

La presente resolución en su versión original contiene **datos personales y elementos de carácter confidencial**. En este contexto, es oportuno proteger la esfera privada de sus titulares, en tal caso, conforme a lo establecido en el artículo 30 de la Ley de Acceso a la información Pública, se extiende la siguiente versión pública.

61-TEG-2010

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador a las quince horas del día treinta y uno de marzo de dos mil once.

El Pleno del Tribunal de Ética Gubernamental, con la composición arriba expresada, dicta la siguiente resolución en el expediente 61-TEG-2010, iniciado por la

, en
contra del doctor José Edgardo Marroquín Hernández, quien al momento de presentación de la denuncia se desempeñaba como Director de la Unidad de Salud de El Paisnal, de este departamento, por supuestas transgresiones a la Ley de Ética Gubernamental (LEG).

I. ANTECEDENTES DE HECHO.

El día 25 de junio de 2010 tuvo entrada en este Tribunal la denuncia de la

, interpuesta en
contra del doctor José Edgardo Marroquín Hernández, quien se desempeña como Director de la Unidad de Salud de El Paisnal, departamento de San Salvador.

La denunciante, en síntesis, manifestó lo siguiente:

El día 13 de mayo de 2010 el doctor José Edgardo Marroquín Hernández solicitó permiso por los siguientes días: del 31 de mayo al 4 de junio del año 2010, como permiso compensado por tiempo extra laborado; los días del 7 al 11 de junio de 2010, como permiso personal; y el día 14 de junio de 2010, como permiso compensado.

Así las cosas, el denunciado tuvo un período de licencia comprendido desde el 31 de mayo hasta el 14 de junio del año 2010, de conformidad a lo estipulado en la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos y en las Disposiciones Generales del Presupuesto. Sin embargo, el día 15 de junio de 2010 se realizó una supervisión en la Unidad de Salud de El Paisnal, liderada por el doctor Antonio Hernández, quien verificó que el denunciado no se presentó a laborar ese día.

Expresa la denunciante que pudo constatar que el denunciado firmó el libro de asistencia –pues no cuentan con marcador electromagnético- los días 27 y 28 de mayo y el día 14

de junio, todos del año 2010, con el fin de hacer creer a las autoridades superiores que había laborado, pese a no ser cierto, lo cual se puede comprobar por el equipo de Supervisión de la Dirección Regional de Salud Metropolitana, encontrándose la _____ en ese momento, quien actualmente ostenta el cargo de Directora interina en funciones de dicha Unidad de Salud.

En razón de lo anterior, atribuyó al denunciado la transgresión de la prohibición ética de alterar documentos oficiales, regulada en el art. 6 letra j) de la Ley de Ética Gubernamental.

Mediante resolución pronunciada por este Tribunal el día 12 de julio de 2010, se previno a la denunciante que señalara cuál era el deber u obligación legal específica que había transgredido el denunciado al no presentarse a laborar sin el permiso respectivo. En ese mismo sentido, que indicara el deber ético o prohibición ética concreta que considera vulnerada por el doctor José Edgardo Marroquín Hernández y las razones de la misma (fs. 16 y 17).

El día 21 de julio de 2010 tuvo entrada en esta sede el escrito de la _____, mediante el cual subsana las prevenciones efectuadas a su denuncia por este Tribunal, manifestando en síntesis que el señor José Edgardo Marroquín Hernández llegaba al trabajo cuando quería; los días 27, 28 de mayo y 14 de junio de 2010, aparecen firmados los libros como si hubiera trabajado, pero en realidad no asistió. El libro lo firmaba con 3 días de anticipación, lo cual constituye faltas graves según el art. 31 letra b) de la Ley del Servicio Civil, vulnerando el deber ético de cumplimiento y la prohibición ética de alterar documentos oficiales, regulados en los arts. 5 letra b) y 6 letra j) de la LEG (fs. 19 y 20).

Así, por medio de resolución pronunciada a las 10 horas con 40 minutos del día 20 de agosto de 2010, se resolvió declarar improcedente la denuncia por la supuesta transgresión de la prohibición ética de alterar documentos oficiales, contenida en el art. 6 letra j) de la Ley de Ética Gubernamental y admitir la denuncia por la supuesta vulneración del deber ético de cumplimiento, preceptuado en la letra b) del art. 5 de la Ley de Ética Gubernamental, derivada del hecho de no haberse presentado el doctor José Edgardo Marroquín Hernández a laborar los días 27 y 28 de mayo de 2010, y 14 y 15 de junio de 2010, sin contar con el permiso respectivo (fs. 21 y 22).

El día 25 de agosto de 2010 se notificó al doctor José Edgardo Marroquín Hernández el hecho que se le atribuye, con el objeto de que ejerciera adecuadamente su derecho de defensa (f. 23).

El día 31 de agosto de 2010 el doctor José Edgardo Marroquín Hernández contestó en sentido negativo la denuncia interpuesta en su contra y, en síntesis, manifestó que la denunciante

tiene una actitud mal intencionada en su contra, pues en enero del 2010 él se negó a realizar una compra que consistía en mil cuatrocientos cuarenta baterías alcalinas grandes y trescientas sesenta lámparas de mano que debía realizarse con fondos que el Ingenio "La Cabaña" donaba mes a mes desde septiembre de 2003 a la fecha. La denunciante tenía conocimiento que la Corte de Cuentas podía realizar reparos sobre dicha compra, por lo cual él se rehusó a cumplir dicha petición.

En razón de lo anterior, la conducta hacia su persona por parte de la
fue hostil, intimidatoria y fiscalizadora.

Aclara que el día 27 de mayo de 2010 se presentó a laborar como de costumbre en el horario de 7:30 de la mañana a 3:30 de la tarde. El día 28 de mayo del 2010 se presentó a trabajar a las 7:20 de la mañana y luego de haber firmado el libro de marcación tuvo una emergencia médica con su hijo menor de tres años, por lo cual tuvo que retirarse de la Unidad de Salud de El Paisnal, a las 8:30 horas.

Del 1 al 14 de junio de 2010 se le concedió permiso en legal forma. El día 14 de junio, antes de finalizar su permiso se presentó a trabajar. Ese mismo día, a las 8 horas de la mañana, salió de la Unidad de Salud para realizar una visita al Gerente General del Ingenio La Cabaña, y en la ejecución de diversas actividades regresó a la Unidad de Salud hasta las 5 de la tarde, aproximadamente, justo cuando el personal ya se había retirado.

El día 15 de junio de 2010 se presentó a trabajar y se enteró que en su ausencia, sin previo aviso o notificación, el Coordinador del SIBASI NORTE de San Salvador, doctor Antonio Hernández, junto a otros técnicos, presentaron al personal como la nueva Directora de la Unidad de Salud, a la

Señaló que en ningún momento tuvo la intención de firmar un libro de marcación sin presentarse a trabajar o aprovecharse de su cargo (fs. 25 al 28).

Mediante resolución de las 9 horas con 15 minutos del día 13 de septiembre de 2010, según lo prescrito en el art. 21 número 2 de la LEG, el Tribunal abrió a pruebas el presente procedimiento (fs. 38 y 39), término dentro del cual la
presentó prueba documental y ofreció prueba testimonial.

En la resolución de las 9 horas con 40 minutos del día 13 de octubre del 2010, esta sede agregó la prueba documental ofrecida por la denunciante y admitió la prueba testimonial propuesta, citando al _____, señor _____ y _____ (fs. 52).

Una vez concluida la etapa probatoria, mediante resolución de las 12 horas y 10 minutos del día 5 de noviembre de 2010 este Tribunal resolvió continuar con el procedimiento administrativo sancionador y ordenó requerir la práctica de prueba complementaria (fs 69 y 70).

Específicamente, se requirió:

- 1) Solicitar a la _____, que remitiera a esta sede: a) copia certificada del libro de supervisiones de El Paisnal y la nota de la secretaria del SIBASI en la que se intenta localizar al denunciado, tal como se detalla en el Memorándum de fecha 16 de junio de 2010 suscrito por el _____ (fs.12); y b) copia certificada en la que constara la resolución en que se aprueba la licencia otorgada al denunciado en los meses de mayo y junio del año 2010; un informe en el que se indicara quién es la persona responsable de controlar el libro de asistencia de la Unidad de Salud de El Paisnal y cómo se lleva a cabo dicho control y custodia.
- 2) Citar en calidad de testigo a la señora _____, quien labora como secretaria y asistente administrativa de la Unidad de Salud de El Paisnal.
- 3) Requerir al Director General de Migración el movimiento migratorio del señor José Edgardo Marroquín Hernández, específicamente del día 27 de mayo de 2010.
- 4) A la Jefatura de Recursos Humanos de la Dirección Regional Metropolitana o, en su defecto, a quien ejerza sus funciones, informara a esta sede si al doctor José Edgardo Marroquín Hernández se le realizaron descuentos en su salario los días 27 y 28 de mayo de 2010, y 14 y 15 de junio de 2010. En caso de ser afirmativa la respuesta, que expusiera las razones de tales descuentos.

Los requerimientos efectuados por este Tribunal se tuvieron por cumplidos, tal como consta en las resoluciones pronunciadas el día 8 de diciembre de 2010 (fs. 99) y 17 de enero de 2011 (fs. 109).

II. VALORACION DE LA PRUEBA Y HECHOS PROBADOS.

A continuación se enunciará el contenido esencial de la prueba que consta en el procedimiento y que fue recibida conforme a las formalidades exigidas en la Ley de Ética Gubernamental y su Reglamento. Este Tribunal aclara que no se trata de una transcripción total de la prueba sino una exposición que sirva para respaldar los hechos demostrados o no demostrados, los cuales serán decisivos para determinar la responsabilidad o no del doctor José

Edgardo Marroquín Hernández en relación con los hechos que se le atribuyen como transgresor de la LEG.

La utilidad de la descripción de la prueba se relaciona con su valoración, y refleja que la resolución final es lógica por derivar de dicha apreciación.

En esta etapa el Tribunal valorará los medios de prueba, lo que no sólo se trata de apreciar cada elemento probatorio en su individualidad, sino extrapolar o contraponer y vincular esa apreciación en su conjunto, conforme al sistema de valoración de la sana crítica o libertad probatoria que reconoce el Tribunal, tal y como lo dispone el art. 59 incisos 2º y 3º del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental.

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 tenido por inocente 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 desvirtuar la presunción de inocencia de que goza toda persona sometida a un proceso o procedimiento debe existir prueba en sentido objetivo y la misma debe estar rodeada de todas las garantías legales.

Por lo anterior, en la decisión final es elemental el juicio de hecho, que consiste en la determinación de los hechos que van a ser calificados jurídicamente en el juicio de derecho. Es decir, si nos movemos en la idea de la subsunción, con el fundamento de los hechos se trataría de determinar la premisa menor del silogismo.

El juicio sobre los hechos presenta tres fases principales: la presentación de los hechos, la actividad probatoria y la fijación de los hechos.

a) Presentación de los hechos.

Los hechos presentados son aquellos alegados por las partes pero que están sujetos a comprobación; pues, como es lógico, no son empíricamente evidentes para quien decide, por lo que debe llevarse a cabo toda una actividad probatoria.

Una vez valoradas todas las pruebas aportadas por las partes, no siempre coinciden los hechos presentados o enunciados, con los hechos probados. Sobre estos últimos es sobre los que recae el juicio de derecho o análisis normativo.

b) Actividad probatoria.

A continuación se expondrán los argumentos respecto de los hechos que serán objeto de la presente decisión, por lo que el Tribunal procede a señalar uno a uno los medios probatorios conocidos en el procedimiento, que no necesariamente conlleva a expresar una relación detallada de todos ellos, sino el fundamento del valor probatorio que ocasiona en el intelecto del juzgador lo que, en materia de argumentación jurídica, se denomina *fundamentación probatorio descriptiva*.

La prueba vertida en el transcurso del procedimiento es la siguiente:

A) PRUEBA DOCUMENTAL

1) En los folios del 6 al 9 y del 45 al 48, se encuentran agregadas copias certificadas del libro de asistencia del personal de la Unidad de Salud de El Paisnal, con apertura del 30 de abril de 2010, con constancia de los días 27 de mayo, 28 de mayo y 14 de junio, todos del 2010, en las que se verifica que el día 27 de mayo de 2010 el denunciado registro con su firma la hora de entrada a las 7:25 a.m y hora de salida las 3:30 p.m; el día 28 de mayo de 2010, con hora de entrada a las 7:20 a.m y salida a las 3:30 p.m; y el día 14 de junio de 2010, con hora de entrada a las 7:29 a.m y salida a las 3:35 p.m.

2) En los folios 10 y 11 consta la copia certificada del Acuerdo No. ZNO-054 de la Dirección Departamental de Salud de la Zona Norte, por medio del cual se nombra al doctor José Edgardo Marroquín Hernández como Médico Director de Unidad de Salud (Comunitario y Rural), a partir del 1 de noviembre de 1998, en la Unidad de Salud de El Paisnal.

3) A folios 12 y 51 se encuentran agregadas copias certificadas del memorándum N°2010-SNTE-000268 de fecha 16 de junio de 2010, dirigido a la

, le informa que a través de la supervisión realizada el día 15 de junio de 2010 en la Unidad de El Paisnal, se identificó que el denunciado no se había hecho presente a su puesto de trabajo en dicha semana. También, se comunicó que en dicha supervisión y a través de la doctora Claudia Rodríguez, directora interina de El Paisnal, se constató que el denunciado dejó firmado el libro de asistencia con días de anticipación cometiendo así faltas administrativas, razón por la cual se procedió a la confiscación del libro para su revisión y análisis.

4) A folios 13 y 50 aparecen copias certificadas de la nota de fecha 15 de junio de 2010, firmada por los , haciéndose constar en el número 5 del apartado de observaciones y hallazgos, que durante la

supervisión realizada no se encontró al _____, por lo que se procedió a revisar el libro de asistencia, identificando que el denunciado había firmado el libro el día lunes 14 de junio de 2010 con anticipación y sin presentarse a trabajar. De igual manera se verificó que los días 27 y 28 de mayo de 2010 tampoco se presentó a laborar, no obstante aparecía el libro firmado y que el día 28 de mayo de 2010 la _____ se encontraba como directora en funciones.

5) A folios 32 se encuentra la copia simple de una nota suscrita por _____, de fecha 18 de junio de 2010, presentada en la Delegación Local de Apopa de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, el día 23 de junio de 2010, por medio de la cual informan que el _____, sin permiso previo, se llevaron el libro de marcación del personal y el libro de supervisiones.

6) A folio 37 se encuentra copia simple de la boleta de pago del denunciado y en la cual se reflejan los descuentos realizados por su inasistencia a laborar los días 28 de mayo, 15 y 16 de junio, todos del 2010.

7) En el folio 85 se registra la copia certificada de la nota de fecha 13 de mayo de 2010, por medio de la cual el denunciado solicita al _____, se le conceda permiso del 31 de mayo al 4 de junio de 2010 como tiempo compensado; del 7 al 11 de junio de 2010 como permiso personal y el día 14 de junio de 2010 como tiempo compensado.

8) A folio 86 se encuentra copia certificada del formulario de autorización de permisos con goce de sueldo, solicitados por el doctor José Edgardo Marroquín, denominado control de asistencia de la Dirección Regional de Salud Metropolitana, en la misma consta que se autorizaron permisos para los días del 31 de mayo al 4 de junio, del 7 de junio al 11 de junio y el 14 de junio, todos del 2010.

Asimismo, en el folio 87 se encuentra la copia certificada de formulario para tiempo compensatorio, en el que consta que se dieron 6 días compensatorios, del 31 de mayo al 4 de junio y el 7 de junio, todos del 2010; y 4 días de permiso personal, del 8 al 11 de junio de 2010.

9) Consta a folio 88 del presente procedimiento administrativo sancionador, la nota suscrita por el _____, por medio de la cual informa a este Tribunal que el libro de asistencia de la Unidad de Salud de El Paisnal, se encuentra bajo el control del Director de dicha Unidad de Salud, por ser la máxima autoridad en dicho centro de trabajo, y ese control se realiza mediante la verificación de la asistencia de su personal, quienes deben firmar la hora de entrada y salida de su jornada laboral. En el caso de que



el Director falle en sus funciones, es el Coordinador del SIBASI el obligado a custodiarlo, ya sea de forma personal o a través de persona que se designe para tales efectos, quien debe ser miembro del equipo técnico del SIBASI y no una persona de la Unidad de Salud.

Lo anterior lo fundamenta en el art. 99 de las Disposiciones Generales del Presupuesto y art. 19 de la Ley del Sistema Básico de Salud Integral.

10) En el folio 91 se encuentra el oficio No. 2010-3000-DRH: 3380, suscrito por la

[redacted], por medio del cual informa a este Tribunal que se aplicó al doctor José Edgardo Marroquín Hernández el descuento de ley solicitado por la Jefatura inmediata superior, [redacted], Coordinador del Sistema Básico de Salud Integral Norte, por ausencia injustificadas el día 28 de mayo de 2010 y los días 15 y 16 de junio de 2010, no así el día 27 de mayo del año 2010. Ampara su informe con la documentación que se encuentra agregada de folio 105 al 108.

11) De folios 93 al 97 se encuentra la información remitida por el licenciado Rubén Alvarado, Director General de Migración y Extranjería, relacionada con el movimiento migratorio del doctor José Edgardo Marroquín Hernández, detallado de la siguiente manera: a) nota suscrita por el licenciado Herbert Hernández Arce, jefe del Departamento de Control Migratorio, quien remite el informe emitido por el Área de Movimiento Migratorio, Unidad de Fronteras de la Dirección General de Migración y Extranjería; b) Informe suscrito por la licenciada

[redacted] en el cual se establece que por el Aeropuerto Internacional de El Salvador se buscó movimientos migratorios salida/entrada del país, a partir del uno de enero de dos mil diez a la fecha de emitido tal informe, encontrando un folio a nombre del denunciado; c) Registro firmado por la licenciada [redacted] con autorización de la Dirección General, en el cual se establece que el señor José Edgardo Marroquín Hernández el 26 de mayo de 2010 a las 7:37:14 PM salió del país y regresó el 16 de junio de 2010, ingresando a las 7:44:49 AM.

La prueba documental, por su naturaleza, se encuentra anexada al expediente desde el mismo instante que el interesado la ofrece.

Sin embargo, el juicio de valoración, que es el que se lleva a cabo en el momento de la decisión final, es la operación intelectual destinada a establecer la eficacia de los elementos de prueba recibidos en cuanto a la convicción que producen en el juzgador; por ello, no todas las pruebas gozan de valor probatorio en la presente decisión. Además, de aquellas que merecen

valor probatorio para el Tribunal, no todas tienen el mismo grado o importancia para incidir en el fallo.

Es en esta oportunidad que se establece cuál es su real utilidad para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

En los folios 14, 15, 29 al 31, 33 al 36 y 81 constan una serie de notas y documentos que no revelan situaciones relacionadas con el objeto del presente procedimiento sancionador y, por lo tanto, no serán valorados por dicha razón.

B) PRUEBA TESTIMONIAL

Se recibió en audiencia oral, ante los miembros del Pleno de este Tribunal, la prueba testimonial siguiente:

1) El 26 de octubre del año 2010, a las 9 horas, el señor

, declaró que el denunciado solicitó permiso para salir del país del 31 de mayo al 15 de junio de 2010. Agregó que le informó que el denunciado no se presentó a laborar los días 27 y 28 de mayo de 2010 y que era la doctora Rodríguez, quien se encontraba fungiendo como Directora Interina; por lo tanto, era la responsable de la Unidad de Salud. Aclara que se deja a un Director Interino cuando el propietario sale del país, pero cuando hay capacitaciones el Director sigue dando indicaciones vía telefónica. Así pues, en ausencia del denunciado, es la doctora Rodríguez quien asume sus funciones.

Afirmó que se realizó una supervisión de la Unidad de Salud, a nivel regional y quedó constancia que el denunciado no se presentó a laborar los días 27 y 28 de mayo de 2010.

Expresó que la asistencia y horario de trabajo de los servidores públicos que laboran en la Unidad de Salud de El Paisnal se controla a través de una tarjeta de marcación; sin embargo, dicho marcador se encontraba arruinado y por ello se abrió un libro de asistencia. Señaló que el día que el denunciado tenía que presentarse a trabajar no lo hizo, y al revisar el libro de asistencia comprobaron que había dejado firmado dicho libro pero no se había presentado a laborar.

A través de las supervisiones que realizaron los equipos técnicos del SIBASI los días 27 y 28 de mayo de 2010, comprobaron que en dichos días el denunciado no se encontraba en la Unidad, pese a que al revisar el libro de asistencia éste se encontraba firmado por el denunciado, no obstante no haberse presentado. Asimismo, los días 14 y 15 de junio de 2010 no se presentó a trabajar; sin embargo, el día 14 de junio de 2010 el libro de asistencias estaba firmado, a pesar de

que el servidor público denunciado aún estaba gozando de su permiso. Añade que el libro se encontraba en poder de la secretaria o asistente administrativa, de nombre Susana.

El libro de asistencia fue retirado para revisarlo como diligencia administrativa y él pudo realizarlo en su carácter de autoridad (fs. 58 al 60).

2) El día 26 de octubre del año 2010, a las 10 horas con 56 minutos, el señor [redacted] citado como Norberto Ochoa, declaró que labora en el SIBASI Norte de San Salvador desde el 2008. Señala que el día 28 de mayo de 2010 llamó a la Unidad de Salud de El Paisnal para hacer unas coordinaciones por cuestiones de transporte, ya que siempre hay necesidad de algún vehículo, y la [redacted] le manifestó que el denunciado no se encontraba en la Unidad de Salud.

Agregó que el día 15 de junio de 2010 hizo una supervisión y el denunciado no se encontraba, solamente la doctora Rodríguez (fs. 61 y 62).

3) El día 26 de octubre del año 2010, a las 11 horas con 56 minutos, la señora [redacted], declaró que el 28 de mayo de 2010 se dio una supervisión de la región metropolitana y solicitaron documentos para supervisar, entre ellos, el libro de asistencia, preguntando luego por qué razón aparecía consignado el nombre del denunciado si no se había presentado a laborar, a lo que respondió que no sabía.

En la supervisión del 15 de junio de 2010 se encontraba el doctor [redacted] educadora del SIBASI Norte y el [redacted].

Manifestó que el día 26 de mayo de 2010 el denunciado les informó que a partir de ese día ella quedaba a cargo de la Unidad. Añade que ella atendía la Unidad cuando el denunciado se lo delegaba.

Externó que el denunciado no se presentó a laborar los días 27 y 28 de mayo de 2010, y los días 14 y 15 de junio de 2010. Aclara que ella no fue testigo presencial del momento en que el denunciado firmó el libro de asistencia, y lo único que puede asegurar es que no se presentó a trabajar en los días antes relacionados.

La doctora [redacted] que la encargada de custodiar el libro de asistencia en la Unidad de Salud de El Paisnal es la secretaria Susana de Portillo (fs. 63 y 64).

4) El día 18 de noviembre de 2010, a las 9 horas con 15 minutos, se recibió la declaración de la señora [redacted], quien declaró que es Secretaria y Encargada de Archivo de la Unidad de Salud de El Paisnal.

Agregó que desde el mes de abril de 2010 se abrió un libro de asistencia, pues el reloj marcador se arruinó y ella es la responsable de dicho libro. Manifestó que el Director es el encargado de revisar el libro al final de cada mes.

La señora Portillo de Murillo externó que el denunciado no firmó el libro los días 27 y 28 de mayo de 2010, sino que el día 26 de mayo de 2010 el doctor José Edgardo Marroquín Hernández llegó al establecimiento de salud en horas de la mañana e hizo una reunión donde manifestó que le entregaba la dirección a la [redacted]. Ese mismo día el denunciado firmó la asistencia de los días 27 y 28 de mayo de 2010.

También expuso que el denunciado no asistió a laborar los días 14 y 15 de junio de 2010 y firmó la asistencia del día 14 de junio desde el 26 de mayo de 2010. Así, el denunciado se presentó físicamente a laborar hasta el 17 de junio de 2010 en horas de la tarde.

Añade que le consta que el denunciado firmó desde el 26 de mayo de 2010 la asistencia de los días 27 y 28 de mayo de 2010; y 15 de junio de 2010, porque él le pidió el libro ese día y cuando se lo devolvió ya estaban plasmadas las firmas (fs. 98).

c) Fijación de los hechos tenidos por probados.

A partir de la prueba antes enunciada y que ha sido valorada conforme a las reglas de la sana crítica, sin más limitantes que el respeto a las garantías de la persona humana y del procedimiento, así como aplicando las reglas de la lógica, el correcto entendimiento humano y el razonamiento común, conviene enseguida delimitar los hechos que han sido probados, siendo a criterio de este Tribunal los siguientes:

- 1) El doctor José Edgardo Marroquín Hernández, fue nombrado mediante acuerdo No. ZNO-054, de fecha 20 de noviembre de 1998, en el cargo de Director de la Unidad de Salud de El Paisnal, departamento de San Salvador, desde el 1 de noviembre de 1998; y desde el mes de junio de 2010 es médico consultante en la Unidad de Salud de Apopa (fs. 10, 11, 59, 62 y 98).
- 2) El denunciado solicitó al [redacted], permiso para ausentarse a laborar los días 31 de mayo al 4 de junio de 2010, del 7 al 11 de junio de 2010 y 14 de junio de 2010, y dichos permisos fueron autorizados (fs. 85 y 86).
- 3) El doctor José Edgardo Marroquín Hernández no se presentó a laborar los días 27 y 28 de mayo de 2010 ni tampoco el día 15 de junio de 2010, sin contar con el permiso respectivo (fs. 13, 37, 50).



4) De acuerdo a las supervisiones de equipos técnicos de SIBASI, el doctor José Edgardo Marroquín Hernández firmó anticipadamente el libro de asistencia para los días 27 y 28 de mayo de 2010, pues no se encontraba en su lugar de trabajo, pese a que el libro estaba firmado. Asimismo, los días 14 y 15 de junio de 2010 no se presentó a trabajar, sin embargo, el día 14 de junio de 2010 el libro está firmado, no obstante el denunciado aún estaba gozando de su permiso (fs. 13, 50 y 59).

5) El denunciado salió del país el día 26 de mayo de 2010 y regresó el día 16 de junio del mismo año (fs. 93 y 97).

6) Al denunciado se le aplicó descuento en su salario por ausencias injustificadas los días 28 de mayo, 15 y 16 de junio, todos del 2010 (fs. 91, 105 y 108).

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO.

En esta fase de análisis corresponde, por parte del Tribunal, calificar jurídicamente los hechos fijados probatoriamente, examinándolos de manera jurídica hasta llegar a la resolución del caso planteado, lo que sólo se puede hacer partiendo de los hechos probados.

La exposición del derecho aplicable no se satisface con la mera enunciación del tipo administrativo sancionador, sino que es necesario que se interpreten los preceptos para conocer cuáles han sido las razones de su aplicación.

Antes de analizar si con los hechos probados hubo una transgresión a la disposición de la Ley de Ética Gubernamental, calificada de forma provisional, es necesario hacer algunas consideraciones previas:

1. Competencia.

Como derivación del principio de legalidad, establecido en el inciso tercero del artículo 86 de la Constitución, en virtud del cual “los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley”, toda actuación de la Administración pública debe sujetarse al ejercicio de una competencia previamente atribuida por el ordenamiento jurídico.

Manuel María Díez define la competencia como el “conjunto de atribuciones, poderes o facultades que le corresponden a un órgano en relación con los demás” (*Manual de Derecho Administrativo*, p. 123).

Entre las potestades que puede atribuirse a los entes administrativos, destaca la denominada potestad sancionadora de la Administración pública, reconocida por el artículo 14 de

la Constitución, según el cual “la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas”.

Esta potestad ha sido definida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia como “aquella que le compete para imponer correcciones a los ciudadanos o administrados, por actos de éstos contrarios al ordenamiento jurídico” (*Sentencia pronunciada en el proceso ref. 183-M-2000, del 31/III/2004*).

Para el caso específico de este Tribunal, la LEG le ha otorgado una competencia administrativo sancionadora que se limita al conocimiento de hechos planteados como vulneraciones a los deberes éticos o a las prohibiciones éticas contempladas en los artículos 5 y 6 de la misma Ley, por parte de uno o varios servidores públicos, que hayan ocurrido a partir del día 1 de julio de 2006, fecha en la que dicho cuerpo normativo entró en vigencia, o que tengan permanencia en el tiempo (artículo 1, 2, 18 y 40 de la LEG).

Por ende, en virtud de la competencia de este Tribunal, el objeto de la presente resolución se limitará a definir si el doctor José Edgardo Marroquín Hernández no se presentó a labora los días 27 y 28 de mayo de 2010, y 14 y 15 de junio de 2010, sin contar con el permiso respectivo, transgrediendo con tales hechos la letra b) del art. 5 de la Ley de Ética Gubernamental, que regula el deber ético de cumplimiento.

2. Calificación jurídica.

Es pertinente aclarar que la calificación jurídica de los hechos objeto del procedimiento sancionador es una facultad de este Tribunal que en modo alguno se encuentra vinculada a la calificación propuesta por el denunciante, ni a la calificación provisional establecida hasta antes de esta decisión.

Como lo sostiene Garberí Llobregat, “la calificación jurídica de los hechos es una facultad de la autoridad decisoria” (*El Procedimiento Administrativo Sancionador*, Volumen I, p. 395).

En el anterior sentido, puede ocurrir que los hechos probados encajen en la calificación jurídica previa, en otra infracción distinta contenida en la Ley de Ética Gubernamental, o en ninguna norma sancionadora de la LEG.

Para establecer si los hechos probados encajan en la norma administrativa sancionadora aplicable al caso, es necesario elaborar el juicio de tipicidad.

Previo al análisis de tipicidad de las conductas sancionables, se aclara que el mismo se encuentra circunscrito a la referencia de la ética pública, según la competencia otorgada al

Tribunal, pues al trascender de este límite habrá otros tipos de sanciones en otras áreas del ordenamiento jurídico que ya no son de su competencia.

Cuando se habla de *ética pública* se refiere sencillamente a la *ética aplicada* y puesta en práctica en los asuntos del Estado. Es una ética aplicada a los servidores públicos, es decir, a personas que ocupan un cargo o empleo público.

La ética pública se refiere, entonces, a las actuaciones realizadas por los servidores públicos en el cumplimiento de sus funciones y deberes.

3. En cuanto al deber ético de cumplimiento.

El cumplimiento a la luz del derecho administrativo, según lo apunta el jurista Miguel Marienhoff, debe entenderse mediante la siguiente relación: los funcionarios y empleados públicos tienen “deberes” que cumplir, deberes cuya índole guardan armonía con el objeto o contenido del contrato de la función o del empleo público que se realiza. Así, el deber básico de todo agente público es cumplir la función o empleo que se le ha encomendado, debe pues dedicarse al cargo en cuestión de forma diligente.

Para efectos de definir y delimitar bajo que términos debe entenderse el cumplimiento del deber de los servidores públicos a efectos éticos, que ordena el artículo 5 letra b) de la LEG, el Tribunal deja claro que solo serán aquellos deberes que le son exigibles en razón del cargo o empleo público que ejerce el servidor público denunciado.

El término debe entenderse de esta forma, porque la Administración está regida por una cuantiosa cantidad de normas, las cuales no pueden exigirse indistintamente a cada funcionario público, a menos que sean normas que de manera específica coadyuven al ejercicio de la función o empleo público que se ejerce.

En los anteriores términos, todo servidor público debe actuar con claro sentido del deber que le corresponde para el cumplimiento del fin público que compete a la institución a la que sirve y de las consecuencias de su actuación en relación con ese cometido institucional. El servidor público debe hacer un esfuerzo honesto para cumplir adecuadamente sus deberes. Cuanto más elevado sea el cargo que ocupa un servidor público, mayor es su responsabilidad para el cumplimiento de las funciones encomendadas por la Ley.

Además el legislador espera que el servidor público cumpla los deberes con buena fe. El profesor Jaime Arrubla Paucar, expresa: “La buena fe es un concepto ético de antiquísima aparición, que ilustra instituciones filosóficas morales y jurídicas, y que se halla en permanente evolución. Es un concepto dinámico y no estático; aunque mantiene su idiosincrasia como base,

ello no le impide actualizarse conforme a la evolución que experimentan los cambios políticos y sociales de los pueblos". Afirma el tratadista que se trata de un postulado que adopta concepciones abstractas y pasa a forjar parte de los ordenamientos jurídicos a través de fórmulas concretas, que ayudan al jurista en su labor hermenéutica, en la toma de decisiones y en la aplicación del derecho positivo.

Según Alejandro Nieto, la buena fe complementa la diligencia debida. Este deber de diligencia es variable en atención a las circunstancias personales de cada uno: grado de cultura, medio en que vive, grado de proximidad del ilícito a sus actividades habituales y, sobre todo, profesión. Efectivamente, en el campo del Derecho Administrativo Sancionador resulta trascendental el hecho de que el infractor sea un profesional. El profesional ha adquirido a través de los estudios que preceden a su título oficial-una formación técnica que le preserva (formalmente) contra el error y quien ejerce una actividad especializada está obligado a adoptar precauciones especiales para evitarlo. No se puede olvidar, por otra parte, que el ejercicio de una profesión (actividad especializada en general) implica la asunción voluntaria de obligaciones singulares así como de responsabilidades específicas frente a la administración y terceros. La profesionalidad impone pues, deberes de vigilancia y diligencia que superan el límite normal establecido para los demás servidores que no se han especializado.

Dentro del análisis del deber de cumplimiento es necesario conocer y determinar cuáles son los deberes u obligaciones incumplidos por el servidor público denunciado, los cuales necesariamente se exigen mediante normas jurídicas.

Además, como se argumentó anteriormente, el incumplimiento debe ocurrir en el desempeño del cargo.

Desempeño es, en estricto sentido, según el Diccionario de la Lengua Española, cumplir las obligaciones inherentes a una profesión, cargo u oficio; ejercerlos.

El legislador define la función pública en la letra a) del artículo 3 de la LEG como toda actividad temporal o permanente, remunerada o ad-honorem, realizada por una persona natural en nombre del Estado, al servicio de éste, o de sus entidades en cualquiera de sus niveles jerárquicos.

Al interpretar sistemáticamente ambas definiciones, el Tribunal entiende que para considerar que un servidor público se encuentra en el desempeño de sus funciones, lo determinante es establecer si actúa en nombre y representación del Estado o al servicio de éste. El control de la conducta de los funcionarios de parte de este Tribunal recae sobre aquellos comportamientos de los funcionarios acaecidos en el ejercicio de la función pública.

En ese orden de ideas, el art. 56 del Reglamento Interno de Recursos Humanos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social señala que “Todo servidor público del Ministerio, debe asistir con puntualidad a su trabajo y registrar en forma personal su asistencia, quedando estrictamente prohibido registrar la asistencia de otra persona.....”

El art. 48 de la Normas Técnicas de Control Interno Específicas del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social establece que “La Unidad de Administración y Desarrollo de Recursos Humanos, en el Nivel Superior y el Departamento de Recursos Humanos, en el Nivel Regional respectivamente, serán los responsables de implementar los mecanismos de control de asistencias necesarios en forma mecanizada o manual, de acuerdo a la naturaleza de las funciones de cada cargo y a su disponibilidad financiera, de tal manera que ofrezcan seguridad razonable para el resguardo y verificación posterior de la información.

La asistencia, puntualidad y permanencia en el lugar de trabajo será responsabilidad del Jefe inmediato. Asimismo, las licencias, permisos y misiones oficiales, deberá tramitarlos cada empleado oportunamente, de conformidad a las disposiciones legales aplicables”.

El art. 99 No. 2 de las Disposiciones Generales de Presupuestos incluso señala que “Las faltas de asistencia no justificadas se sancionarán con la pérdida del doble del sueldo correspondiente al tiempo faltado, pero si dichas faltas excedieren de dos en un mismo mes, el exceso se sancionará con el descuento del doble de los que correspondería de acuerdo con lo dispuesto anteriormente. Iguales sanciones se aplicarán a quienes se retiren de su trabajo sin licencia concedida en legal forma. Las faltas por audiencias o períodos de días continuos se considerarán como una sola falta, pero la sanción se aplicará a todo el tiempo faltado. Al computar el tiempo faltado, no se tomará en cuenta los días inhábiles”.

El art. 31 letras a) y b) de la Ley del Servicio Civil establecen que “Además de los que establezcan las leyes, decretos, reglamentos especiales, son obligaciones de los funcionarios y empleados públicos o municipales: a) Asistir con puntualidad a su trabajo en las audiencias señaladas y dedicarse a él durante las horas que correspondan según las leyes y reglamentos respectivos; b) Desempeñar con celo, diligencia y probidad las obligaciones inherentes a su cargo o empleo”.

De acuerdo al art. 17 de la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos, de toda falta de asistencia y de toda licencia deberá darse cuenta al Jefe de la unidad primaria correspondiente y a la Corte de Cuentas de la República. Asimismo, el art. 19 de la misma ley establece que no se concederá licencia para ausentarse o dejar de concurrir diariamente

a sus oficinas a los empleados que gocen de sueldo, si no es de conformidad con las disposiciones de dicha ley.

En este procedimiento administrativo sancionador ha quedado demostrado que el denunciado no contaba con el permiso respectivo para ausentarse de sus labores los días 27 y 28 de mayo de 2010 y 15 de junio del mismo año, no así el día 14 de junio de 2010, fecha en la cual se ha demostrado que se le había otorgado la licencia respectiva. Asimismo, se comprobó que solicitó se le concediera permiso únicamente del período comprendido del 31 de mayo al 4 de junio y el 7 de junio, todos de 2010, como tiempo compensado; del 8 al 11 de junio de 2010 como permiso personal y el día 14 de junio de 2010 como tiempo compensado (fs. 85); y en esos términos le fue autorizado (fs. 86 y 87).

A través del control migratorio remitido a esta sede, se probó de forma contundente que el servidor público denunciado salió del país con destino a los Estados Unidos de América el día 26 de mayo de 2010 a las 07:37:14 PM y entró al país por el Aeropuerto Internacional de Comalapa hasta el día 16 de junio de 2010, a las 07:44:49 AM (fs. 97).

Además, se probó que el doctor Marroquín Hernández firmó el libro de control de asistencia el día 26 de mayo de 2010 en horas de la mañana, estampando la firma de asistencia de los días 27 y 28 de mayo, y 14 y 15 de junio de ese mismo año de forma anticipada, pues en realidad se presentó físicamente a trabajar hasta el día 17 de junio de 2010 en horas de la tarde.

De esta forma el doctor Marroquín Hernández encubrió sus ausencias a su lugar de trabajo, actuando en contra de los principios de probidad, responsabilidad y disciplina, con los que se espera que actúen todos los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, y que se encuentran contenidos en el art. 4 letras b), h) e i) de la LEG.

Con lo anterior es claro que el doctor José Edgardo Marroquín Hernández incumplió su deber de asistir a laborar los días 27 y 28 de mayo de 2010 y 15 de junio del mismo año, fechas en las cuales no existe prueba que demuestre que contaba con el permiso de su jefe inmediato para dejar de presentarse a laborar, firmando anticipadamente el libro de asistencia para encubrir su ausencia.

Uno de los elementales deberes impuestos a los servidores públicos es el cumplimiento de sus horarios de trabajo.

Cuando los servidores públicos no cumplen con sus horarios de trabajo sin justificación alguna, tal como ocurre en el presente caso, colateralmente se generan servicios públicos ineficientes pues se ocasiona retraso en el cumplimiento de las obligaciones laborales.

En el presente caso, el doctor Marroquín Hernández con sus ausencias incluso cargó de trabajo a su compañera, la _____, actualmente

cuando él se ausentaba. Dicha situación produce atraso en el quehacer de la administración pública y, además, la prestación de servicios deficientes, lo cual es de vital importancia máxime cuando se trata de la salud

No debe olvidarse que la salud es un derecho inherente a la persona humana y se encuentra reconocido en la Constitución, por lo que el Estado y las personas deberán velar por su conservación y restablecimiento. Esto únicamente será posible si los servidores públicos que prestan sus servicios en el ramo de salud, lo hacen de una forma eficiente, asistiendo a laborar de forma responsable.

En ese sentido, Rodríguez-Arana Muñoz señala que: *“Los procesos de reforma y modernización administrativa se declaran dirigidos a conseguir una Administración pública más eficaz, que cueste menos y que piense más en el ciudadano. De esta manera, se pone de manifiesto un dato de importancia capital: los modelos políticos y administrativos han de construirse a partir del ciudadano y en función de sus necesidades colectivas. Este es (...) el punctum dolems de cualquier proceso de reforma o modernización administrativa: que se tenga bien claro que el dueño, que el propietario de la Administración pública es el ciudadano”*.

Es claro, por lo tanto, que el denunciado tiene la obligación ética y legal de cumplir con sus horarios de trabajo, a fin de evitar obstaculizar el normal desarrollo de las actividades que le han sido encomendadas, en especial porque desempeña funciones en el sistema de salud, mediante el cual se brinda a los ciudadanos servicios vitales, los que se deben prestar de manera eficiente.

Sin embargo, el doctor José Edgardo Marroquín Hernández incumplió su obligación de asistir a sus labores, sin presentar justificación alguna al respecto, y, en ese sentido, no cumplió con su horario de trabajo, faltando así a los deberes que como servidor público debe cumplir con responsabilidad y buena fe, aquellos deberes inherentes a su cargo, relacionados con la puntualidad y asistencia a sus labores.

En el presente procedimiento administrativo sancionador se demostró que el servidor público denunciado no actuó con la buena fe que se espera que actúe, pues se constató que incluso firmó el libro de asistencias anticipadamente, a pesar de saber que no iba a presentarse a su lugar de trabajo.

Si bien es cierto el escrito de contestación de denuncia es el medio que sirve al denunciado para expresarse y defenderse de los hechos denunciados, este Tribunal no puede dejar de hacer relación a que el doctor Marroquín Hernández en dicho escrito manifestó que el día 27 de mayo de 2010 se presentó a laborar como de costumbre, con el horario de 7:30 a 3:30 que todo el personal de la Unidad de Salud de El Paisnal tenía; y que fue el día 28 de mayo de 2010 cuando, luego de presentarse a trabajar a las 7 horas con 20 minutos y haber firmado el libro de marcación, se le presentó una emergencia médica con su hijo menor de 3 años, por lo que tuvo que retirarse. Asimismo, manifestó que el día 14 de junio de 2010, un día antes de finalizar su permiso, se presentó a trabajar por rumores de cambio de Directores de Unidades de Salud; todo lo anterior pese a que se ha comprobado en el presente procedimiento administrativo sancionador que el servidor público denunciado firmó el libro de asistencia anticipadamente, no se presentó a trabajar e incluso estuvo fuera del país desde el día 26 de mayo de 2010 hasta el 16 de junio del mismo año, dejando de prestar los servicios para los que fue nombrado.

Los deberes de los servidores públicos giran en torno al servicio público, el cual es definido como toda actividad de la Administración Pública, o de los particulares o administrados, que tienda a satisfacer necesidades o intereses de carácter general cuya índole o gravitación, en el supuesto de actividades de los particulares o administrados, requiera el control de la autoridad estatal (Marienhoff, Miguel, *Tratado de Derecho Administrativo*, p. 52).

En ese sentido, se esperaba que el doctor Marroquín Hernández cumpliera con su horario de trabajo y firmara el libro de asistencia siempre y cuando se presentara efectivamente a trabajar; o, en caso de ausentarse de su lugar de trabajo, debía justificar sus ausencias. Lo anterior para efectos de satisfacer las necesidades o intereses de los usuarios del sistema de salud o de cualquier tipo de necesidad de la Unidad de Salud que presidía, pues era la máxima autoridad en la misma, devengando un salario que se le otorga como retribución a la prestación de servicios de calidad.

En tales términos, la conducta del doctor Marroquín Hernández merece un reproche desde la perspectiva de la ética pública, sobre todo porque cuanto más elevado sea el cargo que ocupa un servidor público, mayor es su responsabilidad para el cumplimiento de las funciones encomendadas por la Ley.

En el Derecho Administrativo Sancionador, para la imposición de sanciones administrativas, se exige, además, la individualización de un sujeto pasivo al que se impute la comisión de la conducta infractora, bien por acción o bien por omisión. Solamente sobre la base

de la constatación en el procedimiento administrativo sancionador de ambas circunstancias podrá ser impuesta la correspondiente sanción administrativa.

En ese orden de ideas, en el presente caso se dan todas las condiciones para que el doctor José Edgardo Marroquín Hernández sea merecedor de una sanción administrativa, pues existe por un lado una infracción tipificada por la ley y, además, persiste la plena individualización del sujeto que cometió la conducta infractora.

En el plano subjetivo pasivo del ejercicio de la potestad sancionadora es donde se desenvuelve el problema de la culpabilidad, la cual, como se conoce por la dogmática penal, consiste en el reproche personal que se dirige al autor por la realización de un hecho típicamente antijurídico (José Garberí Llobregat, *El Procedimiento Administrativo Sancionador*, p.104) y se exige que la aplicación de la sanción esté condicionada por la existencia frente al sujeto pasivo de un título de imputación.

Sin embargo, el hecho típico y antijurídico al que hace referencia Garberí Llobregat tiene una especial configuración en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador. Así, de acuerdo a Alejandro Nieto, los tipos sancionadores administrativos no son autónomos sino que se remiten a otra norma en la que se formula una orden o una prohibición, cuyo incumplimiento supone cabalmente la infracción.

En otras palabras, el ordenamiento jurídico administrativo está integrado fundamentalmente por mandatos y prohibiciones, cuyo incumplimiento lleva aparejada una sanción (Nieto, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, p. 312).

En esos términos, el doctor José Edgardo Marroquín Hernández es responsable de los hechos objeto del presente procedimiento administrativo sancionador, pues se verificó probatoriamente un nexo causal entre el hecho constitutivo de infracción y su persona, ya que dicho servidor público no se presentó a laborar los días 27 y 28 de mayo de 2010 y 15 de junio del 2010, sin contar con el permiso respectivo, y firmando anticipadamente el libro de asistencia como si en realidad hubiera asistido a su lugar de trabajo; no así el día 14 de junio de 2010, donde se ha demostrado que sí se le autorizó el permiso solicitado.

Asimismo, es importante recordar que de acuerdo al art. 4 letra i) de la LEG, la actuación de los servidores públicos debe regirse por el principio de disciplina, según el cual se debe observar estrictamente el cumplimiento de las normas administrativas, respecto a asistencia, horarios y vocación de servicio, atendiendo con responsabilidad y cortesía las peticiones, demandas, quejas y reclamos del público o compañeros de trabajo y superiores así como contestarlas en forma pronta y oportuna.

Por lo tanto, la conducta del servidor público denunciado es reprochable a la luz de la Ley de Ética Gubernamental y lo vuelve responsable de haber vulnerado el deber ético de cumplimiento, regulado en el art. 5 letra b) de la LEG.

La sanción derivada de la infracción antes señalada es procedente, no obstante a dicho servidor público se le hayan descontado de su salario las ausencias de los días 28 de mayo y 15 y 16 de junio del 2010, pues de acuerdo al artículo 24 de la Ley de Ética Gubernamental las sanciones originadas en el incumplimiento de dicha ley, se impondrán sin perjuicio de las responsabilidades administrativas o penales en que hubiera incurrido el servidor público denunciado por efecto de la misma falta. Así, tal norma distingue entre los diversos tipos de responsabilidades que se pueden atribuir a un mismo sujeto.

De acuerdo al art. 1 de la Ley de Ética Gubernamental su objetivo, entre otras cosas, es normar y promover el desempeño ético en la función pública. En ese sentido, en el presente caso ha quedado demostrado que el servidor público denunciado ha actuado faltando a la ética pública que se exige en el ejercicio de las funciones y, por lo tanto, es merecedor de una sanción en esta sede administrativa.

En general, la potestad sancionadora administrativa tiene una doble manifestación, externa e interna. Externamente, la Administración está facultada para aplicar un régimen de sanciones a los particulares que infrinjan el ordenamiento jurídico. Al interior de los órganos administrativos, éstos tienen en términos generales una potestad disciplinaria sobre los servidores públicos que se hallan integrados en su organización.

Así, la conducta del doctor José Edgardo Marroquín Hernández es reprochable a la luz de la Ley de Ética Gubernamental.

La ética pública constituye un componente esencial de la nueva dimensión de la función pública. En ese orden de ideas, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción establece en los número 1, 2 y 6 de su artículo 8 que: "1. Con objeto de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, promoverá, entre otras cosas, la integridad, la honestidad y la responsabilidad entre sus funcionarios públicos; 2. En particular, cada Estado Parte procurará aplicar, en sus propios ordenamientos institucionales y jurídicos, códigos o normas de conducta para el correcto, honorable y debido cumplimiento de las funciones públicas; 6. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, medidas disciplinarias o de otra índole contra todo funcionario público que transgreda los códigos o normas establecidos de conformidad con el presente artículo".

En el mismo orden de ideas, la ética pública constituye un instrumento de la modernización administrativa, pues se mueve en la frontera con la Ley y el Derecho, ya que hace referencia a valores objetivos que trascienden a la persona y que describen el comportamiento de los individuos; supone la existencia de valores que van más allá del Derecho, el cual no es suficiente para cubrir y remediar los perjuicios de lo que no es conforme a los cánones de una buena administración. Así la ética pública refuerza las condiciones de credibilidad en la propia Administración Pública y en sus agentes (Rodríguez-Arana Muñoz, *La Ética en la Administración Pública*, p. 17-20).

En los anteriores términos, todo servidor público debe actuar con claro sentido de los deberes que le corresponden para el cumplimiento del fin público que compete a la institución a la que sirve y de las consecuencias de su actuación en relación con ese cometido institucional. El servidor público debe hacer un esfuerzo honesto para cumplir adecuadamente sus deberes. Cuanto más elevado sea el cargo que ocupa un servidor público, mayor es su responsabilidad para el cumplimiento de las funciones encomendadas por la Ley.

Es decir que el doctor José Edgardo Marroquín Hernández, en su carácter de Director de la Unidad de Salud de El Paisnal, departamento de San Salvador debió actuar con honestidad en el cumplimiento de su asistencia y su horario de trabajo, sobre todo por el cargo que ejercía dentro de la Unidad de Salud que presidía como responsable de la misma y de los servicios públicos que en ella se prestan.

Por todo lo anteriormente expuesto, de acuerdo con la prueba aportada y la delimitación de los hechos probados, este Tribunal concluye que en el presente procedimiento administrativo sancionador existen las pruebas suficientes para alterar la presunción de inocencia del denunciado y, por lo tanto, se ha demostrado que el servidor público **José Edgardo Marroquín Hernández**, mientras ejerció su cargo de Director de la Unidad de Salud de El Paisnal, departamento de San Salvador, no asistió a laborar los días 27 y 28 de mayo de 2010 y 15 de junio de 2010, sin contar con el permiso para tales efectos, y firmando anticipadamente el libro de asistencia en esas fechas, como si en realidad se hubiera presentado a su lugar de trabajo, vulnerando por lo tanto el deber ético de cumplimiento regulado en el art. 5 letra b) de la Ley de Ética Gubernamental.

IV. FUNDAMENTO DE LA SANCIÓN APLICABLE

Concluido el análisis de los presupuestos fácticos y jurídicos, que constituyen el fundamento de la imposición de la sanción, corresponde ahora determinar la sanción a aplicar.

Los artículos 25 de la LEG y 63 del Reglamento de la misma establecen que el Tribunal sancionará con amonestación escrita al servidor público que, en su condición de tal, falte y/o

incumpla por primera vez los deberes y prohibiciones establecidos en la Ley de Ética Gubernamental.

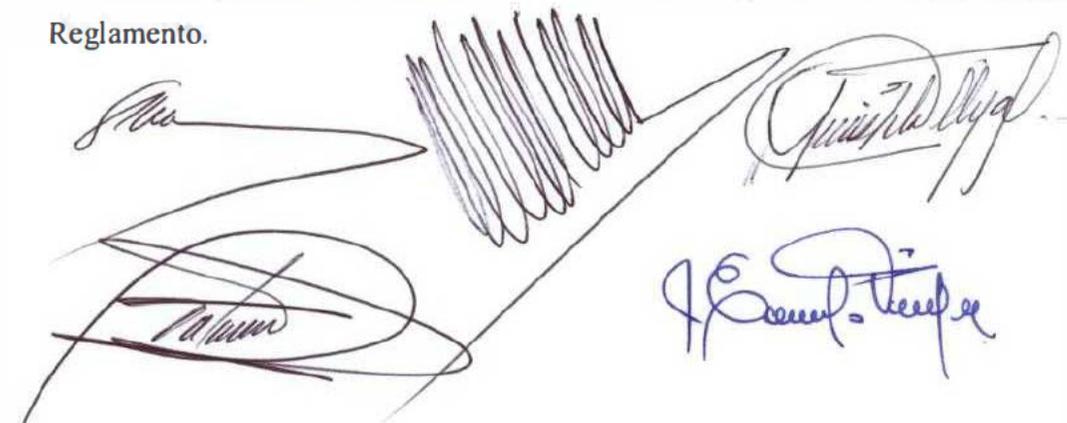
Según los registros que para tales efectos lleva este Tribunal, es la primera vez que el doctor José Edgardo Marroquín Hernández, quien ejerció el cargo de Director de la Unidad de Salud de El Paisnal, departamento de San Salvador, incurre en transgresión a la LEG y, por lo tanto, procede imponerle la sanción de amonestación escrita.

V. FALLO.

De acuerdo con los considerandos que anteceden y con base en los artículos 18, 21, 22, 24 y 25 de la Ley de Ética Gubernamental y 60, 63 y 64 de su Reglamento, este Tribunal RESUELVE:

- a) Declarar que el doctor **José Edgardo Marroquín Hernández**, mientras ejerció su cargo de Director de la Unidad de Salud de El Paisnal, del departamento de San Salvador, incurrió en la transgresión del deber ético de *cumplimiento*, regulado en el art. 5 letra b) de la Ley de Ética Gubernamental;
- b) Imponer al doctor **José Edgardo Marroquín Hernández**, la sanción de amonestación escrita por la infracción al deber ético de cumplimiento, regulado en el art. 5 letra b) de la LEG; y,
- c) Notificar la presente resolución a los interesados.

Si el interesado lo estima pertinente, contra esta resolución puede interponerse el recurso de revisión previsto en los artículos 23 de la Ley de Ética Gubernamental y 72 de su Reglamento.



PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN.

IC3/IC1

