

La presente resolución en su versión original contiene datos personales y elementos de carácter confidencial. En ese contexto es oportuno proteger la esfera privada de sus titulares. En tal sentido, conforme al criterio de la 21-20-RA-SCA del 16/11/2020 y lo establecido en el artículo 30 de la LAIP, se extiende la versión pública.

203-A-19.

02186

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las ocho horas y treinta minutos del día once de mayo de dos mil veintidós.

Mediante resolución de fecha veintiuno de abril del año que transcurre (f. 2154), se concedió a los señores Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce, y Amílcar Abelardo Herrera Hernández el plazo de diez días hábiles para que presentara las alegaciones que estimaran pertinentes sobre la prueba recabada; en ese contexto se recibieron los siguientes documentos:

1) Escrito del licenciado _____, en representación del doctor y Amílcar Abelardo Herrera Hernández, mediante el cual refiere argumentos de defensa a favor de su representado.

2) Escrito de la licenciada _____, en representación del doctor _____, por medio del cual expone argumentos de defensa a favor de su representado.

Considerandos:

I. Relación de los hechos

Objeto del caso

El presente procedimiento se tramita contra los doctores Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce, y Amílcar Abelardo Herrera Hernández, Médicos Especialistas y el último ex Médico Especialista, todos del Hospital Materno Infantil Primero de Mayo del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), a quienes se atribuye la probable transgresión a la prohibición ética establecida en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG) por cuanto, presuntamente, durante el período comprendido entre el día nueve de julio de dos mil dieciséis al día veintiuno de agosto de dos mil diecinueve habrían registrado múltiples inconsistencias en sus marcaciones, y por tanto se habrían ausentado reiteradamente de sus labores sin justificación.

Desarrollo del procedimiento

1. Por resolución agregada a folio 2 se ordenó la investigación preliminar del caso y se requirió informe al Director del ISSS, el cual fue recibido con la documentación adjunta (fs. 10 al 39).

2. Mediante resolución agregada a folio 40 se ordenó la ampliación de la investigación preliminar del caso y se requirió informe al Director del ISSS, el cual fue recibido con la documentación adjunta (fs. 42 al 832).

3. Mediante resolución agregada a folios 840 al 842 se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra los doctores doctores Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce, y Amílcar Abelardo Herrera Hernández, y se les concedió el plazo de cinco días hábiles para que ejercieran su derecho de defensa.

4. Por escrito de folios 856 al 865 el señor Amílcar Abelardo Herrera Hernández, por medio de su representante, licenciado _____, ejerció su derecho de defensa, ofreció prueba documental y propuso prueba testimonial.

5. Por escrito de folios 876 al 885 la señora Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce, por medio de su apoderado general judicial, licenciado _____, manifestó sus argumentos de defensa.

6. Mediante escrito de folios 886 al 897 el señor _____; por medio de su apoderada general judicial con cláusula especial, licenciada _____, ejerció su derecho de defensa, ofreció prueba documental y propuso prueba testimonial.

7. En la resolución de folios 898 al 902 se autorizó la intervención de los licenciados _____ y _____, se abrió a pruebas el procedimiento por el término de veinte días hábiles, y se comisionó Instructor para la investigación de los hechos.

8. Mediante escrito de folio 918 el señor _____, por medio de su apoderada general judicial con cláusula especial, licenciada _____, ofreció prueba documental.

9. En la resolución agregada a folio 919 se decretó la suspensión del presente procedimiento y todos los actos procesales pendientes de realización; en consecuencia, se suspendió el plazo máximo para concluir el mismo por quince días hábiles, a partir de la emisión de esa decisión.

10. Por medio de resolución de folio 933 se delegó nuevo instructor, y se le otorgó el plazo de ocho días hábiles contados a partir del siguiente al de la comunicación respectiva, para culminar las diligencias de investigación ordenadas mediante resolución de folios 898 al 902.

11. Mediante escrito agregado a folios 950 y 951, el Instructor delegado solicitó ampliación del plazo probatorio del presente procedimiento administrativo sancionador.

12. Por resolución agregada a folio 952 se amplió el período de prueba por el término de diez días hábiles contados a partir de la notificación respectiva.

13. Por medio de escrito de folios 969 al 976 el licenciado _____ en representación del doctor Amílcar Abelardo Herrera Hernández, ratificó el ofrecimiento de prueba documental y testimonial.

14. Mediante informe agregado a folios 979 al 996 el Instructor delegado estableció los hallazgos de la investigación efectuada e incorporó prueba documental (fs.997 al 2123).

15. Por medio de escrito de folio 2124 la doctora Claudia Beatriz Cuellar de Ponce, por medio de su apoderado general judicial, ratificó el ofrecimiento de prueba documental realizada anteriormente.

16. En la resolución de folios 2125 y 2126, como prueba para mejor proveer, se requirió documentación al Jefe del Departamento de Neonatología del Hospital Materno Infantil Primero de Mayo del ISSS.

17. Por medio de escrito de folios 2152 y 2153 el licenciado _____ en representación del doctor Amílcar Abelardo Herrera Hernández interpuso recurso de revocatoria, parcialmente, contra la resolución de folios 2125 y 2126.

18. Por resolución agregada a folio 2154 se concedió a los investigados el plazo de diez días hábiles para que presentaran las alegaciones que estimara pertinentes respecto de la prueba que obra en el expediente, quienes no presentaron escrito alguno.

II. Fundamento jurídico.

Transgresión atribuida

Las conductas atribuidas a los doctores Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce, y Amílcar Abelardo Herrera Hernández se calificaron como posibles transgresiones a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG.

Dicha prohibición pretende evitar que los servidores públicos realicen actividades ajenas al quehacer institucional durante su jornada ordinaria de trabajo, salvo que exista una justificación legal para ello. La referida norma tiene por objeto que el servidor público respete su jornada ordinaria, es decir, el tiempo efectivo establecido para que se dedique a las tareas usuales que corresponden a su puesto o cargo.

La regulación común de la jornada de trabajo en el sector público se encuentra en el artículo 84 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, el cual preceptúa que el despacho ordinario en todas las oficinas públicas, será de lunes a viernes, en una sola jornada de las ocho a las dieciséis horas. Al poseer esta disposición un carácter general resulta útil para definir la jornada ordinaria o período de audiencia en que los funcionarios y empleados están obligados a asistir a su despacho u oficina, ante la falta de un horario particular contemplado por las leyes y reglamentos que rigen ámbitos específicos.

Lo anterior tiene su fundamento en la naturaleza del trabajo prestado por el servidor público, el cual está determinado por las necesidades y conveniencias generales de los ciudadanos, delimitado por el ordenamiento jurídico y enmarcado en las competencias de los entes públicos; por lo cual, el interés que satisface en este caso el trabajo del servidor público es el interés general de la comunidad, que recibe los servicios públicos.

En ese sentido, en las entidades del Estado debe cumplirse una jornada ordinaria de trabajo, que permita a los usuarios obtener los servicios y realizar las gestiones de su interés dentro de un plazo razonable, y no establecido a conveniencia del interés particular del servidor público.

No cabe duda que la Administración Pública está destinada a operar en condiciones óptimas, con el propósito de brindar servicios de calidad, de conformidad con los recursos (materiales y personales) que se han dispuesto para ello y, ante la ausencia de estos, el cumplimiento de los fines institucionales no se realiza en el tiempo o circunstancias planificadas.

Esto no implica negar la posibilidad de que los servidores públicos puedan ausentarse de sus labores, pero ello debe ser por motivos legales, mediante el debido procedimiento y en los límites que la ley establece, para que dicha ausencia no sea arbitraria.

Ciertamente, para que un servidor público pueda realizar una actividad particular durante su jornada ordinaria de trabajo es imprescindible contar con el aval de la autoridad (o institución) en la que ejerce su cargo en virtud de alguno de los supuestos legales que lo permite, pues de lo contrario podría generarse un perjuicio o detrimento del desempeño de la función pública y, en consecuencia, del servicio que se presta a la ciudadanía.

Por ende, cuando los servidores gubernamentales incumplen sus horarios de trabajo sin justificación legal alguna, se afecta el ejercicio de la función estatal, lo que incluso podría derivar en la prestación de servicios públicos ineficientes y en el retraso de los trámites o funciones institucionales que les corresponde realizar.

Y es que la actuación de los servidores públicos debe regirse por los principios éticos de supremacía del interés público, probidad, responsabilidad y lealtad, establecidos en el artículo 4 letras a), b), g) e i) de la LEG, lo cual supone que atiendan las funciones que les corresponden de forma personal, estrictamente en el tiempo, forma y lugar establecido por las normas administrativas respecto a asistencia, horarios y vocación de servicio, pues es en razón de ello que reciben una remuneración proveniente de fondos públicos.

En tal sentido, se pretende evitar las deficiencias por parte de los servidores públicos en el desempeño de la importante función que realizan. De ahí; la necesidad de prohibir este tipo de conductas. En ese mismo sentido se pronunció este Tribunal en las resoluciones de las catorce horas del día doce de junio de dos mil veinte y de las diez horas con cuarenta y cinco minutos del día veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno, en los procedimientos referencias 126-A-16 y 214-A-18, respectivamente.

III. Prueba recabada en el procedimiento

En este caso la prueba que será objeto de valoración, por ser lícita, pertinente, idónea, necesaria y útil, es la siguiente:

Prueba documental recabada por el Tribunal:

1. Informe suscrito por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos del ISSS, referente a que los doctores Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce, y Amílcar Abelardo Herrera Hernández ostentan los cargos de Médico Especialista destacados en el Hospital Materno Infantil Primero de Mayo del ISSS (f. 10 y 11), en el que anexa: *i)* Copia simple de la descripción del puesto de trabajo de Médico Especialista (fs. 12 y 13); *ii)* Refrendas de nombramiento suscritas por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos, de la doctora Cuéllar de Ponce, desde el año dos mil dieciséis a dos mil diecinueve (fs. 15 al 17); *iii)* Refrendas de nombramiento suscritas por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos, del doctor , desde el año dos mil dieciséis a dos mil diecinueve (fs. 23 al 25) y; *iv)* Refrendas de nombramiento suscritas por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos, del doctor Herrera Hernández, desde el año dos mil dieciséis a dos mil diecinueve y copia de su renuncia irrevocable con fecha diecinueve de junio del año dos mil veinte (fs. 27 al 33, 39).

2. Informe suscrito por el Jefe del Departamento de Neonatología del Hospital Materno Infantil Primero de Mayo en el que se detallan los horarios, inconsistencia en marcaciones biométricas, permisos y licencias de:

i) Doctora Cuéllar de Ponce, con horario de lunes a viernes de seis de la mañana a doce del mediodía (fs. 44 y 45); copias certificadas del control administrativo de marcaciones biométricas del mes de julio de dos mil dieciséis al mes de agosto del año dos mil diecinueve (fs. 46 y 47, 80 al 202, 1017 y 1018, 1076 al 1154, 1678 al 1754) y; copias certificadas de los permisos, incapacidades y licencias solicitadas por la referida doctora en el mes de julio de dos mil dieciséis a julio de dos mil diecinueve (fs. 220 al 248, 1025 al 1027, 1041 al 1060).

ii) Doctor , con horario de lunes a viernes de dos de la tarde a seis de la noche (fs. 44 y 45); copias certificadas del control administrativo de marcaciones biométricas del mes de julio de dos mil dieciséis al mes de agosto del año dos mil diecinueve (fs. 447 y 448, 485 al 620, 1168 y 1169, 1212 al 1289, 1299 al 1302, 1774 al 1852); copias certificadas de los permisos,

incapacidades y licencias solicitadas por el referido doctor en el mes de septiembre de dos mil dieciséis a junio de dos mil diecinueve (fs. 631 al 642, 1181 al 1192).

iii) Doctor Herrera Hernández, con horario de lunes a viernes de siete de la mañana a una de la tarde (fs. 44 y 45); copias certificadas del control administrativo de marcaciones biométricas del mes de julio de dos mil dieciséis al mes de agosto del año dos mil diecinueve (fs. 647 al 649, 673 al 742, 1435 al 1436, 1542 al 1621, 1632 y 1633, 1983 al 2061); copias certificadas de los permisos, incapacidades y licencias solicitadas por el referido doctor en el mes de julio de dos mil dieciséis a agosto de dos mil diecinueve (fs. 778 al 825, 1478 al 1526).

4. Informe suscrito por la Gerente de Servicios Médicos del Centro Ginecológico, con fecha dieciséis de febrero del año dos mil veintidós, referente a los días y horas que los señores Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce, y Amílcar Abelardo Herrera Hernández, brindaron consultas médicas en dicho hospital (fs. 1011 y 1012).

5. Informe suscrito por parte del Jefe del Departamento de Neonatología del Hospital Materno Infantil Primero de Mayo del ISSS, de fecha dieciséis de febrero de dos mil veintidós (fs. 1014 y 1015), en el que adjunta: *i)* Copia simple de la distribución de agregados neonatología en horario de siete de la mañana a doce del mediodía del año dos mil dieciséis al año dos mil diecinueve (fs. 1019 al 1022, 1437 al 1440) y; *ii)* Copia simple de la distribución de agregados neonatología en horario de tres de la tarde a siete de la noche del año dos mil dieciséis al año dos mil diecinueve (fs. 1194 al 1197).

6. Reporte de remuneraciones percibidas por parte de los doctores Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce, y Amílcar Abelardo Herrera Hernández durante el período comprendido desde el año dos mil dieciséis hasta el dos mil diecinueve (fs. 1635 al 168, 1642 al 1649, 1654 al 1660, 2089 al 2092, 2096 al 2098).

7. Copias certificadas de reportes de personal con llegadas tardías, del doctor Amílcar Abelardo Herrera Hernández (fs. 2079 al 2081).

8. Evaluaciones de desempeño del doctor Amílcar Abelardo Herrera Hernández de los años dos mil dieciséis al dos mil diecinueve (fs. 2083 al 2087).

9. Impresión de correo electrónico de fecha quince de febrero de dos mil veintidós, enviado por el Jefe del Departamento de Neonatología del Hospital Materno Infantil Primero de Mayo del ISSS, enviado a la Jefe de Recursos Humanos de esa institución, mediante el cual se informó que en ese departamento no se cuentan con archivos que respalden el nombramiento del doctor Amílcar Abelardo Herrera Hernández como Coordinador de Docencia (fs. 2099 y 2100).

10. Informe suscrito el siete de marzo de dos mil veintidós por la Directora de Recursos Humanos Ad Honorem del Ministerio de Salud y del Director Región de Salud Metropolitana (f. 2101, referente a acuerdos de reorganización del personal (fs. 2103 al 2114), informe de permisos del doctor , Médico Pediatra con carga de Médico Consultante de la Unidad de Salud de San Miguelito, en el año dos mil diecinueve (fs. 2115 y 2116).

11. Nota de fecha nueve de marzo de dos mil veintidós, suscrito por el Departamento de Desarrollo Humano del Hospital de la Mujer S.A. de C.V., en la que expone que los doctores Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce y Amílcar Abelardo Herrera Hernández han prestado sus servicios como médicos tratantes en el Centro Médico Escalón (fs. 2117 al 2123).

12. Informe suscrito por el Jefe del Departamento de Neonatología, con fecha siete de abril de dos mil veintidós, en la que refiere el período en el que el doctor Amílcar Abelardo Herrera Hernández fungió como Coordinador de Docentes y las funciones de dicho cargo (2140 al 2151).

Incorporada por los investigadores:

Presentada por el doctor Amilcar Abelardo Herrera Hernández

i) Copia simple de solicitud de otorgamiento de prestación por retiro voluntario del *doctor Amilcar Abelardo Herrera Hernández* y transcripción del acuerdo No. FP-2021-04-307, de fecha veintitrés de abril de dos mil veintiuno, suscrita por el Gerente General del Fondo de Protección de los Trabajadores del ISSS (fs. 867 y 868).

Presentada por el doctor

i) copia simple de incapacidad médica de fecha ocho de septiembre del año dos mil diecisiete (f. 894).

ii) copia simple de expediente clínico (fs. 895 al 897).

Por otra parte, no será objeto de valoración la siguiente prueba documental incorporada al expediente, por carecer de utilidad para acreditar o desvirtuar la conducta objeto de este procedimiento:

1. Copia de diploma de facilitador en el tema “Alimentación del Recién Nacido Prematuro”, impartido en julio del año dos mil veintiuno (f. 870).

2. Copia de diploma de Principios Básicos de Investigación Clínica para Docentes Universitarios otorgado por la Universidad de El Salvador, de fecha veinticinco de febrero de dos mil catorce (f. 871).

3. Copia de diploma de reconocimiento otorgado por el ISSS, por su colaboración en la formación de especialistas, de fecha veinticinco de junio de dos mil trece (f. 872);

4. Copia de diploma de reconocimiento otorgado por el Ministerio de Salud, por su colaboración en impartir el curso “Proveedor de Reanimación Neonatal y STABLE”, de fecha dieciséis de diciembre de dos mil veintiuno (f. 873).

5. Copia de diploma de reconocimiento otorgado por el ISSS, “Facilitadores de Habilidades Obstétricas, Neonatales, Planificación Familiar y Prevención de Infecciones Asociadas a la Atención Sanitaria”, de fecha diez de noviembre del año dos mil once (f. 874).

6. Copia de diploma de “Didáctica y Evaluación de los Aprendizajes en Educación Universitaria, orientado a las Especialidades Médicas, otorgado por la Universidad de El Salvador, a los catorce días de octubre del año dos mil once (f. 875).

Tampoco será objeto de valoración, la copia simple de nota firmada por la Coordinadora Nacional de Pediatría, con fecha diecinueve de julio de dos mil veintiuno, en la que solicita al doctor Herrera Hernández, colaboración para brindar un Taller de Ventilación Mecánica Neonatal (f. 869), en razón que acredita un hecho posterior al período de investigación.

IV. 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 certeza de lo afirmado por las partes.

El artículo 89 del Reglamento de la LEG establece que en el procedimiento administrativo sancionador rige el principio de libertad probatoria, siendo admisibles todos los medios de prueba, que cumplen los requisitos de licitud, pertinencia, idoneidad, necesidad y utilidad; habiéndose realizado el juicio de admisibilidad y procedencia correspondiente.

Aunado a ello, el artículo 106 incisos 1º, 2º y 3º de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), establece reglas generales en cuanto a los medios probatorios, así: “[l]os hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán probarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho y será aplicable, en lo que procediere, el Código Procesal Civil y Mercantil.----Se practicarán en el procedimiento todas las pruebas pertinentes y útiles para determinar la verdad de los hechos, aunque no hayan sido propuestas por los interesados y aun en contra de la voluntad de éstos. ----Las pruebas serán valoradas en forma libre, de conformidad con las reglas de la sana crítica; sin embargo, para el caso de la prueba documental, se estará al valor tasado de la misma en el derecho procesal común”. Y el inciso 6º de la disposición legal citada prescribe que “[l]os documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquellos, harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario”.

Así, en el presente caso, la prueba vertida es documental, la cual se configura dentro de los documentos públicos administrativos, que son los “válidamente emitidos por los órganos de las Administraciones Públicas; esto es los producidos por un órgano administrativo de acuerdo a las formalidades exigidas en cada caso” (Barrero, C., *La Prueba en el Procedimiento Administrativo*, 3ª Edición, Editorial Aranzadi, Navarra, 2006, p. 336).

Lo anterior, en concordancia con los artículos 106 de la LPA y 331 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), éste último refiere que serán instrumentos públicos “los expedidos por notario, que da fe, y por autoridad o funcionario público en el ejercicio de su función pública”; cuyo valor probatorio, de conformidad al artículo 341 del CPCM, constituye “prueba fehaciente de los hechos, actos o estado de cosas que documenten; de la fecha y personas que intervienen en el mismo, así como del fedatario o funcionario que lo expide”. En este sentido, es preciso acotar que la prueba documental vertida en el procedimiento, consta de informes emitidos por servidores de instituciones públicas.

Por tanto, a partir de la prueba aportada en el transcurso del procedimiento se ha establecido con certeza que:

1. Del vínculo laboral entre el Hospital Materno Infantil Primero de Mayo del ISSS y los investigados, entre el día nueve de julio de dos mil dieciséis hasta el día veintiuno de agosto de dos mil diecinueve –período indagado–:

Entre el día nueve de julio de dos mil dieciséis al día veintiuno de agosto de dos mil diecinueve los doctores Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce, y Amílcar Abelardo Herrera Hernández se desempeñaron como Médicos Especialistas del Hospital Materno Infantil Primero de Mayo del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS). Lo anterior, según consta en el informe de fecha cuatro de diciembre de dos mil veinte, suscrito por el Jefe de Recursos Humanos del ISSS (f. 10), y en las refrendas de nombramiento de fs. 14 al 38.

De acuerdo con el Descriptor de Puestos de Trabajo de Médico Especialista del ISSS, las funciones principales de los investigados consistían en brindar atención médica especializada a los pacientes, realizar interconsultas y aplicar las pruebas o procedimientos médicos correspondientes (fs. 12 y 13).

Los horarios de trabajo que los investigados debían cumplir de lunes a viernes son los siguientes: a) Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce: de las seis a las doce horas; b)

: de las catorce a las dieciocho horas; y, c) Amílcar Abelardo Herrera Hernández de las siete a las trece horas, y se verificó su asistencia por medio de marcaciones biométricas, según informe del Jefe del Departamento de Neonatología del Hospital Materno Infantil Primero de Mayo del ISSS (FS. 44 y 45).

2. De la realización de actividades privadas por parte de los doctores Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce y Amílcar Abelardo Herrera Hernández entre el día nueve de julio de dos mil dieciséis hasta el veintiuno de agosto de dos mil diecinueve:

A partir de la verificación de copias simples y certificadas del reporte de marcaciones de entrada y salida de los investigados a su jornada laboral en el referido nosocomio, durante el período indagado, y de los referidos informes y documentación, se advierten las siguientes inconsistencias:

a) Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce:

En el informe remitido por el Gerente de Servicios Médicos del Centro Ginecológico S.A. de C.V., agregado a folios 1011 y 1012 se verifica que la doctora Cuéllar de Ponce brindó consulta médica en el área de Emergencia pediátrica de ese lugar el día viernes cuatro de enero de dos mil diecinueve, a las ocho horas y diez minutos.

De acuerdo a la certificación del reporte de marcaciones del Hospital Materno Infantil Primero de Mayo del ISSS, en la fecha antes indicada, dicha doctora registró su hora de ingreso a las cinco horas con cincuenta y ocho minutos y su salida a las doce horas con catorce minutos (f. 1948).

Ahora bien, se ha cotejado con la copia certificada de los comprobantes de licencias y permisos otorgados a la doctora Cuéllar de Ponce, y no consta ninguna autorización correspondiente al día cuatro de enero de dos mil diecinueve (fs. 1025 al 1062).

Es decir, que la fecha antes mencionada, la investigada se trasladó a un centro asistencial privado en horas en las que debía encontrarse ejerciendo su función como servidora pública, sin contar con el permiso correspondiente.

Además, registró su ingreso y salida de la institución como si hubiese laborado de forma regular, pese a no haber cumplido la totalidad de horas para las que fue contratada.

Por otra parte, a partir de la verificación de los reportes de marcación, se tiene que los días diecinueve de marzo y cuatro de septiembre de dos mil dieciocho, la doctora Cuéllar de Ponce no marcó su hora de entrada; y los días veintiuno de julio y veinte de octubre de dos mil dieciséis, seis de diciembre de dos mil diecisiete, dieciocho de junio y doce de diciembre de dos mil dieciocho, nueve de enero, cinco de junio y diecisiete de julio de dos mil diecinueve no registró su hora de salida, ello sin la debida autorización (fs. 146, 164, 82, 92, 136, 156, 176, 178, 194, 199, 1118, 1130, 1076, 1082, 1110, 1124, 1136, 1139, 1149, 1151).

Por otra parte, de acuerdo al informe suscrito por la Jefa de Desarrollo Humano del Hospital de la Mujer, S.A. de C.V., durante el período objeto de investigación, la doctora Claudia Beatriz

Cuéllar de Ponce, habría prestado sus servicios como médico tratante de ese Centro Hospitalario en diferentes fechas; sin embargo, no existe registro de las horas en que habría atendido a sus pacientes (fs. 2117 al 2123).

En virtud de lo anterior, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en el procedimiento, particularmente de los registros de marcación de asistencia laboral del Hospital Materno Infantil Primero de Mayo del ISSS y del informe brindado por el Gerente de Servicios Médicos del Centro Ginecológico, S.A. de C.V, se ha establecido que el día cuatro de enero de dos mil diecinueve, la doctora Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce habría abandonado la atención de pacientes del sector público para brindar asistencia médica en un hospital privado, sin la debida licencia que le permitiera ausentarse de su lugar de trabajo.

Asimismo, se ha comprobado que dentro del período investigado existen diferentes fechas en las cuales la doctora Cuéllar de Ponce habría omitido el registro de su hora de ingreso a laborar y su retiro, sin contar con los permisos que le facultaran para ello.

b) Amílcar Abelardo Herrera Hernández

Consta en el informe remitido por el Gerente de Servicios Médicos del Centro Ginecológico S.A. de C.V., agregado a folios 1011 y 1012 que el día veinte de agosto de dos mil dieciocho, a las diez horas y treinta minutos, el doctor Amílcar Abelardo Herrera Hernández se presentó al área de Emergencia pediátrica de ese lugar, para brindar atención médica.

En la fecha antes indicada, el doctor Herrera Hernández registró su hora de ingreso al ISSS a las seis horas con un minuto y su salida a las once horas y cuarenta y tres minutos, según se verifica en la certificación del reporte de marcaciones de ese nosocomio (fs. 720, 2036).

Ahora bien, se ha cotejado con la copia certificada de los comprobantes de licencias y permisos otorgados al doctor Herrera Hernández, y no consta ninguna autorización correspondiente al día veinte de agosto de dos mil dieciocho (fs. 753, 758, 762, 763, 769, 771, 775 al 781, 787, 789, 790, 791 al 796, 798 al 824). Por ende, se determina, que ese día, el investigado interrumpió su jornada laboral en el hospital del ISSS, y se desplazó hacia el referido hospital privado, para ofrecer servicios médicos particulares, sin el permiso correspondiente.

Analizados los reportes de marcación del doctor Herrera Hernández, se tiene que el día veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis no marcó su hora de entrada; y el día siete de febrero de dos mil dieciocho, no registró su salida, sin que conste en el expediente un comprobante que respalde dichas omisiones (fs. 682, 708, 1551, 2024).

Además, se advierte que los días veintisiete de marzo y veinte de agosto de dos mil dieciocho se habría retirado anticipadamente de sus funciones, ello sin la debida autorización.

También, se ha acreditado que le fueron asignadas labores relativas a trámites en la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales del ISSS, como procesos de licitación para la compra de bienes y servicios, entre otros, (fs. 752, 754 al 757, 759 al 761, 764 al 768, 770, 782, 788, 792).

Por otra parte, de acuerdo al informe suscrito por la Jefa de Desarrollo Humano del Hospital de la Mujer, S.A. de C.V., durante el período objeto de investigación, el doctor Amílcar Abelardo Herrera Hernández habría prestado sus servicios como médico tratante de ese Centro Hospitalario en diferentes fechas; sin embargo, no existe registro de las horas en que habría atendido a sus pacientes (fs. 2117 al 2123).

En virtud de lo anterior, al hacer una valoración integral de los elementos de prueba recabados en el procedimiento, particularmente de los registros de marcación de asistencia laboral del Hospital Materno Infantil Primero de Mayo del ISSS y del informe brindado por el Gerente de Servicios Médicos del Centro Ginecológico, S.A. de C.V, se ha establecido que el día veinte de agosto de dos mil dieciocho, el doctor Amílcar Abelardo Herrera Hernández se habría ausentado de las labores asignadas como médico especialista en el ISSS, para trasladarse a un centro de asistencia médica privado para la atención de pacientes particulares, sin la debida licencia que le permitiera abandonar su lugar de trabajo. Aunado a lo anterior, ese mismo día habría marcado anticipadamente su hora de salida; es decir, que no laboró las seis horas que le correspondían, y por las que recibió una remuneración.

Asimismo, dentro del período investigado se han identificado diferentes fechas en las cuales el doctor Herrera Hernández habría omitido el registro de su hora de ingreso a laborar y su retiro, sin contar con los permisos que le facultaran para ello.

El apoderado del investigado en su escrito de fs. 856 al 865, manifestó como argumento de defensa que en virtud que el doctor Herrera Hernández desempeñó el cargo de Encargado de Enseñanza, debía asistir a actividades académicas en las instalaciones del Hospital General del ISSS, lo cual justifica sus inasistencias, por tal motivo, ofreció como prueba copia certificada del Acta en el que consta dicho nombramiento (fs. 856 al 865).

Al respecto, de conformidad con el informe rendido por el Jefe del Departamento de Neonatología del Hospital Materno Infantil Primero de Mayo del ISSS, se verifica que el doctor Herrera Hernández desempeñó el cargo de Coordinador Docente de Neonatología, en el período comprendido entre los años dos mil once y dos mil catorce; sin embargo en los archivos de ese departamento no se encuentra ningún documento que respalde ese nombramiento (fs. 2140 y 2141).

Lo anterior no desvanece que se haya ausentado de sus laborales para realizar actividades privadas, puesto que la época en que desarrollo labores de docencia se encuentra fuera del período de investigación.

Así, al no encontrarse los investigados en el Hospital Materno Infantil Primero de Mayo del ISSS cumpliendo con las funciones encomendadas, sin una justificación legal, se concluye que se encontraban realizando actividades privadas, precisamente porque sus servicios profesionales prestados en el ámbito privado fueron efectuados en el horario y fechas detalladas en el que les correspondía cumplir con sus funciones encomendadas en su calidad de servidor público.

En definitiva, habiéndose acreditado en este procedimiento transgresiones a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG por parte de los doctores Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce y Amílcar Abelardo Herrera Hernández, deberá determinarse la responsabilidad correspondiente.

3. De la realización de actividades privadas por parte del doctor durante la jornada laboral y las inconsistencias en las marcaciones, entre el día nueve de julio de dos mil dieciséis hasta el veintiuno de agosto de dos mil diecinueve

De acuerdo al informe remitido por el Gerente de Servicios Médicos del Centro Ginecológico S.A. de C.V. el día veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, a las diez horas y treinta minutos, el doctor prestó sus servicios particulares como médico en ese hospital. Asimismo,

se determina que dicho servidor público no brindó ningún servicio de atención médica en otro centro de salud privado.

Ahora bien, se ha cotejado con la copia certificada de los comprobantes de licencias y permisos otorgados al doctor Herrera Hernández, y los reportes de marcación del doctor [redacted], que las inconsistencias en las marcaciones y las ausencias, se encuentran debidamente justificadas, con el trámite de licencias por motivos personales y por enfermedad. También, consta en los registros de marcación la autorización de tiempo compensatorio, por parte del Jefe del Departamento de Neonatología.

En virtud de ello, se constata que no existió coincidencia de horarios en la jornada laboral que el doctor [redacted] debía cumplir en el Hospital Materno Infantil Primero de Mayo del ISSS —de las catorce a las dieciocho horas— y la consulta atendida en el Centro Ginecológico el día veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete.

Aunado a lo anterior, se comprobó que en el período indagado, el investigado no prestó sus servicios profesionales en ningún otro centro asistencial privado.

Asimismo, como ya se indicó, los días en los que el doctor [redacted] no asistió a laborar y se retiró antes de finalizar su jornada de trabajo, se encuentran debidamente justificadas con licencias y permisos autorizados por la jefatura inmediata.

En ese sentido, se desvirtúa la atribución referente a que el investigado se ausentó de su jornada laboral para la realización de actividades particulares, sin la autorización correspondiente y que con ello infringió el deber ético regulado en el artículo 6 letra e) de la LEG.

V. 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”.

En este caso, como ya se indicó las conductas constitutivas de infracción ocurrieron entre los años dos mil dieciséis y dos mil diecinueve, es decir, de manera continuada.

Según el Decreto Ejecutivo N.º 6 de fecha veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, publicado en el Diario Oficial N.º 240, Tomo 417, de fecha veintidós del referido mes y año, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento de haber acaecido los últimos hechos constitutivos de transgresiones éticas, de parte de los doctores Amílcar Abelardo Herrera Hernández y Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce, es decir en el año dos mil dieciocho para el primero, y dos mil diecinueve para la segunda, equivalía a trescientos cuatro dólares de los Estados Unidos de América (EE.UU.) con diecisiete centavos [US\$304.17],

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, parientes o socio, como consecuencia del acto u omisión constitutivos de infracción; 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.

En este caso, los parámetros o criterios objetivos para cuantificar la multa que se les impondrá a los doctores Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce y Amílcar Abelardo Herrera Hernández, son los siguientes:

i) La gravedad y circunstancias del hecho cometido.

En el caso de mérito, la gravedad de la conducta antiética cometida por los investigados deviene de la naturaleza del cargo y de las circunstancias del derecho fundamental sobre el cual repercute el servicio público de asistencia médica.

Sobre el derecho a la salud, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que –desde un punto de vista amplio– el mismo hace referencia a un estado de completo bienestar físico y mental de la persona, cuyo disfrute posibilita a los individuos el contar con una de las condiciones necesarias para poder vivir dignamente. A ello agrega que *el principal obligado a garantizar la conservación y restablecimiento de la salud de los habitantes es el Estado* (sentencia del 28/V/2013, Amparo 310-2013).

De ahí, la importancia que reviste el cargo de los investigados como médicos en hospitales de servicio público, pues tal como lo establecen sus perfiles de puestos de trabajo deben brindar, entre otros: asegurar la asistencia médica integral especializada del paciente, mediante la aplicación de procedimientos médicos y/o quirúrgicos, realizar interconsultas y aplicar pruebas y/o procedimientos especiales, con el propósito de indicar el tratamiento adecuado de acuerdo a la normativa, guías, y protocolos de atención, establecidos, a fin de brindar servicios de salud con calidad, calidez y oportunidad a la población y lograr la recuperación oportuna de la salud del usuario.

En la documentación agregada al expediente consta que los investigados en diferentes fechas no cumplieron con la jornada de trabajo que tenían asignada, situación que puso en riesgo el cuidado de los pacientes de corta edad que debían atender.

Se concluye entonces, que si bien hubo una afectación al derecho a la salud, los comportamientos de los doctores Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce y Amílcar Abelardo Herrera Hernández son conductas antiéticas aisladas, por lo que no se estima de considerable gravedad.

ii) La renta potencial del sancionado al momento de la transgresión.

1. La doctora Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce, en el año dos mil diecinueve cuando acaecieron los hechos constitutivos de transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG percibió un salario mensual de mil seiscientos treinta y cinco dólares con sesenta y cuatro centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US \$1,635.64), como se verifica en el Reporte de remuneraciones agregado a folios 1635 y 1636.

2. El doctor Amílcar Abelardo Herrera Hernández en el año dos mil dieciocho cuando acaecieron los hechos constitutivos de transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la LEG percibió un salario mensual de novecientos quince dólares con ochenta y dos centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US \$915.82), como se verifica en el Reporte de remuneraciones agregado a folios 16342 al 1645.

En consecuencia, en atención a la gravedad de la transgresión cometida, así como considerando la renta potencial de dichos investigados, es pertinente imponerles una multa por la

cantidad de un salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente en los años dos mil dieciocho y dos mil diecinueve el cual asciende a trescientos cuatro dólares de los Estados Unidos de América con diecisiete centavos de dólar (US\$304.17), por la transgresión al deber ético regulado en el artículo 6 letra e) de la LEG.

Por tanto, con base en los artículos 1 y 14 de la Constitución; VI. 1 letra c) de la Convención Interamericana contra la Corrupción; 1 letra c) y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; 4 letras a), b), f), g) e i), 6 letra e), 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) *Absuélvese* al doctor _____, Médico Especialista del Hospital Materno Infantil Primero de Mayo, del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, a quien se atribuyó la transgresión a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letras e) de la Ley de Ética Gubernamental, respecto a los hechos atribuidos en este procedimiento, por las razones expuestas en el apartado 3 del considerando IV de esta resolución.

b) *Sanciónase* a la doctora Claudia Beatriz Cuéllar de Ponce, Médico Especialista en el Hospital Materno Infantil Primero de Mayo del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), con una multa de trescientos cuatro dólares de los EE.UU. con diecisiete centavos (US\$304.17); por haber transgredido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental, en razón que durante el período comprendido entre los días nueve de julio de dos mil dieciséis y veintiuno de agosto de dos mil diecinueve, realizó actividades privadas durante su jornada laboral los días relacionados en el punto número 2 del apartado IV de la presente resolución.

c) *Sanciónase* al doctor Amílcar Abelardo Herrera Hernández, ex médico especialista en el Hospital Materno Infantil Primero de Mayo del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), con una multa de trescientos cuatro dólares de los EE.UU. con diecisiete centavos (US\$304.17); por haber transgredido la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra e) de la Ley de Ética Gubernamental, en razón que durante el período comprendido entre los días nueve de julio de dos mil dieciséis y veintiuno de agosto de dos mil diecinueve, realizó actividades privadas durante su jornada laboral los días relacionados en el punto número 2 del apartado IV de la presente resolución.

d) Se hace saber a los sancionados 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, deberán 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