profesionales en el CSSP es parte contratante; f) acompañar y apoyar en inspecciones fuera la institución al personal "techies" para el cumplimiento de diligencias cuando sea necesario, entre otras (f. 173).

Cabe mencionar que, según dicho Manual, una de las funciones de los *Resolutores* era revisar los contratos de regencia, de compraventa de establecimientos de salud y demás documentos relacionados con trámites de la Unidad de Registro de Establecimientos de Salud; sin embargo, según el acuerdo el N.º 88 de fecha veintidós de abril de dos mil veinte, emitido por la Presidencia del CSSP, se acordó autorizar a dicha unidad para que *"emita los actos propios de su competencia e impulse los trámites correspondientes, omitiendo derivarlos a otras Unidades Organizativas; al efecto, podrá adaptar las*

medidas administrativas internas que correspondan, incluyendo las de reasignación de funciones de su personal (...)"; por lo que, durante el período relacionado, las actividades vinculadas con la Unidad de Registro de Establecimientos de Salud correspondían únicamente a los técnicos jurídicos de ésta y no al investigado en su calidad de Resolutor (f. 212).

Asimismo, consta que, entre los meses de enero a agosto de dos mil veintitrés, el señor Macall Chiguila ofreció sus servicios profesionales a los doctores

y para llevar a cabo los trámites de inscripción de sus clínicas particulares ante el CSSP, entre ellos, la presentación de la solicitud de apertura y funcionamiento del establecimiento y el pago de los derechos de inscripción; servicios por los cuales cobró la cantidad de cien dólares de los Estados Unidos de América (US\$100.00) a cada uno, como consta en las actas de denuncias presentadas por los referidos profesionales en el CSSP (ff. 5, 6, 9, 10, 13, 14, 18, 20, 21 y 163).

De modo que, la realización de esas actividades no eran parte de las funciones del Resolutor y, por tanto, tampoco se encontraban dentro de las tareas encomendadas al señor Henry Edmundo Macall Chiguila como servidor público del CSSP.

En este contexto, si bien se atribuye al investigado haber *solicitado y aceptado dinero* a personas interesadas en realizar los trámites de inscripción de sus clínicas particulares, tal requerimiento habría sido formulado con la promesa de que dicho ex servidor público realizaría *actividades que no formaban parte de las funciones que ejercía* como Resolutor de la aludida institución, por tanto sus actuaciones resultan atípicas únicamente con relación a la prohibición establecida en el artículo 6 letra a) de la LEG, la cual exige que la petición de la dádiva sea a cambio de hacer, apresurar, retardar o dejar de hacer *tareas o trámites relativos a sus funciones*.

De tal manera, esta sede se encuentra impedida para continuar con el trámite del caso con relación a ese hecho, por advertirse de manera sobreviniente un supuesto de improcedencia, dado que la solicitud y aceptación de dinero a usuarios por parte del señor Macall Chiguila para la realización de trámites relacionados con la inscripción de sus clínicas particulares, como se ha indicado, no se encontraba condicionada a que éste realizara tareas o trámites internos relativos a sus funciones en el CSSP.

Y es que toda autoridad administrativa está supeditada a una serie de principios de rango constitucional, entre ellos el de legalidad, establecido en el artículo 86 inciso 3° de la Constitución. Como consecuencia de ello, la Administración Pública sólo puede actuar cuando existe una ley formal que la habilite para tal efecto, y dentro de los límites establecidos por la misma.

Ciñéndose a dicho principio, este Tribunal se erige como un órgano de control solo de aquellas conductas tipificadas como transgresiones éticas en estricto sentido, y deberá abstenerse de intervenir en aquellos asuntos que trasciendan su ámbito de conocimiento.

En este punto cabe señalar que, a tenor del artículo 80 letra b) del Reglamento de la LEG (RLEG) es motivo de improcedencia de la denuncia o el aviso que "[E]l hecho objeto de denuncia o aviso no se perfila como transgresión a los deberes o prohibiciones éticos".

Adicionalmente, el artículo 93 letra a) del RLEG establece que se pronunciará el *sobreseimiento* en el procedimiento cuando se advierta alguna de las causales de improcedencia reguladas en el mencionado artículo 80.

Así, verificándose de manera sobreviniente la causal de improcedencia regulada en el artículo 80 letra b) del RIEG en el presente procedimiento, corresponde sobreseerlo por los hechos antes indicados y la norma ética relacionada.

V. Respecto a la posible infracción a la prohibición ética de "*Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley*", regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, por parte del señor Macall Chiguila, a partir de la investigación de mérito se obtuvieron los siguientes elementos:

Durante los meses de enero a agosto de dos mil veintitrés, el señor Macall Chiguila ejerció el cargo funcional de Resolutor de la Unidad Jurídica de ese Consejo, debiendo cumplir una jornada laboral de las ocho a las dieciséis horas, de lunes a viernes, siendo su superior jerárquico inmediato para ese período el señor Jefe de la Unidad Jurídica, de acuerdo con: a) certificación del acuerdo N.º 1, de fecha tres de enero de dos mil veintitrés, emitido por el Presidente del CSSP, donde consta el acuerdo de refrenda de personal de esa institución por Ley de Salarios para el año dos mil veintitrés, entre ellos, el investigado (ff. 186 al 188); y, b) constancia de tiempo laboral, salario y horario de trabajo del señor Macall Chiguila, emitida por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de esa entidad (f. 214).

La asistencia del señor Macall Chiguila se registraba por medio de huella biométrica o reconocimiento facial en los relojes biométricos de la institución, la cual era responsabilidad de la Unidad de Recursos Humanos del CSSP, como consta en la certificación de los registros de asistencia diaria a sus labores (ff. 216 al 227).

Además, consta que en el período indicado al investigado le fueron autorizados diversos permisos personales, misiones oficiales y licencias por incapacidades médicas que justificaron la inasistencia a su trabajo en el citado Consejo, como se refleja en las certificaciones de los formularios para permiso personal y misiones oficiales, y en las hojas de incapacidades médicas respectivas (ff. 229 al 243; 245 al 258; 260 y 261; 263 al 271; 277 al 293).

También se ha establecido que el treinta de enero, quince de febrero, tres y catorce de marzo, catorce y veinticuatro de abril y veintiuno de julio, todas las fechas de dos mil veintitrés, el señor Macall Chiguila no cumplió con su jornada ordinaria de trabajo, por lo que se le aplicaron los descuentos respectivos al no haber justificado en legal forma su inasistencia, de acuerdo con las certificaciones de las boletas de pago del investigado, correspondientes a los meses de febrero, marzo, abril, mayo y agosto de ese mismo año, y a las certificaciones de los memorandos de fechas seis de febrero, seis de marzo, once de abril, cuatro de mayo y siete de agosto, todos de dos mil veintitrés, respectivamente, remitidos por la Jefa de Recursos Humanos al Encargado de Presupuestos del CSSP (ff. 543 al 554; 560 al 562).

Aunado a lo anterior, en los meses de mayo a julio de dos mil veintitrés, se le aplicaron descuentos por llegadas tardías a sus labores, como consta en las certificaciones de las boletas de pago de los meses de junio, julio y agosto de dos mil veintitrés y en las certificaciones de los memorandos de fechas cinco de junio, tres de julio y siete de agosto de ese mismo año, remitidos por la Jefa de Recursos Humanos al Encargado de Presupuestos del CSSP (ff. 555 al 562).

Ahora bien, respecto de los hechos atribuidos al investigado, relativos a que durante su horario de trabajo se dedicaba a ofrecer sus servicios profesionales a personas usuarias de los servicios públicos del CSSP, particularmente los relacionados con el trámite de inscripción de establecimientos de salud, se ha establecido en la certificación del acta de denuncia interpuesta por el doctor

, el veinticinco de agosto de dos mil veintitrés, que el señor Macall Chiguila se presentó a su clínica particular a ofrecerle sus servicios profesionales para realizar el trámite de inscripción de su consultorio, indicándole que trabajaba para el CSSP y que se presentaba a su clínica “bajo de agua, porque se encontraba en horario laboral” (sic) [ff. 13 y 14]; sin embargo, no se obtuvieron otros elementos probatorios que robustecieran esta aseveración.

Por otra parte, consta que el día nueve de enero de dos mil veinticuatro, los doctores _____ y _____, en entrevistas realizadas por la Instructora delegada para la investigación del caso, indicaron –en síntesis–; *el primero*, que conoció al señor Henry Edmundo Macall Chiguila por medio del doctor _____, quien le dijo que tenía un conocido que hacía “las vueltas” (sic) para la inscripción de establecimientos de salud; y fue así como el día treinta de marzo de dos mil veintitrés el señor Macall Chiguila se apersonó a su clínica “como a eso de las 4:00 p.m.” (sic) y le informó sobre el proceso y los documentos requeridos; y, *el segundo*, que conoció al señor Henry Edmundo Macall Chiguila aproximadamente a finales de marzo de dos mil veintitrés, cuando dos o tres semanas después de la visita de un empleado del CSSP, se presentó “como a eso de las 4:00 p.m.” (sic), a su clínica particular a ofrecerle realizar los trámites de inscripción de su clínica (ff. 525 y 531); es decir, dichas actuaciones las habría realizado después de su jornada laboral.

Por consiguiente, pese a haberse acreditado en el procedimiento que el investigado en diversas ocasiones se ausentó de sus labores sin justificación alguna, se le aplicaron los descuentos de ley correspondientes por parte del CSSP, y no se obtuvieron elementos probatorios diferentes a los indicados que vinculen de forma directa o indirecta que dichas ausencias se debieron a la realización de actividades particulares durante sus horas laborales, relacionadas con los servicios que ofrecía a profesionales médicos para tramitarles la inscripción de sus establecimientos de salud en el CSSP.

En ese sentido, a pesar del despliegue de actividades investigativas no se obtuvieron elementos probatorios que acrediten o desvirtúen que el señor Henry Macall Chiguila realizó actividades particulares durante su jornada laboral, entre ellas, desplazarse a las clínicas particulares de los doctores con quienes mantenía relaciones contractuales relacionadas con el trámite de inscripción de sus establecimientos de salud, durante el período comprendido de enero a agosto de dos mil veintitrés.

Sobre el particular, el artículo 93 letra c) del RLEG establece que se decretará el sobreseimiento en el procedimiento “[c]uando concluido el período probatorio o su ampliación no conste ningún elemento que acredite la comisión de la infracción o la responsabilidad del investigado en el hecho que se le atribuye”.

Por consiguiente, a pesar que, la Instructora delegada por este Tribunal efectuó su labor investigativa en los términos en los que fue comisionada, ésta no le permitió obtener medios de prueba distintos a los ya enunciados, por lo que es inoportuno continuar con el trámite de ley contra el señor Macall Chiguila, con relación a la posible infracción a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG, únicamente por los hechos antes señalados.

VI. Valoración de la prueba y decisión del caso, respecto a la prohibición ética de “Aceptar o mantener un empleo, relaciones contractuales o responsabilidades en el sector privado, que menoscaben la imparcialidad o provoquen un conflicto de interés en el desempeño de su función pública”, regulada en el artículo 6 letra g) de la LEG.

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 RLEG 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 Ley de Procedimientos Administrativos (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”.

En ese sentido, 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, dentro de la prueba vertida se encuentra la 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 con las formalidades exigidas en cada caso” (Barrero Rodríguez, C., *La Prueba en el Procedimiento Administrativo*, 3ª Edición, Editorial Aranzadi, Navarra, 2006, p. 336).

Lo anterior, en concordancia con los artículos 331 y 341 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM); el primero, se refiere a que serán instrumentos públicos “los expedidos por notario, que da fe, y por autoridad o funcionario público en el ejercicio de su función pública”; y, el segundo, a los *instrumentos privados*, cuyo valor probatorio –de conformidad con el mencionado artículo 341 del CPCM– constituyen “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” y para el caso de los privados, hacen prueba plena de su contenido y otorgantes, si no ha sido impugnada su autenticidad o ésta ha quedado demostrada.

En este sentido, es preciso acotar que la prueba documental vertida en el procedimiento consta documentos privados y públicos, estos últimos consistentes en informes, copias simples y certificaciones emitidas por servidores de instituciones públicas.

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

1. El vínculo laboral del investigado, señor señor Henry Edmundo Macall Chiguila, con el CSSP, el horario de trabajo que este último debía cumplir en la referida institución y el salario percibido con motivo de esa relación laboral, en el período comprendido de enero a agosto de dos mil veintitrés –lapso indagado–:

Durante el período relacionado, y como se indicó supra, el señor Macall Chiguila se desempeñó en el cargo funcional de Resolutor, destacado en el Unidad Jurídica del CSSP, con una jornada laboral de las ocho a las dieciséis horas, de lunes a viernes, siendo su superior jerárquico inmediato el Jefe de dicha unidad, como se ha acreditado en el considerando V de la presente resolución.

Por desempeñar el cargo relacionado, entre los meses de enero a agosto de dos mil veintitrés, el señor Macall Chiguila percibió un salario mensual de mil doscientos treinta y un dólares con cincuenta centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$1,231.50).

Lo anterior, según consta en: a) certificación del acuerdo N.º 1, de fecha tres de enero de dos mil veintitrés, emitido por el Presidente del CSSP, donde consta el acuerdo de refrenda de personal de esa institución por Ley de Salarios para el año dos mil veintitrés, entre ellos, el investigado (ff. 186 al 188); y, b) constancia de tiempo laboral, salario y horario de trabajo del señor Macall Chiguila, emitida por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de esa entidad (f. 214).

2. Las relaciones contractuales que el investigado, señor Henry Edmundo Macall Chiguila, sostuvo con los usuarios de los servicios públicos por el CSSP, específicamente vinculadas con el trámite de inscripción de establecimientos de salud, durante los meses de marzo a agosto de dos mil veintitrés:

En el año dos mil veintitrés la Presidencia del CSSP y la Unidad de Registro de Establecimientos de Salud, ejecutaron el “Programa Anual de Regulación de Establecimientos de Salud del Sector Privado 2023” con la finalidad de identificar establecimientos de salud que operan sin autorización de esa institución para que cumplan con los requisitos legales y técnicos para su funcionamiento.

Las estrategias y líneas de acción de dicho plan eran identificar establecimientos de salud sin autorización del CSSP en los municipios, ahora Distritos, con más alto índice poblacional pues en éstos se concentra una mayor demanda de servicios de salud y realizar jornadas para visitar esos establecimientos.

La visita del personal del CSSP implicaba entregar a los propietarios de los establecimientos un citatorio para que comparecieran a la institución en un plazo de diez días hábiles a regularizar su situación; asimismo, se informaba sobre la ubicación de la información necesaria para la inscripción del establecimiento en la página web del Consejo y los números telefónicos a los cuales debían comunicarse para solicitar más información del trámite (ff. 331 vuelto y 337).

Para llevar a cabo esas jornadas de trabajo, se conformaron equipos de trabajo con el personal de la institución, el cual contaría con un coordinador del área jurídica para brindar el apoyo legal y logístico al personal involucrado; y entre el personal que participaría en dichas jornadas estaba el señor Macall Chiguila (f. 338).

De acuerdo con el programa de inspección de las jornadas de visitas, éstas se llevarían a cabo a finales de cada mes.

Así, los días veintitrés y veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés, se llevaron a cabo las primeras jornadas de visita en los municipios de Santa Ana y Metapán, ahora Distritos, conformándose dos equipos de trabajo para su ejecución; el primero, integrado por once servidores públicos del CSSP, entre ellos, el señor Macall Chiguila como coordinador del grupo (ff. 332 vuelto y 341).

Particularmente, en la jornada desarrollada el día veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés, consta que entre los establecimientos visitados por los empleados del CSSP que conformaban el grupo uno de trabajo —el coordinado por el investigado—, estaban los pertenecientes a los doctores

entre otros (ff. 365 al 369).

Ahora bien, consta en el procedimiento que el día cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, el señor Macall Chiguila fue notificado de la separación de su cargo en el CSSP por pérdida de confianza, dado que, efectuó solicitudes de dinero a usuarios de esa institución para la realización de trámites relacionados con la obtención de licencias y autorización de funcionamiento de establecimientos de salud, durante el año dos mil veintitrés, todos ubicadas en el departamento de Santa Ana.

En ese sentido, diversos usuarios se apersonaron a las oficinas de ese Consejo afirmando que han sido engañados y sorprendidos en su buena fe, pues se les entregaron documentos aparentemente emitidos por el CSSP que presentan alteraciones (f. 48).

Entre dichos usuarios, están los médicos [redacted] y [redacted] quienes, en sus denuncias interpuestas en el CSSP, refieren –en síntesis– que a finales de marzo de dos mil veintitrés, la mayoría de ellos, recibió la visita del Consejo para regularizar sus clínicas, y días después el señor Macall Chiguila se presentó a sus establecimientos como empleado de esa institución, indicándoles que se dedicaba a realizar los trámites de apertura y funcionamiento de clínicas particulares ante el CSSP y les ofreció sus servicios, mencionándoles que sus honorarios eran de cien dólares de los Estados Unidos de América (US\$100.00) más el costo de inscripción de trescientos veintiséis dólares con cincuenta y siete centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$326.57), por lo que decidieron contratarlo y cada uno le entregó la suma total de cuatrocientos veintiséis dólares con cincuenta y siete centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$426.57), todo ello según consta en la documentación remitida por el CSSP a este Tribunal [ff. 5, 6, 9, 10, 13, 14, 18, 20, 21, 163, 526 al 530]; sin embargo, a cuatro de ellos, el investigado les entregó recibos de ingresos falsos, haciéndoles creer que había cancelado los derechos de inscripción, pero meses después al consultar sobre sus trámites en ese Consejo, a todos les informaron que éstos no habían sido iniciados.

Es decir, el señor Macall Chiguila aprovechándose de la información a la que tenía acceso como servidor público del CSSP, y de la vinculación con usuarios de esa institución, realizó contrataciones particulares con los mencionados médicos, a quienes les ofreció sus servicios para realizarles el trámite de apertura y funcionamiento de sus clínicas ante ese Consejo, por honorarios de cien dólares de los Estados Unidos de América (US\$100.00), los cuales fueron aceptados por éstos y, posteriormente, entregándole la suma de dinero indicada para el inicio del trámite; creando así relaciones y vínculos contractuales que le generaron un conflicto de interés en el ejercicio de su función pública, pues ese contacto con los usuarios condujo a que el investigado fuese el medio para lograr que estos médicos pasaran a ser sus clientes en el sector privado.

Lo anterior, deja en evidencia el interés del señor Macall Chiguila de generar ingresos a partir de los servicios particulares que ofrecía para tramitarles la inscripción de sus clínicas, las cuales debían cumplir los requisitos legales según la normativa interna del CSSP; vínculo contractual que entró en pugna con el interés de esa institución de vigilar y regularizar conforme a la ley el funcionamiento de dichos establecimientos –para cumplir el mandato de autorizar la apertura y funcionamiento de establecimientos de salud regulado en el artículo 14 letra d) del Código de Salud y de velar por la salud del pueblo establecido en el artículo 68 de la Constitución–, pues la actuación del investigado lejos de coadyuvar a la regularización de esas clínicas retrasó su inscripción.

Aunado a lo anterior, se ha acreditado en el procedimiento que el señor Macall Chiguila –con la mayoría de sus clientes– incumplió con los compromisos contractuales a los cuales se había obligado, pues su calidad de servidor público del CSSP además de darle acceso a información institucional privilegiada y utilizarla para su beneficio, le dio ventaja para generar documentación con datos alterados –la cual el CSSP ha comprobado que es falsa, consistente en recibos de ingreso– y con engaños hacerles creer que había iniciado los procedimientos para la regularización de sus clínicas, lo que no fue cierto, teniendo que apersonarse ulteriormente los interesados a realizar dichos trámites, como consta a ff. 12, 16, 17, 30 al 33 y 115.

Por consiguiente, el investigado prefirió su interés particular al buscar que los propietarios de estos establecimientos de salud no acudieran al CSSP, ya sea de forma personal o por medio de su representante, a regularizar la situación legal de sus clínicas y así poder ofrecerles sus servicios y obtener beneficios económicos a partir de ello, circunstancia que se contrapone al interés público del CSSP que busca prevenir riesgos en la salud de la población y verificar que los servicios brindados por dichos establecimientos estén dentro de los parámetros normativos determinados por ese ente.

En su escrito de ff. 64 al 67, el señor Macall Chiguila refirió argumentos de defensa a su favor respecto de la infracción a la prohibición ética del artículo 6 letra a) de la LEG; no obstante, en el considerando IV de la presente resolución este Tribunal ya se pronunció sobre la responsabilidad del investigado en cuanto a dicha norma ética.

De manera que, a partir de la valoración integral de los elementos de prueba recabados en el procedimiento, y relacionados en los apartados que anteceden, se genera para este Tribunal la convicción respecto a que, durante el período comprendido de marzo a agosto de dos mil veintitrés, el señor Henry Edmundo Macall Chiguila, ex Jefe de Oficina Tramitadora de Denuncia, con cargo funcional de Resolutor de la Unidad Jurídica del CSSP, transgredió la prohibición ética establecida en el artículo 6 letra g) de la LEG, al mantener relaciones contractuales con médicos propietarios de clínicas particulares vinculados a la prestación de sus servicios para seguirles el procedimiento de apertura y funcionamiento de las mismas ante en el mencionado Consejo, anteponiendo así su interés particular.

3. La responsabilidad subjetiva del investigado, señor Henry Edmundo Macall Chiguila, respecto de la infracción atribuida:

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].

Además, en materia administrativa sancionatoria, 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 *“(...) 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 (...)”*.

Sobre el título de culpabilidad exigido en la conducta atribuida en el procedimiento, el señor Macall Chiguila afirma que no existió la intencionalidad de infringir la norma ética.

Al respecto, debe indicarse que *“El dolo y la culpa forman la parte subjetiva de la conducta típica (...), de tal manera que el dolo se puede entender como el conocimiento y voluntad de realizar la conducta determinada en el tipo objetivo, es decir la voluntad consciente de realizar la acción (...)”*.

(...) si una conducta es dolosa, significa que se realiza la conducta tipificada en la norma (...), conociendo lo que se hace y queriendo además hacerlo, es necesario admitir entonces, que el dolo se integra por dos elementos, uno de ellos es de carácter intelectual o cognoscitivo y se vincula al conocimiento de la realidad que percibe el sujeto cuando ejecuta sus actos, de ahí la caracterización del elemento cognitivo – el sujeto conoce la realidad que le circunda y que precisamente está ejecutando – el otro elemento es el denominado volitivo y está vinculado al querer de realización, es decir a la voluntad de realización de la conducta” (sentencia pronunciada el veinticuatro de octubre de dos mil doce por la Cámara de la Tercera Sección del Centro, con sede en San Vicente, respecto al recurso de apelación contra sentencia definitiva condenatoria, emitida en proceso penal, referencia P-145-PC-SENT-2012.CPPV).

En ese orden de ideas, en el presente caso el señor Macall Chiguila, como servidor público del CSSP, era conocedor de las obligaciones y responsabilidades que debía cumplir en el desempeño de sus funciones.

Asimismo, durante el ejercicio del aludido cargo, dicho señor tenía la obligación de conocer el contenido de la LEG y que, conforme al artículo 6 letra g) de ese cuerpo normativo, tenía prohibido aceptar o mantener empleo, relaciones contractuales o responsabilidades en el sector privado que menoscabaran su imparcialidad o provocaran un conflicto de interés en el desempeño de sus funciones; sin embargo, se ha comprobado mediante este procedimiento que no se abstuvo de ello.

Además, tuvo la oportunidad real y el dominio completo de los hechos para que su actuar no constituyera actos antiéticos, ya que, como servidor público, su marco de actuación debía apegarse a la finalidad institucional del CSSP; por el contrario, valiéndose de su cargo abusó de información privilegiada propiedad de esa institución para mantener relaciones contractuales con personas usuarias de

los servicios que en ella se prestan; es decir, existió un *ardid* por parte del señor [redacted] para obtener un provecho económico.

De lo anterior, se concluye que el señor Macall Chiguila, al tener la referida prohibición claramente definida en la LEG, y la obligación de conocerla –por ser en su momento trabajador del Estado–, actuó con un comportamiento doloso, anteponiendo su interés particular sobre el interés público, a fin de lograr un beneficio propio.

Por tanto, se ha acreditado en el presente caso la existencia del nexo subjetivo entre el señor Macall Chiguila y la conducta comprobada mediante este procedimiento –la cual es típica y antijurídica conforme al artículo 6 letra g) de la LEG–; por lo que, se sustenta la imposición de una sanción por la infracción cometida.

VII. Sanción aplicable.

El Artículo 42 de la LEG establece: *“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”.

En relación con ello, de conformidad con lo establecido en el artículo 144 incisos 1º y 2º de la LPA, *“Al responsable de dos o más infracciones, se le impondrán todas las sanciones correspondientes a las diversas infracciones.*

El artículo 97 del Reglamento de la LEG prescribe también estos aspectos y agrega que para la fijación del monto de la multa se tomará en cuenta los criterios establecidos en el artículo 44 de la LEG y 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 al señor Macall Chiguila es necesario tener en cuenta que incurrió en las conductas constitutivas de transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra g) de la LEG, entre los meses de marzo y agosto dos mil veintitrés, 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 de que cada ilícito en forma separada, podría ser una infracción independiente (sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la CSJ 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 CSJ, en fecha 5-VII-2017, en el proceso referencia 338-2010].

En ese sentido, se estima que la transgresión continuada al artículo 6 letra g) de la LEG por parte del investigado, establecida en este procedimiento, goza de unidad típica de la acción infractora, pues se advierte un *único acto de voluntad* por parte de él, que cumplió con los elementos constitutivos de la descripción típica de la transgresión a la prohibición ética regulada en el citado artículo, es decir, un solo

acto de voluntad encaminado a aceptar y mantener relaciones contractuales en el sector privado que mescabaron su imparcialidad y generaron un conflicto de interés en el desempeño de su función pública como servidor público del CSSP, no obstante esa acción se manifestó entre los meses de marzo a agosto de dos mil veintitrés.

Dado que la infracción continuada cometida por el investigado debe tratarse como una sola, corresponde aplicarle una sola sanción de multa, cuya cuantía –como se indicó al inicio de este apartado– se determinará en atención al salario mínimo mensual urbano para el sector comercio, vigente al momento en que se cometieron las conductas antiéticas.

Así, al haber acaecido los hechos constitutivos de transgresión ética en el año de dos mil veintitrés, se estima oportuno fijar la multa a imponer al investigado con base en el salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente en esa época, cuyo monto es equivalente a *trescientos sesenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América* (US\$365.00), según el Decreto Ejecutivo N.º 10 de fecha siete de julio de dos mil veintiuno, y publicado en el Diario Oficial N.º 129, Tomo 432, de esa misma fecha.

De conformidad con el mencionado 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 al señor Macall Chiguila, por la transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra g) de la LEG, son los siguientes:

1. Respecto a la gravedad y circunstancias del hecho cometido:

El artículo 218 de la Constitución establece en su primera parte que “*los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado*”, de ahí que la Sala de lo Constitucional haya interpretado que éstos deben *realizar su función con eficacia y también con una actitud de desprendimiento del propio interés o de fines personales* (sentencia del 28/II/2014, Inc. 8-2014).

Ahora bien, la legislación secundaria, particularmente la LEG contiene como dos de sus principios éticos, el de supremacía del interés público –artículo 4 letra a)–, el cual orienta a todos los destinatarios de esa norma a *anteponer siempre el interés público sobre el interés privado*; y, el de responsabilidad –artículo 4 letra g)–, mismo que indica que los servidores públicos deben cumplir con diligencia las obligaciones del cargo o empleo público.

La conducta del señor Macall Chiguila, consistente en prestar servicios a profesionales de la salud para llevar acabo el trámite de autorización y apertura de sus clínicas particulares, constituye un hecho grave que se evidencia en la inobservancia de dicho deber constitucional y ético, pues antepuso su interés personal de mantener relaciones contractuales en el sector privado sobre los intereses institucionales del CSSP y el desempeño imparcial de sus funciones, particularmente, las tareas en apoyo a la gestión institucional, tanto las inherentes a su cargo como las que eventualmente le fueron requeridas, haciendo uso inadecuado de información institucional para ese fin.

En ese sentido, todas las personas servidoras públicas están llamados a hacer un debido manejo de la información generada del quehacer institucional a la cual sirven, pues este tipo de datos no puede

ser utilizados de forma antojadiza ni para fines distintos a los institucionales, siendo una gran responsabilidad la disponibilidad que tiene cada servidor público de la información a la que tiene acceso en razón del cargo que ejerce; actuar contrario a ello, implica faltar a la ética pública, la cual debe regir al servidor público.

Adicionalmente, la conducta comprobada no se trató de un hecho aislado, sino reiterado considerablemente durante el período de marzo a agosto de dos mil veintitrés.

Por tanto, la gravedad de la transgresión cometida por el señor Macall Chiguila deriva entonces de su opción por privilegiar su interés privado sobre el interés general, y de la considerable reiteración de esa conducta.

2. El beneficio obtenido por el infractor, como consecuencia del acto constitutivo de transgresión:

El beneficio logrado por el señor Macall Chiguila fue la obtención de un beneficio económico que, durante el período comprendido entre marzo y agosto de dos mil veintitrés, percibió a partir de las relaciones contractuales que mantuvo con médicos particulares usuarios de los servicios del CSSP al ofrecer sus servicios para tramitarles la autorización de apertura y funcionamiento de sus clínicas particulares, cuyos honorarios ascendían a la cantidad de cien dólares de los Estados Unidos de América (US\$100.00) por trámite.

3. El daño ocasionado a la Administración Pública:

La afectación ocasionada por el señor Macall Chiguila a la Administración Pública, producto de su transgresión al artículo 6 letra g) de la LEG, se configura a partir de la afectación a la imagen de la propia institución pública para la cual laboraba, en este caso el CSSP, pues su actuar antiético generó un impacto negativo en la calidad de los servicios que a la referida dependencia le correspondía brindar, en perjuicio de sus usuarios, pues cuando se presentaba a los propietarios de las clínicas particulares a ofrecer sus servicios para realizarles el trámite de apertura y funcionamiento de establecimientos de salud, lo hacía como empleado del CSSP y cuando éstos le consultaban sobre el avance de sus procedimiento aducía que el retraso se debía a circunstancias internas del Consejo, como errores o “problemas con el sistema por cierre de mes” (sic) [ff. 13, 14 y 529], cuando en realidad fue desidia del referido sancionado.

4. La renta potencial del sancionado al momento de la transgresión al artículo 6 letra g) de la LEG:

Entre los meses de marzo a agosto de dos mil veintitrés, época en la que acaecieron los hechos constitutivos de transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra g) de la LEG, por parte del señor Macall Chiguila, éste percibió un salario mensual de mil doscientos treinta y un dólares con cincuenta centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$1,231.50) en su calidad de servidor público del CSSP, con cargo nominal de Jefe de Oficina Tramitadora de Denuncia y cargo funcional de Resolutor de la Unidad Jurídica de esa entidad, como se verifica en la constancia de salario de fecha trece de febrero de dos mil veinticuatro, emitida por el Jefe de la Unidad de Recurso Humanos del CSSP y en las certificaciones de las boletas de pago del investigado correspondiente a los meses señalados (ff. 539, 540, 543, 546, 549, 552, 555, 558 y 560).

En consecuencia, en atención a la gravedad y circunstancias del hecho cometido, el beneficio obtenido por el infractor, al daño ocasionado a la Administración Pública y a la renta potencial del señor Macall Chiguila, es pertinente imponerle a este último una multa de dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, de trescientos sesenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América (US\$365.00), la cual asciende a la cantidad de *setecientos treinta dólares de los Estados Unidos de*

América (US\$730.00), por la transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra g) de la LEG, cuantía que resulta proporcional a la transgresión cometida según los parámetros antes desarrollados.

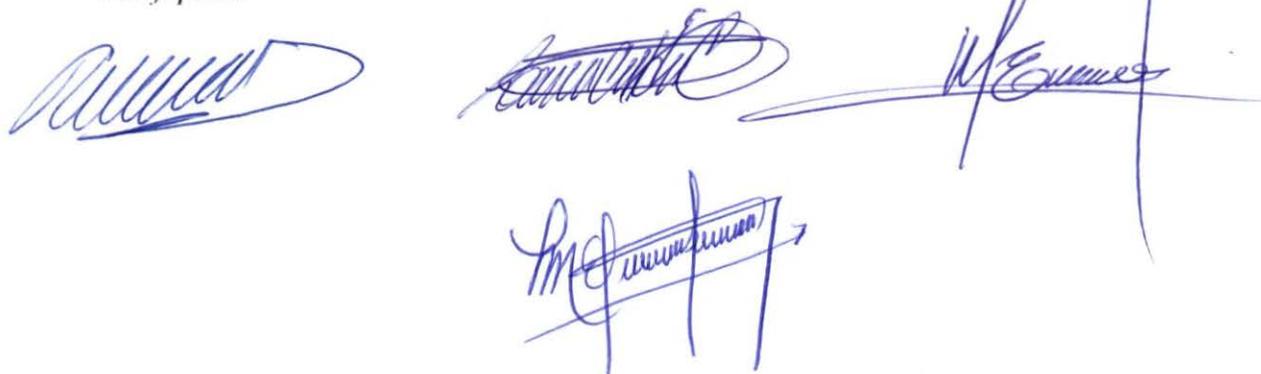
Por tanto, con base en los artículos 1 y 14 de la Constitución; VI. 1 letra e) de la Convención Interamericana contra la Corrupción; 1 letra c) y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; 4 letras a), b), g), h), i) y l), 6 letra a), e) y g), 20 letra a), 37, 42, 43 y 44 de la Ley de Ética Gubernamental; 80, 93 letras a) y g), 95 y 97 del Reglamento de dicha Ley, este Tribunal **RESUELVE**:

a) *Sobreséese* el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra el señor Henry Edmundo Macall Chiguila, ex Jefe de Oficina Tramitadora de Denuncia, con cargo funcional de Resolutor de la Unidad Jurídica del Consejo Superior de Salud Pública, respecto de las posibles infracciones a las prohibiciones éticas reguladas en el artículo 6 letras a) y e) de la Ley de Ética Gubernamental, en relación a que, durante el periodo comprendido entre enero y agosto de dos mil veintitrés, habría solicitado y aceptados cantidades de dinero, en su calidad de servidor público y de forma directa, a personas usuarias de los servicios institucionales que presta esa institución y que dichas actuaciones las realizaría en horas laborales, por los motivos y razones expuestos en los considerandos IV y V, respectivamente, de la presente resolución.

b) *Sanciónase* al señor Henry Edmundo Macall Chiguila, ex Jefe de Oficina Tramitadora de Denuncia, con cargo funcional de Resolutor de la Unidad Jurídica del Consejo Superior de Salud Pública (CSSP), con una multa de setecientos treinta dólares de los Estados Unidos de América (US\$730.00), por haber transgredido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra g) de la Ley de Ética Gubernamental, en razón que durante los meses de marzo a agosto de dos mil veintitrés sostuvo relaciones contractuales con usuarios de los servicios públicos brindados por la mencionada institución, específicamente al ofrecer sus servicios para realizar el trámite de apertura y funcionamiento de establecimientos de salud seguido ante ese Consejo, de conformidad con lo establecido en el considerando VI de esta resolución.

c) Se hace saber a la investigado 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.

Notifíquese.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

