

45-D-18

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las dieciséis horas con cincuenta minutos del día tres de septiembre de dos mil dieciocho.

Por agregados los documentos siguientes:

a) Escrito de denuncia presentado el día trece de abril de dos mil dieciocho, por el señor ***** en contra del doctor Mauricio Ventura Centeno, director del Hospital Nacional Rosales, doctor Ricardo Ernesto Franco, médico especialista de dicho nosocomio, con documentación adjunta (fs. 1 al 6).

b) Escrito presentado por el señor***** , el día trece de abril del presente año y documentación adjunta (fs. 7 al 18), entre la cual presenta escritos dirigidos a este Tribunal y en los que relata hechos contra el Director de la Policía Nacional Civil - PNC-, la “señora Paty” y los señores Alfonso Rivera y Antonia Rivera.

Al respecto, se hacen las siguientes consideraciones:

I. En el presente caso, el denunciante hace una profusa explicación de diversos asuntos relativos a:

i) La supuesta violación del capítulo II, artículo 4 letras b), c), e) y f) de la LEG, por falso informe médico, al no indicar en el mismo las enfermedades que padece el denunciante, y negligencia médica, por parte del doctor Ricardo Ernesto Franco.

ii) Denuncia al director del Hospital Nacional Rosales, médico Mauricio Ventura Centeno, por una actitud “premeditada”, al permitir que el doctor Ricardo Ernesto Franco desarrolle su trabajo violando el capítulo II, artículo 4 letras b), c), e) y f) de la LEG.

iii) Denuncia al Director de la “PNC” por referirse a él y a su familia como “una familia con problemas mentales” y porque el director junto con la “señora Paty” armaron un complot en su contra, razón por la que fue detenido por supuestas amenazas y agresiones que no cometió, todo con el fin de quitarle la propiedad que le dejó su padre.

iv) Los señores Alfonso Rivera y Antonia Rivera han mal informado y perjudicado a la madre del denunciante, señora*****; motivo por el que solicita medidas de alejamiento en su contra y que la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos –PDDH- les brinde la ayuda pertinente.

II. El poder sancionatorio que tiene este ente administrativo contralor de la ética en la Función Pública, ha sido habilitado constitucionalmente 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.

De igual forma, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal tiene por objeto determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticas reguladas en los artículos 5, 6 y 7 de la Ley de Ética Gubernamental (LEG) y sancionar a los responsables de las mismas.

De esta manera, el ejercicio de las facultades y competencias de este Tribunal, es un reforzamiento de los compromisos adquiridos por el Estado a partir de la ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Es así como el legislador, consciente de la importancia que el desempeño ético de la función pública reviste en un Estado de Derecho, estableció un catálogo de deberes que deben regir el actuar de todos aquellos que forman parte de la Administración Pública; además, de un listado de conductas que conforman materia prohibitiva para el proceder de estos sujetos.

No obstante ello, el artículo 81 del Reglamento de la LEG (RLEG) establece como causales de improcedencia de la denuncia o aviso, que el hecho denunciado sea de competencia exclusiva de otras instituciones de la Administración Pública, de acuerdo a los términos establecidos en la letra d) de la aludida disposición.

III. Con base a los hechos denunciados -descritos en el romano I-, debe construirse la línea argumentativa de la decisión que adoptará este ente, debiendo exponer los razonamientos relativos a la competencia del Tribunal para conocer de los mismos.

1. El principio de *legalidad*, formulado en el artículo 86 inciso 3° de la Constitución, el cual establece que “Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley”, “[...] presupone para los órganos estatales y entes públicos una vinculación positiva, en el sentido que se vuelve una norma rectora de la Administración Pública en virtud de la cual, toda actuación de ésta ha de presentarse necesariamente como ejercicio de un poder atribuido previamente por ley, la que lo construye, delimita y otorga fuerza vinculante a los actos administrativos. Es decir, que las diversas entidades administrativas que tienen como función realizar determinados fines públicos, deben someterse en todo momento a lo que la ley establezca para la realización de los mismos; debiéndose entender que tal sometimiento no se refiere exclusivamente a ley en sentido formal, sino a todas las normas o disposiciones jurídicas que le sean vinculantes a cada entidad administrativa, en función de los objetivos que persigue y para los cuales ha sido creada”. (Sentencia de Amparo 703-99, de fecha 26-XI-2001, Sala de lo Constitucional).

Lo anterior significa “(...) que los actos y disposiciones de la Administración han de ser conformes a la ley y la Constitución, pues lo contrario constituiría una infracción al ordenamiento jurídico, que podría provocar una invalidez en su actuación. Así, se puede afirmar que el principio de legalidad que rige a la Administración Pública opera como una normativa legal de toda la actuación administrativa, en el sentido que su actuación será válida sólo si se ajusta a tal normativa previa; en otras palabras, el ordenamiento jurídico no sólo limita la actividad de la Administración, sino que le condiciona su propia

existencia jurídica”. (Sentencia de Amparo 703-99, de fecha 26-XI-2001, Sala de lo Constitucional).

2. Con relación al hecho denunciado, concerniente a la supuesta violación del artículo 4 letras b), c), e) y f) de la LEG, por la supuesta elaboración de un falso informe médico, al no hacer constar en el mismo las enfermedades que padece el denunciante, y por una supuesta negligencia médica, por parte del doctor Ricardo Ernesto Franco, médico especialista del Hospital Nacional Rosales, es dable establecer que este Tribunal no es competente para conocer de los hechos aludidos, pues no está facultado para analizar el posible cometimiento de acciones delictuales, cuya competencia es exclusiva de la Fiscalía General de la República (FGR), sino únicamente para conocer y sancionar de posibles cometimientos de infracciones a deberes y prohibiciones éticas tipificadas en la LEG.

3. En cuanto a la posible transgresión al deber ético regulado en el artículo 5 letra b) de la LEG, al afirmar el denunciante que el doctor Mauricio Ventura, director del Hospital Nacional Rosales, tiene una actitud “premeditada”, al permitir que el doctor Ricardo Ernesto Franco desarrolle su trabajo violando los principios éticos contenidos en el artículo 4 letras b), c), e) y f) de la LEG, debe precisarse, que éste alude al deber de denuncia que tiene todo servidor público para hacer de conocimiento de este Tribunal o de la Comisión de Ética Gubernamental correspondiente, las supuestas infracciones cometidas contra la LEG; sin embargo, en este caso, y como ya se estableció en el párrafo anterior, no se han señalado irregularidades que objetivamente puedan establecerse como infracciones éticas y de las cuales debió tener conocimiento el doctor Ventura, para luego denunciarlas.

4. Con respecto al hecho consistente en que el director de la “PNC” se refiere al denunciante y a su familia como “una familia con problemas mentales” y que – según el denunciante- el director junto con la “señora Paty” habrían organizado un complot en su contra para que lo detuvieran por supuestas amenazas y agresiones que no cometió, ello con el propósito de apoderarse de la propiedad que le heredó su padre, debe determinarse que conocer sobre el fondo de estos hechos implicaría un exceso en el ámbito de las atribuciones concedidas a este Tribunal, pues este ente no está facultado para comprobar las razones por las cuales el director de la Policía Nacional Civil –PNC-, se refiere al señor ***** y a su familia como “una familia con problemas mentales”; tampoco tiene la facultad para establecer si efectivamente entre el director de la PNC y la “señora Paty” habría existido un complot en su contra, si el arresto que sufrió se ejecutó en legal forma o no, o si fue justificado, ni la finalidad que se perseguía con esos hechos.

No obstante lo anterior, debe aclararse que todo servidor público debe dirigirse a los ciudadanos con el debido decoro, de conformidad con el artículo 4 letra j) de la LEG, principio que si bien no es parámetro de sanción, sí es un lineamiento conductual a seguir.

5. Referente al hecho que los señores Alfonso Rivera y Antonia Rivera habrían “mal informado y perjudicado” a la madre del denunciante, señora*****, motivo por el cual el denunciante solicita medidas de alejamiento en contra de dichas personas y pide que la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos -PDDH- les brinde la ayuda pertinente, es preciso señalar que esta institución no cuenta con la potestad por ley para ordenar la aplicación de medidas cautelares en contra de los señores Alfonso Rivera y Antonia Rivera, sino las autoridades judiciales correspondientes, y cuya competencia es exclusiva del Órgano Judicial, previo análisis del caso concreto.

De igual forma, tampoco es competencia de este Tribunal ordenar o requerir a la PDDH la prestación de un determinado servicio a favor de un ciudadano, sino más bien, la persona interesada debe acudir a dicha institución a solicitar su asesoría, apoyo en la mediación de un caso concreto o denunciar algún hecho violatorio de derechos humanos.

En suma, los hechos antes relacionados no pueden ser controlados por este Tribunal, ya que la potestad sancionadora de la Administración Pública es un poder que deriva del ordenamiento jurídico, ello implica que para que un ente administrativo pueda entablar un procedimiento sancionador, debe estar habilitado por ley, encontrándose en ésta, la delimitación de su ámbito de competencia.

Sin embargo, debe aclararse que la imposibilidad por parte de este Tribunal de ejercer control sobre los hechos denunciados, no significa que esas conductas no puedan ser evaluadas por otras autoridades dentro del ámbito de sus competencias, pudiendo el denunciante, si así lo estimare pertinente, hacer uso de los mecanismos previamente establecidos por la ley para atacar las actuaciones que denuncia.

De manera que la denuncia adolece de un error de fondo insubsanable que impide continuar con el trámite de ley correspondiente.

IV. Finalmente, dado que el denunciante en toda la narración de los hechos denunciados hizo referencia a que estimaba se había violado el capítulo II, artículo 4 letras b), c), d), e), f), g), h), l) de la LEG, es preciso hacer la siguiente aclaración:

El Derecho se conforma de principios, valores y normas, siendo todos ellos componentes de los cuerpos normativos que integran el ordenamiento jurídico en general. Así, en el caso específico de los principios –que para el caso bajo conocimiento atañe desarrollar–, éstos “representan proposiciones jurídicas o directivas, pero no tienen un desarrollo normativo; es decir, el principio es más bien un criterio fundamental en sí mismo” –López Olvera, M. *La Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos en México*, 1ª Edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2013, p.95 –. En este sentido, constituyen pautas de interpretación y formas de comprensión de las

normas jurídicas, de las cuales son rectores, o en otras palabras es un concepto fundamental sobre el que se apoya un razonamiento.

La Ley de Ética Gubernamental, establece en el artículo 4, una serie de principios institucionales, atribuidos a la Ética Pública, los cuales deben regir el actuar de todos aquellos servidores que forman parte de la Administración Pública. Sin embargo, estos principios poseen una estructura abierta e indeterminada, cuya proposición no está formada por un supuesto de hecho al que se le pueda atribuir una consecuencia jurídica, como sí están compuestas las conductas tipificadas por los artículos 5, 6 y 7 de la LEG.

De tal manera, en resolución del 23-I-2013 pronunciada en el procedimiento administrativo referencia 194-D-12, este Tribunal sostuvo que “Los principios de la ética pública son postulados normativos de naturaleza abstracta que establecen lineamientos para el desempeño ético en la función pública y constituyen una guía para la aplicación de la ley de la materia pero no son objeto de control directo de este Tribunal, pues su competencia se limita al incumplimiento de los deberes y prohibiciones éticas”. Por tanto, para poder conocer un supuesto de hecho en el procedimiento sancionatorio, el hecho denunciado no solo debe constituir una transgresión a los principios de ética pública, sino que además –a fin de atribuirle una consecuencia jurídica– debe estar necesariamente vinculado a alguno de los deberes y prohibiciones regulados en la LEG.

Esto es así, ya que si bien los principios regulados en el artículo 4 de la LEG tienen referencia directa y presencia en las conductas contrarias a la ética pública –reguladas en los artículos 5, 6 y 7 de la LEG–, éstos no constituyen un parámetro normativo para la calificación de conductas antiéticas; ya que constituyen mandatos vinculantes para los sujetos sometidos a la Ley, pero de realización relativa, es decir, que pertenecen al ámbito deontológico o del “deber ser”; sin embargo, su inobservancia se encuentra tutelada, a través de las consecuencias jurídicas establecidas para las conductas tipificadas por la LEG, donde encuentran conexión. Por tal razón, el hecho denunciado debe transgredir además de principios, necesariamente una prohibición o deber ético.

Lo anterior, deviene del sometimiento al principio de legalidad en el ámbito administrativo sancionatorio, el cual alude "a la sujeción y el respeto por parte de las autoridades públicas al orden jurídico en su totalidad, lo que comprende la normativa constitucional y legal aplicable; de este modo, la concreción del citado principio reafirma la seguridad jurídica del individuo, referente a que su situación no será modificada más que por procedimientos regulares y por autoridades competentes previamente establecidas" (Sentencia de 31-VIII-2015, Inconstitucionalidad 115-2012, Sala de lo Constitucional). Por ello, este ente administrativo, únicamente, puede conocer de transgresiones a los deberes y prohibiciones éticas reguladas en la LEG y, aplicar las sanciones ahí previstas.

Debe precisarse, que la tipificación de conductas y establecimiento de sanciones es creada por el legislador y no por la autoridad administrativa, pues ésta última lo que realiza es su aplicación, como manifestación del respeto a la legalidad y a la seguridad jurídica.

Por tanto, y con base en los artículos 1, 5, 6 y 7 de la Ley Ética Gubernamental y 81 letra d) del Reglamento de dicha Ley, este Tribunal **RESUELVE:**

a) Declárase improcedente la denuncia interpuesta por el señor ***** en contra del doctor Mauricio Ventura Centro, director del Hospital Nacional Rosales, doctor Ricardo Ernesto Franco, médico especialista de dicho nosocomio y el Director de la Policía Nacional Civil -PNC-.

b) Tiénese por señalada como lugar para oír notificaciones la dirección que consta a f. 4 frente del presente expediente.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN
