

**TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL:** San Salvador, a las quince horas con veinte minutos del día dieciocho de agosto de dos mil catorce.

El presente procedimiento inició mediante aviso recibido el catorce de septiembre de dos mil doce.

**CONSIDERANDOS:**

**I. Relación del caso**

1. El informante señaló que la doctora Genoveva Angélica Ochoa de Palomo, patóloga del Hospital Nacional Rosales, no cumplía con su horario de trabajo, el cual era de lunes a viernes de las siete horas con treinta minutos a las quince horas con treinta minutos, ya que diariamente se retiraba entre diez y once de la mañana a realizar trabajos en hospitales o laboratorios privados.

Asimismo, indicó que la señora Ochoa de Palomo utilizaba el equipo y material del Departamento de Patología del referido hospital para examinar muestras de pacientes externos.

Afirmó que la Jefe del Departamento de Patología tenía conocimiento de dichas irregularidades, pero no llamaba la atención a la referida servidora pública por su antigüedad en la institución (f. 1).

2. Por resolución de las nueve horas del dieciséis de septiembre de dos mil trece, se ordenó la investigación preliminar del caso, por la posible infracción por parte de la señora Ochoa de Palomo al deber ético de *“Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados”*, así como a las prohibiciones éticas de *“Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley”* y *“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”*, regulados en los artículos 5 letra a) y 6 letras e) y g) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG), respectivamente (f. 2).

En ese marco, se determinó que la señora Genoveva Angélica Ochoa de Palomo ingresó al Hospital Nacional Rosales el uno de octubre de mil novecientos noventa en el cargo de Médico Especialista II, con un horario de las siete horas con treinta minutos a las trece horas con treinta minutos, ello hasta el veinticinco de febrero de dos mil trece, fecha a partir de la cual fue trasladada al Hospital Nacional “Dr. José Antonio Saldaña”.

Adicionalmente, se indicó que no se había recibido ninguna notificación por parte de la jefatura inmediata de la señora Ochoa de Palomo sobre alguna irregularidad en su desempeño y que la misma gozó de las prerrogativas establecidas en la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos.

Asimismo, se puntualizó que el control del equipo y materiales del departamento de patología se efectuaba mediante kardex, en el cual se utilizaba un vale interno para verificar el material saliente y un vale emitido por el almacén para el producto ingresado.

Finalmente, se afirmó que se realizó auditoría interna en el servicio de patología; sin embargo, en la misma no se indagó lo solicitado por este Tribunal (fs. 4 al 61).

3. Por resolución de las ocho horas del diez de diciembre de dos mil trece se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra la señora Genoveva Angélica Ochoa de Palomo, médico del Hospital Nacional Rosales en la época de los hechos investigados, por la aparente transgresión al deber ético contenido en el art. 5 letra a) y a las prohibiciones éticas reguladas en el artículo 6 letras e) y g) de la LEG, y se concedió a la servidora pública antes mencionada el plazo de cinco días hábiles para que hiciera uso de su derecho de defensa (f. 62).

4. Mediante escrito presentado el veinte de enero del corriente año, la abogada Carolina Gertrudis Morán, apoderada general judicial con cláusula especial de la señora Genoveva Angélica Ochoa de Palomo, ejerció el derecho de defensa de su mandante y pidió que se le informara el nombre de la persona que interpuso el aviso (fs. 64 al 66).

5. En la resolución de las catorce horas con diez minutos del cinco de febrero de este año, se declaró sin lugar la petición de la abogada Morán de proporcionar el nombre del informante de este caso, se abrió a pruebas el procedimiento por el plazo de veinte días, se comisionó al licenciado Moris Edgardo Landaverde Hernández como instructor para que entrevistara a los jefes del Servicio de Patología y de Recursos Humanos del Hospital Nacional Rosales sobre los hechos atribuidos a la señora Ochoa de Palomo y realizara cualquier otra diligencia útil para el esclarecimiento de tales hechos; y se requirió al Director del referido nosocomio que remitiera diversas certificaciones (f. 71).

6. Mediante oficio recibido el veintisiete de febrero del año en curso, el señor Mauricio Ventura Centeno, Director del Hospital Nacional Rosales, remitió la documentación solicitada en la resolución citada en el párrafo que antecede (fs. 75 al 366).

7. Por su parte, el instructor de este Tribunal expuso en su informe las diligencias realizadas y los hallazgos encontrados; asimismo, formuló una recomendación y propuso prueba testimonial (fs. 367 al 374).

8. Mediante escrito presentado el diecisiete de marzo del corriente año, la abogada Carolina Gertrudis Morán agregó prueba documental y ofreció como testigos a los señores

(fs. 430 al 432).

9. Por resolución de las ocho horas con veinticinco minutos del veintiséis de junio de este año, se citaron como testigos a los señores

, propuestos por el instructor comisionado; así como a los señores

, ofrecidos por la parte denunciada (f. 471).

10. El veinticuatro de julio del año en curso, se recibió la declaración de los señores



habiéndose hecho presentes a la audiencia también

los señores

y

En síntesis, el señor \_\_\_\_\_ expresó que es

del Hospital Nacional Rosales desde hace cuatro años y medio aproximadamente, y tiene bajo su cargo a médicos patólogos, técnicos, personal administrativo, entre otros.

Explicó que el mecanismo de control del cumplimiento de la jornada laboral de los patólogos es mediante un libro en el que se firma hora de entrada y de salida, y para el resto del personal es con un marcador biométrico de mano.

Señaló que en el dos mil doce el horario de trabajo de la doctora Ochoa de Palomo era de las siete horas con treinta minutos a las trece horas con treinta minutos; sin embargo, indicó que ella se retiraba del servicio normalmente “un cuarto a las doce del mediodía más o menos” y que desconocía los motivos de tal situación, aunque esta es una práctica frecuente en el Hospital Rosales.

Mencionó que cuando los empleados administrativos incumplen su jornada ordinaria de trabajo se les hace un descuento conforme a la ley, pero en su conocimiento a los médicos no se les ha descontado por incumplimiento.

Manifestó que la doctora Ochoa de Palomo fue trasladada atendiendo los resultados de una auditoría y calificó su desempeño laboral como bueno.

Declaró que siempre en el dos mil doce escuchó comentarios acerca del supuesto uso privado del servicio patológico por parte de la referida servidora pública y que a la tercera vez habló con ella del asunto; pero que nunca le entregaron nada por escrito, por lo que tenía dudas al respecto.

Al ser contrainterrogado, expresó que nunca amonestó a la doctora Ochoa de Palomo por alguna falta laboral, que toda situación se resolvía verbalmente y que por escrito no lo hizo ni con ella ni con nadie del servicio. Reiteró que era una práctica de los patólogos solo firmar el libro de entrada y salida.

Ante preguntas aclaratorias, dijo que no se tomaron medidas por parte de la jefatura frente a dicha situación, limitándose a cumplir una recomendación de auditoría.

Por su parte, la señora \_\_\_\_\_ explicó que laboró como técnico en el servicio de patología del Hospital Nacional Rosales desde junio de dos mil seis a febrero de dos mil trece.

Indicó que en dos mil doce la doctora Ochoa de Palomo se presentaba puntual a sus labores y se retiraba entre las once y las once horas con treinta minutos.

Señaló que muy frecuentemente observó que se entregaban muestras que no pertenecían a lo que se trabajaba dentro del Hospital y que para procesarlas se utilizaban insumos de dicho nosocomio.

Relató que las muestras del Hospital se registraban con un número correlativo de entrada y que las demás muestras solo llevaban nombre y apellido; y mencionó que los técnicos de la institución hacían la biopsia de tales muestras particulares.

En virtud de las preguntas aclaratorias formuladas, detalló cuál es el procedimiento para realizar las biopsias, qué tipo de materiales se utilizan y que las muestras ajenas al referido hospital las entregaba directamente la doctora Ochoa de Palomo al técnico.

Por otro lado, la señora \_\_\_\_\_ manifestó que es

y que conoce a la servidora pública investigada desde mil novecientos noventa y siete.

Declaró que la doctora Ochoa de Palomo tenía una relación laboral difícil con la señora \_\_\_\_\_ pues la primera era muy exigente en su trabajo y la segunda cometía algunos errores.

Por su parte, el señor \_\_\_\_\_ indicó que es médico patólogo y que tiene unos veinte o veinticinco años de conocer a la doctora Ochoa de Palomo.

Expuso que el mecanismo utilizado para registrar la asistencia a la jornada laboral es un libro en el cual se anota y firma, que prácticamente por costumbre no se plasma la hora de entrada ni de salida y que la mayoría de médicos solo firma la llegada y la salida.

Aclaró en qué consiste una biopsia y cuál es el procedimiento previo y puntualizó que no es posible que un patólogo entregue la muestra inicial para realizar el procedimiento, debido al trámite que se sigue y las personas que intervienen en él.

Concluido el interrogatorio a ese testigo, el apoderado de la investigada desistió de los demás testigos propuestos por considerar que se habían dado suficientes insumos para resolver.

Finalmente, la servidora pública investigada expresó que la señora \_\_\_\_\_ en ningún momento fue técnico en histopatología, sino que era encargada de dar citas y de preparar el material y que es imposible a partir de un bloque distinguir a qué tejido pertenece, por lo que si no tiene calidad de técnico no puede saber al respecto (fs. 479 al 489).

## **II. Hechos probados**

1) El uno de octubre de mil novecientos noventa la señora Genoveva Angélica Ochoa de Palomo ingresó al Hospital Nacional Rosales, desempeñando durante el dos mil doce los cargos de Médico Especialista II (4hd) y Médico Especialista II (2hd), con un horario de las siete horas con treinta minutos a las trece horas con treinta minutos, ello hasta el veinticinco de febrero de dos mil trece, fecha a partir de la cual fue trasladada al Hospital Nacional "Dr. José Antonio Saldaña", según informe del Director del referido nosocomio y certificación del acuerdo N.º 261 del referido traslado (fs. 4, 91 y 100).

2) Los médicos patólogos del Hospital Nacional Rosales firman un libro de control de asistencia, conforme al testimonio del Jefe del Servicio de Patología, \_\_\_\_\_

y a la copia de dicho libro del año dos mil doce (fs. 18 al 53 y 481 al 483).

3) En el período comprendido entre enero y septiembre de dos mil doce, la señora Ochoa de Palomo hizo uso de un microscopio binocular marca Leica y un microscopio compartido Carl

Zeiss Axiotar en los días que tenía asignados los procedimientos de citología aspiración con aguja fina, con base en el informe rendido por el \_\_\_\_\_, Jefe del Servicio de Patología del Hospital Nacional Rosales (f. 76).

### III. Fundamentos de Derecho

1. Desde la fase liminar del procedimiento la conducta atribuida a la señora Genoveva Angélica Ochoa de Palomo se identificó como una posible transgresión al deber ético de “*Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados*”, así como a las prohibiciones éticas de “*Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley*” y “*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*”, regulados en su orden en los artículos 5 letra a) y 6 letras e) y g) de la Ley de Ética Gubernamental.

2. Una de las obligaciones que la Convención Interamericana contra la Corrupción impone a los Estados partes es la aplicación de medidas dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deben orientarse a prevenir conflictos de intereses y *asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones* (art. III. 1 de la CIC).

En igual sentido, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, entre sus finalidades reconoce la promoción de la integridad, la obligación de rendir cuentas y *la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos* (arts. 1 letra c) y 5.1 de la CNUCC).

Se advierte entonces que el uso racional de los recursos públicos ocupa un lugar trascendental en los sistemas internacionales de lucha contra la corrupción.

Con el objeto de cumplir con esas aspiraciones de índole regional y universal, la Ley de Ética Gubernamental establece con precisión que los servidores públicos y quienes sin tener tal calidad administren bienes o manejen fondos públicos deben *utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados* (artículo 5 letra “a” de la LEG).

Asimismo, esa Ley enuncia un catálogo de principios rectores –entre ellos los de supremacía del interés público, lealtad, eficiencia y eficacia– que exhortan a todos aquellos que administran recursos del Estado a utilizarlos de forma *racional*, y destinarlos únicamente para fines institucionales; pues su desvío hacia objetivos particulares indudablemente se traduce en actos que transgreden la ética pública.

En ese orden de ideas, los recursos públicos –bienes y fondos– que maneja y custodia cualquier servidor público no le son propios en tanto que individuo, sino que pertenecen y están al servicio de la colectividad. Esto significa que un funcionario o empleado público, en su trabajo cotidiano, no ha de orientar sus acciones ni los recursos que gestione hacia beneficios personales,

sino hacia objetivos que se vinculen de forma específica con las atribuciones y funciones propias de la institución en la que se desempeña; lo cual debe de manera inevitable servir a la realización de un interés colectivo; es decir, que importe a todos los miembros de la sociedad.

Por tal razón, el desempeño de una función pública no debe visualizarse como una oportunidad para satisfacer intereses meramente privados, ni para obtener beneficios o privilegios de ningún tipo; pues ello supondría una verdadera desnaturalización de la actividad estatal.

Entonces, desde la perspectiva ética es absolutamente reprochable que cualquier servidor público no emplee adecuadamente los recursos públicos; pues ello afecta el patrimonio estatal y, en última instancia, obstaculiza que el interés general –el bien común– sea satisfecho conforme a las exigencias constitucionales.

Por último, no debe perderse de vista que la difícil situación financiera del Estado salvadoreño requiere que todas las instituciones públicas, sin excepción, adopten medidas que les permitan usar con eficiencia los recursos que les han sido asignados; lo cual naturalmente riñe con la utilización de los mismos con propósitos personales.

3. Por otro lado, la norma ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG persigue evitar que los servidores públicos realicen actividades de orden privado durante la jornada ordinaria de trabajo.

Es decir, se espera que los servidores públicos cumplan efectivamente con la jornada laboral ordinaria, como lo establece –para las unidades del Gobierno Central y las Instituciones Oficiales Autónomas–, el artículo 84 inciso 1° de las Disposiciones Generales de Presupuestos.

Ahora bien, la referida jornada debe comprenderse de acuerdo con la naturaleza de las actividades públicas que se efectúen por parte del servidor de que se trate, ya que si este no ejerce sus funciones a tiempo completo, aquella se entenderá referida a los momentos definidos ya sea normativa o administrativamente para el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades públicas.

En efecto, los servidores públicos están en la obligación de optimizar el tiempo asignado para el desempeño de sus funciones y el cumplimiento de sus responsabilidades, por las que reciben una remuneración proveniente de fondos públicos.

Es así que cuando los servidores públicos incumplen sus horarios de trabajo sin justificación alguna colateralmente 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 administrativos o judiciales.

Asimismo, el artículo 4 letra g) de la LEG establece que la actuación de los servidores públicos debe regirse por el *principio de responsabilidad*, según el cual deben observar estrictamente las normas administrativas respecto a asistencia, horarios y vocación de servicio, atendiendo en forma personal y eficiente la función que les corresponde en tiempo, forma y lugar.



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.

4. Finalmente, la norma ética regulada en el artículo 6 letra g) de la LEG persigue evitar que los servidores públicos incurran en un conflicto de intereses en cuanto al desempeño de su función pública, al cumplir con responsabilidades de carácter privado o particular.

Dicha norma responde a exigencias de carácter internacional, como las establecidas en el art. III.1 de la Convención Interamericana contra la Corrupción antes citado.

También, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 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 de dicha Convención 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 sus funciones.

En definitiva, lo que el precepto de mérito pretende es que el servidor público no se encuentre frente a una situación que le genere conflicto de intereses, entendido este de conformidad a lo que señala el artículo 3 letra j) de dicha ley, como aquellas situaciones 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.

Así, se espera que todo servidor público actúe conforme a los principios éticos 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.

5. Es conveniente explicar que el derecho a la “presunción de inocencia” contemplado en el artículo 12 de la Constitución de la República, tiene plena validez y aplicación en el ámbito administrativo sancionador, es y constituye un derecho subjetivo público fundamental del que son titulares los sujetos pasivos del procedimiento sancionador, y mediante el que se confiere a los mismos el derecho a ser tenidos por inocentes mientras no quede demostrada su culpabilidad.

Al igual que ocurre en el proceso penal, dicho derecho presenta su máxima expresión en el tema de la prueba; pues para destruir la presunción de inocencia de que goza toda persona sometida a un proceso o procedimiento, debe *existir prueba y la misma debe estar rodeada de todas las garantías legales*.

La Sala de lo Contencioso Administrativo ha sostenido que: *“entre los principios constitucionales y legales que rigen sin excepciones en el procedimiento administrativo sancionador, se encuentra el principio de inocencia, el cual ha de ser respetado en la imposición de cualquier sanción; pues el ejercicio del ius puniendi estatal en sus diversas manifestaciones*

*está condicionado al juego de la prueba. En consecuencia, toda resolución sancionadora, sea penal o administrativa, requiere certeza sobre los hechos imputados, obtenida mediante pruebas de cargos, y certeza del juicio de culpabilidad sobre los mismos hechos*" (sentencia definitiva de las catorce horas del 9/VII/2007, ref. 31-2005).

Al respecto, cuando lo que se genera de la prueba es un estado de duda, la Sala de lo Constitucional ha dicho que: "*La culpabilidad debe ser jurídicamente construida, lo que implica un grado de certeza determinado; pues de lo contrario en aquellos casos en los cuales no se tenga la certeza suficiente para probar algo en contra del imputado, o para condenarlo, es decir, que exista duda, debe aplicarse lo más favorable a él "principio indubio pro reo"*" (sentencia definitiva de las once horas y diez minutos del 25/V/2000, habeas corpus ref. 107-2000).

#### **IV. Consideraciones aplicables al caso concreto**

En el caso de autos se hará primero el análisis pertinente respecto a la supuesta violación del deber ético de "*Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados*", así como de 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*"; y a continuación las consideraciones relativas a la presunta infracción de la prohibición ética de "*Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la ley*", todas atribuidas a la señora Genoveva Angélica Ochoa de Palomo.

1. En el presente caso no se ha logrado establecer *con certeza* que en el dos mil doce la señora Ochoa de Palomo, ex médico patóloga del Hospital Nacional Rosales, haya utilizado el equipo y material del Departamento de Patología para examinar muestras de pacientes externos, ni que haya mantenido una responsabilidad en el sector privado que le provocara un conflicto de interés en el desempeño de su función pública; pues las diligencias de investigación practicadas y los elementos probatorios recabados no acreditan tales circunstancias.

Por un lado, las declaraciones de los testigos recibidos han resultado contradictorias entre sí y, por otro, los demás elementos del caso no son concluyentes sobre dichos puntos.

En efecto, el señor referido nosocomio, expresó que escuchó comentarios acerca del supuesto uso privado del servicio patológico por parte de la servidora pública investigada, pero que nunca tuvo un reporte o queja por escrito al respecto; y, por otro lado, señora afirmó que observó que la señora Ochoa de Palomo entregaba directamente muestras particulares al técnico, sin especificar a quién, para ser examinadas y que se utilizaban insumos del Hospital Nacional Rosales para ello.

Mientras que el señor señaló que no era posible que un patólogo entregara la muestra inicial para realizar el procedimiento, dado el trámite que se observa y los involucrados en esa actividad.





Asimismo, de las entrevistas realizadas por el instructor de este Tribunal a personal médico y administrativo del Servicio de Patología del mencionado hospital, a ninguno le constaba que la servidora pública investigada hubiera utilizado insumos o material para realizar análisis a pacientes ajenos al nosocomio, salvo a la señora [redacted] quien se desempeñó como [redacted] del servicio hasta febrero de dos mil trece y no como médico patólogo (fs. 369 al 373).

Por otro lado, con la prueba documental agregada al expediente de este procedimiento no se verificó que la señora Ochoa de Palomo haya tenido un empleo o una responsabilidad en el sector privado, por lo que no se puede establecer certeramente que haya atendido a pacientes externos dentro de su jornada ordinaria de labores en el Hospital Nacional Rosales.

En tal sentido, las pruebas producidas no demuestran que los hechos antes indicados hayan ocurrido conforme a lo establecido en el aviso. Y es que este Tribunal no puede suponer o inferir los hechos que serán objeto de sanción, sino que ellos deben quedar acreditados de forma cierta e indubitable.

Esto incide inevitablemente en la decisión final del presente caso; pues la duda ha de resultar siempre favorable a la parte denunciada, en aplicación del principio *indubio pro reo*; el cual exige que para poder emitir una resolución de responsabilidad, la autoridad decisoria obtenga un grado de certeza de la culpabilidad del denunciado mediante la prueba pertinente.

Por lo anterior, de acuerdo con los hechos delimitados y la prueba aportada, no es posible en esta oportunidad desvirtuar la presunción de inocencia de la que goza la señora Genoveva Angélica Ochoa de Palomo, ex médico patóloga del Hospital Nacional Rosales, dado que no se ha establecido que durante el período analizado haya transgredido las normas éticas antes apuntadas.

2. En cuanto a la otra infracción a la ética investigada, con la prueba vertida ha quedado demostrado fehacientemente que de enero a septiembre de dos mil doce la señora Ochoa de Palomo tenía un horario de trabajo de las siete horas con treinta minutos a las trece horas con treinta minutos, en el cual desempeñaba los cargos de Médico Especialista II (4hd) y Médico Especialista II (2hd).

Al respecto, se remitió copia del libro de asistencia del personal del Servicio de Patología en ese año, aunque en muy pocas ocasiones consta en el mismo alguna hora de entrada o salida de los respectivos servidores públicos (fs. 18 al 53).

Ahora bien, los señores [redacted]

declararon de manera explícita que la señora Ochoa de Palomo se retiraba reiteradamente antes de las trece horas con treinta minutos, sin que constara en el libro de asistencia la hora real de su salida.

Al ser interrogado al respecto, el superior jerárquico de la investigada expresó que esa práctica es común entre los médicos y que la investigada nunca fue amonestada por el incumplimiento de su jornada laboral.

Así, se verifica que no existen reportes del incumplimiento de la jornada laboral por parte de la señora Ochoa de Palomo, no consta en todo el procedimiento ninguna explicación al respecto y además, no existía en el plazo examinado un control riguroso de la asistencia de los médicos patólogos del Hospital Nacional Rosales.

Al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en este procedimiento, se concluye entonces que la señora Ochoa de Palomo no cumplió con diligencia la jornada en la que le correspondía desarrollar sus funciones como médico patóloga de dicho hospital, y no había un mecanismo efectivo para controlar las faltas que cometía a su horario de trabajo.

Es decir, la señora Ochoa de Palomo no realizó exacta y diligentemente sus labores en la jornada prevista para ello entre los meses de enero a septiembre de dos mil doce, por lo que desarrolló lógicamente otras actividades en el tiempo que se esperaba cumpliera con su función pública; de modo que resulta evidente que se dedicó en realidad a actividades de carácter privado en dicha jornada en la época señalada.

En definitiva, en el transcurso de este procedimiento, se ha acreditado que la señora Ochoa de Palomo se dedicó a actividades ajenas a su función pública al momento de retirarse antes de finalizar su jornada laboral, sin que se haya justificado tal situación, lo cual ha afectado colateralmente el ejercicio de la función estatal.

Sobre la práctica de retirarse antes de la finalización de la jornada laboral, aunque sea "común" entre los médicos especialistas contratados y nombrados por el Hospital Nacional Rosales, esta debe evitarse, pues como se apuntó en párrafos anteriores, los servidores públicos deben observar estrictamente las normas administrativas respecto a asistencia, horarios y vocación de servicio, atendiendo en forma *personal y eficiente* la función que les corresponde en tiempo, forma y lugar, con base en el principio ético de responsabilidad.

Con toda certeza puede concluirse entonces que la señora Ochoa de Palomo, al retirarse reiteradamente antes de finalizar su jornada laboral entre enero y septiembre de dos mil doce, sin la justificación debida y, en consecuencia, al realizar actividades privadas en lo que constituía su jornada de trabajo, infringió la prohibición ética contenida en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental.

Ello resulta antagónico al desempeño ético de la función pública, la cual debe anteponer siempre el interés público sobre el particular, en beneficio de la colectividad, por lo que deberá determinarse la responsabilidad correspondiente.

#### **V. Sanción aplicable**

El incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas reguladas en la LEG conlleva a la imposición de una multa por cada infracción comprobada, cuyo monto oscilará entre uno y cuarenta salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio.

Ahora bien, según el Decreto Ejecutivo N.º 56, de fecha seis de mayo de dos mil once, y publicado en el Diario Oficial N.º 85, Tomo 391, de esa misma fecha, el monto del salario mínimo

mensual urbano para el sector comercio vigente al momento en que la señora Genoveva Angélica Ochoa de Palomo cometió la infracción señalada equivalía a doscientos veinticuatro dólares de los Estados Unidos de América con diez centavos (US\$224.10).

A la vez, de conformidad con el artículo 44 de la LEG, para fijar el monto de la multa el Tribunal considerará uno o más de los siguientes aspectos: *i)* la gravedad y circunstancias del hecho cometido; *ii)* el beneficio o ganancias obtenidas por el infractor, su cónyuge, conviviente y parientes; *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.

En ese sentido, la infracción ética comprobada en este procedimiento por parte de la investigada supuso un desempeño ineficiente de la función pública, por lo que resulta pertinente imponer a la infractora una multa de dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, equivalentes a cuatrocientos cuarenta y ocho dólares de los Estados Unidos de América con veinte centavos (US\$448.20), por la transgresión a la prohibición ética establecida en el art. 6 letra e) de la LEG.

Por tanto, con base en los artículos 1 de la Constitución, VI de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 1, 2, 5 letra a), 6 letras e) y g), 20 letra a), 37, 42, 43, 44, 46 y 50 de la Ley de Ética Gubernamental, 99 y 102 de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE:**

**a)** *Absuélvese* a la señora Genoveva Angélica Ochoa de Palomo, ex médico patóloga del Hospital Nacional Rosales, a quien se le atribuía haber trasgredido el deber ético de *“Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados”* y 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”*, contenidos en los artículos 5 letra a) y 6 letra g) de la Ley de Ética Gubernamental, respectivamente.

**b)** *Sanciónase* a la señora Genoveva Angélica Ochoa de Palomo, ex médico patóloga del Hospital Nacional Rosales, con una multa total de dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, equivalentes a cuatrocientos cuarenta y ocho dólares de los Estados Unidos de América con veinte centavos (US\$448.20), por haber infringido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental, ya que entre enero y septiembre de dos mil doce se retiró reiteradamente antes de finalizar su jornada ordinaria de labores y, por consiguiente, realizó actividades privadas en dicha jornada.

**c)** *Incorpórese* los datos correspondientes de la señora Ochoa de Palomo en el Registro Público de Personas Sancionadas.

**d)** *Comuníquese* la presente resolución al Director del Hospital Nacional Rosales, para la adopción de las medidas necesarias a fin de fortalecer el sistema de control interno institucional,

en particular en lo concerniente al cumplimiento estricto de la jornada laboral por parte de los médicos especialistas contratados y nombrados en ese centro.

*Notifíquese.*



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.

Co3 1



**VOTO RAZONADO DEL DOCTOR JOSÉ NESTOR MAURICIO CASTANEDA SOTO,  
MIEMBRO DEL PLENO DEL TRIBUNAL:**

La razón de mi ausencia en la audiencia de recepción de prueba celebrada a las nueve horas del día veinticuatro de julio de dos mil catorce (fs. 479 al 489) es por no estar de acuerdo con el procedimiento seguido por el Tribunal en el interrogatorio directo realizado por los Instructores a los testigos por las razones siguientes:

El art. 35 de la Ley de Ética Gubernamental establece que el Tribunal podrá recabar todo tipo de prueba para esclarecer, determinar y comprobar los hechos objeto de investigación, y dice el mismo artículo que podrá citar a declarar a quienes tengan relación con los casos de que se trate.

En el inciso III del mencionado artículo se determina claramente que EL TRIBUNAL podrá realizar las investigaciones a través de instructores, quienes actuarán POR DELEGACION EXPRESA Y ESCRITA para cada diligencia de investigación, es decir, que la delegación es únicamente para la investigación de los hechos y recepción de prueba y en ningún momento el legislador ha determinado que los titulares del Tribunal puedan delegar su interrogatorio directo que es facultad exclusiva, en las personas de los instructores para que ellos realicen el interrogatorio de testigos.

El instructor que por Ley es un investigador no puede ser parte procesal y por lo tanto no puede comparecer en una audiencia de prueba interrogando testigos; delegar esta función de parte del Tribunal es contrario a la Ley.

Si leemos detenidamente los requisitos para ser instructor según el art. 36 de la Ley, en su literal c) requiere que el instructor puede ser Abogado u otra profesión con experiencia en Administración Pública o en actividades investigativas. Dicho literal no exige tener conocimiento técnico de interrogatorio porque su labor es estrictamente de investigación, y según el artículo 87 del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental cuando determina las funciones y atribuciones del instructor establece específicamente en su literal d) “proponer al Tribunal que cite a declarar a quienes tengan relación con los hechos de que se trate”; es decir de los hechos que ellos mismos han investigado, por lo que no pueden extralimitarse de sus atribuciones tomando el papel de parte procesal por una delegación que no existe en la Ley para interrogar de forma directa a los testigos.

De igual manera el art. 92 del Reglamento en lo que respecta al interrogatorio de testigos dice: “El Tribunal podrá citar a declarar a quienes tengan relación con los casos investigados, de oficio o a petición de los intervinientes”; en el inciso III de dicho artículo establece: “los intervinientes podrán ofrecer el número de testigos que estiman necesario para ilustrar cada hecho”, y en el inciso IV dice: “El interrogatorio se realizará en audiencia oral con la PRESENCIA DE LOS INTERVINIENTES O SUS REPRESENTANTES Y EL PLENO DEL TRIBUNAL. En el examen de testigos las preguntas serán formuladas verbalmente y las hará primero quien propuso la prueba. La ausencia del proponente no obstará para que se tome declaración a los testigos, en cuyo caso el interrogatorio podrá efectuarlo el Tribunal”.

En ningún momento dicho artículo faculta a los investigadores de los hechos para que puedan examinar testigos.

El Código Procesal Civil y Mercantil establece en su artículo 203 en lo que respecta al régimen de celebración de audiencias en su inciso 2° determina: “En el día y hora fijados para la audiencia se constituirá en la sala de audiencias del Tribunal y se comprobará la presencia de las partes, los abogados, los testigos, los peritos y los intérpretes que deban intervenir haciéndose una sucinta relación de los antecedentes del caso” y en el inciso 3° menciona la intervención que tienen las partes en el proceso.

Es decir, que el Código Procesal Civil y Mercantil aplicado al ámbito de la Ley de Ética Gubernamental las partes serían el denunciante y el denunciado los facultados legalmente para interrogar a los testigos, y en todo caso el Tribunal de Ética puede hacer las preguntas pertinentes para mejor ilustración del caso, y en ningún momento puede el Pleno delegar en el Instructor que ha sido el investigador de parte del Tribunal para que intervengan en la audiencia.

En el presente caso el instructor además de interrogar directamente a los testigos hace peticiones al Pleno del Tribunal interrumpiendo los interrogatorios, objetando las preguntas de la defensa técnica y las respuestas de los testigos, sin ser parte en el proceso.

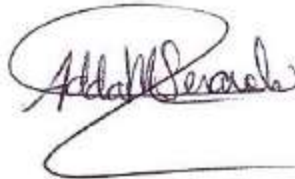
De esta manera razono mi voto en base a los argumentos expuestos anteriormente en relación al procedimiento seguido por el Tribunal para el interrogatorio de testigos de forma directa efectuada por los instructores por no estar facultados para ello y no existir en la Ley ninguna delegación al respecto, por lo que no estoy de acuerdo con dicho procedimiento.

Sin embargo, de las investigaciones practicadas y los elementos probatorios recabados no son concluyentes para demostrar los hechos denunciados, por lo que mi voto es del sentido de absolver a la señora Genoveva Angélica Ochoa de Palomo, según informe por el Instructor licenciado Moris Edgardo Landaverde Hernández (fs. 367 al 374), por lo que no se comprobó la infracción al deber ético de *“Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados”*, y 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”*, contenidos en los artículos 5 letra a) y 6 letra g) de la Ley de Ética Gubernamental.

San Salvador, dieciocho de agosto de dos mil catorce.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Moris Edgardo Landaverde Hernández', written in a cursive style.

**PRONUNCIADO POR EL MIEMBRO DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBE.**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Adalberto Sereno', written in a cursive style.