

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las quince horas con cuarenta minutos del día seis de junio de dos mil diecinueve.

Por agregado el escrito presentado el día veintiocho de marzo del corriente año, por el abogado Álvaro Arnoldo Santos Marín, apoderado general judicial con cláusula especial de la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano (f. 1680).

El presente procedimiento inició mediante denuncias presentadas los días uno y dos de diciembre de dos mil dieciséis por la [REDACTED], contra la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano, Técnico en Radiología del nosocomio antes citado y del Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez”.

Considerandos:

I. Relación de los hechos.

a) Objeto del caso

A la investigada se le atribuye la posible transgresión de la prohibición ética de “*Percibir más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado, cuando las labores deban ejercerse en el mismo horario, excepto las que expresamente permita el ordenamiento jurídico*” regulada en el artículo 6 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental, por cuanto durante el período comprendido entre enero de dos mil doce y diciembre de dos mil dieciséis, habría desempeñado el cargo de Técnico en Radiología en el Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” y en el Hospital Nacional “San Juan de Dios” de San Miguel en horarios coincidentes, y habría percibido salarios en ambas instituciones.

b) Desarrollo del procedimiento

1. Por resolución de las diez horas del día nueve de mayo de dos mil diecisiete, se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano y se le concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa (fs. 683 y 684).

2. Con el escrito presentado el día treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete, la licenciada Ramírez Ruano, en ejercicio de su derecho de defensa, señaló que ha prestado servicios en dos instituciones públicas “(...) de forma indistinta (...)” y sin “(...) contradicción de horarios (...)”; y que en el Hospital Nacional “San Juan de Dios”, debido a la radiación, la jornada es de seis horas rotativas (fs. 687 y 688).

3. En la resolución pronunciada a las once horas cuarenta y cinco minutos del día treinta de octubre de dos mil diecisiete, se abrió a pruebas el procedimiento y se comisionó a la licenciada Nancy Lissette Avilés López como instructora (fs. 690 y 691).

4. Mediante escrito presentado el día siete de diciembre de dos mil diecisiete, la licenciada Nancy Lissette López expuso el avance de las diligencias de investigación realizadas, pero señaló que debido al período examinado y al volumen de la documentación requerida en el Hospital

Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” y en el Hospital Nacional “San Juan de Dios”, dicha información no fue posible obtenerla de inmediato; por lo cual solicitó que se ampliara el período de prueba (fs. 696 al 703).

5. Con el memorándum referencia RH-HNSJDDSM-2017-521 recibido el día ocho de diciembre de dos mil diecisiete, la Jefe Recursos Humanos del Hospital Nacional “San Juan de Dios” remitió un cuadro de las licencias, incapacidades, coberturas de turno y permisos sindicales de la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano durante los años dos mil doce al dos mil dieciséis (fs. 704 al 711).

6. Mediante oficio ref. 2017-3000-01090 recibido el día ocho de diciembre de dos mil diecisiete, el Director del Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” adjuntó la Hoja de Control de Plan de Trabajo de los meses de mayo y julio de dos mil dieciséis, y las Hojas de Censo y Control de Radiografías de los días tres y trece de julio de ese año (fs. 712 al 719).

7. Con el oficio ref. 2017-3000-01136 recibido el día ocho de diciembre de dos mil diecisiete, el Director del Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” presentó certificación de las licencias, incapacidades, coberturas de turno, permisos sindicales y censos de trabajo diarios de la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano (fs. 720 al 773).

8. Mediante memorándum referencia DIR-HNSJDSM 2381/2017 recibido el día dieciocho de diciembre de dos mil diecisiete, la [REDACTED]” remitió certificación de licencias, incapacidades, coberturas de turno, permisos sindicales y los censos de trabajo diario (fs. 774 al 784).

9. Por resolución de las nueve horas quince minutos del día doce de marzo de dos mil dieciocho, se ordenó ampliar el período de prueba por el término de quince días hábiles contados a partir del siguiente al de la última notificación (fs. 785 y 786).

10. Con el memorándum ref. N° DIR-HNSJDD-SM-2018-968 recibido el día tres de mayo de dos mil dieciocho, la [REDACTED] señaló que la prueba solicitada por la licenciada Nancy Lisette Avilés López ya había sido remitida, y adjuntó copia simple de los memorándums correspondientes (fs. 787 al 796).

11. En el escrito presentado el día veinticinco de mayo de dos mil dieciocho, el abogado Álvaro Arnoldo Santos Marín se mostró parte como apoderado general judicial con cláusula especial de la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano, e incorporó como prueba documental Planes de Trabajo de su mandante en los dos Hospitales correspondientes a los años dos mil doce al dos mil diecisiete (fs. 803 al 847).

12. La instructora designada por el Tribunal, mediante informe de fecha treinta de mayo de dos mil dieciocho (fs. 848 al 858), expuso las diligencias efectuadas en el período de prueba, entre éstas las entrevistas efectuadas a los siguientes servidores públicos del Hospital Nacional “San Juan de Dios”: a) el señor [REDACTED] -Jefe de la Unidad de Radiología-, quien expuso que la licenciada Ramírez Ruano debía laborar aproximadamente doscientas diez horas al mes, designadas por Recursos Humanos y programadas por el Jefe de Radiología, y se pueden

solicitar “cambios de turno” hasta seis veces en el mes. Añadió que en dos mil catorce la investigada formó parte del Sindicato General de Empleados del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (SIGESAL), pero las ausencias por estas actividades no fueron avaladas por el Hospital; b) la señora [REDACTED], Jefe de la Unidad Financiera, quien señaló que todos los salarios cancelados a la licenciada Ramírez Ruano fueron sufragados con fondos públicos; c) la señora [REDACTED] -Jefe de Recursos Humanos-, quien expresó que la investigada incumplía reiteradamente el horario y había inconsistencias de sus marcaciones. Agregó que en dos mil diecisiete el Ministerio de Salud realizó una auditoría y a la licenciada Ramírez Ruano se le ordenó reintegrar dos mil novecientos cincuenta y siete dólares (US\$2,957.00) que había percibido incumpliendo sus funciones; d) el señor [REDACTED], Técnico en Radiología, quien manifestó que fue compañero de trabajo de la investigada y que de dos mil ocho a dos mil doce ésta le solicitaba que la cubriera, realizando las labores que le correspondían a la misma, lo cual no se hacía constar por escrito. Indicó que ella le pagaba de veinte a cuarenta dólares según el turno, pero ello no era autorizado por la Dirección de Recursos Humanos, y que desde dos mil catorce la referida servidora pública incumplía su horario y ya no le pagaba.

Incorporó como prueba documental del Hospital Nacional “San Juan de Dios”: i) certificación de los acuerdos de refrenda de nombramiento de la señora Marta Alicia Ramírez Ruano, correspondientes al período comprendido entre los años dos mil doce y dos mil dieciséis (fs. 861 al 870); ii) certificación del Manual General de Descripción de Puestos de Trabajo Profesional en Radiología e Imágenes, Puesto Técnico II (fs. 871 al 874); iii) certificación de planes de trabajo del período antes citado (fs. 875 al 1008); iv) certificación de códigos de horarios para el sistema lector biométrico (fs. 1009 al 1016); v) copias de notas del Secretario de [REDACTED] en las cuales se hace constar la presencia de la licenciada Ramírez Ruano en las reuniones del mismo (fs. 1017 al 1057; 1207 al 1236); vi) certificación de las constancias de pago efectuados a la licenciada Ramírez Ruano en el período investigado (fs. 1162 al 1164); vii) normativa interna sobre programación de horarios, cambios y coberturas de turnos, y tiempo sindical (fs. 1167 al 1174); viii) certificación de tarjeta de asistencia de la investigada del uno de enero de dos mil doce al treinta y uno de diciembre de dos mil catorce (fs. 1175 al 1206); ix) certificación de carta compromiso entre la licenciada Ramírez Ruano y el Hospital (fs. 1257 y 1258); x) certificación de carta de renuncia voluntaria de la empleada en comento (f. 1259); xi) certificación de permisos, incapacidades, coberturas de turno de la investigada en el plazo indagado (fs. 1354 al 1387).

Del Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez”: i) certificación de refrendas de los acuerdos de nombramiento de la investigada durante los años dos mil doce al dos mil dieciséis (fs. 1061 al 1075); ii) certificación del Manual de Descripción de Puestos de Trabajo del Profesional en Radiología e Imágenes, Puesto Técnico II (fs. 1076 al 1079); iii) certificación de tarjetas de asistencia biométricas, planes y censos de trabajo de la licenciada Ramírez Ruano correspondientes a los años dos mil doce al dos mil dieciséis (fs. 1080 al 1156, 1269 al 1291, 1295

al 1353); *iv*) certificación de las constancias de pago efectuados a la licenciada Ramírez Ruano en el período investigado (fs. 1157 al 1161); *v*) Oficio N° 2018-3000-0445 suscrito por el Director del Hospital que analiza las tarjetas de asistencia de la servidora pública antes relacionada (fs. 1263 al 1267).

Otros: *i*) copia del Acta de Lectura y Borrador de Informe de Examen Especial efectuada al “Proceso de Selección y Contratación por plaza de técnico en Radiología y otras Similares” (fs. 1238 al 1252, 1388 al 1404); *ii*) certificación del Resultado de Examen de Auditoría Especial (fs. 1254 y 1255); *iii*) certificación de nota del Secretario de [REDACTED] con la distribución de horas de la Junta Directiva (f. 1256); *iv*) certificación de resoluciones emitidas por el Departamento Nacional de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, mediante las cuales se inscribieron las Juntas Directivas de cada Seccional de [REDACTED] (fs. 1405 al 1669).

13. En la resolución de las quince horas cincuenta y tres minutos del día veinte de marzo de este año, se concedió a la interviniente el plazo de tres días para que presentara las alegaciones que estimase pertinentes (f. 1676).

14. Con el escrito presentado el día veintiocho de marzo del corriente año, el abogado Álvaro Arnoldo Santos Marín, apoderado general judicial con cláusula especial de la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano, arguyó que muchas inasistencias de su mandante se debían a su calidad de directiva en el sindicato; y que no existía coincidencia de horarios en las instituciones de salud en las cuales laboraba (f. 1680).

II. Fundamento jurídico.

a) Competencia del Tribunal en materia sancionadora.

1. La ética pública está conformada por un conjunto de principios que orientan a los servidores estatales y los conducen a la realización de actuaciones correctas, honorables e intachables, entre ellas el garantizar que el interés público prevalezca sobre el particular, ya sea el propio del servidor público o el de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

Consciente de la importancia que el desempeño ético en la función pública reviste en el Estado de Derecho, el legislador estableció un catálogo de deberes y prohibiciones dirigido no sólo a los servidores estatales, sino también a las personas que manejan o administran bienes y fondos públicos, con el cual se persigue prevenir y erradicar cualquier práctica que atente contra la calidad de la función pública en detrimento de la colectividad.

En ese orden de ideas, la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción promueven los principios de debida gestión de los asuntos y bienes públicos, responsabilidad, integridad, rendición de cuentas y transparencia.

Asimismo, destacan la importancia de adoptar medidas preventivas destinadas a crear, mantener y fortalecer las normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas, orientadas a evitar conflictos de intereses y, en términos generales, a prevenir la corrupción.

2. La potestad sancionadora que tiene el Tribunal de Ética Gubernamental en la Función Pública, ha sido habilitado por el artículo 14 de la Constitución, siendo una potestad jurídicamente limitada por la ley que constituye una de las facetas del poder punitivo del Estado.

Así, de conformidad a lo establecido en el artículo 1 de la LEG, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal tiene por objeto determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticas reguladas en ella, teniendo potestad sancionadora frente a los responsables de las contravenciones cometidas. De esta forma, se pretende combatir y erradicar todas aquellas prácticas que atentan contra la debida gestión de los asuntos públicos y que constituyen actos de corrupción dentro de la Administración Pública.

b) *Infracción atribuida.*

1. En el presente procedimiento se atribuye a la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano la posible transgresión de la prohibición ética de “*Percibir más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado, cuando las labores deban ejercerse en el mismo horario, excepto las que expresamente permita el ordenamiento jurídico*”, regulada en el artículo 6 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG, por cuanto durante el período comprendido entre enero de dos mil doce y diciembre de dos mil dieciséis, habría desempeñado el cargo de Técnico en Radiología en el Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” y en el Hospital Nacional “San Juan de Dios” de San Miguel en horarios coincidentes, y habría percibido salarios en ambas instituciones.

2. La prohibición ética regulada en el artículo 6 letra c) de la LEG supone que los servidores públicos sólo puedan percibir una remuneración proveniente del Estado cuando las labores no deban ejercerse en el mismo horario. Prohibiendo, por tanto, devengar dos o más remuneraciones por labores en el sector público que deban desempeñarse en el mismo horario.

En efecto, tal prohibición tiene por objeto evitar dos situaciones concretas, la primera que el servidor público perciba más de un salario o remuneración que provenga de fondos públicos cuando sus labores deben ejercerse en el mismo horario, lucrándose indebidamente del erario público, en perjuicio de la eficiencia del gasto estatal; y la segunda que se contrate o nombre a una persona en la Administración Pública para realizar labores cuyo ejercicio simultáneo resulte imposible –por razones de horario- y, en consecuencia, se produzca un menoscabo en el estricto cumplimiento de las funciones y responsabilidades públicas.

b) *Prueba aportada.*

En este caso la prueba que ha sido aportada y que será objeto de valoración es la siguiente:

-Del Hospital Nacional “San Juan de Dios” de San Miguel:

i) Certificación del expediente laboral de la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano (fs. 8 al 16, 237 al 403, 508, 509, 533 al 682)

ii) Certificación de los acuerdos de refrenda de nombramiento de la licenciada Ramírez Ruano, correspondientes al período comprendido entre los años dos mil doce y dos mil dieciséis (fs. 524 al 526, 861 al 870);

iii) Certificación del Manual de Descripción de Puestos de Trabajo Profesional en Radiología e Imágenes, Puesto Técnico II (fs. 871 al 874; 1076 al 1079);

iv) Certificación de planes de trabajo del período antes citado (fs. 817 al 841, 875 al 1008);

v) Certificación de códigos de horarios para el sistema lector biométrico (fs. 1009 al 1016);

vi) Certificación de las constancias de pago efectuados a la licenciada Ramírez Ruano en el período investigado (fs. 1162 al 1164);

vii) Normativa interna sobre programación de horarios, cambios y coberturas de turnos, y tiempo sindical (fs.1167 al 1174);

viii) Certificación de tarjeta de asistencia de la investigada del dos mil doce al dos mil catorce (fs.1175 al 1206);

ix) Certificación de carta compromiso entre la licenciada Ramírez Ruano y el Hospital (fs. 1257 y 1258);

x) Certificación de carta de renuncia voluntaria de la empleada en comento (f. 1259);

xi) Certificación de permisos, incapacidades, coberturas de turno de la investigada en el plazo indagado (fs. 704 al 711, 774 al 784, 1354 al 1387).

xii) Certificación de resoluciones emitidas por el Departamento Nacional de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, mediante las cuales se inscribieron las Juntas Directivas de [REDACTED] de ese Hospital desde el dos mil doce hasta el dos mil dieciséis (fs. 1461 al 1472).

xiii) Entrevistas a los señores [REDACTED], Jefe de la Unidad de Radiología, [REDACTED] Jefe de Recursos Humanos, y [REDACTED], Técnico de Radiología (fs. 1670, 1672 y 1673).

-Del Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez”:

i) Expediente laboral de la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano (fs. 26 al 236)

ii) Certificación de refrendas de los acuerdos de nombramiento de la investigada durante los años dos mil doce al dos mil dieciséis (fs. 521 523, al 1061 al 1075);

iii) Copias y certificación de tarjetas de asistencia biométricas, planes y censos de trabajo de la licenciada Ramírez Ruano correspondientes a los años dos doce al dos mil dieciséis (fs. 409 456, 712 al 719, 810 al 841, 1080 al 1156, 1269 al 1291, 1295 al 1353).

iv) Certificación de las licencias, incapacidades, coberturas de turno, permisos sindicales y censos de trabajo diarios de la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano (fs. 720 al 773).

v) Certificación de las constancias de pago efectuados a la licenciada Ramírez Ruano en el período investigado (fs. 1157 al 1161);

vi) Oficio N° 2018-3000-0445 suscrito por el Director del Hospital que analiza las tarjetas de asistencia de la servidora pública antes relacionada (fs. 1263 al 1267).

vii) Certificación de resoluciones emitidas por el Departamento Nacional de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, mediante las cuales se

inscribieron las Juntas Directivas de [REDACTED] de ese Hospital desde el dos mil doce hasta el dos mil dieciséis (fs. 1560 al 1562, 1631 al 1636, 1643 al 1645, 1658 al 1660).

Otros:

i) Copia del Borrador de Informe de Examen Especial efectuado al “Proceso de Selección y Contratación por plaza de técnico en Radiología y otras Similares” (fs. 1238 al 1252, 1388 al 1404);

ii) Certificación del Resultado de Examen de Auditoría Especial (fs. 1254 y 1255);

iii) Certificación de nota del Secretario de [REDACTED] con la distribución de horas de la Junta Directiva (f. 1256).

Por otra parte, no será valorada la documentación que consta a fs. 787 al 796, 1017 al 1057; 1207 al 1236; 1407 al 1460; 1473 al 1559; 1563 al 1630; 1637 al 1641; 1646 al 1657; 1661 al 1669, por no ser parte del objeto del procedimiento; y del 457 al 507; 511 al 514; 815 al 816; 842 al 847, por referirse a una época que supera el período investigado.

d) *Valoración de la prueba y decisión del caso.*

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 inciso 5° de la LEG, las pruebas vertidas en el procedimiento se valorarán según el sistema de la sana crítica, el cual se asienta en el principio de razonabilidad y obliga a que las máximas de experiencia consten en la motivación de la resolución definitiva; a fin de evidenciar cómo se ha alcanzado convencimiento de lo afirmado por las partes.

Con la prueba producida en el transcurso del procedimiento se ha establecido con certeza:

1) *Del vínculo laboral entre la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano y el Hospital Nacional “San Juan de Dios” de San Miguel durante el período comprendido entre enero de dos mil doce y diciembre de dos mil dieciséis.*

Según la certificación de los acuerdos de fechas diez de enero de dos mil doce, diez de enero de dos mil trece, trece de enero de dos mil catorce, doce de enero de dos mil quince, y cuatro de enero de dos mil dieciséis, emitidos por el Ministerio de Salud, la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano fue refrendada esos años en el cargo de Técnico en Radiología en el Hospital Nacional “San Juan de Dios” (fs. 861 al 870).

2) *Del vínculo laboral entre la investigada y el Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” durante el período comprendido entre enero de dos mil doce y diciembre de dos mil dieciséis.*

Consta en la certificación de los acuerdos pronunciados los días once de enero de dos mil doce, tres de enero de dos mil trece, tres de enero de dos mil catorce, cinco de enero de dos mil quince, y cuatro de enero de dos mil dieciséis, la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano fue refrendada en ese lapso para desempeñarse como Técnico en Radiología en el Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” (fs. 1061 al 1075).

3) *Funciones.*

Con base en el Manual General de Descripción de Puestos de Trabajo del Ministerio de Salud, el “Profesional en Radiología e Imágenes”, clasificado como “Técnico de Prestación de Servicios III”, tiene como funciones básicas: analizar solicitudes radiológicas del paciente, tomar radiografías convencionales, portátiles, tomografías computarizadas y resonancia magnética a pacientes encamados y en sala de operaciones, preparar materiales e insumos para la realización de estudios especiales, efectuar el revelado de películas radiográficas, entre otras (fs. 871 al 874; 1076 al 1079).

4) *De la coincidencia de horarios de la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano en el Hospital Nacional “San Juan de Dios” de San Miguel y en el Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” durante los años dos mil doce al dos mil dieciséis.*

En ambos Hospitales, la investigada cumplía horarios rotativos y turnos de ocho, diez, catorce o veinticuatro horas, según el Plan de Trabajo Mensual de Radiología; por lo cual del análisis de éste y de los correspondientes registros de asistencia, se verifican las siguientes coincidencias:

a) Año dos mil doce:

El día treinta de noviembre, en el Hospital Nacional “San Juan de Dios”, la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano marcó su entrada a las dieciséis horas cincuenta y cuatro minutos y se retiró a las siete horas veintitrés minutos del día uno de diciembre (f. 1183).

Ese mismo día, la investigada debía laborar en el Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” de las siete horas a las diecisiete horas pero solicitó un permiso por enfermedad con goce de sueldo (fs. 723 y 1264).

b) Año dos mil dieciséis:

-El día veintitrés de abril la investigada debía laborar en el Hospital Nacional “San Juan de Dios” de las siete horas a las siete horas del día siguiente según el Plan de Trabajo Mensual de Radiología (f. 998); pero pidió cobertura de turno tal como consta en la copia del formulario correspondiente (f. 707).

Sin embargo, sí trabajó en el Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez”, registrando su asistencia de las dieciséis horas cincuenta y tres minutos a las siete horas veintisiete minutos del día siguiente (f. 411).

-El día trece de junio en el Hospital Nacional “San Juan de Dios” la licenciada Ramírez Ruano tenía un turno de las siete horas a las diecisiete horas (f. 1002), aunque no se presentó ni justificó su inasistencia (fs. 332, 775, 783); por lo cual se le descontó la cantidad de noventa y un dólares con cincuenta y tres centavos (US\$91.53).

El mismo día en el Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez”, la investigada marcó en el reloj biométrico de las diecisiete horas cuatro minutos a las siete horas treinta y cinco minutos del día siguiente (f. 413).

-El día treinta y uno de julio la investigada debía laborar en el Hospital Nacional “San Juan de Dios” de las ocho horas a las ocho horas del día siguiente (f. 1003), pero solicitó cobertura de turno (fs. 333 y 1378).

Registró su asistencia en el Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” de las dieciséis horas diecinueve minutos a las ocho horas cuatro minutos (f. 414).

-El día cuatro de agosto tuvo un turno de veinticuatro horas en el Hospital Nacional “San Juan de Dios” y marcó en el reloj biométrico de las ocho horas trece minutos a las ocho horas dieciocho minutos (fs. 334 y 1004).

Ese día se ausentó del Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” (f. 414); por lo cual se le descontó (f. 1097).

-El día ocho de agosto la licenciada Ramírez Ruano debía laborar veinticuatro horas en el Hospital Nacional “San Juan de Dios” (f. 1004); pero solicitó cobertura de turno (fs. 334 y 1381) y se le descontó la cantidad de setenta y nueve dólares con cuatro centavos (US\$79.04).

Ese mismo día se presentó al Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez”, registrando su asistencia de las dieciséis horas cincuenta y dos minutos a las ocho horas un minuto del día siguiente (fs. 414, 1097 y 1288).

- El día diecinueve de agosto la investigada debía laborar en el Hospital Nacional “San Juan de Dios” de las ocho horas a las ocho horas del día siguiente (f. 1004), pero solicitó cobertura de turno (fs. 334 y 1382).

Ese mismo día en el Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” se ausentó por enfermedad (f. 1288).

-El día cuatro de septiembre la licenciada Ramírez Ruano debía laborar veinticuatro horas en el Hospital Nacional “San Juan de Dios” (f. 1005); pero solicitó cobertura de turno (fs. 335 y 1383).

Sin embargo, registró su asistencia en el Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” de las dieciséis horas veinticuatro minutos a las siete horas treinta y dos minutos del día siguiente (fs. 415 y 1099).

-El día catorce de septiembre la investigada laboró en el Hospital Nacional “San Juan de Dios” desde las cinco horas cuarenta y cinco minutos a las trece horas cuarenta y cinco minutos, cuando debía trabajar hasta las diecisiete horas (fs. 335, 1005 y 1384).

En el Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” registró su asistencia de las dieciséis horas cincuenta y ocho minutos a las siete horas dieciséis minutos del día siguiente (fs. 415 y 1099).

-El día diecinueve de noviembre la licenciada Ramírez Ruano debía laborar veinticuatro horas en el Hospital Nacional “San Juan de Dios” (f. 1007), aunque se ausentó por enfermedad (fs. 1261 y 1385);

Sin embargo, laboró en el Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” de las ocho horas once minutos a las diecisiete horas seis minutos (f. 1104).

5) *Pago de salarios a la investigada en ambos Hospitales durante el plazo indagado.*

En la certificación de las constancias de pago del Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez”, se señala que en los años dos mil doce y dos mil dieciséis, la licenciada Ramírez Ruano percibió mensualmente un salario proveniente de fondos públicos, cuyas partidas presupuestarias fueron las: 02-02 57/01 y 02-02 59/02 (fs. 1157 y 1161).

En el mismo plazo, la investigada también recibió un salario mensual del Hospital Nacional “San Juan de Dios” de San Miguel sufragado con fondos públicos, y con las partidas presupuestarias siguientes: 71/ Sub N°4 y 86/ Sub N°3 (fs. 1162 al 1164).

6) *Del Derecho a la Salud.*

El derecho a la salud se encuentra reconocido en el art. 65 de la Constitución: *“La salud de los habitantes de la República constituye un bien público. El Estado y las personas están obligados a velar por su conservación y restablecimiento”*.

Respecto del mismo, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado tres aspectos que integran su ámbito de protección: “(...) (i) la adopción de medidas para su conservación, pues la salud requiere de una protección estatal tanto activa como pasiva contra los riesgos exteriores que puedan ponerla en peligro, de ahí que se deban implementar medidas que, desde el punto de vista positivo, tiendan a la prevención de cualesquiera situaciones que la lesionen o que restablezcan dicha condición y, desde el punto de vista negativo, que eviten la comisión de cualquier acto que provoque su menoscabo; (ii) la asistencia médica, por cuanto debe garantizarse a toda persona la posibilidad de disponer y acceder al sistema o red de servicios de salud; y (iii) la vigilancia de los servicios de salud, lo cual implica la creación de las instituciones y los mecanismos que vigilen y controlen la seguridad e higiene de las actividades profesionales vinculadas con la salud (...).

Con base en el criterio de la accesibilidad -tal como se ha señalado en la Observación general N° 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas-, todas las personas tienen derecho a: (i) acceso físico, social y económico a servicios adecuados de prevención, atención y rehabilitación de la salud; (ii) disponer de los establecimientos, recursos y personal capacitado para la práctica de exámenes que coadyuven al diagnóstico de sus padecimientos; y (iii) que se les apliquen los medicamentos, terapias y métodos que se consideren necesarios y adecuados, desde el punto de vista científico y médico, para el restablecimiento de la salud (...). En este contexto, los profesionales y las entidades de salud deben brindar la mejor alternativa para tratar una enfermedad, por lo que, en atención al contenido específico del derecho a la salud, no pueden limitarse a suministrar el tratamiento terapéutico considerado como básico para determinado padecimiento, sino que deben realizar gestiones y acciones pertinentes para administrar al paciente los métodos, fármacos y técnicas más apropiados, cuando representen una forma más efectiva para el restablecimiento de su salud (...).

“(...) el contenido esencial del derecho a la salud implica la adopción de medidas para su conservación, puesto que la salud requiere (...) de una protección estatal activa -que es obligación de los centros hospitalarios del Estado (...) El derecho a la salud es un derecho fundamental,

inherente a las personas, que encuentra su sentido más explícito en la exigencia a los poderes públicos de que toda persona reciba primordialmente la asistencia médica y el tratamiento terapéutico adecuado. (...) El deber de garantía y protección del derecho a la salud de las personas le corresponde asegurarlo, precisamente, al Estado (...) a través de la red hospitalaria del sistema nacional de salud (...)” [sentencia de Amparo ref. 310-2013 del 28/05/2013].

7) *Conclusiones.*

En entrevista efectuada por la instructora, el señor [REDACTED] a -Jefe de la Unidad de Radiología del Hospital Nacional “San Juan de Dios”-, expuso que la licenciada Ramírez Ruano debía laborar aproximadamente doscientas diez horas al mes, y podía solicitar “cambios de turno”.

No obstante lo anterior, aunque requiriera coberturas de turno, siempre recibía su salario mensual proveniente de fondos públicos.

Por su parte, la señora J [REDACTED], Jefe de Recursos Humanos de dicho nosocomio, señaló en su entrevista que la investigada incumplía reiteradamente el horario y había inconsistencias de sus marcaciones.

Finalmente, el señor [REDACTED], Técnico en Radiología, manifestó en la entrevista que fue compañero de trabajo de la investigada y que de dos mil ocho a dos mil doce ésta le solicitaba que la cubriera, realizando las labores que le correspondían a la misma, lo cual no se hacía constar por escrito. Indicó que ella le pagaba de veinte a cuarenta dólares según el turno, pero ello no era autorizado por la Dirección de Recursos Humanos, y que desde dos mil catorce la referida servidora pública incumplía su horario y ya no le pagaba.

En virtud de lo anterior, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en el procedimiento, se ha comprobado con total certeza que los días treinta de noviembre de dos mil doce; veintitrés de abril, treinta y uno de julio, diecinueve de agosto, cuatro y catorce de septiembre, y diecinueve de noviembre de dos mil dieciséis, la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano percibió remuneraciones del presupuesto del Hospital Nacional “San Juan de Dios” de San Miguel y del Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” por labores que debía desempeñar en un horario coincidente.

De hecho, fue tal la concomitancia de los horarios en los cuales debía cumplir con dichos compromisos laborales que el Ministerio de Salud efectuó una auditoría y se rindió un Borrador de Informe de Examen Especial efectuado al “Proceso de Selección y Contratación por plaza de técnico en Radiología y otras Similares” (fs. 1238 al 1252, 1388 al 1404); y el Resultado de Examen de Auditoría Especial (fs. 1254 y 1255).

A raíz de ello, la licenciada Ramírez Ruano debía reintegrar la cantidad de dos mil novecientos cincuenta y siete dólares con diez centavos (US\$2,957.10) al Hospital Nacional “San Juan de Dios” por “el cobro de forma indebida de salarios” entre enero de dos mil quince y diciembre de dos mil dieciséis, razón por la cual suscribió una carta compromiso (fs. 1257 y 1258);

y presentó su renuncia voluntaria en ese nosocomio el día veintisiete de mayo de diecisiete (f. 1259).

Debe indicarse que el artículo 95 de las Disposiciones Generales de Presupuestos –las cuales según el art. 1 son aplicables a todas las operaciones originadas por la ejecución del Presupuesto General a cargo de las Unidades del Gobierno Central, así como a las que se originen por la ejecución de los respectivos Presupuestos Especiales de las Instituciones Oficiales Autónomas– establece que “ninguna persona, civil o militar, podrá devengar más de un sueldo proveniente de fondos públicos”, y el N° 16 señala claramente: “(...) *los técnicos que presten servicio en centros de asistencia pública, podrán desempeñar hasta dos puestos en propiedad, de manera permanente, ya sea en un mismo centro o en dos distintos del gobierno central o autónomas, siempre que los horarios de trabajo sean compatibles y con la aquiescencia de los jefes de las respectivas instituciones*”.

En el caso particular, se acreditó que la investigada tenía horarios incompatibles, y no se determinó que la misma contase con autorización del Hospital Nacional “San Juan de Dios”, para retirarse a cumplir la jornada en el Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” o viceversa, pues lógicamente se generó un perjuicio o detrimento del desempeño de la función pública y, por ende, del servicio público que se presta a la ciudadanía.

A ello debe sumarse, que entre el Hospital Nacional “San Juan de Dios” -ubicado en el municipio y departamento de San Miguel- y el Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” -situado en el municipio de Soyapango en el departamento de San Salvador-, existe una distancia aproximada de ciento veintiséis kilómetros si se transita por la Carretera Panamericana.

Ahora bien, debe aclararse que en los días específicos antes mencionados no se encuentra dentro del expediente prueba documental que acredite que la investigada haya participado en actividades de SIGESAL, ya que el Secretario General de dicho Sindicato enviaba notas a la Dirección del Hospital Nacional “San Juan de Dios” informando de la participación de ésta en las reuniones que efectuaban (fs. 1043 al 1057; 1222 al 1236).

Por otra parte, es preciso señalar que la remuneración o sueldo constituye una contraprestación económica laboral a cargo de la Administración por los servicios cumplidos por un empleado o funcionario público.

En el presente caso, se ha determinado de forma inequívoca que dos instituciones del Estado erogaron fondos de sus respectivos presupuestos con el fin de remunerar a la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano como Técnica en Radiología en los dos nosocomios antes mencionados, en las fechas y horarios que se han identificado como coincidentes en esta resolución, lo cual resultaba materialmente imposible de cumplir e implicaba necesariamente la desatención de uno de los dos empleos.

Ello denota un comportamiento desleal por parte de la investigada hacia las dos instituciones y sus respectivos usuarios, pues la coincidencia de horarios tornaba inasequible brindar con calidad uno o ambos servicios que le encomendaron proveer.

Ciertamente, es ostensible que la investigada abusó de la confianza que esas dos instituciones estatales depositaron en su persona para brindar, en nombre de estas, uno de sus servicios medulares, la salud pública, pues recibió de ambas las remuneraciones y beneficios inherentes a las funciones encomendadas, sin cumplir estas últimas en óptimas condiciones ni de manera completa.

Asimismo, refleja una conducta que se orienta a satisfacer su interés particular sobre el interés general, lo cual es manifiestamente incompatible con la vocación de servicio que debe practicar, brindar y demostrar toda persona que ingresa a la Administración Pública para ejercer un cargo.

Y es que debe tenerse presente que la contrapartida de los derechos de los servidores públicos son sus obligaciones, así, la asunción de un cargo público no puede implicar únicamente el goce de las prestaciones laborales asociadas al mismo o “la parte favorable”, sino que para ello primero deben cumplirse los deberes y compromisos adquiridos contractualmente con el Estado.

Con ello no se pretende coartar las aspiraciones de desarrollo profesional y económico de ningún servidor público, sino establecer que sus intereses particulares no pueden anteponerse a su obligación de desempeñarse eficientemente, ello en atención al principio de supremacía del interés público -regulado en el artículo 4 letra a) de la LEG-, debe evitar que los empleos públicos a los que acceda sean incompatibles en razón de sus horarios, pues la atención de uno siempre implicará desatender al otro u otros.

En efecto, cuando los servidores estatales obtienen un provecho económico a partir de su acceso a dos o más cargos públicos con jornadas laborales coincidentes, en perjuicio del servicio que deben brindar a partir de cada uno de esos empleos, además de incurrir en una práctica desleal con las instituciones gubernamentales empleadoras cometen un verdadero acto de corrupción, pues implica que el Estado erogue fondos para sufragar uno o más salarios que no han sido devengados en su totalidad, dado que el servidor público no habría prestado sus servicios a una o más entidades.

En definitiva, lo que éticamente resulta reprochable a la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano es haber percibido dos remuneraciones provenientes del presupuesto del Estado en los años dos mil doce y dos mil dieciséis, en virtud del desempeño en horarios coincidentes de empleos en dos Hospitales Nacionales; transgrediendo con ello la prohibición ética de *“Percibir más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado, cuando las labores deban ejercerse en el mismo horario, excepto las que expresamente permita el ordenamiento jurídico”* regulada en el artículo 6 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental.

Ello resulta antagónico al desempeño ético de la función pública, el cual debe ejercerse en todo caso con probidad, responsabilidad, lealtad y anteponiendo siempre el interés general sobre el individual, en beneficio de la colectividad; por lo que deberá determinarse la responsabilidad en que incurrió la investigada.

III. Sanción aplicable.

El Artículo 42 de la LEG prescribe: *“Una vez comprobado el incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas previstas en esta Ley, el Tribunal sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal u otra a que diere lugar, impondrá la multa respectiva, cuya cuantía no será inferior a un salario mínimo mensual hasta un máximo de cuarenta salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio.*

El Tribunal deberá imponer una sanción por cada infracción comprobada”.

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 licenciada Ramírez Ruano cometió la conducta constitutiva de transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra c) de la LEG, es decir, en enero de dos mil doce, equivalía a doscientos veinticuatro dólares de los Estados Unidos de América con diez centavos (US\$224.10).

Ahora bien, de acuerdo con el Decreto Ejecutivo N.º 104 de fecha uno de julio de dos mil trece, y publicado en el Diario Oficial N.º 119, Tomo 400, de esa misma fecha, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento en que dicha servidora pública cometió la referida infracción en el año dos mil dieciséis, equivalía a doscientos cincuenta y un dólares de los Estados Unidos de América con setenta centavos (US\$251.70).

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.* Estos son, pues, los criterios de dosimetría que deben valorarse para que la sanción impuesta sea proporcional.

Desde esa perspectiva, los parámetros o criterios objetivos para cuantificar la multa que se impondrá a la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano, son los siguientes:

i) La gravedad y circunstancias del hecho cometido.

En el caso de mérito, la gravedad de la conducta antiética cometida por la licenciada Ramírez Ruano deviene por una parte, del reiterado comportamiento en el año dos mil dieciséis; y además, de su calidad de proveedora de exámenes de salud a los pacientes de dos hospitales públicos, circunstancias que le exigen un comportamiento que corresponda a las cualidades esperadas en los servidores de los nosocomios nacionales.

ii) El beneficio o ganancia obtenida por la infractora.

Como servidora pública la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano debía estar comprometida con el interés social que persigue la gestión pública y no actuar con un interés particular –percibir más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado–, en detrimento del interés general.

En ese sentido, el beneficio logrado por dicha servidora pública fue la obtención de dos remuneraciones que en los años dos mil doce y dos mil dieciséis percibió a partir de la refrenda de su nombramiento en calidad de Técnico en Radiología del Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” y del Hospital Nacional “San Juan de Dios” de San Miguel, cuando las labores inherentes a dichos cargos debían realizarse en horarios coincidentes.

iii) El daño ocasionado a la Administración Pública o a terceros.

Aun cuando no es posible cuantificar los daños ocasionados con la conducta de la investigada, es ostensible que la reiteración de la misma afectó colateralmente el ejercicio de la función estatal, pues los servidores públicos deben observar estrictamente las normas administrativas respecto a la vocación de servicio, con base en el principio ético de responsabilidad regulado en el art. 4 letra g) de la LEG; por el contrario, la infractora incumplió con esas responsabilidades, generando un detrimento de la imagen de las instituciones públicas para las cuales laboraba.

iv) De la capacidad de pago al momento del inicio de la infracción.

En el Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez”, la licenciada Ramírez Ruano devengó (fs. 1057 al 1061):

-En dos mil doce, setecientos setenta dólares con cincuenta y ocho centavos (US\$770.58) mensuales.

-En dos mil dieciséis, un mil dólares con sesenta y cuatro centavos (\$1,000.64) mensuales.

En el Hospital Nacional “San Juan de Dios” de San Miguel, la referida servidora pública devengó (fs. 1162 al 1164):

-En dos mil doce, cuatrocientos noventa y un dólares con treinta y tres centavos (US\$491.33) mensuales.

-En dos mil dieciséis, seiscientos cuarenta y nueve dólares con ochenta y ocho centavos (\$649.88).

Todo ello en perjuicio del erario público, de la eficiencia del gasto estatal y, sobre todo, del buen servicio público.

En consecuencia, en atención a la gravedad de la infracción cometida, el beneficio obtenido por la infractora a partir de ella, el daño ocasionado a la Administración Pública y a terceros y la capacidad de pago de la investigada, es pertinente imponer a la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano una multa en atención a cada año en el cual desempeñó labores en el Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” y en el Hospital Nacional “San Juan de Dios” de San Miguel en horarios coincidentes, un salario mínimo para el año dos mil doce, y cinco salarios mínimos para el año dos mil dieciséis -variación que obedece a la reiteración de la conducta en cada año analizado-, lo cual hace un total de seis salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, uno equivalente a doscientos veinticuatro dólares de los Estados Unidos de América con diez centavos (US\$224.10) -por la infracción consumada en dos mil doce; y cinco equivalentes a doscientos cincuenta y un dólares de los Estados Unidos de América con setenta

centavos (US\$251.70) –por las infracciones acaecidas en dos mil dieciséis–, cuya suma asciende a un mil cuatrocientos ochenta y dos dólares de los Estados Unidos de América con sesenta centavos (US\$1,482.60).

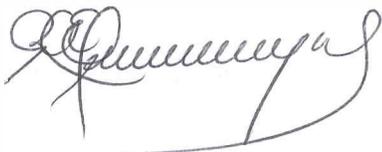
Esta cuantía resulta proporcional a la infracción cometida según los parámetros antes desarrollados.

Por tanto, con base en los artículos 1 y 14 de la Constitución, III número 5 y VI.1 letra c) de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1, 7 y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 6 letra c), 20 letra a), 37, 42, 43 y 44 de la Ley de Ética Gubernamental, 99 y 102 del Reglamento de dicha Ley, este Tribunal **RESUELVE**:

a) *Sanciónase* a la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano, Técnico en Radiología del Hospital Nacional Psiquiátrico “Dr. José Molina Martínez” y del Hospital Nacional “San Juan de Dios” de San Miguel, con una multa total de un mil cuatrocientos ochenta y dos dólares de los Estados Unidos de América con sesenta centavos (US\$1,482.60), por haber transgredido la prohibición ética de “*Percibir más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado, cuando las labores deban ejercerse en el mismo horario, excepto las que expresamente permita el ordenamiento jurídico*” regulada en el artículo 6 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental.

b) Se hace saber a la licenciada Marta Alicia Ramírez Ruano que, de conformidad a los artículos 39 de la LEG, 101 del RLEG, 104, 132 y 133 de la Ley de Procedimientos Administrativos, para la presente resolución se encuentra habilitada la interposición del Recurso de Reconsideración, el cual es optativo para el agotamiento de la vía administrativa; y de disponer su utilización, deberá presentarse dentro del plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación respectiva.

Notifíquese.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

