

80-D-19

**TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL:** San Salvador, a las diez horas con diez minutos del día veintiocho de enero de dos mil veinte.

El día veintiocho de mayo de dos mil diecinueve la señora [REDACTED]

[REDACTED] presentó denuncia contra los señores Elvia Violeta Menjivar, ex Ministra de Salud; Ethel Verónica Villalta Rodríguez, ex Directora Ejecutiva; Carlos Ernesto Méndez Rivera, Benjamín Ruiz Rodas y Ricardo Cea Rouanet, ex Consejales, todos del Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD); Jimmy Neyib Martell y Salvador Anibal Osorio Rodríguez, Magistrados del Tribunal de Servicio Civil, con la documentación adjunta (fs. 3 y 4); en la cual señalan los siguientes hechos:

Mediante resolución del día siete de junio de dos mil dieciocho, los Magistrados Jimmy Neyib Martell y Salvador Anibal Osorio Rodríguez hicieron un llamado a la fase de trato directo entre el referido Sindicato y las autoridades de FOSALUD, a fin de negociar la celebración del contrato colectivo de trabajo.

Sin embargo, los miembros del Consejo Directivo de FOSALUD expresaron su negativa a someterse a dicha fase, presentando múltiples incidentes ante el Tribunal de Servicio Civil, los cuales fueron admitidos por los Magistrados incumpliendo los plazos establecidos en la Ley de Servicio Civil y la Ley de Procedimientos Administrativos.

En ese sentido, la denunciante considera que se han vulnerado las disposiciones contenidas en los artículos 4 letras c), d), e) y h), 6 letra i) y 51 letra a) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG).

Al respecto, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

I. La improcedencia es una resolución que pone fin al proceso de manera anticipada, en virtud que la pretensión sometida a conocimiento no procede por causas específicas consignadas en la ley; al respecto, el art. 81 del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental (LEG) establece los supuestos que constituyen causales de improcedencia de la denuncia, tal como que el hecho denunciado no constituya transgresión a las prohibiciones o deberes éticos, de acuerdo a los términos establecidos en la letra b) de la disposición aludida.

En cuanto al literal b), el art. 14 de la Constitución de la República (Cn.) establece la potestad sancionadora de la autoridad administrativa; sin embargo, la misma está sometida además al principio de legalidad el cual “[...] *en el ámbito sancionador implica la existencia de una ley escrita; que la ley sea anterior al hecho sancionado; se describa un supuesto de hecho estrictamente determinado, lo que implica un rechazo de la analogía como fuente creadora de delitos, penas e infracciones administrativas; e impide que el juez o la administración se conviertan en legisladores* [...]” (Sala de lo Constitucional de la Corte

Suprema de Justicia, sentencia del 20-IX-2017 emitida en el proceso de Inconstitucionalidad 148-2014).

En consecuencia, toda conducta u omisión constitutiva de infracción administrativa debe estar descrita con claridad en una norma, por ende, la facultad sancionadora de esta institución se restringe únicamente a los hechos contrarios a los deberes y prohibiciones éticos regulados por la LEG.

II. En el caso particular, según los denunciantes, los Magistrados del Tribunal del Servicio Civil hicieron un llamado a la fase de trato directo entre el Sindicato de Trabajadores del Fondo Solidario para la Salud y las autoridades de FOSALUD, a fin de negociar la celebración del contrato colectivo de trabajo.

Sin embargo, los denunciantes señalan que los miembros del Consejo Directivo de FOSALUD presentaron múltiples incidentes ante el Tribunal de Servicio Civil, generando incumplimiento de los plazos legales; lo cual constituiría una vulneración a los artículos 4 letras c), d), e) y h), 6 letra i) y 51 letra a) de la LEG.

1. El artículo 4 de la LEG establece 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 arts. 5, 6 y 7 de la LEG.

En resoluciones de los procedimientos referencias 90-D-15 pronunciada el día 13-VI-16, 72-D-15 del 30-06-16, 154-D-17 del 11-VII-2018, 141-D-18 del 05-IV-19, entre otras, este Tribunal ha sostenido 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; sin embargo, de manera aislada o autónoma no son objeto de control directo de este Tribunal, sino que su inobservancia debe vincularse necesariamente con la transgresión de uno de los deberes o prohibiciones éticas, regulados en los artículos 5, 6 o 7 de la LEG”.

Por tanto, para poder conocer un supuesto de hecho en el procedimiento administrativo sancionatorio de este Tribunal, el mismo debe estar vinculado a uno o más de los deberes y prohibiciones éticos regulados en la LEG.

Esto es así, ya que si bien los principios regulados en el art. 4 de la LEG tienen referencia directa y presencia en las conductas contrarias a la ética pública, estos no constituyen por sí mismos un parámetro normativo para la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en esta sede.

2. La prohibición ética regulada en el artículo 6 letra i) de la LEG prescribe: “*Retardar sin motivo legal la prestación de los servicios, trámites o procedimientos administrativos que le corresponden según sus funciones*”, refiriendo además que ésta se configura

“(...) cuando una persona sujeta a la aplicación de esta Ley difiriere, detiene, entorpece o dilata la prestación de los servicios, trámites y procedimientos administrativos no acatando lo regulado en la ley, en los parámetros ordinarios establecidos en la institución pública o, en su defecto, no lo haga en un plazo razonable”.

En virtud de lo anterior, los hechos planteados no se adecuan a los supuestos contenidos en la referida norma, pues esencialmente se denuncia la negativa de las autoridades de FOSALUD a someterse a la fase de trato directo, a fin de negociar la celebración del contrato colectivo de trabajo.

3. Por último, el derecho de audiencia regulado en el artículo 51 letra a) de la LEG constituye una categoría jurídica que debe ser tutelada a los particulares cuando intervienen en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados en esta sede, lo cual es desarrollo del derecho fundamental de audiencia establecido en el artículo 11 de la Constitución y por tanto de aplicación directa por cualquier funcionario público en el ejercicio de sus facultades legales.

En ese sentido, este tribunal administrativo no se encuentra facultado para conocer de vulneración del derecho de audiencia por parte de otras instituciones; y el mismo no se tipifica en los deberes y prohibiciones éticas que regulan el marco normativo antes citado, supuestos que circunscriben y limitan la potestad sancionadora del TEG.

4. En definitiva, debido a que en el presente caso los hechos planteados no se refieren a la vulneración a deberes o prohibiciones éticos, debe declararse improcedente la denuncia, según lo dispuesto en el artículo 81 letra b) del Reglamento de la LEG.

Cabe resaltar que la imposibilidad por parte de este Tribunal de controlar las actuaciones de las denunciadas, no significa una desprotección de los bienes jurídicos que pudieran verse comprometidos sino únicamente que deberán ser otras instancias las que, dentro de sus competencias, evalúen y determinen las responsabilidades que correspondan, pudiendo la denunciante, si así lo estima pertinente, avocarse a las mismas a fin de denunciar lo ocurrido.

En virtud de lo anterior, la denuncia adolece de un error de fondo insubsanable que impide continuar con el trámite de ley correspondiente.

Por tanto, y con base en los artículos 1, 5 y 6 de la LEG y 81 letra b) de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE**:

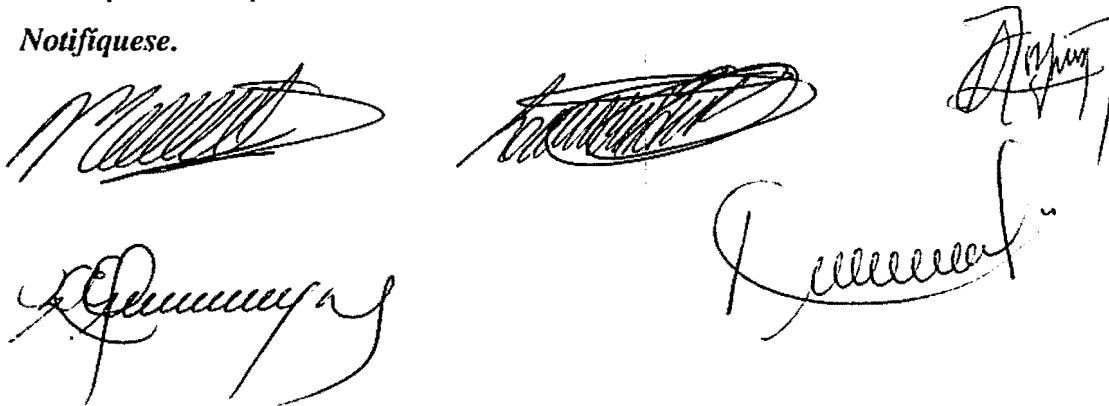
a) *Declárase improcedente* la denuncia interpuesta por la señora [REDACTED]

[REDACTED] contra los señores Elvia Violeta Menjivar, ex Ministra de Salud; Ethel Verónica Villalta Rodríguez, ex Directora Ejecutiva; Carlos Ernesto Méndez Rivera, Benjamín Ruiz Rodas y Ricardo Cea Rouanet, ex Consejales, todos del Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD); Jimmy Neyib Martell y Salvador Anibal Osorio Rodríguez,

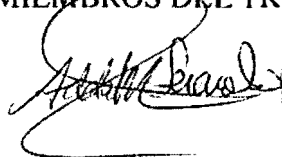
Magistrados del Tribunal de Servicio Civil; por las razones expuestas en el considerando II de esta resolución.

b) *Tiéndense* por señalados para recibir notificaciones los medios técnicos que constan a folio 2 del presente expediente administrativo.

*Notifíquese.*

Five handwritten signatures in black ink, arranged in two rows. The top row contains three signatures, and the bottom row contains two. The signatures are stylized and cursive.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LA SUSCRIBEN

A single handwritten signature in black ink, centered below the text.

Co3/In4