

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS**



**EL NEPOTISMO EN EL SALVADOR, UNA PRÁCTICA QUE VULNERA LA
EQUIDAD E IGUALDAD EN EL ACCESO A CARGOS PÚBLICOS**

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS**

DÍAZ CRUZ, NELSON ANTONIO

PEÑA VÁSQUEZ, HUGO MAURICIO

PÉREZ ARRIAZA, MARIO ALBERTO

DOCENTE ASESOR:

LICENCIADO RENÉ MAURICIO MEJÍA MÉNDEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, OCTUBRE DE 2022.

TRIBUNAL CALIFICADOR

DR. JOSÉ HUMBERTO MORALES

(PRESIDENTE)

LIC. ERIC NAPOLEÓN LÓPEZ ÁGUILA

(SECRETARIO)

LIC. RENE MAURICIO MEJIA MENDEZ

(VOCAL)

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

MSC. ROGER ARMANDO ARIAS ALVARADO
RECTOR

PHD. RAÚL ERNESTO AZCÚNAGA LÓPEZ
VICERRECTOR ACADEMICO

ING. JUAN ROSA QUINTANILLA
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

ING. FRANCISCO ANTONIO ALARCÓN SANDOVAL
SECRETARIO GENERAL

LIC. RAFAEL HUMBERTO PEÑA MARÍN
FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DRA. EVELYN BEATRIZ FARFÁN MATA
DECANA

DR. EDGARDO HERRERA MEDRANO PACHECO
VICEDECANO

LICDA. DIGNA REINA CONTRERAS DE CORNEJO
SECRETARIA

MSC. HUGO DAGOBERTO PINEDA ARGUETA
DIRECTOR DE ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS

MSC. DIANA DEL CARMEN MERINO DE SORTO
DIRECTORA GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACIÓN

LIC. CRISTÓBAL ENMANUEL ROMÁN FUNES
**COORDINADOR DE PROCESOS DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA DE
CIENCIAS JURÍDICAS**

INDICE

RESUMEN	I
ABREVIATURAS	II
SIGLAS	II
INTRODUCCIÓN	III
CAPITULO I	1
ORIGEN Y DESARROLLO HISTÓRICO DE LA ÉTICA Y EL NEPOTISMO	1
1. Origen del significado de ética	1
1.2 Evolución de la ética en su contexto socio histórico	3
1.2.1 La ética en la edad antigua	4
1.2.2 La ética en la edad media	7
1.2.3 La Ética en la Época Moderna	8
1.3 Origen del Nepotismo. Breve Reseña Histórica de las Prácticas de nepotismo Cometidas por los Servidores Públicos	11
1.3.1 Casos de nepotismo durante la edad antigua	11
1.3.2 Casos de nepotismo en la edad media	12
1.3.3 Regulación para contrarrestar los actos de corrupción en Centro América.....	13
1.3.4 Casos de nepotismo cometidos por los funcionarios públicos en la edad moderna	17
1.3.5 Casos de nepotismo cometidos por los funcionarios públicos en El Salvador	18
CAPITULO II	19
FUNDAMENTOS DOCTRINARIOS RELACIONADOS	19
CON LA PRÁCTICA DEL NEPOTISMO	19
2.1 Función pública	19
2.1.1 Definición de función pública	21
2.1.2 Característica	22
2.1.3 Administración Pública	22
2.1.4 Servidores públicos	23
2.1.5 Funcionario público.....	24
2.1.6 Empleado público	25

2.1.7 El Acto Administrativo.....	26
2.1.8 Ética Pública	26
2.2 La Corrupción Administrativa	27
2.2.1 Concepto de corrupción administrativa	28
2.2.2 Igualdad como Derecho subjetivo fundamental y como valor jurídico, y relación entre igualdad y equidad.....	29
2.2.3 El nepotismo como una forma especial de corrupción administrativa	31
2.2.4 Definición de nepotismo y sus modalidades	32
2.2.5 Causas que Fomentan el nepotismo.....	35
2.2.6 Factores que inciden en el nepotismo.....	36
2.2.6.1 Factores de Radicación	36
2.2.6.2 Factores de Erradicación.....	36
2.3 Grados de Consanguinidad y Afinidad.....	37
2.3.1 Parentesco	37
2.3.2 Clases de Parentesco	38
2.3.3 Fuentes del parentesco.....	38
2.3.4 Como se determina el parentesco.....	38
2.3.5 Grados de consanguinidad.....	39
CAPITULO III	42
INSTRUMENTOS JURÍDICOS NACIONALES E INTERNACIONALES VIGENTES QUE TIENEN RELACIÓN CON EL NEPOTISMO Y LA CORRUPCIÓN, ASI TAMBIÉN EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR	42
3.1 Legislación Nacional.....	43
3.1.1 Constitución de la República.....	43
3.1.2 Ley de Ética Gubernamental.....	46
3.1.2.1 Conflicto de intereses	47
3.1.2.2 Procedimiento para la investigación.....	48
3.1.2.3 Procedimiento.....	49
3.1.2.4 Recepción de prueba	49
3.1.2.5 Resolución definitiva.....	49

3.1.3 Ley de Servicio Civil.....	51
3.1.3.1 Proceso sancionador.....	53
3.1.4 Diferencias entre el ámbito de aplicación de la Ley de Ética Gubernamental y la Ley de Servicio Civil	54
3.1.5 Anteproyecto de Ley de la Función Pública	54
3.1.6 Anteproyecto de Ley Contra el Nepotismo	57
3.1.6.1 Amonestaciones.....	59
3.2 Legislación internacional.....	59
3.2.1 Convención Interamericana Contra la Corrupción CICC.	59
3.2.2 Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción	61
3.3 Jurisprudencia	62
CAPITULO IV	64
INSTITUCIONES, ENTES AUXILIARES Y PRIVADOS PARA LA PROMOCIÓN DEL DESEMPEÑO ÉTICO EN LA FUNCIÓN PÚBLICA, MINISTERIO PÚBLICO. CASOS EMBLEMÁTICOS	64
4.1 Instituciones Nacionales	65
4.1.1 El Tribunal de Ética Gubernamental	65
4.1.2 Funciones y atribuciones	65
4.1.3 Comisiones de Ética Gubernamental.....	66
4.3. Corte de Cuentas de la República	68
4.4 Monitoreo de la sociedad civil	72
4.5 Casos Emblemáticos.....	73
CAPITULO V	84
ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACION EN LOS CASOS DE NEPOTISMO.	84
5.1 El nepotismo como un problema ético y moral.....	84
5.2 El nepotismo como un problema político.....	85
5.3 Ley de Acceso a la Información Pública	85
CONCLUSIONES	92
Conclusiones Específicas.....	92
RECOMENDACIONES.....	94

FUENTES DE INFORMACION	96
ANEXO I.....	97
ANEXO II.....	97
ANEXO III.....	97
ANEXO IV.....	97
ANEXO V.....	97
ANEXO VI.....	97
ANEXO VII.....	97
ANEXO VIII.....	97
ANEXO XIII.....	97
ANEXO IX.....	97
ANEXO X.....	97
ANEXO XI.....	97
ANEXO XII.....	97
ANEXO XIII.....	97
ANEXO XIV.....	97
ANEXO XV.....	97

RESUMEN

El presente trabajo de grado, se investiga el tema “EL NEPOTISMO EN EL SALVADOR, UNA PRÁCTICA QUE VULNERA EL DERECHO DE EQUIDAD E IGUALDAD EN EL ACCESO A CARGOS PÚBLICOS”; y que tiene por finalidad investigar el motivo por el cual el funcionario público, en algunas ocasiones obvia el proceso de selección para nombrar contratar, promover y ascender; y contrata directamente a sus familiares, quebrantando la prohibición ética del nepotismo, previsto y sancionado en el Art. 6 letra h), de la Ley de Ética Gubernamental; y en consecuencia, violenta el derecho de muchos aspirantes que cuentan con el mérito y la capacidad para acceder a las funciones de la plaza.

El nepotismo en nuestro país, es una práctica ejecutada en la administración pública desde hace muchos años y no era sancionada por ninguna disposición legal; fue hasta el año 2006 que se creó la Ley de Ética Gubernamental, LEG, la cual sanciona con multa la referida práctica; no obstante, fue hasta el año 2016 que el Tribunal de Ética Gubernamental emitió una resolución sancionatoria a una de las instituciones del Ministerio Público; esto significa que el mecanismo administrativo de la Ley y del Tribunal de Ética Gubernamental no están funcionando como se debe.

El nepotismo es una práctica que hasta la fecha no se ha podido controlar, porque existe un descuido por parte de los legisladores, en no crear una ley con su respectivo mecanismo que enmarque actos ilegales como nepotismo cruzado, el clientelismo y compadrazgo; y que actualmente se están llevando a cabo dentro de la administración pública, para burlar la Ley de Ética Gubernamental.

ABREVIATURAS

Art.	Artículo
Inc.	Inciso
Cn.	Constitución de la República de El Salvador

SIGLAS

CCR	Corte de Cuentas de la República
FGR	Fiscalía General de la República
FMLN	Frente Farabundo Martí Para la Liberación Nacional
GANAN	Gran Alianza para la Unidad Nacional
LEG	Ley de Ética Gubernamental
LRGAEPCCA	Ley Reguladora de Garantía de Audiencia para los Empleados no Comprendidos en la Carrera Administrativa
MESICIC	Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción
OEA	Organización de Estados Americanos
ONG	Organizaciones no Gubernamentales
PDDH	Procuraduría Para la Defensa de los Derechos Humanos
PGR	Procuraduría General de la República
TEG	Tribunal de Ética Gubernamental
TSC	Tribunal de Servicio Civil

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de grado es el resultado de la investigación denominada “EL NEPOTISMO EN EL SALVADOR, UNA PRÁCTICA QUE VULNERA LA EQUIDAD E IGUALDAD EN EL ACCESO A CARGOS PÚBLICOS”. En el desarrollo se analiza el nepotismo como problema moral, político, y como un fenómeno dentro de la administración pública, que vulnera el derecho de equidad e igualdad; que si bien el procedimiento para la selección del personal se enmarca dentro de la Ley de Servicio Civil, en algunas ocasiones dicho proceso se omite y da paso a que el funcionario que preside la institución contrate sus parientes, cayendo en la prohibición ética del artículo 6 inciso 2 de la Ley de Ética Gubernamental

Se tiene como objetivo principal, analizar por qué los funcionarios públicos titulares de las instituciones públicas, optan por procesos ilegales para la contratación de personal, y por qué, las Comisiones de Ética Gubernamental instaladas en las instituciones investigadas, no remitieron ninguna denuncia por actos de nepotismo ante el Tribunal de Ética Gubernamental; así mismo, analizar, la deficiencia de la Ley de Servicio Civil que no cuenta con su respectivo reglamento para aplicar el proceso de selección y promoción sobre la base del mérito y la aptitud; así como, el desinterés de los legisladores en crear una ley que restrinja de forma efectiva las prácticas de nepotismo y sus variantes.

En esta investigación se utilizó el método dogmático ya que su naturaleza es de carácter Jurídico, dado que, se aplica la Constitución de la República, cuando se elige a un candidato a funcionario público y su requisito principal es la moralidad notoria: la Ley de Ética Gubernamental en cuanto a las prácticas

de nepotismo y la Ley de Servicio Civil con relación al proceso de selección de personal para promover o contratar.

La técnica de investigación utilizada es documental, se recolectó y analizó los documentos solicitados a las Unidades de Acceso a la Información pública de las instituciones investigadas: partió del planteamiento del problema: si el nepotismo es corrupción o no, y si la sanción que el Tribunal de Ética impone por actos de nepotismo es suficiente para evitar dicha práctica: a lo que se concluyó que, el nepotismo apenas es una prohibición ética, no obstante, los magistrados del Tribunal de Ética Gubernamental lo catalogan como un tipo de corrupción; no obstante, la multa impuesta no es acorde al beneficio obtenido, porque el funcionario cancela la multa y el pariente sigue laborando en la institución; además, el funcionario público puede ser candidato para una nueva gestión, en el caso de una elección de segundo grado, a los legisladores por conveniencia política, no toman en cuenta la moralidad notoria la cual prescribe la constitución de la República. El contenido teórico fue dividido sistemáticamente en cinco capítulos que se detallan a continuación:

CAPITULO UNO: Origen y desarrollo histórico de la ética y el nepotismo, las acciones morales y el bien común que son características de la ética, de manera que podamos dejar claro, como la falta de ética conlleva a actos ilegales y arbitrarios, como el nepotismo, el cual ha estado presente en la historia de la humanidad.

CAPITULO DOS: se definen detalladamente los conceptos relacionados con la función pública, además, se desarrollan las modalidades del nepotismo y por último se desarrolla los grados de parentesco que la Ley de Ética Gubernamental prohíbe en su Art. 6 letra h.

CAPITULO TRES: Instrumentos jurídicos que tienen relación con el nepotismo y la corrupción. Donde La ley de Ética Gubernamental es el único instrumento

jurídico que sanciona la práctica del nepotismo, se mencionan dos anteproyectos de ley, que ambos tipifican el nepotismo y presentan un proceso para la selección de personal con base al mérito y la aptitud.

CAPITULO CUATRO: Instituciones, entes auxiliares y privados para la promoción del desempeño ético en la función pública y los casos emblemáticos. En este capítulo es el Tribunal de Ética el encargado de imponer las sanciones a los funcionarios públicos que actúan en contra de los deberes éticos; además, se explica la labor de la Corte de Cuentas de la República y por último se desarrollan los casos que fueron sancionados con multa por los actos de nepotismo.

CAPITULO CINCO: Análisis de los resultados de la investigación en los casos de nepotismo. En este capítulo se presentan: La Ley de Acceso a la Información pública y su respectivo instituto, herramienta que ha sido el medio más importante para la investigación sobre el nepotismo; además, se expone la falta de transparencia e información que está siendo obstaculizada por parte del gobierno en turno, razón por la cual la delimitación temporal de la investigación fue extendida.

Al final, se exponen las conclusiones de la práctica del nepotismo, y la razones por las cuales no se respeta el proceso de selección, promoción y ascenso en las instituciones públicas. En donde las Comisiones de Ética Gubernamental no denuncian las prácticas de nepotismo ante el Tribunal de Ética Gubernamental; la Ley de Servicio Civil es ineficiente por no contar con su reglamento para aplicar el proceso de selección de personal y aplicar la nulidad de nombramientos indebidos; por lo cual, se vulnera el derecho de equidad e igualdad cuando se contratar personal por parentesco y no por mérito y aptitud; La multa impuesta por el Tribunal de Ética Gubernamental por actos de

nepotismo, no impide la reiteración de la conducta indebida, dado que el referido tribunal, no puede ordenar la nulidad del nombramiento.

Por último se mencionan las recomendaciones con las cuales, no se pretende cambiar las decisiones personales de cada funcionario, más bien, se pretende que el problema ya no se vea como algo normal, se debe dejar de normalizar esta práctica que desafortunadamente afecta no solo a los aspirantes a una plaza en los procesos de ascenso o contratación sino a la misma Administración públicas.

CAPITULO I

ORIGEN Y DESARROLLO HISTÓRICO DE LA ÉTICA Y EL NEPOTISMO

En el siguiente capítulo, se aborda el tema del nepotismo sin antes agregar las acciones morales y el bien común que son características de la ética, con la cual, los funcionarios públicos obran para bien o para mal, de manera que se deje claro, como la falta de ética conlleva a actos ilegales y arbitrarios, como el nepotismo, el cual ha estado presente en la historia de la humanidad y más aún, como sus manifestaciones han causado cierta inconformidad a todos aquellos que de manera directa resultaron afectados por decisiones de los que estaban en el poder, sin tomar en cuenta capacidad o mérito para el que resultó afectado.

1. Origen del significado de ética

La palabra utilizada por Aristóteles es *ethos* que, según Aranguren¹, posee dos sentidos fundamentales. Por una parte, su sentido más antiguo corresponde a “residencia”, “morada”, “lugar donde se habita”. Ética se refiere así al suelo firme, al fundamento de la praxis, a la raíz de donde brotan todos los actos humanos. Pero, por otra parte, también significa “modo de ser” o “carácter”, es una acepción ya mucho más cercana a nosotros. Desde aquí, la ética se ocuparía de la configuración de la propia forma o modo de vida. *Ethos* como contraposición de *pathos*, es decir hábito y costumbre frente a lo inmodificable por la voluntad del ser humano².

¹José Luis Aranguren, “La ética y su etimología”, *revista Arbor*, n.113 (1955): 594, <https://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/660/666>

² Domingo García y Marza Elsa González Esteban, *Ética* (España: Castellón de la plata UNE, 2014), 9

Para Reinhold Nieburh, la ética tiene que ver con el origen de la moral, que es social, ya que las normas morales, cuya función es regular la conducta de los individuos y sus relaciones, derivan de la sociedad, que intenta así garantizar su supervivencia³.

La ética es la teoría o ciencia del comportamiento moral de los hombres en sociedad. o sea, es ciencia de una forma específica de conducta humana. En nuestra definición se subraya, en primer lugar, el carácter científico de esta disciplina; o sea, se responde a la necesidad de un tratamiento científico de los problemas morales. De acuerdo con este tratamiento, la ética se ocupa de un objeto propio: el sector de la realidad humana que llamamos moral, constituido, como ya hemos señalado, por un tipo peculiar de hechos o actos humanos.

Como ciencia, la ética parte de cierto tipo de hechos tratando de descubrir sus principios generales. En este sentido, aunque parte de datos empíricos, o sea, de la existencia de un comportamiento moral efectivo, no puede mantenerse al nivel de una simple descripción o registro de ellos, sino que los trasciende con sus conceptos, hipótesis y teorías. En cuanto conocimiento científico, la ética ha de aspirar a la racionalidad y objetividad más plenas, y a la vez ha de proporcionar conocimientos sistemáticos, metódicos y, hasta donde sea posible, verificables⁴.

Bajo esta premisa cabe aclarar que los conceptos o la forma en que la ética es usada en esta investigación, hacen referencia a las costumbres que valoran el comportamiento de la persona en sociedad o dentro de la comunidad, para diferenciarla de los conceptos morales de cada individuo.

³ Reinhold Nieburh, *El hombre moral y la sociedad inmoral. Un estudio sobre ética y política* (Ediciones Siglo Veinte. Buenos Aires, Argentina. 1966) Pág. 9.

⁴ Dr. Joaquim M. Jiménez Ferrer, "Objetivo de la Ética", *HUMA3022 manifestaciones culturales*, n. 1915 (1984): 4, https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w24760w/objetoEtica_S3.pdf

Etimológicamente el significado de ética y moral es casi idéntico: todo aquello que se refiere al modo de ser o carácter adquirido como resultado de poner en práctica unas costumbres o hábitos considerados buenos. Dadas esas coincidencias etimológicas, no es extraño que los términos moral y ética aparezcan como intercambiables en muchos contextos cotidianos: se habla por ejemplo de una actitud ética para referirse a una actitud moralmente correcta, según determinado código moral; o se dice de un comportamiento que ha sido poco ético, para significar que no se ha ajustado a los patrones habituales de la moral vigente⁵.

1.2 Evolución de la ética en su contexto socio histórico

La ética nace en la época esclavista. Su aparición está relacionada con los profundos cataclismos producidos en las relaciones entre los hombres en el proceso de la sociedad primitiva a la Civilización clasista. En el cual desempeñó un papel decisivo la separación de la moral como forma especial. El análisis de los primeros momentos escritos de la cultura europea muestra que el desarrollo del pensamiento ético va paralelamente al desglose de las normas morales abstractas⁶.

En la China clásica las máximas de Confucio fueron aceptadas como código moral. Los filósofos griegos, desde el siglo VI a.C. en adelante, teorizaron mucho sobre la conducta moral, lo que llevó al posterior desarrollo de la ética como una filosofía⁷. Así mismo, se presentan las pautas que dieron los griegos

⁵ Adela Cortina y Emilio Martínez, *Ética* (España: AKAL, 1996), 21

⁶ Jeverson Santiago Quishpe Gaibor y Jonathan Levinton Pizarro Macas, "Evolución histórica de la ética hasta nuestros días", *Revista Caribeña de Ciencias Sociales* ISSN: 2254-7630 S/N (2018), <https://www.eumed.net/rev/caribe/2018/09/evolucion-historica-etica.html>

⁷ "Evolución histórica de la ética. su carácter universal. Asesoría en tesis, proyectos, planes de negocio" blog GLOBAL CONSULTING ENTERPRISE E.I.R.L. el 11 de agosto de 2017, <http://tesisproyectos.com/2017/08/11/evolucion-historica-de-la-etica-su-caracter-universal/>

para considerarla parte de la moral o del alma del individuo, aunque antes de llegar a estas conclusiones tenía otro significado y cómo con la entrada del cristianismo se considera un estilo de conducta.

Más adelante los filósofos ingleses construyen una ética ligada a la racionalidad y la divinidad, definiendo aquello que causa satisfacción como bueno y lo que produce dolor como malo, aquí mismo encontramos el aporte de Emmanuel Kant, el cual considera que la moralidad debe ser juzgada por la motivación y no por los resultados.

1.2.1 La ética en la edad antigua

Fueron los antiguos griegos los que empezaron a estudiar la Ética como rama de la filosofía. La propia palabra se originó en esa civilización. Así, la historia de la ética comienza con Sócrates y los sofistas en el siglo V a.C. (va del 450 a 400); el pensamiento socrático y sofista se caracteriza por el rechazo a la tradición cosmológica y fija su interés por el hombre. En los presocráticos la ética es incipiente, ya que ellos se interesan preferentemente por investigar la realidad física y natural⁸.

La filosofía moral y política de Confucio (Jutzu o gobernante virtuoso)

Confucio señala que una persona sabia (o virtuosa) es aquella que sabe lo que está bien y lo hace; entendía que niñas y niños habían de ser educados no por el castigo sino por la virtud, así como un pueblo había de ser gobernado por la virtud, es decir por gobernantes virtuosos. La virtud para Confucio es una fuerza innata que podemos descubrir: es algo parecido al amor, al altruismo, pero ha

⁸ Raúl Morales Télles, "Ética Griega", Universidad Autónoma de Hidalgo (ponencia, Universidad de Hidalgo, octubre 2011).

de ejercitarse, ha de hacerse concreta y práctica. La filosofía de Confucio ha de ser entendida como una ética⁹.

La ética Aristotélica (Eudemonismo moral)

En la *Ética a Nicómaco*, Aristóteles afirma que el fin hacia lo que cada cosa tiende es el bien de esa cosa. Así, el fin que le asignemos al ser humano será su propio bien. Ese fin no puede ser otra que la felicidad¹⁰.

Teoría del Justo medio

La virtud atañe a las pasiones y las acciones, en las cuales el exceso es una forma de fracaso, y así es la deficiencia, mientras que lo intermedio se alaba y es una forma de éxito; y el ser alabado y ser exitoso son ambas características de la virtud. Por lo tanto, la virtud es una especie de medio, ya que, como hemos visto, apunta a aquello que es intermedio¹¹. La justicia regula el interior del hombre, no permite que ninguna de las partes del alma realice nada que le sea extraño ni trastorne sus funciones¹².

Las virtudes propuestas por Aristóteles

Entre las virtudes éticas se encuentran la liberalidad, la magnificencia, la magnanimidad, la mansedumbre, la amabilidad, la sinceridad, la agudeza, el pudor y la vergüenza, la justicia, la continencia, la amistad, la valentía, la

⁹ Rosario Alonso Alonso, Josefa Fombuena Valero, "La ética de la justicia y la ética de los ciudadanos", *Revista portularia*, vol. VI, n. 1 (2006): 96, <https://www.redalyc.org/pdf/1610/161016087008.pdf>

¹⁰ Victoria Camps, *Breve historia de la ética* (Barcelona España: RBA libros, 2013), 33

¹¹ Warren Orbaugh, "Reconsiderando a Aristóteles", *política*, 1260 (2010): 2
<http://www.institutoacton.com.ar/comentarios/88com05-03-12-a.pdf>

¹² Gustavo Escobar Valenzuela, *Ética* (México 2020), 29

moderación, la benevolencia, la concordia; la dignidad y, entre las virtudes intelectuales: la sabiduría, la ciencia, la intuición, la prudencia y el arte¹³.

Para Aristóteles la virtud más importante es la prudencia y tiene como objeto lo particular, con lo que uno llega a familiarizarse por experiencia. Es evidente, entonces, que la prudencia no es ciencia, porque se refiere a lo práctico, que es lo más particular¹⁴.

La ética de Platón (Intelectualismo moral)

La ética platónica se resume en el mito del carro alado, inolvidable alegoría del alma humana donde la nobleza y el esfuerzo están simbolizadas en el caballo blanco, el corcel negro representa la pasión irracional, y el auriga es la razón que controla y acompasa las dos fuerzas antagónicas. Al alma concupiscible (caballo negro) le corresponde la moderación inteligente (templanza), y es el auriga quien debe atemperar su fogosidad. Al alma irascible (caballo blanco), sede de la nobleza de carácter, le corresponde la capacidad de sacrificio, la fortaleza de ánimo. La parte racional (el auriga) ha de poseer inteligencia práctica (prudencia). Hay una cuarta virtud, la más importante, que deriva de la suma integrada de las tres anteriores y expresa la armonía perfecta del alma: la justicia. Junto a esta original concepción de la justicia, Platón acepta también la más común: la voluntad de dar a cada uno lo suyo, de respetar los derechos ajenos y la ley¹⁵.

¹³ Garcés Giraldo, "Virtudes éticas en Aristóteles: razón de los deseos y sus acciones para lograrlas", *Revista Virtual Universidad Católica del Norte* (2014): 71, file:///C:/Users/marioperez/Downloads/yacevedoc,+6-Las+virtudes+%C3%A9ticas-Ok.pdf

¹⁴ Alejandro Llano, "El ser coincidental la ética de Aristóteles", *Tópico*, n.30 (2006): 64, <http://www.scielo.org.mx/pdf/trf/n30/0188-6649-trf-30-55.pdf>

¹⁵ José Ramon Ayllón, *Introducción a la ética, Historia y fundamentos. Manuales de filosofía* (Madrid: ISBN, 2006), 21

1.2.2 La ética en la edad media

El cristianismo representa una etapa decisiva en la historia del pensamiento humano, su importancia radica en que trae consigo una nueva concepción del hombre y del mundo, en sus orígenes, el cristianismo no es una filosofía, es solo una religión distinta de todas las anteriores procedente del judaísmo; una religión revelada por Dios y, por consiguiente, la única que pretende encerrar la verdad absoluta; lo imprescindible de la ética cristiana es la creencia en un ser divino (Dios), que es el garante de la virtud y la perfección¹⁶.

San Agustín de Hipona (354-430). Las virtudes teologales fe, esperanza y caridad, eran consideradas superiores a las cuatro virtudes morales de Platón: Fortaleza, Justicia, prudencia y templanza, las primeras ordenaban la vida hacia Dios, mientras que las segundas ordenaban la vida del alma y de la sociedad, además, en virtud de su jerarquía natural, también las virtudes morales, debían estar ordenadas hacia Dios. Las virtudes eran concebidas para San Agustín como variados efectos o manifestaciones del amor, y el mandamiento del amor a Dios y al prójimo las reunía todas. Aquí está la ética, puesto que una vida buena y honesta no se forma de otro modo que mediante el amar, como debe amarse¹⁷.

Santo Tomás de Aquino (1225-1274) seguidor de Aristóteles, une el intelectualismo griego y la doctrina cristiana y dice que todo ser obra por un fin, los seres sin razón no son libres y tienden a su fin movidos por su instinto, las personas son seres con corazón y voluntad libre, son dueños de sus actos por lo tanto para alcanzar la felicidad eterna es necesario cumplir nuestros deberes,

¹⁶ José Eriberto Cifuentes Medina y Jaime Andrés Torres Ortiz, "Reflexiones en y para la enseñanza de la historia de la ética", *revista hallazgos*, n.31 (2019): 6, <http://www.scielo.org.co/pdf/hall/v16n31/1794-3841-hall-16-31-167-186.pdf>

¹⁷ Urbano Ferrer y Ángel D. Román, "San Agustín de Hipona" N. 101 (2010): 12, <https://www.um.es/urbanoferrer/documentos/Agustin.pdf>

cumpliendo las leyes naturales que nos indican lo bueno y lo malo que la razón nos hace diferenciar hasta llegar a la finalidad suprema: la unión con Dios, proclamando que la ética adquiere su sentido último y profundo a través de la religión¹⁸.

Las tres leyes morales de Santo Tomas de Aquino

La ley Eterna o divina¹⁹: fue dada por Dios. Es algo racional, por ser una regla y medida de los actos humanos, de los cuales la razón es el principio primero, porque solo ella es capaz de ordenar hacia un fin. *La Ley Natural*²⁰ es la participación de la ley Eterna en la criatura racional; son los preceptos morales de mayor evidencia y tales son los preceptos del decálogo, que versan sobre lo que la razón del hombre capta de inmediato²¹. La ley Humana. Santo Tomás sostiene que la ley humana es necesaria porque es necesario mantener el orden social inmanente o terreno, y aplicar los principios de la ley natural a todas las circunstancias y casos con sanciones que garanticen el orden social y el bien común terreno.

1.2.3 La Ética en la Época Moderna

La ética moderna es la disciplina filosófica a través de la cual se estudia la moral, el deber, la felicidad, la virtud y lo que es correcto o incorrecto en el comportamiento humano. Está representada por diversos filósofos ubicados temporalmente desde principios del siglo XVII hasta finales del siglo XIX.

¹⁸ Dr. Jorge Cárdenas Arévalo, "Historia de la ética", *ética- deontología- bioética* (julio de 2021). <http://www.cardenashistoriamedicina.net/etica/es-Histetica.htm>

¹⁹ Manuel Ocampo Ponce, "Reflexiones metafísicas sobre la ley moral en Santo Tomas de Aquino", *Revista chilena de estudios medievales*, n.15 (2019): 34, https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-689X2019000100029&lng=en&tlng=en

²⁰ *Ibidem* 37

²¹ Luis Alberto de Boni, "El tratado de lege de Tomas de Aquino: una relectura de las cuestiones sobre la Ley Divina", *patrística el mediaevalia* XXI (2000): 65, <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/petm/article/view/7886/6944>

Cuando se hace referencia a una ética moderna no es desde un punto de vista de los conceptos filosóficos, sino desde un punto de vista temporal, puesto que en esos tres siglos fueron muchas las teorías filosóficas que salieron a la luz. Algunas de las corrientes más importantes son: la materialista de Hobbes, el empirismo de Hume, la ética deontológica o del deber con Immanuel Kant, la utilitarista con Bentham y Mill y la nihilista de Nietzsche²².

David Hume²³, la ética de Hume pertenece al emotivismo moral, en el que tiene un papel fundamental la empatía. La empatía es la capacidad del ser humano de ponerse en la situación de sus congéneres y de así interpretar sus acciones en base a los sentimientos que provocan en los demás. La empática es el origen de las valoraciones humanas, para Hume una acción buena es aquella que ofrece al espectador una sensación de agrado, mientras que una mala acción es aquella que provoca desagrado repugnancia.

Emmanuel Kant. El problema ético lo sentía en el terreno de la crítica de la razón práctica en el horizonte existencial del ¿qué debo hacer?, aunque relacionado con la pregunta de la crítica de la razón pura (esencialmente, según él, distinta) del ¿qué puedo yo saber? Preocupación clave de Kant, porque ya desde 1765 había terminado un libro con el título de Principios metafísico de la filosofía práctica, bajo el título de “Crítica del gusto moral”, que nos da idea de las primeras, e importantes, preocupaciones de Kant por el problema ético. En cartas de Kant a Herder y a Hamann (1767) podemos constatar que estaba trabajando “en una metafísica de las costumbres” y en “una metafísica de la moral”.

²² Alberto Cajal Flores, “Ética moderna”, *lifeder* (jueves 15 de julio de 2021). <https://www.lifeder.com/etica-moderna/>

²³ Prezi, “La ética y moral de David Hume”, *prezi* (20 de junio de 2022). https://prezi.com/pjdiqi_pokx-/la-etica-y-moral-de-david-hume/?frame=45cd5ef0719c5b0fc121ed32131d12e58227a531

Esto es antes de su reflexión teórica sobre la crítica de la razón pura (1781). La fundamentación de la metafísica de las costumbres (1785), cuatro años después de su crítica, no hace sino probar el interés de Kant por los temas de índole moral. Sin embargo, será hasta 1770 cuando empiece a perfilar su nueva “filosofía moral pura”, ya despojada, según él, “de principios empíricos de ninguna especie”, y poner orden “en la metafísica de las costumbres”²⁴.

Georg Wilhelm Friedrich Hegel,²⁵ La ética del mundo humano atendiendo a sus tres diferentes formas, los modos del mundo ético corresponden a las tres grandes etapas de la realización de la voluntad, en la filosofía de Hegel la voluntad es el principio cuyo desarrollo hace inteligible filosóficamente, y efectivo prácticamente, que haya algo así como una humanidad fundadora de su propio mundo, el cual en un cierto sentido específico no solo es diferente del natural sino que es independiente del mismo. En su primera forma el “mundo” no consta sino de cosas apropiables; es el de una “voluntad” que no se propone más que fines particulares.

En la segunda forma del mundo de la existencia humana Hegel la llama moral²⁶; la voluntad moral corresponde el mundo en que se puede actuar considerando diversas posibilidades, y en el que se desarrollarán, para bien o para mal, las consecuencias de nuestras acciones. En la tercera forma, la ética propiamente tal o forma cumplida del mundo humano, se termina el desacuerdo entre el querer subjetivo y la realidad mundana, entre el saber y la existencia objetiva²⁷.

²⁴ Francisco piñón Gaitán, “El problema ético en la filosofía de Kant” *Política y cultura* n. 39, (2013), 100, <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n39/n39a6.pdf>

²⁵Carla Cordua, El mundo ético. *Ensayo sobre la esfera del hombre en la filosofía de Hegel* (España: Anthropos, 1989), 25

²⁶ Ibidem 26

²⁷ Ibidem 27

1.3 Origen del Nepotismo. Breve Reseña Histórica de las Prácticas de nepotismo Cometidas por los Servidores Públicos

1.3.1 Casos de nepotismo durante la edad antigua

Las prácticas nepotistas han sido tan frecuentes a través de la historia de la humanidad, quien la actualidad, por una parte, se ve como algo normal de tan común por otra, se asocia como corrupción²⁸.

Genaro Zalpa menciona que no es propio solamente de países pobres o en desarrollo²⁹; es un mal gestado desde la antigua Grecia o la misma Roma por la concesión de cargos no por mérito propio o capacidad.

Entre tanto el nepotismo tiene sus antecedentes en Grecia, cuando Pisístrato, tirano de Atenas adjudicaba a sus parientes la mayor parte de puestos políticos³⁰. El nepotismo se constituye en el favoritismo de las autoridades nominadoras dentro de las instituciones públicas, el cual no sólo es un acto de plena corrupción, sino que también atenta contra la oportunidad al acceso a fuentes de trabajo dentro del sector público, que ciudadanos idóneos y calificados deberían tener.

Desde antaño la utilización de las cuotas de poder es el privilegio de los funcionarios públicos en las altas esferas de los gobiernos, apropiándose de los recursos del Estado para favorecer sus intereses personales o de

²⁸Genaro Zalpa, "El que a buen árbol se arrima..." intercambio de Favores y Corrupción. *Cultura y representaciones sociales*, n.17 (2014): 169, <http://www.scielo.org.mx/pdf/crs/v9n17/v9n17a5.pdf>

²⁹Ibíd. 170

³⁰ Juan Roberto Zavala Treviño, *Apuntes sobre la Historia de la Corrupción* (México: Primera Edición, Universidad Autónoma Nuevo León, 2013), 63

particulares. El nepotismo siempre será malo, y en la política, a veces el pago no es en efectivo, si no que con una cuota de poder³¹.

1.3.2 Casos de nepotismo en la edad media

Al hablar de los casos de corrupción y concretamente de nepotismo como una manifestación de esta, podemos mencionar que, desde tiempos antiguos, esta práctica era utilizada no solo por los funcionarios públicos, sino también, por cualquier autoridad que ejerciese un poco de poder en la gestión de la Iglesia y del Estado pontificio, en donde se valían de sus posiciones o mandos para poder realizar dicha práctica.

La manera de operar de esta figura era que el Papa recién elegido elevaba al cardenalato a un sobrino; ya que era imposible hablar, tratándose de los Papas de descendientes directos, a quien se le delegaban tareas fundamentales dentro del orden jerárquico de la Iglesia, con el objetivo de procurarle buenos enlaces y posiciones para lograr riqueza. Luego de un tiempo el nepotismo representó un gran problema, debido a su reiterada práctica, por lo que Inocencio XI publicó una bula condenándolo severamente³².

El término nepotismo está tan intrínsecamente unido a la Roma pontificia de época bajomedieval y moderna, que casi parece redundante especificar calificándolo de papal o cardenalicio. Nada más lejos de la realidad, puesto que en casi cualquier cuerpo privilegiado de un estamento ya de por sí privilegiado

³¹ Wilson Sandoval, "Otro gobierno nepotista, nada transparente", *El Faro*, (martes 09 de febrero de 2021). <https://elfaro.net/es/202006/columnas/24481/Otro-gobierno-nepotista-y-nada-transparente.htm>

³² Yanet Alejandra Ortiz Ibarra, "Corrupción política y nepotismo" (tesis de maestría, Universidad de Salamanca, 2009), 32. https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/122148/TFM_OrtizIbarra_Corrrupcion.pdf?sequence=1&isAllowed=y

en el Antiguo Régimen como fue el eclesiástico se puede observar este fenómeno³³.

Los cargos eclesiásticos eran ricas prebendas, los papas de Aviñón se dieron de lleno al nepotismo, que consiste en nombrar personas para ocupar cargos, no a base de su habilidad, sino de su parentesco con quien hace el nombramiento. Y lo que hacían los papas lo imitaban los obispos y arzobispos³⁴.

El papa Clemente V (1305-1314). “Durante todo su pontificado, creó veinticuatro cardenales, y veintitrés de ellos eran franceses. Además, varios eran sus sobrinos o allegados, y con ello Clemente le dio gran auge al nepotismo hasta el siglo XVI³⁵.

1.3.3 Regulación para contrarrestar los actos de corrupción en Centro América

Los primeros esfuerzos para regular las actuaciones de los funcionarios públicos fueron establecidos y plasmados en las primeras constituciones que gobernaron en la región.

En la Constitución de la República Federal de Centroamérica de 1824 en el Título IX se establecía la “Responsabilidad y modo de proceder en las causas de las supremas autoridades federales”³⁶, en donde se declara que el desempeño del funcionario debe ser de acuerdo con la Constitución y a las

³³ Antonio J. Díaz Rodríguez, “El precio del nepotismo”. Coadjutoría y resigna en las catedrales andaluzas (SS.XVI-XVIII), n35 (2009): 290, file:///C:/Users/marioperez/Downloads/Dialnet-EIPrecioDelNepotismo-3203819%20(1).pdf

³⁴ Justo L. González, *Historia del Cristianismo*. Desde la era de los mártires hasta la era inconclusa (USA: Editorial Unilit Miami, 2009), 487.

³⁵ Ibid. 481

³⁶ Constituciones de la República Federal de Centro América (Asamblea Nacional Constituyente de las Provincias Unidas de Centro América, 1824).

leyes secundarias que puedan aplicarse para su cargo; así mismo establece el procedimiento a seguir si algún funcionario público comete un delito o una falta grave.

En la Constitución de los Estados Unidos de Centroamérica de 1898, la actuación de los funcionarios era establecida en el Título XXIII “De la responsabilidad de los funcionarios públicos”³⁷.

Cuando surgió la Constitución Política de la República Federal de Centroamérica en 1921, se estableció un apartado especial para los funcionarios que se encontraba en el Título IX, denominado “Responsabilidad de los funcionarios públicos”³⁸.

Un periodo marcado de nepotismo en El Salvador es el denominado como “la dinastía de los Meléndez”, la cual se prolonga por catorce años, desde 1913 hasta 1927; durante ese periodo supone la imposición de familiares en puestos claves del gobierno, para el caso en 1923 se impuso como presidente el Dr. Alfonso Quiñones Molina, quien era esposo de una de las hermanas de uno de los expresidentes Meléndez³⁹.

Después fue elaborada nuestra actual Constitución que data de 1983, en la cual también se destinó un apartado para la regulación de las actuaciones de los funcionarios públicos en el Título VIII en donde se establece la responsabilidad de los Funcionarios Públicos, en su artículo 235 expresa que:

Todo funcionario civil o militar, antes de tomar posesión de su cargo, protestará bajo su palabra de honor, ser fiel a la República, cumplir y hacer cumplir la Constitución,

³⁷ Constitución Política de los Estados Unidos de Centroamérica (Asamblea General de los Estados de Honduras, Nicaragua y El Salvador, 1898)

³⁸ Constitución Política de la República de Centroamérica (Asamblea Nacional Constituyente de los Estados de Guatemala, El Salvador y Honduras, 1921)

³⁹Jorge Arias Gómez, *biografía Farabundo Martí. Cuaderno del Socialista Centroamericano* (Centroamérica: PSOCA, 2012), 4.

atendiéndose a su texto cualesquiera que fueren las leyes, decretos, órdenes o resoluciones que la contraríen, prometiendo, además, el exacto cumplimiento de los deberes que el cargo le imponga, por cuya infracción será responsable conforme a las leyes⁴⁰.

En el año 2005, bajo la presidencia del señor Elías Antonio Saca, fue emitido un decreto de “Normas Éticas para la Función Pública” cuya aplicación se limitó a los servidores del Órgano Ejecutivo, tal como se observa en el cuarto considerando de dicho decreto; el cual puede apreciarse como el precedente más próximo de nuestra actual legislación en materia de ética pública⁴¹.

El acceso a cargo de servidores públicos es limitado para cualquier ciudadano común en las diferentes instituciones públicas, no obstante gobiernos anteriores y los actuales han dejado evidencia de la contratación de parientes, pueda que algunos casos sean legítimos y otros no, sin embargo, esos casos solo quedan en etapa de investigación a pesar de existir un marco regulatorio amplio sobre el tema⁴².

En el año 2013 se genera una propuesta de anteproyecto de la Ley de la Función pública en la que menciona principios rectores en los que ataca al nepotismo desde su base estructural, los cuales literalmente se leen⁴³.

c) Igualdad de remuneración por trabajo de igual valor: los servidores públicos tendrán derecho a igual remuneración por trabajo de igual valor sin

⁴⁰ Constitución de la República de El Salvador (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983).

⁴¹ Claudia Lorena Miguel Deras, Claudia Esmeralda Argueta Piche, “Factores que contribuyen a la erradicación de la corrupción administrativa desde la perspectiva de la Ley de Ética Gubernamental” (Tesis de grado, Universidad de El Salvador, 2011), 43. https://ri.ues.edu.sv/id/eprint/2563/1/FACTORES_QUE_CONTRIBUYEN_A_LA_ERRADICACION_DE_LA_CORRUPCION_ADMINISTRATIVA_DESDE_LA_PERSPECTIVA_DE_LA_LEY_DE_ETICA_GUBERNAMENTAL.pdf

⁴² Ricardo Sol Arriaza, “El desafío de la participación ciudadana en el estado democrático de derecho”, *Revista FLACSO* 1° ed. (2012): 25, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/31001.pdf>

⁴³ Propuesta de Anteproyecto Ley de la Función Pública, art. 4, año 2013

distinción de ningún tipo y con independencia del sexo u otro atributo personal. Los niveles y tipos de remuneración únicamente podrán basarse en criterios objetivos.

d) Mérito y aptitud en el ingreso, las promociones y los ascensos profesionales: el ingreso, la permanencia, las promociones y los ascensos de los servidores públicos se basarán en el mérito demostrado, en la calificación de aptitud, idoneidad, desempeño, logro de resultados y realizaciones en el desarrollo y ejercicio del puesto.

Sucesivamente en los art. 5, 12, 16, 70, 76 tienen amplia cobertura en relación con la capacidad, mérito, idoneidad, etc. como base de ingreso y de la promoción de la carrera administrativa, con lo cual pretende se garantizaría la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna y evitar principalmente la figura del nepotismo.

Las diferentes administraciones de funcionarios públicos han favorecido a familiares, amigos, compadres en cargos de alto nivel, entre esos casos evidenciados y señalados públicamente citamos las contrataciones del ex presidente Sánchez Cerén durante su periodo presidencial (2014-2019) en la que se contrató a su nieta Sofía Guardado Sánchez en enero 2015 como subdirectora del Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE) siendo apenas una bachiller que cursaba tercer año Licenciatura en Relaciones Internacionales; ella no reunía el perfil para la plaza que ocupaba⁴⁴.

⁴⁴ Jimmy Alvarado, "Las plazas de la familia Sánchez Cerén golpean a un maltrecho FMLN", *El Faro* (sábado 7 enero de 2021). https://elfaro.net/es/201906/el_salvador/23397/Las-plazas-de-la-familia-de-S%C2%B7nchez-Cer%C3%88n-golpean-a-un-maltrecho-FMLN.htm

1.3.4 Casos de nepotismo cometidos por los funcionarios públicos en la edad moderna

Para exponer el nepotismo en la edad moderna, no necesariamente tendríamos que pretender creer que ha cambiado de mayor forma o mejor dicho de modo de proceder, dado que si esto ya no lo ambientaremos en un Estado-Iglesia, si lo veremos de una forma más directa dentro del aparato estatal.

El historiador mexicano Juan Roberto Zavala Treviño en su libro, *Apuntes sobre la historia de la corrupción*⁴⁵, nos hace estas referencias, en la época contemporánea este fenómeno está regulado por leyes que en los distintos países del mundo prohíben nombrar, contratar o promover a cargos o empleos públicos a hijos, hermanos o parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, de quienes ejercen el poder público y prevén sanciones para quienes las contravengan. Sin embargo, la realidad es que, especialmente en África y Latinoamérica, una buena parte de los funcionarios utilizan su poder para colocar en las mejores posiciones de mando, trabajo y salario a sus familiares y amigos, sin tomar en cuenta la disposición y calificación de otros que pueden servir mejor al Estado.

Es decir, se da preferencia en la designación o contratación a los lazos de sangre o afinidad, independientemente de la preparación, la experiencia o el sentido de responsabilidad de los demás pretendientes a los cargos públicos. Esto hace negatoria la igualdad en la competencia, propiciándose conflictos entre el interés personal y el servicio público, pues con ello se impiden evaluaciones imparciales y se trastorna el ambiente de trabajo en la institución. Ejemplo de esto fue Francois Duvalier (conocido como **Papá Doc**) quien habiendo ganado las elecciones presidenciales se perpetuó en el poder, pues

⁴⁵ Juan Roberto Zavala Treviño, *Apuntes sobre la historia de la corrupción* (México: 2013), 65

gobernó Haití de 1957 hasta su muerte en 1971. De acuerdo con una Constitución que él mismo redactó dejó a su hijo Jean-Claude Duvalier (Baby Doc), de 19 años, como presidente vitalicio del país, durando en el cargo 15 años, hasta 1986, año en el que fue derrocado⁴⁶.

1.3.5 Casos de nepotismo cometidos por los funcionarios públicos en El Salvador

En El Salvador siempre ha existido esta mala práctica de parte de los funcionarios en las instituciones públicas, pero es de hacer mención que no todos son del conocimiento público o no salen a la luz pública, en ese sentido un estudio realizado ya hace un tiempo atrás demuestra que esta práctica ha sido común en los gobiernos en turno.

Todos tenemos derecho al trabajo, pero por igualdad social y justicia, las plazas y los cargos en el Estado hay que ganarlos con capacidad. Los familiares y amigos de funcionarios públicos y otros dirigentes tienen derecho al trabajo, pero no por ser familiares de altos funcionarios tenían que ocupar cargos de jefaturas con grandes salarios, sin tener la capacidad o los requisitos exigidos.

Según informe del Oficial de Información del Tribunal de Ética Gubernamental, licenciado Carlos Flores Artola, de fecha catorce de octubre de dos mil veinte, en el cual manifestó que, el referido tribunal no emitió ninguna sentencia sancionatoria por actos de nepotismo a los titulares de las instituciones del Ministerio Público (fiscalía general de la República, Procuraduría General de la República y Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos), desde el año 2007 al 2014⁴⁷.

⁴⁶ Ibidem 66

⁴⁷ Anexo I

CAPITULO II

FUNDAMENTOS DOCTRINARIOS RELACIONADOS CON LA PRÁCTICA DEL NEPOTISMO

En el siguiente apartado, se definen detalladamente los conceptos relacionados con la función pública, la cual tiene su base jurídica en el artículo 219 de la Constitución, donde el referido artículo, hace la relación entre los funcionarios y el Estado, definiciones que se relacionan entre sí y hace comprender el ambiente donde se desarrolla la práctica del nepotismo; además, se desarrollan las modalidades del nepotismo, práctica que ha evolucionado conforme se crean leyes que persiguen la referida práctica; también se plasma los grados de parentesco que la Ley de Ética Gubernamental prohíbe para la contratación de empleados públicos.

2.1 Función pública

Es la actividad que presta el ciudadano para la nación; una actividad que se realiza o que puede realizarse dentro del ámbito estatal, sea cualquiera de los poderes; quiere decir que la función pública tiene un ámbito que puede ser: el Poder Ejecutivo, El poder Judicial y el poder Legislativo. Las tres funciones que conforman la organización del Estado, si bien son todas funciones públicas, las mismas tienen características diferentes. Son especie de un género, de un todo indivisible. El principio de división de poderes es primordial para el Derecho constitucional positivo⁴⁸.

Las primeras teorías, considerando que en la relación de la función pública se presentan la capacidad y el consentimiento de ambas partes y así como el

⁴⁸ Alejandro Oropeza López, *la evaluación de la función pública en México* (México: Plaza y Valdés, S.A. de C.V., 2005), 37

empleado proporciona sus servicios, recibe a su vez una retribución por ellos, tratan de encajar dicha relación en el Derecho Civil y consideran que se puede estar en presencia de un contrato de locación de obra o de un contrato de mandato, según que los servicios que se presten sean de carácter material o actos jurídicos en nombre y representación del Estado.

Sobre este particular Gabino Fraga⁴⁹, expone: “Sin necesidad de entrar a discutir las diversas formas que adoptan las teorías civilistas sobre la función pública, deben descartarse todas ellas, en primer lugar porque el régimen que en principio y de una manera natural conviene a las relaciones en que el Estado interviene es el régimen de derecho público, y en segundo lugar porque en la función pública los empleados y funcionarios son titulares de las diversas esferas de competencia en las que se dividen las atribuciones del Estado y, por lo mismo, el régimen jurídico de dicha función debe adaptarse a la exigencia de que las referidas atribuciones, sean realizadas de una manera eficaz, regular y continua, sin que el interés particular del personal empleado llegue a adquirir categoría jurídica para obstruir la satisfacción del Interés general”.

Ahora bien, como las normas que están inspiradas en tales exigencias son normas de derecho Público, según lo hemos demostrado anteriormente, de derecho público tendrán que ser también las relaciones que constituyen la función pública.

Rafael Bielsa, analizando esta misma situación, dice: Hoy no puede sostenerse en punto a función o empleo público teoría alguna de derecho privado; y bastará para ello examinar someramente la naturaleza de los contratos de derecho común y la Institución del servicio público (función o empleo), para comprobar que existen entre ellos diferencias Irreductibles. En efecto, en los contratos de

⁴⁹ Gabino Fraga, “La concepción de la administración pública a través del derecho administrativo mexicano. Pasado y presente, *Revista de administración pública*”, Ediciones INAP, (1982): <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=rap&n=1982>

derecho privado hay elementos que no concurren en el empleo público; y no concurren:

1º. Porque los excluye el principio de organización jerárquica, que necesariamente debe existir en toda administración pública; 2º. Por la naturaleza misma del servicio público, que requiere del agente (personal administrativo) condiciones especiales; 3º. Por la condición Jurídica política de una de las partes: la Administración Pública⁵⁰.

La naturaleza jurídica de la función pública ha tenido su debate, si es de derecho privado o derecho público, no obstante, en el párrafo anterior expresa que la función pública atiende al interés público y tomando en consideración, los párrafos anteriores, concluimos que su naturaleza jurídica es de derecho público.

La función pública en El Salvador tiene su base jurídica en el artículo 219 de la Constitución⁵¹, en el referido artículo, hace la relación entre sus funcionarios y el Estado, sin embargo, a la fecha no existe una ley de la Función Pública, no obstante existe un anteproyecto de ley el cual viene a superar el vacío legal que tiene la Ley de Servicio Civil en cuanto a las contrataciones y asensos, tema que más adelante evacuaremos.

2.1.1 Definición de función pública

La Función Pública es la actividad que realiza el Estado, es decir, lo que está a su cargo y que debe cumplir de manera directa o indirecta por medio de la Administración Pública⁵².

⁵⁰Romeo Augusto Flores Córdova, "Consideraciones generales sobre la Ley de Servicio Civil y sus proyecciones en la administración pública" (Tesis de Doctoramiento, Universidad de El Salvador, 1963) 34
<http://www.csj.gob.sv/BVirtual.nsf/f8d2a0b5ee4651a386256d44006c123c/ce56cd786d3041530625764a004e4f58?OpenDocument>

⁵¹ Constitución de la República de el Salvador. (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983). Artículo 219.

⁵² Julio Rodolfo Comadira, *La Profesionalización de la Función Pública en Iberoamérica* (México: 2002), 16

El artículo 3 literal a de la Ley de Ética Gubernamental define la función pública como: “Toda actividad temporal o permanente, remunerada o ad-honorem, realizada por una persona natural en nombre del Estado, al servicio de éste, o de sus entidades en cualquiera de sus niveles jerárquicos”.

2.1.2 Característica

Ámbito de la función Pública

Está referido a la función que le corresponde a cada autoridad o funcionario y delimitada por dos principios esenciales. El principio de legalidad y el principio de competencia. En virtud del principio de legalidad la autoridad administrativa solo puede disponer o realizar aquello que le está expresamente permitido por la ley adoleciendo de nulidad todo acto que la contraríe. En relación con el principio de competencia se remite a la esfera de acción o poderes jurídicos que la ley asigna a los órganos administrativos. La función pública desde el punto de vista de su ámbito se caracteriza porque la actividad que desarrollan los funcionarios y servidores debe realizarse dentro de un actuar conforme a derecho e inserto en la esfera de atribuciones previamente determinadas a quienes las ejerzan⁵³.

2.1.3 Administración Pública

La administración Pública es el ámbito donde el poder del Estado se hace visible a partir de un conjunto de organizaciones que tiene su basamento jurídico estatuario⁵⁴.

⁵³Jossimar Alexis Espíndola Merino, Margarita Yamileth Zepeda Alvarado “Responsabilidad patrimonial de los funcionarios públicos en El Salvador” (tesis de grado, Universidad de El Salvador, 2012), 42.

<https://ri.ues.edu.sv/id/eprint/2756/1/Responsabilidad%20Patrimonial%20de%20los%20Funcionarios%20P%C3%BAblicos%20en%20El%20Salvador.pdf>

⁵⁴ Gustavo Blutman, Alejandro Estévez y Mónica Iturburu, *Introducción a la Administración Pública Argentina, “Nación Provincias y Municipios”* (Buenos Aires: Editorial Biblos 2007), 16

Para Omar Guerrero Orosco la Administración Pública, como campo del conocimiento, estudia sistemáticamente los procesos y la actividad gubernamental oficial, conjugada con los trazos determinados por la sociedad en su desarrollo histórico, tendiente a proponer modelos y teorías para racionalizar, administrar, proteger y distribuir adecuadamente el bien y los asuntos públicos. Entendiendo como público todo bien o servicio de amplia cobertura, de interés general y necesario para el desarrollo integral de la sociedad en su conjunto⁵⁵.

La administración pública en El Salvador no ha tenido formación profesional, por el motivo que, los gobiernos han considerado a las instituciones del Estado, como un espacio para otorgar plazas de trabajo a sus correligionarios, amigos y familiares tema que atañe nuestra investigación.

El artículo 3 literal i, de la Ley de ética Gubernamental, comprende a la Administración Pública: “los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, las instituciones oficiales autónomas y desconcentradas, las municipalidades y las demás instituciones del Estado”.

2.1.4 Servidores públicos

El concepto de servidor público es más extenso que los de funcionario, empleado u otros, pues no sólo se refiere a éstos, sino que, adicionalmente, a cualquier persona a la que el Estado le haya conferido un cargo o una comisión de cualquier índole, entre los que se ubicarían aquellos individuos que hayan sido designados como funcionarios electorales, o bien para contribuir al levantamiento de los censos, entre otros⁵⁶.

⁵⁵Omar Guerrero Orosco, “Principios de Derecho Administrativo” (Exposición, realizada en el aula máxima de la escuela superior de Administración Pública ESAP, Santa Fe Bogotá, septiembre 1997).

⁵⁶ Contraloría Distrito Federal, “Naturaleza jurídica de servidor público”, <http://www.contraloriadf.gob.mx/contraloria/cursos/MARCOJURIDICO/paginas/njsp.php>

Según la resolución del Tribunal de Ética Gubernamental del 22/09/15, ref. 29-A-14⁵⁷, cuanto más elevado es el cargo que ocupa un servidor público en la Administración Pública, mayor es su responsabilidad para el cumplimiento de los deberes y prohibiciones encomendadas por la Ley. En efecto, el desempeño de funciones públicas implica el cumplimiento debido y diligente de obligaciones singulares y de responsabilidades específicas frente a la administración y terceros.

El artículo 3 literal d, de la Ley de ética Gubernamental del decreto 1038, que hace la definición más extensa a la ley actual, define al servidor público como: Persona natural que presta ocasional o permanentemente, servicios dentro de la administración del Estado, de los municipios y de las entidades oficiales autónomas sin excepción. Comprende a los funcionarios y empleados públicos y agentes de autoridad en todos sus niveles jerárquicos.

2.1.5 Funcionario público

El funcionario público es todo aquel que, en virtud de designación especial y legal, y de una manera continua, bajo forma y condición determinada, en una esfera de competencia, constituye o concurre a ejecutar la voluntad del Estado⁵⁸.

El artículo 3 literal b, de la Ley de Ética Gubernamental define al funcionario Público como: “Persona natural que presta servicios, retribuidos o ad-honorem, permanentes temporales en la administración del Estado, de los municipios y de las entidades oficiales autónomas sin excepción, por elección o por nombramiento, con facultad para tomar decisiones dentro de las atribuciones de su cargo”.

⁵⁷ Tribunal de Ética Gubernamental, sentencia, *referencia 29-A-14* (El Salvador, Tribunal de Ética Gubernamental, (2014).

⁵⁸ Rafael Bielsa, *La Función Pública* (Argentina: Editorial De Palma, 1960), 170

2.1.6 Empleado público

Doctrinariamente, los empleados públicos se han entendido como personas que atienden a la preparación y ejecución de las decisiones emanadas de una autoridad superior, ubicándoseles necesariamente en los grados más bajos de la escala jerárquica. En otras palabras, son los que llevan a cabo las actividades materiales producto de las decisiones que toma un funcionario público, ya que sólo este último tiene poder de mando y de decisión⁵⁹.

Cargos de Confianza

Dentro de los empleados públicos, se encuentran las plazas denominadas cargos de confianza, la Sala de lo Constitucional estableció que son aquellos desempeñados por funcionarios o empleados públicos que llevan a cabo actividades vinculadas directamente con los objetivos y fines de dirección o alta gerencia de una determinada institución gozando de un alto grado de libertad en la toma de decisiones y que prestan un servicio personal y directo al titular de la entidad.

La sala de lo Constitucional estableció también sus características, las cuales se detallan a continuación⁶⁰:

- 1- Que se trate de un cargo de alto nivel.
- 2- que se trate de un cargo con un grado mínimo de subordinación al titular.

⁵⁹ Claudia Lorena Miguel Deras, "Factores que contribuyen a la erradicación de la corrupción administrativa desde la perspectiva de la Ley de Ética Gubernamental" (Tesis de investigación para obtener el grado de licenciada en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, 2011), 56.

https://ri.ues.edu.sv/id/eprint/2563/1/FACTORES_QUE_CONTRIBUYEN_A_LA_ERRADICACION_DE_LA_CORRUPCION_ADMINISTRATIVA_DESDE_LA_PERSPECTIVA_DE_LA_LEY_DE_ETICA_GUBERNAMENTAL.pdf

⁶⁰ Sala de lo Constitucional, Sentencia de Amparo, *Referencia 426-2009* (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2009)

- 3- que se trate de un cargo con una vinculación directa con el titular de la institución.

Los cargos de confianza en la administración pública, tienen una vinculación directa con el titular de la institución, esto no significa que se contratará familiares del titular, la Ley de Ética Gubernamental prohíbe la contratación de familiares en los mencionados cargo, no obstante los titulares, ocasionalmente contratan personal que no tiene la capacidad académica para desempeñar los cargos de alto nivel que demanda la plaza, por lo tanto como se viene diciendo, la institución no presta un servicio adecuado a la población.

2.1.7 El Acto Administrativo

El Acto Administrativo es cualquier declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento o de juicio, emanada de un sujeto de la administración pública en el ejercicio de una potestad administrativa. Definición que ha sido acogida y adecuadamente completada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la corte suprema de justicia⁶¹.

El artículo 20 del Código Tributario, define el Acto Administrativo de la siguiente manera: la declaración unilateral, productora de efectos jurídicos singulares, sean de trámite o definitivos, dictada por la Administración Tributaria en el ejercicio de su potestad administrativa.

2.1.8 Ética Pública

La ética pública está conformada por un conjunto de principios que orientan a los servidores estatales y los conducen a la realización de actuaciones

⁶¹Eduardo Gamero Casado, *Derecho Administrativo monografías. El Acto Administrativo* (1° Ed. San Salvador, El Salvador: Concejo Nacional de la Judicatura, Escuela de Capacitación Judicial, 2001), 5

correctas, honorables e intachables, entre ellas el garantizar que el interés público prevalezca sobre el particular⁶².

En el ámbito internacional se ha destacado la importancia que el debido uso del patrimonio del Estado representa en el desarrollo sostenible de los pueblos, mismo que en múltiples ocasiones ha sido mermado por la proliferación de actos de corrupción⁶³.

Para Fanny Pulecio Antolínez, del Grupo de Desarrollo Integral del Talento Humano de la Registraduría de Colombia, la Ética Pública la define como: disciplina que estudia y analiza el perfil, la formación y el comportamiento responsable y comprometido de las personas que se ocupan de los asuntos públicos, generando un cambio de actitud en ella al inculcarles valores de servicio público⁶⁴.

2.2 La Corrupción Administrativa

La corrupción administrativa, en materia de contratación pública, está relacionada con la desviación del cumplimiento de las exigencias legales del cargo hacia el beneficio propio del funcionario respectivo, cuyo deber es obrar de acuerdo con dichos cánones teniendo como objetivo la satisfacción de los

⁶²Criterios de Interpretación de la Ley de Ética Gubernamental, (El Salvador 2013-2017)19

⁶³Criterios de Interpretación de la Ley de Ética Gubernamental, (El Salvador 2013-2017)24

⁶⁴La Ética pública debe apuntar a un convencimiento del buen accionar, a una adopción de los valores como principios de vida que a su vez promuevan una convivencia sana, con un respeto continuo por la autonomía, la igualdad y la libertad del hombre como un ser con la capacidad del libre albedrío lo que lo posibilitara a tener un desarrollo personal, profesional y social enmarcado en un ámbito de sanidad, altamente motivado a dejar una huella en cada uno de sus labores públicas con el Estado y la Sociedad. Ética Pública. <https://www.registraduria.gov.co/La-Etica-Publica.html>

intereses generales, porque maneja recursos públicos y no puede apropiárselos⁶⁵.

Esta clase de corrupción corresponde al modelo principal-agente de corrupción, en la medida en que la provisión total de corrupción (demanda para el soborno que apunta a la violación de reglas) la brindan los funcionarios civiles. La consecuencia directa más importante de esta clase de corrupción es que la legislación y las políticas públicas sencillamente no son aplicadas⁶⁶.

La Corrupción Pública vulnera el bien común de la población ya que socaba las Instituciones Públicas de un Estado, si lo traducimos en términos económicos incide gravemente en la inversión de los principales ramos del sistema: educación, ciencia, salud pública, medio ambiente, entre otros. Por otra parte, esta práctica aleja a la libre competencia creando un sistema al margen del Estado de Derecho y del desarrollo del pueblo ya que debilitan las Instituciones Públicas⁶⁷.

2.2.1 Concepto de corrupción administrativa

La corrupción administrativa consiste en la desviación del cumplimiento de las exigencias legales del cargo hacia el beneficio propio del funcionario respectivo, cuyo deber es obrar de acuerdo con dichos cánones teniendo como objetivo la satisfacción de los intereses generales, porque maneja recursos públicos y no puede apropiárselos; pasa por encima de los principios para satisfacer un interés personal, de manera directa o indirecta o por interpuesta persona. Ello

⁶⁵Bruno Ariel Rezzoagli, *Corrupción y contratos públicos* (España: Ed. Universidad de Salamanca, 2005), 57

⁶⁶ Boris Begovic, "Corrupción: conceptos, tipos, causas y consecuencias. programa de actividades entre el Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina" CADAL, n. 26 (2005): 4, https://www.cadal.org/Documentos/documento_26.pdf

⁶⁷ Alexander Henry Mejía, "Corrupción Pública en El Salvador. Algunas Cuestiones Puntuales", *Revista de la Facultad de Derecho Universidad Nacional Autónoma de México*, Vol. 68, No 271 (2018), 338, <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/65365>

implica, entonces, arbitrariedad en la toma de la decisión y el rompimiento del principio de igualdad⁶⁸.

2.2.2 Igualdad como Derecho subjetivo fundamental y como valor jurídico, y relación entre igualdad y equidad

La igualdad, como derecho subjetivo fundamental, encierra como contenido una situación jurídica de poder y otra de deber. El derecho a la igualdad obliga al Estado a abstenerse de utilizar o emplear criterios discriminatorios. El derecho a la igualdad faculta al individuo para exigir la equiparación en el trato, cuando considera que el Estado ha incumplido su deber público de no actuar discriminatoriamente⁶⁹.

La igualdad jurídica es un principio jurídico que exige el mismo trato a las personas en relación con la aplicación de las leyes vigentes, independientemente de su sexo, origen, religión, ideología u otras circunstancias personales, de forma que se les conceda el mismo trato en las mismas situaciones, con los mismos derechos, sin ningún tipo de discriminación ni privilegio.

El diccionario jurídico mexicano define a la igualdad jurídica como una exigencia ética fundamental y puede ser considerada en dos aspectos: 1) como un ideal igualitario y 2) como un principio de justicia. En donde el ideal igualitario es "vivir con arreglo a la naturaleza" sobre la base de la naturaleza racional del ser humano, la *recta ratio*, la idea de un derecho universal. y como principio de justicia, derivado de *iustitia*, al que Ulpiano define como la voluntad firme y

⁶⁸ Abelardo Leal Hernández, Corrupción administrativa en la investigación pública. *Criterio libre jurídico*, n3 (2016): 98, <https://revistas.unilivre.edu.co/index.php/criteriojuridico/article/view/1549/1147>

⁶⁹ José María Baño León. "La igualdad como derecho público subjetivo", *Revista de administración pública*, n.114 (1987): 188, file:///C:/Users/marioperez/Downloads/Dialnet-LaIgualdadComoDerechoPublicoSubjetivo-16947%20(3).pdf

constante de dar a cada quien lo suyo (*iustitia est constans et perpetua va/untas ius suum cuique tribuendi*)⁷⁰.

La sala de lo constitucional⁷¹ complementa la igualdad subjetiva y jurídica de la siguiente manera: “igualdad es un derecho subjetivo que posee todo ciudadano a obtener un trato igual, que obliga y limita a los poderes públicos a respetarlos, y exige que los supuestos de hechos iguales sean tratados idénticamente en sus consecuencias jurídicas, abarcando también la igualdad en la aplicación de la ley, de manera que un órgano jurisdiccional no pueda, en casos sustancialmente iguales, modificar arbitrariamente el sentido de sus resoluciones, salvo cuando su apartamiento de los precedentes posea una fundamentación suficiente y razonada”.

Relación complementaria entre igualdad y equidad

La equidad significa que cada uno recibe lo que le corresponde o lo que merece. La igualdad, en cambio, implica recibir el mismo trato sin considerar las diferencias. Igualdad es tener los mismos derechos ante la ley; Sin embargo, el trato desigual no implica siempre injusticia, sino que puede significar una acción preferencial y compensatoria para el/la que menos tiene, para el/la discriminado históricamente.

La equidad introduce un principio de justicia a la igualdad. No obstante, no puede existir una perspectiva de equidad, si antes no instalamos la idea de la igualdad.

⁷⁰ María Patricia Lira Alonso, “Los derechos humanos y universitarios de las mujeres”. La lucha por la Igualdad de género, *un estudio de caso UNAM*, Universidad Nacional Autónoma de México, (2012): 25, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3986/4.pdf>

⁷¹ Sala de lo Constitucional, Habeas Corpus, Referencia: 46-2003 (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2003).

la inseparabilidad entre igualdad y equidad es cuando se ponen en marcha la decisión y la acción para enfrentar injusticias de diferente índole y de cotidiana presencia en variadas y pequeñas esferas distributivas⁷².

2.2.3 El nepotismo como una forma especial de corrupción administrativa

La constitución de la República en su artículo 240 responsabiliza penal y civilmente a funcionarios o empleados públicos que se enriquezcan sin justa causa a costa de la hacienda pública o municipal. Por lo tanto, en el art. 177 de la misma carta magna, requiere que para optar a magistrado o funcionario del ministerio público (art. 192 Cn) tiene que ser de moralidad notoria.

La corrupción se le ha definido como el uso ilegítimo del poder público para el beneficio privado, todo el uso ilegal o no ético de la actividad gubernamental como consecuencia de consideraciones de beneficio personal o político⁷³.

Como anteriormente se mencionó, la corrupción administrativa consiste en la desviación del cumplimiento de las exigencias legales del cargo hacia el beneficio propio del funcionario respectivo, cuyo deber es obrar de acuerdo con dichos cánones teniendo como objetivo la satisfacción de los intereses generales; se puede asegurar que, el nepotismo es una forma de corrupción, ya que en ambos casos, hay una desviación del cumplimiento de las exigencias legales para contratar dentro de la administración pública, para un beneficio propio o de sus familiares, afectando los intereses generales.

⁷² Guillermo Villegas Arenas, Julián Andrés Toro Gavidia. "La igualdad y la equidad: dos conceptos clave en la agenda de trabajo de los profesionales de la familia", *Revista Latinoamericana de Estudios de Familia*, n.2 (2010): 98, <https://revistasoj.s.ucaldas.edu.co/index.php/revlatinofamilia/article/view/5549>

⁷³ Stephen D. Morris, *Corrupción y la política en el México contemporáneo* (Madrid, España 1992): 18

Respaldando la idea anterior, el Tribunal de ética Gubernamental en su resolución sancionatoria con referencia numero 22-O-19, en contra de la licenciada Raquel Caballero por actos de nepotismo, los magistrados catalogan el nepotismo como un tipo de corrupción; por lo tanto, ya existe jurisprudencia para poder catalogarlo como delito dentro de nuestro código penal.

2.2.4 Definición de nepotismo y sus modalidades

Originalmente, el concepto de nepotismo designó específicamente el poder que tenían en Roma los sobrinos o 'nepotes' (voz latina) del Papa reinante. En ese sentido, ciertos autores aluden a la práctica, "muy usada por los pontífices, de proteger y prodigar favores y cargos en altas posiciones a los suyos y allegados"⁷⁴.

El nepotismo es la preferencia que tienen algunos gobernantes o funcionarios públicos para dar empleos públicos a familiares sin tomar en cuenta la competencia de estos para la labor, sino su lealtad o alianza. Según Manuel Ossorio: "Desmedida preferencia que algunos dan a sus parientes para las gracias o empleos públicos"⁷⁵.

El artículo 6 literal g de la Ley de Ética Gubernamental prohíbe la práctica del nepotismo y se refiere de la siguiente manera: "Nombrar a parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, para que presten servicios en la entidad que preside o se desempeñe".

Esta práctica comúnmente conocida como "Nepotismo", en el cual el funcionario público otorga un empleo sin importar que la persona se encuentre

⁷⁴ Andrés Serra Rojas, *Diccionario de Ciencia Política* (México: Fondo de Cultura Económica, V.2, 1997), 1.328.

⁷⁵ Manuel Ossorio, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales* Heliasta (Argentina: 1989)

calificada o no para el cargo, obviando el mérito y la capacidad como criterio de selección, respondiendo únicamente a criterios de conveniencia política, amiguismos y cuotas partidarias; practica consuetudinaria corrupta que ha sido aceptada tácitamente y perpetuada a lo largo de los años por la administración pública.

La contratación o nombramientos en la administración pública deben primar los criterios de servicio a los intereses generales, profesionalidad, idoneidad, eficacia, moralidad y competencia notoria; los requisitos de acceso al cargo garantizan la profesionalidad y hace posible anticipar el nivel de confianza ciudadana requerido en cada caso por la naturaleza de la función, por lo que se debe permitir un acceso real, igualitario, equitativo y justo a las oportunidades laborales en la administración pública y que estas sean resueltas con transparencia, imparcialidad, probidad, anteponiendo el interés público sobre los intereses particulares.

2.2.4.1 Clientelismo

El clientelismo es una forma de intercambio interpersonal, que implica una larga amistad instrumental en el cual un individuo de más status socioeconómico (patrón) usa su propia influencia y recursos para proporcionar protección o beneficios a una persona de menos status (cliente) quien, a su vez, corresponde ofreciendo apoyo y asistencia general que incluye servicios generales al patrón⁷⁶.

El clientelismo es una **relación de intercambios de favores**, y una característica fundamental es que estos favores nunca quedan documentados

⁷⁶ Francisco Leal Buitrago, "El sistema político del clientelismo" *análisis político* n. 8 (1989): 10, <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/74236/67081>

formalmente, como ocurriría con un contrato o un acuerdo entre partidos, sino que se basa en acuerdos verbales.

Siguiendo en la misma línea, en El salvador el clientelismo ha tomado parte en ese intercambio de favores, en cuanto a la contratación de personas en las instituciones públicas, como un pago de favores a los seguidores de un partido político.

2.2.4.2 Amiguismo

El amiguismo es seleccionar al personal beneficiando las relaciones de amistad, excluyendo al mejor personal disponible en el mercado laboral⁷⁷.

Para el representante de Transparencia Internacional Alberto Precht⁷⁸ el amiguismo es corrupción, cuando la persona llega por amiguismo a un cargo en la administración pública, llega sin los méritos, llegan personas que no cumplen el perfil de dicha plaza, claramente eso es corrupción, además, hay ineficacia del aparato público en la prestación de servicios, no obstante, en la legislación salvadoreña, no existe un marco normativo que regule este caso en específico.

2.2.4.3 Nepotismo cruzado

Según la Propuesta de regulación en el Proyecto de Reforma de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública presentado en marzo de 2019 por el Poder Ejecutivo Nacional en Argentina, el nepotismo cruzado es la designación de un

⁷⁷ Elvira Marisol Márquez Ríos, “Profesionalización del servicio público en los gobiernos municipales”, *revista analéctica*, n. 33 (2019): 2, <http://portal.amelica.org/ameli/journal/251/2511826009/>

⁷⁸ “Llegar por amiguismo al gobierno es corrupción” dice experto chileno”, Blog elsalvador.com, acceso 6 de julio de 2019, <https://historico.elsalvador.com/historico/610369/llegar-por-amiguismo-al-gobierno-es-corrupcion-dice-experto-chileno.html>

familiar de un funcionario de otra jurisdicción ante la promesa de que en aquella sea designado un familiar propio⁷⁹.

Desde el momento que se regula el nepotismo como una prohibición en la Ley de Ética Gubernamental, los funcionarios Públicos en El Salvador han buscado la manera de favorecerse de la administración pública sin caer en tal prohibición (hecha la ley, hecha la trampa), por lo tanto, es práctica frecuente que funcionarios públicos tomen acuerdos con otros funcionarios para que sus familiares trabajen en otras dependencias del Estado sin violar directamente la Ley de Ética Gubernamental.

A inicios de febrero de dos mil veinte, El Tribunal de Ética Gubernamental (TEG) solicitó a la Asamblea Legislativa aprobar reformas en la Ley de Ética Gubernamental (LEG) para sancionar el “nepotismo cruzado”, es decir, la contratación de familiares de políticos a través de tratos con otro funcionario público⁸⁰.

2.2.5 Causas que Fomentan el nepotismo

La principal causa de la práctica del nepotismo en El Salvador radica en la falta de ética por parte del funcionario público otorgando un empleo sin importa que la persona se encuentre calificada o no para el cargo, respondiendo a criterios familiares o conveniencia política.

⁷⁹ Juan M. Mocochoa, “La determinación de la oferta más conveniente en el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional”, *Diario de doctrina y jurisprudencia*, n.14.661(2019): 9, www.uesiglo21.edu.ar

⁸⁰ “Nepotismo cruzado”, Blog Tribunal de Ética, acceso 14 de enero de 2019 <https://teg.gob.sv/noticias/teg-presento-en-2018-reformas-a-la-leg/#.YrYlerdByUk>

2.2.6 Factores que inciden en el nepotismo

Fomentar el nepotismo significa el favorecimiento para que el problema del nepotismo inicie, los factores que inciden se traducen en el fortalecimiento del problema.

2.2.6.1 Factores de Radicación

- La falta de conciencia social
- El abuso de poder, el abuso es un acto de violación de confianza y el poder es generalmente asociado a la autoridad, es una ventaja que se tiene sobre de otra persona
- La falta de denuncia por parte de los empleados o del sindicato ante el tribunal de Ética Gubernamental
- La falta de denuncia por parte de la comisión de Ética Gubernamental

El artículo 14 de la Ley de Ética Gubernamental enlista las instituciones públicas que integrarán La comisión de ética, entre ellas el ministerio público, además, en el artículo 16 de la referida ley, detalla las funciones de dicha comisión, entre otras funciones, está la función de denuncia, literal a) “Recibir denuncias cuando un servidor público de su institución haya infringido la presente ley y si fuere procedente la remitirá al Tribunal de Ética Gubernamental, para su trámite y resolución”.

2.2.6.2 Factores de Erradicación

- Con la aprobación de la Ley de la Función Pública, el acto de nepotismo no se cometerá fácilmente.
- La Aprobación de la Ley Contra el nepotismo

- Reformas a la Ley de Ética Gubernamental, en el sentido de endurecer las sanciones a dicha práctica, así mismo, integrar a la referida ley, el concepto de nepotismo cruzado para su respectiva sanción.

2.3 Grados de Consanguinidad y Afinidad

La importancia de los grados de consanguinidad y afinidad en la Ley de Ética Gubernamental, inciden en determinar el alcance de la aplicación de la referida ley, para sancionar los actos contrarios a los deberes y las prohibiciones éticas de los servidores públicos para nombrar, contratar, promover o ascender en la entidad pública que preside o donde ejerce autoridad, a su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o socio⁸¹.

Son distancias de parentesco que se establecen entre dos miembros de una familia; para los primeros, se determinan por líneas sanguíneas, es decir, con aquellos parientes con los que se tiene una relación de ascendencia o descendencia natural; con respecto al grado de afinidad, es el parentesco que se establece con la familia natural del o la cónyuge⁸².

2.3.1 Parentesco

El parentesco es la relación jurídica que nace entre personas que descienden de un progenitor común.

⁸¹ Ley de Ética Gubernamental (El Salvador: 2012), artículo 6 letra h

⁸²“Grados de consanguinidad y afinidad” Blog Universidad Tecnológica de Pereira, <https://media.utp.edu.co/egresados/archivos/ANEXO%201-Grados%20de%20consanguinidad%20y%20afinidad.pdf>

2.3.2 Clases de Parentesco

- Parentesco por Consanguinidad
- Parentesco por Afinidad
- Parentesco por Civil

2.3.3 Fuentes del parentesco

Las fuentes son: el matrimonio, la filiación y la adopción; el matrimonio es fuente del parentesco por afinidad; la filiación, por consanguinidad, y el parentesco civil, por la adopción⁸³.

2.3.4 Como se determina el parentesco

El parentesco es el vínculo que une a dos personas por descender una de la otra o por tener un ascendiente común. Esto es el llamado parentesco de consanguinidad. Por ello, la relación básica de parentesco, de la que derivan todas las demás, es la que une padres e hijos: la relación de filiación. La proximidad de parentesco se determina por el número de generaciones. Cada generación forma un grado, a su vez, la serie de grados forma la línea, que puede ser directa (recta) o colateral, siendo directa la línea que une a personas que descienden una de otra (ascendientes y descendientes) y colateral la que une a personas que no descienden unas de las otras, pero que proceden de un tronco común (hermanos, tíos, primos)⁸⁴.

El código de Familia desde el artículo 127 al 132 desarrolla el parentesco por consanguinidad y afinidad; los grados de parentesco que prohíbe la Ley de

⁸³ UNAM, "Fuentes del parentesco", *Revista Derecho de familia y sucesiones*, S/N pág. 113. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3270/11.pdf>

⁸⁴ "Universidad de Guanajuato: El parentesco", NODO Universitario, acceso el 4 de abril de 2022, <https://blogs.ugto.mx/rea/clase-digital-1-el-parentesco/>

Ética Gubernamental en su artículo 6 letra h, que literalmente dice: “Nombrar, contratar, promover o ascender en la entidad pública que preside o donde ejerce autoridad, a su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad segundo de afinidad o socio, excepto los casos permitidos por la ley”.

2.3.5 Grados de consanguinidad

Primer grado de consanguinidad:

- Mis padres
- Mis hijos/as (tanto naturales como adoptivos)

Segundo grado de consanguinidad:

- Mis hermanos/as
- Mis abuelos/as
- Mis nietos/as

Tercer grado de consanguinidad:

- Mis tíos/as (hermanos/as de mis padres)
- Mis sobrinos/as (hijos/as de hermanos/as)
- Mis bisabuelos/as (padres de mis abuelos/as)
- Mis biznietos/as (hijos/as de mis nietos/as)

Cuarto grado de consanguinidad:

- Mis primos/as hermanos/as (hijos/as de los hermanos/as de mis padres)

Grados de afinidad

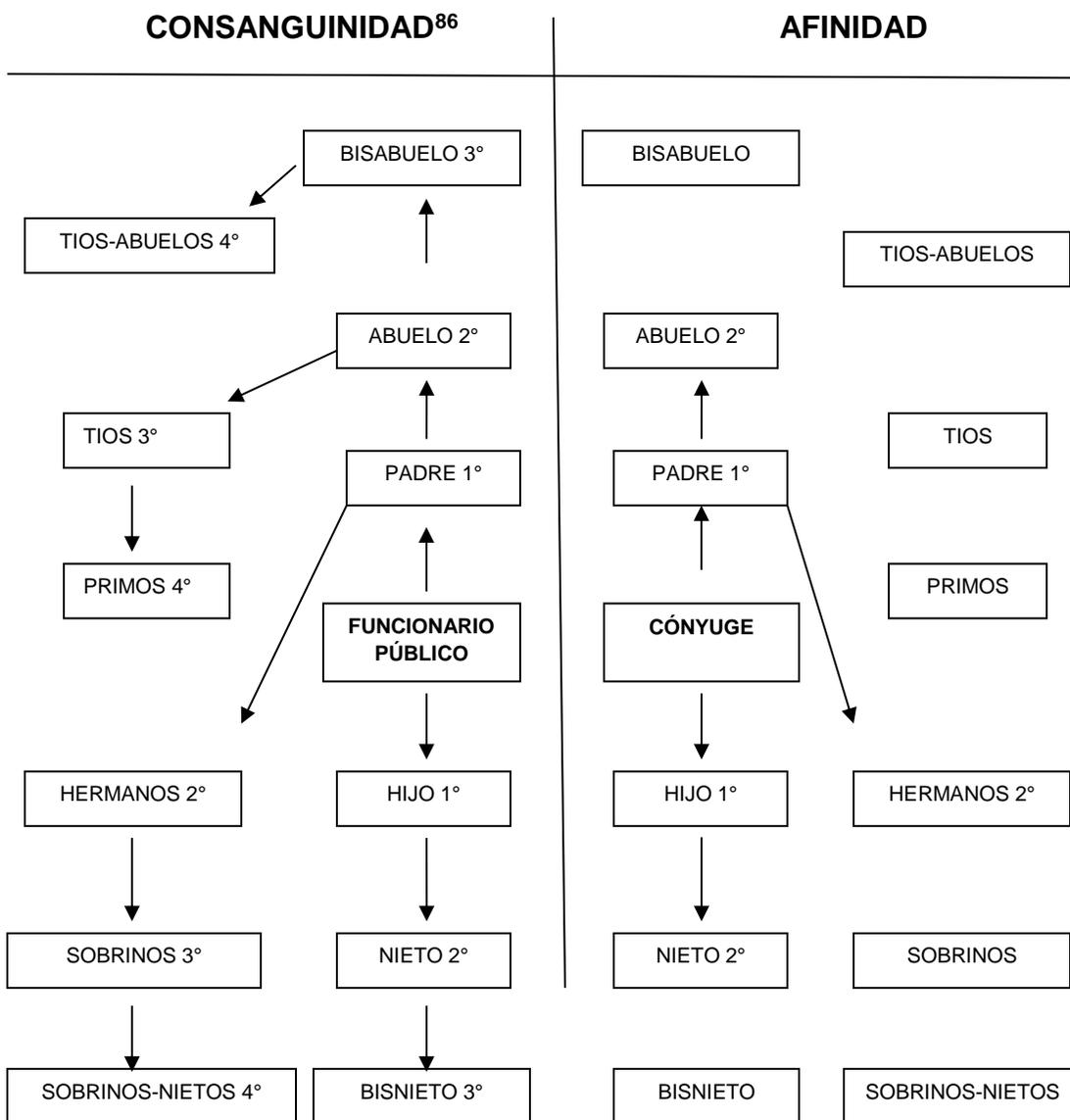
Primer grado de afinidad:

- Mi cónyuge
- Mis suegro/a (los padres de mi cónyuge)
- Los cónyuges de mis hijos/as
- Cónyuge de mi padre, si no es mi madre
- Cónyuge de mi madre, si no es mi padre

Segundo grado de afinidad:

- Cónyuges de mis hermanos/as
- Abuelos/as de mi cónyuge
- Cónyuges de mis nietos/as⁸⁵

⁸⁵ “abbo.es: Conceptos jurídicos, grados de consanguinidad”. Abbo.es, acceso el 2 de mayo de 2022, <https://www.conceptosjuridicos.com/grados-de-consanguinidad/>



⁸⁶ Fuente: Diagrama elaborado con la información del Blog Conceptos jurídicos, <https://www.conceptosjuridicos.com/grados-de-consanguinidad/>

CAPITULO III

INSTRUMENTOS JURÍDICOS NACIONALES E INTERNACIONALES VIGENTES QUE TIENEN RELACIÓN CON EL NEPOTISMO Y LA CORRUPCIÓN, ASI TAMBIÉN EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

En el presente Capítulo, se hace referencia a las leyes nacionales que regulan la función pública en El Salvador, ámbito en el cual se desarrolla la práctica del nepotismo; se parte con la Constitución de la República siendo la base fundamental que desarrolla las leyes administrativas.

La Administración Pública, tiene la potestad de sancionar a través del tribunal de Ética Gubernamental, el cual se creó con la vigencia de la Ley de Ética Gubernamental, única ley que prohíbe las prácticas nepotistas en El Salvador, sancionando dicha práctica en su artículo 6 literal h con suspensión y multa cuando se contrata, nombra, asciende o promueva parientes; seguidamente se aborda la Ley de Servicio Civil, connotándose la eficiencia de la administración pública a través de sus funcionarios seleccionados por su mérito y aptitud, no obstante el objetivo de la referida ley no se cumple.

Siguiendo la misma línea, se agrega el anteproyecto de ley contra el nepotismo, el cual busca prohibir a funcionarios públicos el valerse de sus cargos para contratar a familiares, parientes, amigos o allegados dentro de instituciones públicas; con dos diferencias con respecto a la ley de Ética Gubernamental, la sancionando no solo es al funcionario público, sino también al beneficiario; además, se expone la prohibición del nepotismo cruzado. Luego se agrega el anteproyecto de ley de la Función Pública, el cual promete en su objetivo

principal, la contratación de empleados públicos basados en el mérito y la aptitud, objetivo idéntico al de la ley de Servicio Civil, con la diferencia que dicho anteproyecto pretende ejecutar la promoción, el ascenso y el concurso, proceso que actualmente no se lleva a cabo.

Se continúa con la legislación internacional, tal como es la Convención interamericana Contra la Corrupción, la cual busca prevenir, detectar, erradicar y sancionar la corrupción en el ejercicio de la función pública y en los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio. Además, la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción y por último la jurisprudencia, en la cual se agregan dos resoluciones condenatorias en concreto del tribunal de Ética Gubernamental.

3.1 Legislación Nacional

3.1.1 Constitución de la República

Anteriormente se mencionó que la ética y la moral son conceptos casi idénticos, por lo tanto, en la Constitución de la República aparece la moralidad notoria, como un parámetro básico mínimo para la elección de funcionarios públicos de segundo grado es así que, en el artículo 192 manda a que los requisitos mínimos para los cargos de Fiscal General y Procurador General, sean los mismos que el de magistrado de la cámara segunda del artículo 177 Cn.

La moralidad notoria es un concepto jurídico indeterminado, y queda a discrecionalidad de los legisladores en evaluar y elegir el candidato más idóneo, valorando la moralidad notoria del comportamiento en el ámbito público del candidato. Así mismo, en el artículo 3 inciso 2 de nuestra constitución expresa que, no se reconocen empleos ni privilegios hereditarios. Desde aquí, la ley primaria es tajante en la prohibición del nepotismo.

En relación al proceso de selección de personal para contratar, en nuestra Constitución se aborda parte del tema de la práctica del nepotismo; cuando hablamos de acceso a cargos públicos, el Art. 219 Cn establece la carrera administrativa y las condiciones de ingreso a la administración pública; las promociones y ascensos con base al mérito y aptitud. De este artículo es donde manda a crear la Ley de Servicio Civil y el respectivo Tribunal de Servicio Civil, tema que se abordará más adelante.

El Art.14 de la Constitución de la República de El Salvador prescribe que “corresponde únicamente al Órgano Judicial la facultad de imponer penas; No obstante, la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, con arresto hasta por cinco días o con multa, la cual podrá permutarse por servicios sociales prestados a la comunidad”⁸⁷. Por tal motivo, el Tribunal de Ética Gubernamental está facultado para imponer sanciones administrativas cuando se cometen actos de nepotismo sancionados en el art. 6 literal h de la Ley de Ética Gubernamental.

Es decir, que en dicha norma se plasma lo que doctrinariamente se conoce como principio de exclusividad de la jurisdicción, en relación con la potestad sancionadora de la administración pública; que para el cumplimiento de sus funciones, necesita de un marco legal en donde se plasmen tanto sus potestades como medidas que puedan ser impuestas a los servidores públicos, que se encuentren en situaciones jurídicas diversas bajo su jurisdicción; respetándose el principio de legalidad, que se rige como uno de los presupuestos de la potestad sancionadora de la Administración pública, pues con el mismo se persigue realizar el ideal de que los servidores públicos, sean

⁸⁷Constitución de la República de el Salvador. (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983). Artículo 14.

gobernados por la voluntad racional y justa de las leyes, y no por la voluntad arbitraria de los que tienen en su poder los procesos disciplinarios internos o de carácter general por cada caso en específico⁸⁸.

La facultad sancionadora de que está dotada la Administración pública se encuentra estipulada en el Art. 14 de la Constitución de la República; el ejercicio de esta está sujeto al principio de legalidad que estipula la carta magna en el Art. 86 inc. 3° al señalar que: Los funcionarios del gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley.⁸⁹

El artículo 14 de la Constitución refleja concretamente, la especial trascendencia del principio de seguridad jurídica y supone la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes, es decir, la existencia de preceptos jurídicos (*lex previa*) que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas y se sepa a qué atenerse en cuanto a la responsabilidad y a la eventual sanción.

El Derecho Administrativo, el cual es un derecho especial formado por un equilibrio entre los privilegios de la Administración y las garantías de los ciudadanos, es decir, por una serie de privilegios. Dentro de esos poderes o privilegios merece un lugar destacado la potestad sancionadora de la Administración Pública, a través de los distintos entes encargados de investigar y sancionar para cada caso las conductas Antitéticas y de corrupción cometidas por los servidores públicos.

⁸⁸Vicente Alexander Rivas Romero, "Jurisprudencia Constitucional sobre la Potestad Sancionadora de la Administración". <https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/4/2010-2019/2018/05/CBD35.PDF>

⁸⁹Constitución de la República de El Salvador (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983) Artículo 86.

El Art. 235 de la Constitución de la República reza:

todo funcionario civil o militar, antes de tomar posesión de su cargo, protestará bajo su palabra de honor, ser fiel a la República, cumplir y hacer cumplir la Constitución, atendiéndose a su texto, cualquiera que fueren las leyes, decretos, ordenes o resoluciones que la contraríen, prometiendo, además, el exacto cumplimiento de los deberes que el cargo le imponga, por cuya infracción será responsable conforme a las leyes⁹⁰.

3.1.2 Ley de Ética Gubernamental

Fue aprobada por la Asamblea Legislativa el 27 de abril de 2006, y entró en vigencia el primero de Julio de ese mismo año y comenzando a aplicarse hasta el 1° de noviembre de 2006.⁹¹ No obstante, la referida ley fue derogada porque necesitaba ser reformada de forma íntegra, por lo tanto, la nueva ley de Ética Gubernamental entro en vigencia en enero del año dos mil doce⁹².

Los tratados internacionales anticorrupción establecen que la entidad de control superior, encargada de prevenir y sancionar la corrupción gubernamental debe de estar bajo un órgano independiente de derecho público con personalidad jurídica y con autonomía en lo técnico, económico y administrativo, siendo la entidad con mayor jerarquía para este caso el TEG, del cual se desglosan las comisiones de Ética Gubernamental que deben de ser creadas en cada institución de la administración pública.

La LEG será aplicada a los servidores públicos, permanente y temporales, remunerados o ad-honoren, que ejerzan su cargo por elección, nombramiento

⁹⁰Constitución de la República de el Salvador, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983) Artículo 235

⁹¹Ley de Ética Gubernamental (El salvador: Asamblea Legislativa, 2006)

⁹²Ley de Ética Gubernamental (El salvador: Asamblea Legislativa, 2012) articulo 66

o contrato emanado de la autoridad competente, que presten servicios en cualquier entidad estatal o municipal, dentro o fuera de la República.

En las prohibiciones éticas del artículo 6 se encuentra el literal “h” que específicamente prohíbe: Nombrar, contratar, promover o ascender en la entidad pública que preside o donde ejerce autoridad, a su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad segundo de afinidad o socio, excepto los casos permitidos por la ley. Práctica conocida como nepotismo.

3.1.2.1 Conflicto de intereses

El artículo 6, se complementa con el artículo 3 letra “J” de la misma ley en referencia, donde define el conflicto de intereses como: *“situaciones en que el interés personal del servidor público o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, entran en pugna con el interés público”*⁹³.

El Tribunal de Ética Gubernamental en enero de dos mil dieciocho, presentó ante la asamblea Legislativa, veintidós reformas a la Ley de Ética Gubernamental, en la que destaca prohibir el nepotismo cruzado, asimismo siguiendo las recomendaciones del Mecanismo de Seguimiento de la implementación contra la corrupción (MESISIC), incluye agregar un capítulo para la protección de denunciantes y testigos, ya que es muy raro que una Comisión de Ética Gubernamental o un empleado denuncie las prácticas nepotistas u otros actos de corrupción⁹⁴.

⁹³ Ley de Ética Gubernamental. (El Salvador: Asamblea Legislativa, 2012), artículo 3

⁹⁴ “Tribunal de Ética: Reformas a la Ley de Ética Gubernamental”, Tribunal de Ética, acceso 14 de enero de 2019, <https://teg.gob.sv/noticias/teg-presento-en-2018-reformas-a-la-leg/#.YrYlerdByUk>

3.1.2.2 Procedimiento para la investigación

Investigación Preliminar

Uno de los objetivos principales de este trabajo de investigación, es identificar el procedimiento administrativo en los casos de nepotismo, por lo tanto, según el artículo 33 de la LEG, una vez recibida la denuncia o el aviso, o iniciado el procedimiento de oficio, si existieren elementos que permitan determinar la posible violación de un deber o prohibición ética, el Tribunal procederá a iniciar la investigación preliminar.

En la resolución donde se ordena la investigación, el Tribunal de Ética Gubernamental podrá requerir al titular de la institución en la cual trabaja el denunciado que rinda un informe sobre los hechos sujeto de la investigación, dentro de un plazo máximo de diez días.

Si el supuesto infractor es un funcionario de elección popular o de segundo grado, el informe deberá ser rendido directamente por éste⁹⁵.

En lo que respecta a las denuncias por actos de nepotismo, siempre será el titular de la institución el denunciado, por el motivo que es el único facultado para firmar la contratación de las plazas. El artículo expresa de forma general los actos contrarios a las prohibiciones éticas; en lo específico, el acto de nepotismo solo puede cometerlo el titular que ejerce autoridad, Por tal razón, el inciso 4 del referido artículo, dice que *“recibido o no el informe del titular, el Tribunal resolverá si continua o no el procedimiento, pero siempre notificará a las partes la decisión adoptada por este”*⁹⁶.

⁹⁵Ley de Ética Gubernamental. (El salvador: Asamblea Legislativa, 2012), artículo 33 inc. 2

⁹⁶Ley de ética Gubernamental. (El Salvador: Asamblea Legislativa, 2012), artículo 33 inc. 4

3.1.2.3 Procedimiento

Según el artículo 34 de la LEG, una vez se ordene la apertura del procedimiento, la resolución respectiva será notificada al denunciante en su caso y al denunciado, para que en el plazo de cinco días, haga uso de su derecho de defensa. Transcurrido el plazo anterior, el Tribunal dispondrá de veinte días para recoger las pruebas pertinentes. Este plazo podrá ampliarse hasta por un máximo de quince días, si la complejidad de la investigación lo requiere y mediando resolución debidamente motivada.

3.1.2.4 Recepción de prueba

El Tribunal podrá recabar todo tipo de prueba necesaria para esclarecer, determinar y comprobar los hechos objeto de investigación. En ejercicio de estas atribuciones podrá requerir los informes o documentación relevante para realizar sus investigaciones, así como citar a declarar a quienes tengan relación con los casos de que se trata. Las pruebas vertidas se valorarán según el sistema de la sana crítica⁹⁷.

3.1.2.5 Resolución definitiva

Según el artículo 37 de la LEG, Una vez transcurrido el término probatorio o recibida toda la prueba, el Tribunal deberá dictar la resolución definitiva debidamente motivada, dentro del plazo máximo de diez días, ya sea sancionando o absolviendo, según el caso, la que deberá ser notificada a los intervinientes.

Una vez quede firme la resolución definitiva, el Tribunal la notificará a la institución a la cual pertenece el infractor, por medio de la Comisión de Ética respectiva, para que sea incorporado al expediente del sancionado. En caso de ser procedente, deberá notificarse lo pertinente a las instituciones que

⁹⁷Ley de Ética Gubernamental (El salvador: Asamblea Legislativa, 2012) Artículo 35

conforman el Ministerio Público, Tribunal del Servicio Civil y a la Corte de Cuentas de la República.

Sanciones

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 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.

Corrupción

La prohibición ética del artículo 6 letra h), la cual es considerada como nepotismo, el Tribunal de Ética Gubernamental en uno de sus razonamientos de la resolución 22-O-19⁹⁸ expresa que, el mencionado artículo prohíbe la práctica del nepotismo y es sancionada por la explotación de una posición de autoridad para conseguir empleo y otros beneficios a familiares o socios. Lo cual constituye un tipo de corrupción conocido como nepotismo que se caracteriza por contratar empleados, con base en el favoritismo y lealtad provenientes de las relaciones familiares. Dicha normativa pretende evitar condiciones de desigualdad y exclusión de otras personas en el acceso a cargos públicos.

Uno de los objetivos de la LEG, es detectar actos de corrupción, no obstante, la referida ley solo sanciona actos contrarios a los deberes y prohibiciones éticas; pero al detectar actos de corrupción en el procedimiento sancionador, y que se determine que existen indicios sobre la aparente comisión de un delito,

⁹⁸ Tribunal de Ética Gubernamental, Resolución sancionatoria, *Referencia 22-O-19* (El Salvador, Tribunal de Ética Gubernamental, 2019).

el Tribunal certificará la información obtenida y la remitirá a la Fiscalía General de la República para los efectos legales correspondientes⁹⁹.

El nepotismo en nuestro código penal no está integrado como delito, dado que no se encuentra enmarcado dentro de los delitos de corrupción del capítulo II del referido código, no obstante, aunque solo es una prohibición ética, dichas prácticas están prohibidas en nuestra constitución y sancionadas en la referida ley.

3.1.3 Ley de Servicio Civil¹⁰⁰

Esta ley fue creada el 24 de noviembre de 1961, y su última reforma tuvo lugar en el año 2006, la finalidad de este cuerpo normativo es regular las relaciones del Estado con sus funcionarios y empleados; garantizar la protección de éstos y la eficiencia de la administración pública y municipal, y organizar la Carrera Administrativa mediante la selección y promoción del personal sobre la base del mérito y la aptitud¹⁰¹ es una ley de naturaleza Administrativa que tiene su asidero legal en el artículo 219 de la Constitución de la República en el cual se establece la carrera administrativa.

Con relación al tema. La finalidad de la referida ley contempla dos aspectos importantes para dicha investigación: primero, organiza la carrera administrativa mediante la selección del personal con base en el mérito y la aptitud; segundo, promociona mediante ascensos; con estos dos aspectos la ley pretende garantizar la eficiencia de las instituciones públicas.

⁹⁹Ley de ética Gubernamental. (El Salvador: Asamblea Legislativa, 2012), Artículo 41

¹⁰⁰Ley de Servicio Civil (El Salvador: Asamblea Legislativa, 1961).

¹⁰¹Ley del Servicio Civil, (El Salvador: Asamblea Legislativa, 1961) Artículo 1

Por las condiciones expresadas anteriormente cabe destacar que, el nepotismo atenta contra la administración pública por el motivo que, va en contra de la eficiencia dado que cuando se recurre a dicha práctica, la selección del personal en ocasiones se hace por favorecer a los familiares del funcionario público y no por merito ni por aptitud; además, se deja a un lado la promoción por ascenso obviando a empleados que se han preparado, violentando el derecho de igualdad y equidad; y la calidad del trabajo que se realiza es ineficiente.

Con relación a la selección de personal, según el artículo 20 de la referida ley, se hará con pruebas de idoneidad, no obstante, el artículo se considera letra muerta, y este es uno de los motivos por los cuales, los funcionarios públicos optan por la práctica del nepotismo.

Para fundamentar las aclaraciones anteriores; en el planteamiento del problema de la investigación, se expresó que la Ley de Servicio Civil no cuenta con su Reglamento, esto se debe a razones políticas, según lo expresado por la jefa del área de Capacitación del Tribunal de Servicio Civil, Licenciada Claudia Medina, dado que el Artículo 13 literal e, tiene que reformarse¹⁰².

Siguiendo la misma línea, dicho artículo manda al TSC a elaborar el proyecto de reglamento general que contenga todas las disposiciones necesarias para la mejor aplicación de la ley, a fin de someter a las consideraciones del órgano ejecutivo en el ramo de Interior; no obstante, dicho ramo ya no existe, actualmente es el Ministerio de Gobernación; por ese motivo, es el Tribunal de Servicio Civil quien tiene que solicitar a la Asamblea Legislativa la modificación del artículo 13 literal e. Se solicitó información a dicho tribunal si tienen

¹⁰² Licenciada Claudia Medina, "Capacitación sobre la Ley de Servicio Civil" (Ponencia Tribunal de Servicio Civil, San Salvador, febrero de 2021).

propuestas de reforma a los vacíos que la ley presenta, y su respuesta fue de forma negativa¹⁰³.

3.1.3.1 Proceso sancionador

El art. 68 en su inciso 1 manifiesta:

Será nulo cualquier nombramiento que se hiciera en contravención a la ley de Servicio Civil; pero los actos del funcionario o empleado nombrado indebidamente, que hubiere desempeñado sus funciones, serán válidos si estuvieren ajustados a la ley y los reglamentos respectivos¹⁰⁴.

El Tribunal de Servicio Civil conocerá en forma sumaria de los casos expresados en el inciso art. 68 inc. 1, y ordenará la destitución inmediata del empleado o funcionario indebidamente nombrado, sancionando a los culpables cuando se les comprobare malicia¹⁰⁵.

El nepotismo, comúnmente se ha visto reflejado en la contratación de familiares en cargos de confianza, sin embargo estos cargos no los contempla la referida ley, sino la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados públicos no comprendida en la Carrera Administrativa, LRGAEPCCA.

Según el artículo 3 de la LRGAEPCCA, las causales de despido o destitución del cargo se deben a la pérdida de confianza y falta de idoneidad para el cargo; estos despidos se dan comúnmente cuando se da la transición de una administración a una nueva.

El procedimiento de destitución lo contempla el artículo 4 de la referida ley que literalmente dice:

¹⁰³ Anexo II y III

¹⁰⁴ Ley de Servicio Civil. (El Salvador: Asamblea Legislativa, 1961) Art.68 inc. 1

¹⁰⁵ Ley de Servicio Civil. (El Salvador: Asamblea Legislativa, 1961) Art. 68 inc. 2

La autoridad o funcionario superior comunicará por escrito en original y copia, al Juez de Primera Instancia que conozca en materia civil, de la jurisdicción donde el demandado desempeña el cargo o empleo, su decisión de removerlo o destituirlo, expresando las razones legales que tuviere para hacerlo, los hechos en que la funda y proponiendo su prueba¹⁰⁶.

3.1.4 Diferencias entre el ámbito de aplicación de la Ley de Ética Gubernamental y la Ley de Servicio Civil

El alcance de aplicación de la ley de Ética Gubernamental es ampliamente extenso, dado que, se aplica a todos los servidores públicos, permanentes o temporales, remunerados o ad-honorem, que ejerzan su cargo por elección, nombramiento o contrato, que presten servicio en la administración pública, dentro o fuera del territorio nacional¹⁰⁷.

Por el contrario, la Ley de Servicio Civil su ámbito de aplicación omite a: los funcionarios públicos de elección popular¹⁰⁸, los contratos con plazas de confianza, los miembros del servicio exterior¹⁰⁹ y por último, a la mayoría de los titulares de las instituciones públicas del Estado.

3.1.5 Anteproyecto de Ley de la Función Pública

Es de reconocer que la importancia del factor humano en la administración pública es clave para que los servicios prestados por el Estado sean brindados con excelencia y transparencia, garantizando el manejo adecuado de los recursos en el marco de una administración pública profesional y eficaz al servicio del interés general.

¹⁰⁶ Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados públicos no comprendida en la Carrera Administrativa. (El Salvador: Asamblea Legislativa, 1990) Art. 4

¹⁰⁷ Ley de ética Gubernamental. (El Salvador: Asamblea Legislativa, 2012), Artículo 2

¹⁰⁸ Ley de Servicio Civil. (El Salvador: Asamblea Legislativa, 1961) Art. 4

¹⁰⁹ Ley de Servicio Civil. (El Salvador: Asamblea Legislativa, 1961) Art. 2

El anteproyecto de Ley de la Función Pública pretende fortalecer la Administración pública, elevando el perfil de los funcionarios públicos y en consecuencia mejorando la calidad de su trabajo, comprometidos en brindar respuestas eficaces y oportunas a las demandas ciudadanas.

El artículo 4 letras “d” y “e” define los conceptos de la referida disposición, en cuanto al mérito y aptitud para ingresar a la carrera administrativa, el mismo requisito se requiere para las promociones y ascensos; además, el servidor público, tiene que actuar con eficacia, efectividad y eficiencia en el ejercicio de sus funciones; características que no siempre puede gozar un familiar del titular de una determinada institución.

La propuesta se presentó en el año 2013, el proyecto menciona principios rectores como el mérito y la aptitud así mismo ataca el nepotismo desde su base estructural, en su artículo 62 que literalmente expresa:

Los servidores públicos, incluyendo a los funcionarios que gozan de la facultad de nombramiento y contratación de personal, o tengan injerencia directa o indirecta en el proceso de selección o contratación de personas, están prohibidos de ejercer dicha facultad en su institución o dependencia respecto a sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, a su cónyuge o con quien mantenga unión de hecho, estando asimismo prohibido el ingreso de tales parientes a la institución. Al incurrir en este caso el acto de nombramiento será nulo absolutamente o de pleno derecho¹¹⁰.

¹¹⁰ Propuesta de anteproyecto de Ley de la Función Pública, (Secretaría para Asuntos Estratégicos, Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del estado, El Salvador 2013), artículo 62

De igual manera viene a desplazar la ley del Servicio Civil,¹¹¹ por lo consiguiente desaparece el Tribunal de Servicio Civil dado que el anteproyecto manda a crear: la Autoridad Rectora de la Administración Pública, denominada “*la Autoridad Rectora*”, como una institución de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía en lo técnico, en lo administrativo y presupuestario para el ejercicio de las funciones y atribuciones que señala esta Ley¹¹²; se creará el Instituto Nacional de Formación de la Función Pública¹¹³ y El Tribunal de la Función Pública¹¹⁴.

3.1.5.1 Procedimiento Disciplinario

El artículo 296 literalmente dice:

La violación de normas disciplinarias tipificadas como infracciones en esta Ley y normas reglamentarias que la desarrollen, implicará la aplicación al presunto infractor del debido procedimiento y sanción en su caso, de acuerdo a lo establecido en esta Ley y su reglamento; todo sin perjuicio de la determinación de responsabilidad administrativa de otro orden y naturaleza, o responsabilidad civil penal en que pueda incurrir por incumplimiento de sus atribuciones o deberes¹¹⁵.

¹¹¹ Propuesta de anteproyecto de Ley de la Función Pública, (Secretaría para Asuntos Estratégicos, Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del estado, El Salvador 2013), artículo 4.

¹¹² Propuesta de anteproyecto de Ley de la Función Pública, (Secretaría para Asuntos Estratégicos, Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del estado, El Salvador 2013), art. 18

¹¹³ Propuesta de anteproyecto de Ley de la Función Pública, (Secretaría para Asuntos Estratégicos, Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del estado, El Salvador 2013), art. 28

¹¹⁴ Propuesta de anteproyecto de Ley de la Función Pública, (Secretaría para Asuntos Estratégicos, Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del estado, El Salvador 2013), art. 38

¹¹⁵ Propuesta de anteproyecto de Ley de la Función Pública, (Secretaría para Asuntos Estratégicos, Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del estado, El Salvador 2013), art. 296

Con relación al nepotismo y el clientelismo, uno de los supuestos que dan pauta a una sanción, es el artículo 307 literal J)¹¹⁶ considerado como falta muy grave, Incurrir en cualquiera de las prohibiciones establecidas en el artículo 10 de esta Ley, y el referido artículo prohíbe la práctica del nepotismo y el clientelismo.

3.1.6 Anteproyecto de Ley Contra el Nepotismo

En uno de los enunciados, el anteproyecto de Ley Contra el Nepotismo¹¹⁷ que se mantiene en estudio por la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, propone promover el desempeño ético y transparente en los nombramientos y contrataciones que se realicen en la administración con el presidente del Tribunal de Ética Gubernamental (TEG), Néstor Castaneda Soto.

Al respecto, el presidente de la mesa de trabajo legislativo, diputado Mario Tenorio (GANA) sostuvo:

Tenemos el compromiso de comenzar a analizar las propuestas de reformas que se presentaron a la Ley de Ética Gubernamental, así como estudiar la propuesta de Ley Contra el Nepotismo; vamos a analizar si nos enfocamos en las propuestas de reforma a la ley de ética o si se crea una ley particular contra el nepotismo¹¹⁸.

El proyecto de Ley Contra el Nepotismo, en 15 artículos busca prohibir a funcionarios públicos,

¹¹⁶Propuesta de anteproyecto de Ley de la Función Pública, (Secretaría para Asuntos Estratégicos, Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del estado, El Salvador 2013), art. 307

¹¹⁷ "Asamblea Legislativa: anteproyecto de Ley Contra el Nepotismo, Gerencia de Operaciones Legislativas, Sección de Correspondencia Oficial", Presentada el 6 de septiembre de 2018, <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/correspondencia/A0DDAB90-B4F1-436B-AC17-085B5E22CE39.pdf>

¹¹⁸"Diario Digital Contra Punto: Reinician discusión de proyecto de Ley contra el nepotismo", contra punto, Acceso el 4 de febrero de 2020, <https://www.contrapunto.com.sv/reinician-discusion-de-proyecto-de-ley-contra-el-nepotismo/>

valerse de sus cargos para contratar a familiares, parientes, amigos o allegados dentro de instituciones públicas, autónomas o descentralizadas; además, la iniciativa plantea que la normativa sea aplicada a los funcionarios públicos del Órgano Legislativo, Ejecutivo y Judicial¹¹⁹.

El referido anteproyecto, en su artículo 2 ataca directamente el nepotismo cruzado cuando define la injerencia indirecta: aquella que es ejercida por un funcionario público que sin formar parte de la entidad pública donde se realiza la contratación o nombramiento, tiene por razón de funciones, alguna influencia en quienes si tienen la facultad de contratar o nombrar en la unidad correspondiente. Se entiende que este es otro servidor público diferente al titular.

En su artículo 4, hace la prohibición de contrataciones o nombramientos de parientes, dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad; algo muy importante de este artículo es que, incluye los cargos de confianza, cargos si son ad-honorem y contrataciones y nombramientos recíprocos entre los funcionarios públicos.

El Tribunal Ética Gubernamental es el que tomará las medidas de transparencia y publicidad para tomar el control de la observancia de las disposiciones de la ley y deberá notificar los casos de nepotismo a las autoridades competentes. El Tribunal de Ética Gubernamental, la corte de cuentas de la República y el Instituto de Acceso a la Información, son las instituciones que velaran por el cumplimiento de la referida ley¹²⁰.

¹¹⁹ *Ibíd.*

¹²⁰ Anteproyecto de Ley contra el Nepotismo, (Asamblea Legislativa 2018), artículo 6

3.1.6.1 Amonestaciones

La sanción que se aplicará en contravención de la referida ley será la inhabilitación para ejercer la función pública de tres a cinco años, a quien realizare el nombramiento, como también el beneficiario, además, serán solidariamente responsables por la devolución de los salarios cobrados indebidamente.

3.2 Legislación internacional

3.2.1 Convención Interamericana Contra la Corrupción CICC.

La CICC fue creada como un mecanismo de lucha en América y en respuesta al creciente fenómeno de la corrupción, con el fin de prevenir, detectar, erradicar y sancionar la corrupción en el ejercicio de la función pública y en los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio, a través de la Organización de los Estados Americanos (OEA), quien mostró su iniciativa en mayo de 1992, siendo la Asamblea General de la OEA la que aprobó que se encomendara al Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) el análisis de prácticas corruptas en el Comercio Internacional con relación a los desafíos económicos y sociales del Continente Americano para la década de los noventa. En dicha resolución se expresó que:

Las prácticas corruptas, junto con otros injustificados condicionamientos al libre comercio tienen efectos perjudiciales sobre las transacciones comerciales internacionales que atraen inversiones, recursos financieros, tecnología, conocimientos especializados y otros importantes recursos del exterior que promueven el desarrollo

económico y social en el mundo particularmente en los países de la región que intentan revitalizar o desarrollar sus economías¹²¹.

En 1994, se avanzó con decisiones de la Asamblea General de la OEA, en la que encomendó a su Consejo Permanente a formar un grupo de trabajo para estudiar el tema de la Probidad y la Ética; dicho grupo tendría las funciones de:

Recopilar y estudiar las legislaciones e informaciones nacionales vigentes en materia de ética pública; analizar las experiencias de control y fiscalización de las instituciones administrativas existentes, hacer inventario de los delitos relacionados con la ética pública y elaborar recomendaciones sobre los mecanismos jurídicos para controlar el problema¹²².

Es por ello, que la Cumbre de Miami fue uno de los pasos importantes para la consolidación del proceso de adopción de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, suscrita en Caracas Venezuela el 29 de marzo de 1996 y entrada en vigor el 3 de junio de 1997. Este Tratado fue el primer instrumento jurídico de carácter global para enfrentar el flagelo de la corrupción. Este mismo interés fue retomado por El Salvador, al firmar la Convención el 29 de marzo de 1996 y ratificarla el 26 de octubre de 1998¹²³; teniendo en consideración que la referida convención es la base legal para sancionar y erradicar la corrupción ya que es uno de los problemas más grandes que tiene nuestro país.

Con la firma de la Convención, también se adoptó la puesta en marcha del Mecanismo de Seguimiento como un instrumento de carácter intergubernamental para apoyar a los Estados en la implementación de las disposiciones de la Convención, mediante un proceso de evaluaciones

¹²¹ “Prácticas Corruptas en el Comercio Internacional”, Organización de Estados Americanos AG/RES. 1159, 22 de mayo de 1992. <http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res97/res1159.htm>

¹²² Jaime López, “Normas y políticas internacionales contra la corrupción” (CREA internacional de El Salvador. 2003) pág. 4

¹²³ Convención Interamericana Contra la Corrupción, (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1998).

recíprocas y en condiciones de igualdad, en donde se formulan recomendaciones específicas con relación a las áreas en que existan vacíos o requieran mayores avances¹²⁴.

En el marco de la Primera Ronda para la implementación de la Convención, el Comité de Expertos para su seguimiento, establece dos recomendaciones que están directamente vinculadas con el tema de “Sistemas para la Contratación de funcionarios Públicos, la selección a través de la igualdad, mérito y capacidad¹²⁵.

3.2.2 Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción

La Convención contra la Corrupción ha trazado un nuevo curso en el derecho internacional. Desde la adopción de la Convención por la Asamblea General el 31 de octubre de 2003, 168 Estados Parte (incluida la Unión Europea) han ratificado o se han adherido a la Convención. El objetivo común es lograr la adhesión universal a la Convención, que es un objetivo alcanzable, teniendo en

¹²⁴Mecanismo de Seguimiento a la Convención Interamericana Contra la Corrupción (MESICIC), “Informe Independiente de la Sociedad Civil de El Salvador”, V Ronda (2016): 4-23, http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_slv_soc_civ_1.pdf

¹²⁵Sistemas para la contratación de funcionarios públicos: “En los concursos se deben garantizar los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.”¹ En la mayoría de las municipalidades el procedimiento es violentado, dado que la contratación se establece a partir de la relación del solicitante con el partido político que asume el poder de la municipalidad; familiar o recomendado por otra persona. El concepto de mérito no es el que prevalece para la selección de funcionarios o empleado públicos. Además no existe una definición del mérito y mucho menos un conjunto de indicadores que permitan establecerlo. Informe Independiente de la Sociedad Civil Sobre la Implementación de La Convención Interamericana Contra la Corrupción en El Salvador, (mayo 2007), <http://www.repo.funde.org/464/>

cuenta el gran número de ratificaciones y adhesiones recibidas en un período corto de tiempo¹²⁶.

En relación con la contratación y promoción en acceso a cargos públicos, parte del tema de investigación, el artículo 7 literal a) de dicha convención expresa que, cada Estado Parte, cuando sea apropiado y de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, procurará adoptar sistemas de convocatoria, contratación, retención, promoción y jubilación de empleados públicos y, cuando proceda, de otros funcionarios públicos no elegidos, o mantener y fortalecer dichos sistemas. Éstos estarán basados en principios de eficiencia y transparencia y en criterios objetivos como el mérito, la equidad y la aptitud¹²⁷.

En el caso de América Latina, El Salvador fue el primer país en ratificar el referido convenio; el cual fue firmado el 10 de diciembre de 2003 y ratificado el 1 de julio de 2004¹²⁸.

3.3 Jurisprudencia

En la sentencia del Tribunal de Ética Gubernamental, con número de referencia 2-D-17 de fecha ocho de enero de dos mil diecinueve, donde el referido tribunal sanciona a la exprocuradora para la defensa de los derechos Humanos, licenciada Raquel Caballero de Guevara, con una multa de mil seis dólares con ochenta centavos de dólar (US\$1,006.80), por la infracción a la prohibición ética

¹²⁶ “Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción” <https://www.unodc.org/ropan/es/AntiCorruptionARAC/united-nations-convention-against-corruption.html>

¹²⁷Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (El salvador: Asamblea Legislativa, 2004), Artículo 7 letra a

¹²⁸Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (El salvador: Asamblea Legislativa, 2004).

regulada en el artículo 6 letra h, de la ley de Ética Gubernamental que literalmente dice:

Nombrar, contratar, promover o ascender en la entidad pública que preside o donde ejerce autoridad, a su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad segundo de afinidad o socio, excepto los casos permitidos por la ley”; por haber ascendido a partir del día uno de octubre de dos mil dieciséis, a la hija de su cónyuge, licenciada Gaby Lourdes Guevara Quintanilla en la plaza de Asistente Técnico en dicha procuraduría¹²⁹.

En la sentencia del Tribunal de Ética Gubernamental, con número de referencia 22-O-19 de fecha veintidós de octubre de dos mil diecinueve, donde el mencionado Tribunal sanciona a la misma ex procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, licenciada Raquel Caballero, con una multa en total de tres mil seiscientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$3,600.00), por infringir el anterior artículo 6 letra h, por darle una mejora salarial a su pariente en primer grado de consanguinidad, hija de su cónyuge, Gaby Lourdes Guevara Quintanilla, y por nombrar como asistente II a Juana Margarita Guevara Zelaya, hija de su cónyuge, también pariente en primer grado de consanguinidad¹³⁰.

¹²⁹Tribunal de Ética Gubernamental, *Referencia: 2-D-17* (El Salvador, Tribunal de Ética Gubernamental, 2019)

¹³⁰Tribunal de Ética Gubernamental, *Referencia: 22-O-2019* (El Salvador, Tribunal de Ética Gubernamental, 2019)

CAPITULO IV

INSTITUCIONES, ENTES AUXILIARES Y PRIVADOS PARA LA PROMOCIÓN DEL DESEMPEÑO ÉTICO EN LA FUNCIÓN PÚBLICA, MINISTERIO PÚBLICO. CASOS EMBLEMÁTICOS

En el presente capítulo, se establecen las instituciones contraloras para el desempeño ético de los servidores públicos en la función pública; El tribunal de Ética Gubernamental es el ente encargado de sancionar los actos contrarios a los deberes y prohibiciones éticas; el TEG es auxiliado por las Comisiones de Ética Gubernamental que están permanentes en cada institución del Estado y una de sus principales funciones es referir al Tribunal la información obtenida de una investigación interna realizada por la institución, cuando se identifique una posible violación a los deberes o prohibiciones éticas; sin embargo, en esta investigación se detectó los casos emblemáticos de nepotismo, la Comisión omitió las respectivas denuncias.

La corte de Cuentas de la República es el ente rector de la fiscalización en su doble aspecto administrativo y jurisdiccional de la Hacienda Pública en general y de la ejecución del Presupuesto en particular, no obstante, en las resoluciones en contra de las instituciones que se han investigado en este trabajo, sus auditores solamente hicieron señalamientos por omisión de procesos de contratación a la PDDH.

El monitoreo de la Sociedad Civil está integrado por los sindicatos y como ente privado tenemos los medios de comunicación.

Por último se mencionan los casos emblemáticos, los cuales dieron origen a la presente investigación, dichos casos se enmarcan en el Ministerio Público, en los cuales muy pocos han terminado en procesos sancionatorios por parte del Tribunal de Ética Gubernamental, esto no significa que no existan más casos de nepotismo en las referidas instituciones.

4.1 Instituciones Nacionales

4.1.1 El Tribunal de Ética Gubernamental

El Tribunal de Ética Gubernamental, es una institución de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía en lo técnico, administrativo y presupuestario para el ejercicio de las funciones y atribuciones que señala la Ley de Ética Gubernamental; siendo el ente rector de la ética pública, encargado de velar por el cumplimiento de la Ley, para cuyo efecto no estará subordinado a autoridad alguna, a fin de que pueda desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin influencia indebida¹³¹.

4.1.2 Funciones y atribuciones

Según la Ley de Ética Gubernamental, las funciones y atribuciones del Tribunal de Ética Gubernamental son las siguientes: *“Promover y difundir entre todos los servidores públicos y personas sujetas a la aplicación de la ley, el respeto y observancia de las normas éticas; los principios, derechos, deberes y prohibiciones éticas contenidas en la ley; y la cultura ética en la población en general”*¹³².

Según el Artículo 11 de la ley de Ética Gubernamental, El pleno del TEG es un cuerpo colegiado y está conformado por 5 miembros propietarios; y entre sus

¹³¹Ley de Ética Gubernamental (El Salvador: Asamblea Legislativa, 2006) Artículo 10

¹³²Ley de Ética Gubernamental (El Salvador: Asamblea Legislativa, 2006) Artículo 19 literal a

principales funciones está, dar trámite al procedimiento administrativo sancionador por denuncia, aviso anónimo o de oficio, e imponer las sanciones a las personas sujetas a la aplicación de la LEG, que infrinjan los deberes o prohibiciones éticas, entre ellas, las sanciones por los actos de nepotismo.

El tribunal También tiene la función de capacitar a los miembros de las Comisiones de Ética y demás servidores públicos; así como a las personas sujetas a la aplicación de esta Ley sobre la ética en la función pública, para prevenir actos de corrupción y otros aspectos relacionados con la presente Ley¹³³.

4.1.3 Comisiones de Ética Gubernamental

Conforme al artículo 25 de la LEG, hay una comisión de Ética Gubernamental en la mayoría de las instituciones del Estado, entre ellas, las instituciones del Ministerio Público y en específico: Fiscalía General de la República, Procuraduría General de la República y Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

Cada Comisión de Ética se integra por tres miembros propietarios, y habrá tres suplentes que sustituirán a aquéllos ellos casos de ausencia temporal, Dichos miembros deben pertenecer al personal de la institución en que funcione dicha comisión, Los miembros propietarios y suplentes serán nombrados uno por la Autoridad; otro por el Tribunal de Ética Gubernamental; y el tercero por elección de los funcionarios y empleados públicos de la respectiva institución¹³⁴.

¹³³Ley de Ética Gubernamental (El Salvador: Asamblea Legislativa, 2006) Artículo 19 literal b

¹³⁴Ley de Ética Gubernamental (El Salvador: Asamblea Legislativa, 2006), art. 26

Según el Artículo 27 de la ley de Ética Gubernamental, las comisiones tienen las funciones siguientes¹³⁵:

a) Referir al Tribunal la información obtenida de una investigación interna realizada por la institución, cuando se identifique una posible violación a los deberes o prohibiciones éticas.

Con relación a la institución de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la comisión del Tribunal de Ética Gubernamental de dicha institución no refirió ninguna denuncia al TEG.

b) Recibir denuncias cuando un servidor público de su institución haya infringido la presente Ley, debiendo en tal caso remitirla al Tribunal para su trámite.

c) Dar seguimiento a las resoluciones finales emitidas por el Tribunal en los procedimientos administrativos sancionadores en contra de servidores públicos de su institución.

El artículo 37 inciso 2, es consecuente con este inciso, sobre la resolución definitiva.

d) Difundir y capacitar a los servidores públicos de su institución sobre la ética en la función pública, la presente Ley y cualquier otra normativa relacionada con la finalidad de prevenirlos actos de corrupción.

e) Proponer al Tribunal medidas que coadyuven a la mejor aplicación de esta Ley.

f) Dar respuesta a las consultas respecto del ámbito de aplicación de la presente Ley, en base a los criterios fijados por el Tribunal.

g) Las demás que le señale esta Ley.

¹³⁵ Ley de Ética Gubernamental (El Salvador: Asamblea Legislativa, 2006), art. 27

4.2 Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción de la Presidencia de la República

La Secretaría de transparencia forma parte de la Presidencia, y está a cargo de fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de la ciudadanía y de instituir instancias, mecanismos y procedimientos de transparencia en la gestión del gobierno central. Es el ente encargado de la coordinación del Plan de Acción de Gobierno Abierto¹³⁶.

Dicha secretaria se rige por la Constitución de la República y del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo y según el artículo 53-E del referido reglamento, la referida secretaría está cargo de un secretario nombrado por el presidente de la República quien vela por la transparencia en la gestión del gobierno central; y entre las atribuciones del secretario, solamente promueve y fomenta la transparencia exclusivamente para las entidades dependientes del Órgano Ejecutivo.

4.3. Corte de Cuentas de la República

La Corte de Cuentas de la República es un organismo independiente del Órgano Ejecutivo, de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía en lo técnico, administrativo y presupuestario para el ejercicio de las funciones y atribuciones que señala su Ley. Su carácter autónomo e independiente ha sido dado por mandato constitucional en los Artículos del 195 al 199 de la Constitución de la República, y ha sido desarrollado en el Artículo 2 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

¹³⁶ “Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción de El Salvador” Blog Observatorio Regional de planificación para el Desarrollo. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/instituciones/secretaria-de-participacion-ciudadana-transparencia-y-anticorrupcion-spcta-de-el>

Es el ente rector de la fiscalización en su doble aspecto administrativo y jurisdiccional de la Hacienda Pública en general y de la ejecución del Presupuesto en particular, estando sometidas a su competencia la instituciones y entidades del Estado y de los Municipios, encargado de velar por el cumplimiento de la Ley en el manejo de los fondos y recursos de públicos¹³⁷.

Entre sus atribuciones se encuentra, el área Jurisdiccional: que se refiere al enjuiciamiento de actos jurídicos que puedan dar lugar al establecimiento de responsabilidades de carácter administrativo o patrimonial, esta función es ejercida por medio de: 1- la cámara de segunda instancia (la cual está integrada por el presidente de la Corte y los dos Magistrados), y 2- cámaras de primera instancia (integradas por dos jueces).

Están sujetas a la fiscalización y control de la Corte todas las entidades y organismos del sector público y sus servidores, sin excepción alguna. La jurisdicción de la Corte alcanza también a las actividades de entidades, organismos y personas que, aunque no constituyan entidades u organismos del sector público, siempre que reciban asignaciones, privilegios o participaciones ocasionales de recursos públicos. (En este caso el control se aplicará únicamente al ejercicio en que se haya efectuado el aporte o concesión y al monto de estos).

En su función de fiscalización administrativa, La Corte de cuentas de la República, el 21 de noviembre de 2017, realizó el examen especial por denuncia ciudadana N0. 57-2017 a la PDDH, relacionada con la contratación,

¹³⁷ Participación de la corte de cuentas de la república en la implementación de la convención interamericana contra la corrupción
http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_sal_insitu_ane15.pdf

nombramientos, ascensos e incrementos salariales entre otros. A parte del ascenso e incremento salarial a Gaby Lourdes Guevara, caso que fue condenado por el Tribunal de Ética Gubernamental, se puede constatar en dicho examen la falta de capacidad e idoneidad de personas que fueron contratadas por la procuradora Raquel caballero en su momento¹³⁸.

En la Pagina 7 y 9 de dicho examen, aparecen las contrataciones de: José Reynaldo Campos como jefe Administrativo, y para desempeñar dicha plaza se requiere título Universitario en Ciencias Económicas, Jurídicas o afines, y la referida persona solo contaba con título de Bachiller; en la documentación que la procuradora emitió a la Corte de Cuentas para justificar la contratación manifestó que, José Reynaldo Campos ingresó a la institución en octubre de 2016, siendo estudiante activo de Administración de Empresas y desde su ingreso se desempeñó en la referida institución en el área administrativa, y por tal razón se le dio la oportunidad para desempeñar el cargo. (Siendo esposo de la sobrina de la exfuncionaria).

Saúl Armando Coreas fue contratado en la plaza de Jurídico, con las funciones de administrar la seguridad de la titular Raquel caballero; la referida plaza requiere de Título Universitario en ciencias Jurídicas, el señor Coreas solo contaba con Título de Bachiller, la justificación de la contratación que manifestó la Titular de Derechos Humanos a la Corte de Cuentas fue que, el contratado cursaba cuarto año en la carrera de psicología y que se le contrató en la plaza de jurídico por existir plazas vacantes¹³⁹.

¹³⁸ Anexo V y VI

¹³⁹ Cámara cuarta, Juicio de Cuentas, *Referencia: JC-IV-2018* (El Salvador, Corte de Cuentas de la República).

En los comentarios de los auditores, manifiestan que en las dos contrataciones se obvió el perfil académico contenidos en la normativa aplicable; además, no aceptaron las explicaciones de la titular dado que, en el caso del señor Reynaldo Campos cursaba las primeras materias de la carrera de administración de empresas y con relación a Saúl Coreas con plaza de jurídico cursa la carrera de psicología y no es profesional del derecho.

El veinticinco de noviembre de dos mil veinte la Corte de Cuentas, emitió el informe de auditoría financiera a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, por el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2018¹⁴⁰. Los auditores, señalan a la exprocuradora Raquel Caballero que, en ese año, se realizaron contrataciones, inobservando los procesos de reclutamiento, selección y contratación de personal, establecidos en la normativa interna.

La ex funcionaria en sus comentarios aludió que la contratación de personal de nuevo ingreso por estar comprendido dentro la carrera administrativa fue realizada según menciona tomando de base la constitución y lo dispuesto en la Ley del Servicio Civil y no lo dispuesto en el Reglamento Interno de Personal de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, lo cual no es entendible y más aún cuando se trata de un funcionario de segundo grado que ante todo se comprometió a cumplir la Ley y sobre todo aquella que regula sus actuaciones.

En sus comentarios también advierte que los expedientes del personal cuestionado cuentan con ciertos documentos que justifican el debido proceso;

¹⁴⁰ Anexo V

sin embargo, no fueron incorporados como parte de la documentación de descargo; por consiguiente, no es posible considerarlos en nuestros análisis.

Finalmente es oportuno mencionar que es importante promover el talento humano en la institución, cuando este ha demostrado competencia y compromiso con el desarrollo institucional, pero esa promoción es válida siempre y cuando se realice respetando los procesos establecidos en la entidad. Caso contrario, aunque el fin parezca razonable y entendible el no seguir el debido proceso siempre dará lugar a un señalamiento.

4.4 Monitoreo de la sociedad civil

La sociedad civil es la sociedad organizada, integrada por asociaciones u organizaciones no gubernamentales (ONG), iglesias y sindicatos, que intentan desahogar una determinada agenda en el espacio público. Los sindicatos son una organización de la Sociedad Civil, además, son una organización de la democracia.

El periodismo y los medios de comunicación, que son el reflejo del derecho de libertad de expresión consagrada en el artículo 6 de nuestra Constitución, como parte de nuestra democracia, ha sido de vital importancia en la sociedad, dado a su labor, se conocen muchos actos de nepotismo, cometido por los servidores públicos, por dichos medios, el presente trabajo de investigación en parte a sido posible.

La democracia permite que existan las ONG's para denunciar a los servidores públicos por actos de corrupción, actos arbitrarios y por nepotismo; todo lo contrario es cuando existe un Estado autoritario, dictatorial, la sociedad civil es inexistente, porque las reacciones fundamentales del poder público son las de no reconocer ninguna ideología diferente a la oficial.

El sindicato está obligado a denunciar los actos de nepotismo, cometido por el titular de la institución del Estado donde ejerce sus funciones, como derecho y el deber según el artículo 53 de la LEG. El problema que muy pocos casos terminan en resoluciones sancionatorias por parte del TEG, por el motivo que, en ocasiones hay acuerdos verbales entre el patrono y el sindicato, en el cual se reparten las plazas existentes y por tal razón no denuncian ante la autoridad competente.

El sindicato de Empleado y Empleadas de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, por medio del Secretario General, denunció los actos de nepotismo de la licenciada Raquel Caballero, pocas denuncias llegaron a una resolución condenatoria por parte del Tribunal de Ética Gubernamental. En consecuencia, el Secretario General Carlos Solórzano Padilla sufrió represalias por las denuncia y fue desalojado de su oficina de trabajo por parte de la administración Caballero, fue el Tribunal de Servicio Civil quien en su resolución I-212-2017 declaró que el señor Solorzano regresara a su puesto de trabajo con todas las garantías y funciones; así mismo, Guillermo García fue separado en parte de sus funciones como jurídico. Atropellando a ambos sus derechos laborales, siendo víctimas de violación a Derechos Humanos en una Institución contralora y garante de Derechos Humanos.

4.5 Casos Emblemáticos

4.5.1 Fiscalía General de la República

Según expediente número 505-UAIP-FGR-2021 en la cual se solicitó información de las contrataciones de personal en el periodo 2015 al 2019 y los casos de nepotismo, denunciados por la Comisión de Ética Gubernamental de la FGR ante el TEG, confirmaron que, se contrató un total de 830 personas, plazas que fueron creadas dentro del periodo solicitado; y que los procesos de

ingreso de nuevo personal se realizaron de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de la Carrera Fiscal y a las atribuciones que le son conferidas a dicha institución¹⁴¹.

De igual forma, todo el personal de nuevo ingreso es sometido a un periodo de evaluación de prueba, que permite a los jefes inmediatos evaluar las competencias técnicas y conductuales en el desempeño de las funciones requeridas para cada plaza.

CONTRATACION DE PERSONAL FGR 2015-2019¹⁴²	
Año	Plazas
2015	42
2016	179
2017	116
2018	146
2019	347
TOTAL CONTRATACIONES	830

Durante el periodo de 2015 a 2019 la Comisión de Ética Gubernamental de la FGR, no realizó ninguna denuncia por actos de corrupción o nepotismo¹⁴³; no obstante, en resolución 248-A-19 del Tribunal de Ética Gubernamental, la señora Noris Marlene Flores Urquiza Fiscal General Adjunta fue denunciada por un informante por ascender a un familiar con quien tendría un vínculo de parentesco en cuarto grado de consanguinidad; sin embargo, el TEG resolvió

¹⁴¹ Anexo VI

¹⁴² Anexo VII. Unidad de Acceso a la Información de la FGR, Solicitud de información, Resolución: 505-UAIP-FGR-2021 (Fiscalía General de la República de El Salvador, 2021).

¹⁴³ Anexo VII

sin lugar a la apertura del procedimiento, porque el mencionado tribunal investigó que el ascenso lo realizó por instrucción directa del ex Fiscal General y que con la documentación presentada, consideraron que la Fiscal Adjunta no intervino en el proceso de ascenso¹⁴⁴.

4.5.2 Procuraduría General de la República

Dentro de esta institución se realizaron 195 contrataciones durante el periodo 2015 al 2019, según expediente 74-UAIP (P)-2021, en el cual se indicó ingresar a 1. Portal de transparencia¹⁴⁵, 2. Información Oficiosa, 3. Gestión Normativa, 4. Contratación del Personal. En dicho enlace se pudo constatar que, en el año 2015 fueron contratadas 49 personas donde todos los concursos fueron externos, en las cuales concursaron 146 personas, no obstante, en 24 plazas solo participó una persona por cada una de ellas.

En el año de 2016, se contrataron 19 personas, todos los concursos fueron externos, y participaron 35 personas, pero 9 en 9 plazas solo participó una persona por cada plaza. En el año de 2017 se contrataron 50 personas, todos los contratos externos, participaron 73 personas, y en 31 plazas solo participó una persona por cada plaza.

En el año 2018, se contrató un total de 60, el concurso fue externo, participando 82 aspirantes, en 35 plazas solo participó una persona por cada plaza. En el año de 2019, se contrataron 15 personas, todos los concursos externos, participando 29 aspirantes y en 7 plazas participó una persona por cada plaza;

¹⁴⁴ Tribunal de Ética Gubernamental, *Referencia: 248-A-19* (El Salvador, Tribunal de Ética Gubernamental, 2019)

¹⁴⁵ "Portal de Transparencia PGR: gestión normativa, selección y contratación del personal", Portal de transparencia, acceso el 30 de septiembre de 2020, <http://www.informacionpublicapgr.gob.sv/index.php/es/>

además, contrataron a un defensor público penal, en dicho concurso participaron 70 aspirantes externos y contrataron al director ejecutivo OPA, en dicho concurso participaron 75 aspirantes externos¹⁴⁶.

La titular de la Procuraduría General de la República no tiene ninguna denuncia ni resolución sancionatoria por parte del Tribunal de Ética Gubernamental por faltas a los deberes y prohibiciones éticas, por contratar familiares en la institución que preside, específicamente por nepotismo.

CONTRATACION DE PERSONAL PROC. GENERAL DE LA REPUBLICA 2015-2019¹⁴⁷		
Año	Plazas	Concursantes
2015	49	146
2016	19	35
2017	50	73
2018	60	82
2019	17	174

4.5.3 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos

Según resolución 88-2020, de la Unidad de Acceso a la Información Pública de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, declaró procedente la solicitud de acceso a la información: Procesos de selección y contratación

¹⁴⁶ “Portal de Transparencia PGR: gestión normativa, selección y contratación del personal”, Portal de transparencia, acceso el 30 de septiembre de 2020, <http://www.informacionpublicapgr.gob.sv/index.php/es/>

¹⁴⁷ Ibid.

que realizó la Procuraduría para Defensa de los Derechos Humanos, en el período de 2015-2019, desglosado por nombre de la plaza, tipo de concurso (interno, externo), tipo de contratación (ley de salarios/contrato), perfil de la plaza, número de participantes, nombre de la persona contratada".

Para ese periodo, se puede constatar que, se contrató un total de 59 personas en diferentes plazas¹⁴⁸; En relación con el procedimiento de selección y las personas que intervinieron en el mismo se comenta que no se cuenta con un proceso de selección ni concurso internos, por lo que solos cuenta con Memorándums de contratación o nombramientos emitidos por el titular¹⁴⁹.

En el informe se puede observar que, en el listado proporcionado, no aparece la contratación del señor Saúl Armando Coreas como jurídico¹⁵⁰, caso que fue señalado por la Corte de Cuentas de la República.

La Oficial de información Mirna Patricia Corado de Escobar, quien ingresó a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en la gestión de Raquel Caballero, omitió también las contrataciones de personal del año 2019, por lo tanto, se solicitó a la nueva oficial la información siguiente: la Nómina de Personal Contratado en el año 2019, y si la comisión de Ética Gubernamental de la PDDH, realizó alguna denuncia ante el Tribunal de Ética Gubernamental por actos de nepotismo en los años de 2015 al 2019.

En resolución de la UAIP - 94-2021 de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos¹⁵¹, brindó la información requerida; en cuanto a las

¹⁴⁸ Anexo IX, X y XI

¹⁴⁹ Anexo XI

¹⁵⁰ Anexo IX, X y XI

¹⁵¹ Anexo XII y XIII

contrataciones del 2019, fue un total de 23 personas, restando un par de plazas (El Procurador Apolonio Tobar que fue electo como Procurador en octubre de 2019 y la plaza del Secretario General) dado que la Administración de Raquel Caballero, termino su gestión el día 21 de septiembre de 2019, además, la Comisión de Ética Gubernamental de la PDDH¹⁵², no denunció ningún acto de nepotismo ante el Tribunal de Ética Gubernamental.

El día dieciséis de septiembre de dos mil veinte, el Tribunal de Ética Gubernamental a través de la Unidad de Acceso A la Información Pública, entregó respuesta a solicitud de información número 28-SI-2020, en la cual se solicitó información sobre los procesos sancionatorios por prácticas de nepotismo en las instituciones del Ministerio Público en el periodo 2015-2019.

El día ocho de enero de 2019, El tribunal de Ética Gubernamental inició el proceso sancionatorio con número de referencia 2-D-17¹⁵³, por denuncia contra la Licenciada Raquel Caballero de Guevara, Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, por atribuirse la posible infracción a la prohibición ética de Nombrar, contratar, promover o ascender en la entidad pública que preside o donde ejerce autoridad, a su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad segundo de afinidad o socio, excepto los casos permitidos por la ley, regulada en el artículo 6 literal h, de la Ley de Ética Gubernamental; por cuanto en el mes de octubre de dosmil dieciséis habría intervenido en el proceso de asenso de la licenciada Gaby Lourdes Guevara Quintanilla al cargo de asistente técnico en la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, a pesar de ser la hija de su cónyuge.

¹⁵² Anexo XIII

¹⁵³ Tribunal de Ética Gubernamental, *Referencia: 2-D-17* (El Salvador, Tribunal de Ética Gubernamental, 2019)

En la investigación del TEG, se pudo constatar que, con la documentación recabada se establece que la licenciada Gaby Lourdes Guevara Quintanilla presentó renuncia irrevocable a partir del día uno de octubre de dos mil dieciséis de la plaza de Colaborador Jurídico que desempeñaba en la PDDH; sin embargo, suscribió un nuevo contrato el día trece de octubre de ese mismo año, con dicha institución para desempeñar el cargo de Asistente Técnico con efectos a partir del día uno de ese mismo mes y año, con un salario mayor al de la plaza de Colaborador Jurídico así, aún cuando se haya suscrito un nuevo contrato, al perfilarse una mejora salarial en beneficio de la servidora pública, los efectos materiales de esta nueva contratación equivalen a los de un ascenso.

En ese sentido, en el presente caso no fue posible acreditar ningún tipo de procedimiento, concurso o dictamen de parte del Departamento de Recursos Humanos de la PDDH que justificara el ascenso de la licenciada Guevara Quintanilla en la plaza de Asistente Técnico. De tal forma, se concluye que el ascenso antes mencionado, se enmarca dentro de los parámetros establecidos por la prohibición ética contenida en el Art. 6 letra h) de la LEG.

En la investigación también se pudo constatar que, la licenciada Caballero de Guevara le une un vínculo de parentesco en primer grado de afinidad con la licenciada Gaby Lourdes Guevara Quintanilla, al ser hija de su cónyuge.

La conducta de la licenciada Raquel Caballero de Guevara, consistente en intervenir en el ascenso de la hija de su cónyuge, licenciada Gaby Lourdes Guevara Quintanilla en la plaza de Asistente Técnico, en la Institución en la cual ha sido nombrada como máxima autoridad constituye un hecho grave pues

siendo funcionaria pública debía ejecutar con objetividad, transparencia e imparcialidad sus funciones en correspondencia al interés público.

El TEG resolvió sancionar a la licenciada Raquel Caballero de Guevara, Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, con una multa de mil seis dólares con ochenta centavos de dólar de los Estados Unidos de América (US\$1,006.80), lo anterior por la infracción a la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra h) de la Ley de Ética Gubernamental, por haber ascendido a partir del día uno de octubre de dos mil dieciséis, a la hija de su cónyuge, licenciada Gaby Lourdes Guevara Quintanilla en la plaza de Asistente Técnico en dicha Procuraduría.

En la resolución 22-O-19 del veintidos de octubre de dos mil diecinueve, del Tribunal de Ética Gubernamental¹⁵⁴, en la cual se inició procedimiento el catorce de junio de dos mil diecinueve, contra la licenciada Raquel Caballero de Guevara, ex Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, se estableció que durante el año dos mil diecisiete la licenciada Caballero habría realizado un incremento salarial a favor de la señora Gaby Lourdes Guevara Quintanilla, hija de su cónyuge, asistente técnico de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos; además, en el mismo año habría contratado a la señora Xiomara Juana Margarita Guevara Zelaya en el cargo de Asistente II en la misma Institución¹⁵⁵.

Según la prueba aportada con la investigación de los hechos atribuidos a la investigada, es posible determinar lo relativo al incremento salarial a favor de la señora Gaby Lourdes Guevara Quintanilla, asistente técnico de la PDDH, se adecua a la prohibición ética regulada por el artículo 6 letra h) de la LEG, pues

¹⁵⁴ Tribunal de Ética Gubernamental, *Referencia: 22-O-19* (El Salvador, Tribunal de Ética Gubernamental, 2019)

¹⁵⁵ *Ibid.*

dicha norma es concreta al prohibir la promoción de parientes dentro de la entidad pública que preside o donde ejerce autoridad.

En el procedimiento se acreditó que, la licenciada Raquel Caballero de Guevara tiene un vínculo de parentesco por afinidad, en primer grado, con las licenciadas Gaby Lourdes Guevara Quintanilla y Xiomara Juana Margarita Guevara Zelaya, por ser hijas de su cónyuge Marco Antonio Guevara.

Según el Contrato Individual de Trabajo número 64/2017 de fecha tres de abril de dos mil diecisiete, suscrito entre la licenciada Raquel Caballero de Guevara, como contratante y Gaby Lourdes Guevara Quintanilla como contratista, en el que se le designa el cargo de Asisten Técnico, destacada en Secretaria General, tal como estaba en la contratación anterior; sin embargo, el salario mensual establecido es de un mil novecientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$1,900.00) existiendo un incremento de cien dólares de los Estados Unidos de América (US\$100.00)¹⁵⁶.

Por lo tanto, en el caso de la Licenciada Gaby Lourdes Guevara Quintanilla, existió una promoción, la cual se evidencia en el incremento salarial que sufrió a partir de abril de dos mil diecisiete; y es acorde con el reporte de pagos realizados en planilla de la licenciada Guevara Quintanilla.

Con relación al nombramiento de la licenciada Xiomara Juana Margarita Guevara Zelaya dentro de la PDDH; mediante memorando 013/2017 de fecha diez de enero de dos mil dieciséis, suscrito por la licenciada Raquel Caballero de Guevara, ex Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos;

¹⁵⁶ Tribunal de Ética Gubernamental, *Referencia*: 22-O-19 (El Salvador, Tribunal de Ética Gubernamental, 2019).

instruyó a la jefa de Recursos Humanos realizar el nombramiento de la licenciada Guevara Zelaya, en la plaza de Asistente II, con funcione de Jurídico, en la Delegación Departamental de San Miguel con un salario mensual de un mil trescientos cincuenta dólares de los Estados Unidos de América (US\$1,350.00)¹⁵⁷.

De lo anterior es posible advertir que la licenciada Raquel Caballero de Guevara, como exprocuradora para la defensa de los Derechos Humanos, intervino en todos los trámites de nombramiento de la licenciada Guevara Zelaya como Asistente II de la PDDH.

Con la conducta realizada por la licenciada Raquel caballero de Guevara, exprocuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, para la promoción de la licenciada Guevara Quintanilla y el nombramiento de la licenciada Guevara Zelaya, en la institución que preside, la funcionaria se encontró, sin duda, en un conflicto de intereses, entre el personal y el público, lo cual resulta antagónico al desempeño ético de la Función Pública.

En consecuencia, en atención a la gravedad de la infracción cometida, al beneficio o ganancia obtenida por los parientes y, la renta potencial de la infractora, es pertinente imponer a la licenciada Raquel caballero de Guevara una multa de cuatro salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio por su intervención en el proceso de promoción salarial de la licenciada Guevara Quintanilla como asistente técnico, Lo cual asciende a un mil doscientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$1,200.00); y de ocho salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio por su

¹⁵⁷ Tribunal de Ética Gubernamental, *Referencia:* 22-O-19 (El Salvador, Tribunal de Ética Gubernamental, 2019).

intervención en el procesos de nombramiento de la licenciada Guevara Zelaya como asistente II, que asciende a dos mil cuatrocientos dólares de los Estados Unidos de América (2,400.00); los cuales suman un total de tres mil seiscientos dólares de los Estados Unidos de América (3,600.00)¹⁵⁸.

En la resolución 217-A-19 del Tribunal de Ética Gubernamental¹⁵⁹, dicho tribunal resuelve sobre denuncia contra la exprocuradora Raquel Caballero por haber contratado en el año 2019 al esposo de su hermana, Juan Carlos Rivera Escobar, como colaborador técnico I, adscrito al Departamento de Relaciones públicas y protocolo; en la investigación el tribunal determinó que, a la exprocuradora y al señor Escobar los une un vínculo de parentesco por afinidad en tercer grado, por lo tanto, el referido grado de parentesco excede el ámbito de competencia y la tipicidad establecida por el art. 6 lit. h de la Ley de Ética Gubernamental.

En el mismo periodo fue contratada Laura Andrea Cortes Escobar¹⁶⁰, contratación que no fue denunciada así como muchos casos más, y aunque no se haya vulnerado la prohibición ética de la ley en mención, estos casos vulneran el acceso a cargos públicos a personas con capacidad para optar a las plazas otorgadas.

¹⁵⁸ Tribunal de Ética Gubernamental, *Referencia*: 22-O-19 (El Salvador, Tribunal de Ética Gubernamental, 2019).

¹⁵⁹ Anexo XIV

¹⁶⁰ Anexo IX

CAPITULO V

ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACION EN LOS CASOS DE NEPOTISMO.

En el presente capítulo, se presenta el nepotismo como un problema ético, que, está prohibido en nuestra legislación nacional, tanto en la Constitución de la Republica como en la Ley de ética Gubernamental, la cual determina que si un funcionario público cae en la prohibición ética del nepotismo, es por razones individuales; se aborda el nepotismo político, el cual se caracteriza por favorecer a los amigos o grupo de ideología política; y el derecho que tiene toda persona a conocer la información de cualquier institución pública, en los términos que establece la Ley de Acceso a la Información Pública y como esta ley y el instituto de Acceso a la Información Pública han sufrido modificaciones que bloquean la transparencia y la atención de solicitudes de información; tal es el caso de la Fiscalía General de la República, quien retardó la información requerida para la presente investigación. Por último, se lista el nepotismo del gobierno presidido por Nayib Bukele.

5.1 El nepotismo como un problema ético y moral

El Art.235 de la Constitución de la República reza “*todo funcionario civil o militar, antes de tomar posesión de su cargo, protestará bajo su palabra de honor, ser fiel a la República, cumplir y hacer cumplir la Constitución*¹⁶¹”; además, el requisito que solicita la Cn para acceder a un cargo de elección popular o elección de segundo grado, se requiere tener moralidad notoria, siendo la moral

¹⁶¹ Constitución de la República de el Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983) art. 235

un valor; por lo tanto se pudo constatar que, los actos contrarios a las prohibiciones éticas, son razonamientos individuales de cada servidor público; es aquí donde tiene que aparecer la ética, para que el funcionario público pueda valorar lo que es bueno y lo que es malo y actuar al margen de la ley en la institución pública que preside.

5.2 El nepotismo como un problema político

El nepotismo político es cuando se favorece con empleo a los amigos, grupo social o ideología política, con el abuso de poder, la apropiación de bienes públicos, el enriquecimiento ilícito, el soborno, el tráfico de influencias y el clientelismo político. En el capítulo II se desarrolla una variante del nepotismo, conocida como clientelismo, práctica en la que existe un vínculo de lealtad y confianza; y se da un intercambio recíproco, que beneficia a ambas partes, en el que, el candidato o partido político recibe apoyo en su campaña electoral y posteriormente el cliente recibe un bien público, en muchas ocasiones se da en contratación de trabajo, explotando al Estado. La consecuencia en ocasiones es similar a la del nepotismo, en cuanto a la vulneración del derecho de equidad e igualdad en el acceso a los cargos público.

5.3 Ley de Acceso a la Información Pública

La ley y sus Unidades de Acceso a la Información Pública no fueron integradas en el respectivo capítulo, en el cual se detallan las leyes que tienen relación con el nepotismo, la transparencia y la corrupción, herramienta que ha sido el medio más importante para la investigación sobre el nepotismo; asimismo, dejando por último los entes privados, como la sociedad civil, donde se hace referencia a la democracia y a la dictadura.

Siguiendo la misma idea, la democracia nos permite tener la ley de acceso a la información pública, y uno de sus objetivos es garantizar la transparencia de la administración pública; todo lo contrario es cuando existe un Estado autoritario dictatorial, actos similares son los que está perpetrando el actual Gobierno, reprimiendo a las ONG'S y obstaculizando el acceso a la información pública. El presidente Nayib Bukele a través de Casa Presidencial, reformó el reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública a través de un decreto presidencial para dar más poder al presidente del Instituto de Acceso a la Información Pública en detrimento de las decisiones colegiadas en el pleno del instituto. El referido decreto entró en vigor el 31 de agosto de 2020¹⁶².

EL Presidente del IAIP, Ricardo Gómez, luego de modificarse el reglamento, fue cuestionado de haber sostenido una reunión clandestina en Casa Presidencial¹⁶³, el Lic. Gómez fue Procurador Adjunto para la Defensa de los Derechos Humanos en tiempos de Raquel Caballero de Guevara, quien fungiera como procuradora, entre 2016-2019. En las reformas, se agrega la integración de un quinto comisionado, los cambios al reglamento han eliminado la posibilidad de impugnar a los candidatos a comisionados, de los cuales el presidente de la República escoge a un propietario y un suplente.

El primer artículo del decreto modifica el procedimiento a seguir cuando un ciudadano solicita información pública y le es denegada por estar clasificada como reservada. Antes de la reforma, el reglamento establecía que el Instituto de Acceso a la Información Pública podía conocer y resolver una controversia

¹⁶² Imprenta Nacional, "Reformas al Reglamento de la Ley de Acceso a la información Pública de El Salvador", Diario oficial, No 34 (2020), Tomo N° 428.

¹⁶³ Beatriz Benítez, "Bukele pide ocultar las declaraciones patrimoniales y propone otras 12 reformas en contra de la transparencia", *Revista Gato Encerrado* (martes 13 de julio de 2021). <https://gatoencerrado.news/2021/07/13/bukele-pide-ocultar-las-declaraciones-patrimoniales-y-propone-otras-12-reformas-en-contra-de-la-transparencia/>

de este tipo. Con el cambio se exige al ciudadano que si no está conforme con la reserva impuesta a cierta información, que apele frente a la institución respectiva y solo en ese caso, la controversia puede ser de conocimiento del IAIP¹⁶⁴; anteriormente cuando la información era declarada reservada, se solicitaba que el instituto diligenciara la información requerida, actualmente hay que agotar un recurso; significa ponerle más trabas a la ciudadanía, obstaculizar el ejercicio de su derecho.

En mayo de 2021 se aprobó la Ley para el Uso de Productos y Tratamientos Médicos en Situaciones Excepcionales de Salud Pública Ocasionados por la Pandemia del COVID-19 etiquetada como “Ley Alabí” con el argumento de agilizar las compras gubernamentales y atender de mejor manera la pandemia del COVID-19, la súper mayoría parlamentaria oficialista aprobó una ley que en la práctica promueve la impunidad, la corrupción y la desprotección de la población frente a la mala praxis médica¹⁶⁵; menoscaba la rendición de cuentas, dejará impunes delitos de corrupción y desprotege a la población frente a las consecuencias de malos procedimientos médicos.

Nayib Bukele, a través del ministro de Gobernación, Juan Carlos Bidegain Hananía, en julio de 2021, pidió a la Asamblea Legislativa poner en secreto las declaraciones patrimoniales y los documentos anexos, incluyendo las adendas, que entregan los funcionarios públicos a la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) al iniciar y al finalizar un cargo¹⁶⁶. Una medida que

¹⁶⁴ Imprenta Nacional, “Reformas al Reglamento de la Ley de Acceso a la información Pública de El Salvador”, Diario oficial, No 34 (2020), Tomo N° 428.

¹⁶⁵ Prensa Asamblea Legislativa, “Diputados aprueban reformar ley que agiliza compras para atender la pandemia”, *Asamblea Legislativa* (20 de octubre de 2021), <https://www.asamblea.gob.sv/node/11687#:~:text=La%20ley%20otorga%20inmunidad%20al,cualquier%20situaci%C3%B3n%20excepcional%20de%20salud>

¹⁶⁶ Beatriz Benítez, “Bukele pide ocultar las declaraciones patrimoniales y propone otras 12 reformas en contra de la transparencia”, *Revista Gato Encerrado* (martes 13 de julio de 2021).

lejos de transparentar y dar más herramientas de información, pretende privar a los ciudadanos de conocer cuáles son los bienes que poseen un diputado u otro funcionario y también esconder si esos funcionarios obtuvieron dinero de forma ilícita.

En agosto de 2021 La Asamblea actualizó el índice de información reservada de su portal de transparencia, que incluye 20 aspectos de reserva de información. Algunos de los expedientes reservados son: licitaciones públicas, contrataciones directas, órdenes de compra, acuerdos de Presidencia y junta directiva, planillas de pago de salarios, informes de auditoría interna entre otros.

Una de las reservas con más duración es la de la Dirección General de Protocolo y Relaciones Internacionales, puesto que ocultará por siete años (el máximo que permite la ley) documentos sobre itinerarios de vuelos de misiones oficiales designadas por acuerdo de Junta Directiva, asistencias de viajes (seguro de viajes) a diputados/as y empleados/as de esa institución, así como las carpetas técnicas para la realización de misiones oficiales¹⁶⁷.

Es importante destacar que la falta de transparencia por parte del gobierno actual, requirió de la extensión de la delimitación temporal de esta investigación, en tanto, la Unidad de Acceso a la información de la Fiscalía General de la República, que por ahora adolece de independencia en su actuación, retardó la información requerida por más de tres meses, en los cuales emitía prevenciones a la solicitud de información sobre las

<https://gatoencerrado.news/2021/07/13/bukele-pide-ocultar-las-declaraciones-patrimoniales-y-propone-otras-12-reformas-en-contra-de-la-transparencia/>

¹⁶⁷ Milton Rodríguez y Ricardo Avelar, "Asamblea oculta información de sus operaciones y rompe su discurso de transparencia", *elsalvador.com* (miércoles 25 de agosto de 2021). <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/asamblea-legislativa-oculta-informacion-viajes-planillas-compras/872355/2021/>

contrataciones realizadas en el periodo estudiado, de igual forma, la información proporcionada, no fue específica.

El nepotismo del actual gobierno, tiene como antecedente que Nayib Bukele cuando asumió como Presidente de la República, realizó despidos masivos en las dependencias del Órgano Ejecutivo a través de Twitter, con la justificación que algunos despidos eran familiares del ex Presidente profesor Salvador Sánchez Cerén y de algunos máximos dirigentes del partido FMLN quienes ostentaban altos cargos en el gobierno; en muchos casos se comprobó que, estos parientes habían ingresado a laborar, años antes de que el profesor asumiera como Presidente.

Después que Bukele criticó severamente a los gobernantes anteriores, y en su campaña política prometió acabar con las redes de compadrazgo y nepotismo¹⁶⁸; es uno de los gobiernos más nepotistas. El Faro publicó un reportaje titulado el clan Bukele que gobierna con Nayib, en el cual revela la poderosa influencia que ejercen tres de los hermanos del mandatario (Karim, Ibrajim y Yusef) en los asuntos públicos. También nombró a su primo Guillermo Hasbún como presidente del Centro Internacional de Ferias y Convenciones (CIFCO), y a su cuñada, Arena Ortega, embajadora en Misión Especial en Cancillería. El primero, según su currículum publicado en Transparencia, no tiene títulos académicos, únicamente destaca sus labores como youtuber¹⁶⁹.

Lista de Familiares y Amigos de Nayib que tienen cargo en el Gobierno.

Nepotismo Sanguíneo¹⁷⁰:

¹⁶⁸ Política, “Nepotismo en el gobierno de Nayib Bukele”, *Diario1.com* (domingo 28 de junio de 2020). <http://diario1.com/politica/nepotismo-en-el-gobierno-de-nayib-bukele/>

¹⁶⁹ Jimmy Alvarado, Gabriel Labrador y Sergio Arauz, “El clan Bukele que gobierna con Nayib”, *El Faro* (domingo 7 de junio de 2020). https://elfaro.net/es/202006/el_salvador/24512/El-clan-Bukele-que-gobierna-con-Nayib.htm

¹⁷⁰ Ibid.

- 1- Gabriela de Bukele: Mandamás en varios ministerios. (Esposa)
- 2- Olga Ortez: Asesora en el ISSS (Madre)
- 3- Yamil Bukele: INDES (hermano)
- 4- Yusef Bukele: Emisario CAPRES. (Hermano)
- 5- Karim Bukele: Emisario CAPRES. (Hermano)
- 6- Ibrahim Bukele: Emisario CAPRES. (Hermano)
- 7- Jorge Kattan: Secretaria de Comercio. (Tío)
- 8- Oscar Kattan: Asesor ISSS (primo)
- 9- Vladimir Handal: Secretario Innovación CAPRES (primo)
- 10- Francisco Alabí: Min. De Salud (primo)
- 11- Guillermo Hasbún: CIFCO (Primo)
- 12- José Luis Safie: Migración (primo)
- 13- Arena Rodríguez: Embajadora Itinerante. (Cuñada)

Nepotismo de Amigos, Compadres, Socios y Empleados de empresas privadas de los Bukele

- 14- Michelle Sol: Ministra de Vivienda (comadre)
- 15- Ernesto Castro: Secretario Privado (Compadre)
- 16- Conan Castro: Secretario Jurídico (Amigo)
- 17- Salvador Gómez: Presidente de PROESA (Compadre)
- 18- Cristy de Gómez: Directora de Bienestar Social (comadre y esposa de Salvador Gómez)
- 19- Federico Anliker: Presidente de CEPA (Amigo)

20-Juan Pablo Anliker: Ministro de MAG (Amigo)

21- Pedro Dumas: Director OIE (Amigo)

22-Alexandra Hill: Canciller (Concuña)

23- Kenia Mejía: Directora de prensa de ISSS (Mujer de Oscar Kattan)

24-Edgar Romeo Rodríguez: Ministro MOP (Ex Gerente de Yamaha empresa Bukele)

25- Delmy Cañas de Zacarías: Directora del ISSS (Ex Gerente de Laboratorio de los Bukele)¹⁷¹

Un caso que ha circulado en las redes sociales es el de la Diputada por Nuevas Ideas Rebeca Santos, la revista Gato Encerrado reveló que el esposo de la legisladora, Giovani González, fue nombrado director de la Oficina de Atención a Víctimas y Migración Forzada (DNAVMF) del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública; sin tener la idoneidad ni estudios para ocupar el cargo¹⁷².

En los medios se maneja como nepotismo, sin embargo no cumple los requisitos que menciona el art. 6 letra h) en cuanto a que esa oficina no es dependencia del Órgano Legislativo, más bien se trata de un caso de Nepotismo Cruzado.

¹⁷¹ Torrento, “El nepotismo del presidente Nayib Bukele”, *ahora noticias* (sábado 3 de abril de 2021). <https://esahoranoticia.com/2021/04/el-nepotismo-del-presidente-nayib-bukele/>

¹⁷² Mónica Campos, “Esposo de diputada de Nuevas Ideas asumió la Dirección de Atención a Víctimas sin experiencia ni formación”, *Revista Gato Encerrado*, (miércoles 13 de octubre de 2021). <https://verdaddigital.com/diputada-de-nuevas-ideas-envuelta-en-escandalo-vinculado-a-nepotismo/>

CONCLUSIONES

1. Las causas que motivan a los titulares de las instituciones públicas para contratar personal con procesos irregulares se encuentran en: La omisión de las Comisiones de Ética Gubernamental que no denuncian las prácticas de nepotismo ante el Tribunal de Ética Gubernamental; además, la ley de Servicio Civil, es deficiente porque no cuenta con su reglamento para aplicar el proceso de selección y concurso por medio de prueba de idoneidad del Artículo 20, así mismo, el 68 en cuanto a la nulidad de nombramiento indebido.
2. El nepotismo vulnera el derecho de equidad e igualdad, porque cuando se hace la contratación por parentesco y no por mérito y aptitud, se violenta el principio de imparcialidad, así mismo, se obvia el proceso de selección y concurso.

Conclusiones Específicas

1. En la Ley de Ética Gubernamental, el nepotismo aparece tácitamente como una prohibición ética; además, atenta contra una norma establecida para obtener un beneficio; sin embargo, en la resolución sancionatoria 22-O-19 el Tribunal de Ética Gubernamental lo cataloga como un tipo de corrupción.
2. La multa por la prohibición ética de nepotismo impuesta por el Tribunal de Ética Gubernamental no es acorde al beneficio obtenido y no impide la reiteración de la conducta indebida: en tanto el funcionario público señalado, al cancelar la multa su familiar sigue laborando en la

institución, debido a que, el Tribunal de Servicio Civil no puede ordenar la nulidad de nombramiento.

3. No existe voluntad política para que el anteproyecto de Ley de la Función Pública y el anteproyecto de ley contra el nepotismo, que regulan y sancionan el nepotismo y sus variantes, sea aprobado por la Asamblea Legislativa, porque tienen años de estar archivados.

4. La confianza es un valor indispensable para que el funcionario público o titular de una institución, tenga buenas relaciones con sus jefaturas, para el resguardo confidencial y la discrecionalidad en la toma de decisiones, y en general que funcionen de la mejor manera, no obstante, el problema estriba en que frecuentemente, se contratan familiares para estos cargos, que no cumplen los requisitos legales que el cargo exige para un eficiente desempeño.

RECOMENDACIONES

1. Se recomienda a la Asamblea Legislativa, reformar la Ley de Ética Gubernamental para prevenir y sancionar el nepotismo cruzado, en tanto esta forma de nepotismo es la que, actualmente esta práctica utiliza los funcionarios públicos para evadir la sanción por nepotismo; en el Órgano Judicial es una práctica antigua de jueces y Magistrados donde otorgan nombramientos como subordinados jerárquicos a familiares y parientes confabulando para que se devuelva el favor de la misma naturaleza.
2. Se sugiere a la Asamblea Legislativa incorporar a la LEG la prohibición ética de injerencias o el tráfico de influencias de las jefaturas para contratar a sus familiares, porque cuando se hace la contratación o el ascenso, se omite el proceso de concurso y selección de personal.
3. Se sugiere al Tribunal de Ética Gubernamental solicitar a la Asamblea Legislativa que reforme el Art. 31 de la LEG para darle seguridad laboral y protección a las personas que denuncian las prácticas de nepotismo; ya que los sindicalistas que hicieron las denuncias en contra de la licenciada Raquel Caballero, tuvieron represalias en su contra, tal es el caso del ex Secretario General, Carlos Solórzano Padilla quien fue desalojado su oficina de trabajo, dejándolo sin un lugar físico para su labor como coordinador en las funciones que desempeñaba
4. Se recomienda a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, respetar y aplicar el proceso de selección y concurso de la Ley de Servicio Civil, subsidiariamente, aplicar el instructivo interno de reclutamiento con el que cuentan para la selección de personal.

5. Se sugiere a las instituciones públicas, activar el proceso de selección, para que sus familiares puedan participar en el concurso de una plaza, siempre y cuando, el proceso sea transparente y con criterios éticos que eviten generar sospechas de preferencias indebidas, porque en muchas ocasiones, se desconoce el resultado de la prueba de aptitud.

6. Se recomienda a los partidos políticos renovarse, para que propongan candidatos profesionales, con espíritu de servicio y con ética a la altura, para que sean funcionarios responsables y no actúen fuera del margen de la ley, que no abusen de su cargo para obtener beneficios propios o de terceros.

FUENTES DE INFORMACION

BIBLIOGRAFIA

- ✓ Arias Gómez, Jorge. *biografía Farabundo Martí. Cuaderno del Socialista Centroamericano*. Centroamérica: PSOCA, 2012.
- ✓ Ayllón, José Ramon. *Introducción a la ética, Historia y fundamentos. Manuales de filosofía*. Madrid: ISBN, 2006.
- ✓ Bielsa, Rafael. *La Función Pública*. Argentina: Editorial De Palma, 1960
- ✓ Birlonga, José Gaspar, *Materiales y Recursos*. Ed. Prusia, España, 1999).
- ✓ Blutman, Gustavo. *Introducción a la Administración Pública Argentina*. Nación Provincias y Municipios. Buenos Aires: Editorial Biblos 2007.
- ✓ Camps, Victoria. *Breve historia de la ética*. Barcelona España: RBA libros, 2013. edición digital: Libros y publicaciones, S.L.U.,2017.
- ✓ Comadira, Julio Rodolfo. *La Profesionalización de la Función Pública en Iberoamérica*. México: 2002.
- ✓ Cordua, Carla. *El mundo ético. Ensayo sobre la esfera del hombre en la filosofía de Hegel* España: Anthropos 1989
- ✓ Cortina, Adela. *Ética*. Madrid España: Akal, 1996.
- ✓ Escobar Valenzuela, Gustavo. *Ética*. México: 2020.
- ✓ Gamero Casado, Eduardo, Derecho Administrativo monografías. *El Acto Administrativo*. 1º Ed. San Salvador, El Salvador. Concejo Nacional de la Judicatura, Escuela de Capacitación Judicial, 2001.
- ✓ García, Domingo. *Ética*. España: Castellón de la plata UNE, 2014.
- ✓ González, Justo L. *Historia del cristianismo. Desde la era de los mártires hasta la era inconclusa*. USA: Editorial Unilit Miami, 2009.

- ✓ Nieburh, Reinhold. *El hombre moral y la sociedad inmoral. Un estudio sobre ética y política*. Ediciones Siglo Veinte. Buenos Aires, Argentina: 1966.
- ✓ Oropeza López, Alejandro. *la evaluación de la función pública en México*. México: Plaza y Valdés, S.A. de C.V., 2005.
- ✓ Ossorio, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales Heliasta*. Argentina: 1989.
- ✓ Rezzoagli, Bruno Ariel. *Corrupción y contratos públicos España*: Ed. Universidad de Salamanca, 2005
- ✓ Serra Rojas, Andrés. *Diccionario de Ciencia Política*. México: Fondo de Cultura Económica, V.2, 1997.
- ✓ Zavala Treviño, Juan Roberto. *Apuntes sobre la historia de la corrupción*. México: 2013.

PUBLICACIÓN PERIODICA

- ✓ Comisión coordinadora para el sector justicia, “Las Constituciones de la República Federal de Centro-América. Diez años de la Constitución de El Salvador”. Tomo I. Talleres Gráficos UCA. (1993): 21.
- ✓ Imprenta Nacional, “Reformas al Reglamento de la Ley de Acceso a la información Pública de El Salvador”. Diario oficial, No 34 (2020), Tomo N° 428.

ARTÍCULO EN REVISTA EN LÍNEA

- ✓ Alonso Alonso, Rosario; Fombuena Valero, Josefa. “La ética de la justicia y la ética de los ciudadanos”. *Revista portularia*, vol. VI, n. 1 (2006): 95-107. <https://www.redalyc.org/pdf/1610/161016087008.pdf>

- ✓ Alvarado, Jimmy, Gabriel Labrador y Sergio Arauz. “El clan Bukele que gobierna con Nayib”. *El Faro*, domingo 7 de junio de 2020. https://elfaro.net/es/202006/el_salvador/24512/El-clan-Bukele-que-gobierna-con-Nayib.htm
- ✓ Alvarado, Jimmy. “Las plazas de la familia Sánchez Cerén golpean a un maltrecho FMLN”. *El Faro* (sábado 7 enero de 2021). https://elfaro.net/es/201906/el_salvador/23397/Las-plazas-de-la-familia-de-S%C2%B7nchez-Cer%C3%88n-golpean-a-un-maltrecho-FMLN.htm
- ✓ Aranguren, José Luis. “La ética y su etimología”. revista *Arbor*. n.113 (1955) 591-606. <https://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/660/666>
- ✓ Arévalo, Jorge Cárdenas. “Historia de la ética”. *ética- deontología- bioética* (julio de 2021). <http://www.cardenashistoriamedicina.net/etica/es-Histetica.htm>
- ✓ Begovic, Boris. “Corrupción: conceptos, tipos, causas y consecuencias. programa de actividades entre el Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina”. *CADAL*, n. 26 (2005): 1-7 https://www.cadal.org/Documentos/documento_26.pdf
- ✓ Benítez, Beatriz. “Bukele pide ocultar las declaraciones patrimoniales y propone otras 12 reformas en contra de la transparencia”. *Revista Gato Encerrado*, (martes 13 de julio de 2021). <https://gatoencerrado.news/2021/07/13/bukele-pide-ocultar-las-declaraciones-patrimoniales-y-propone-otras-12-reformas-en-contra-de-la-transparencia/>
- ✓ Cajal Flores, Alberto. “Ética moderna”. *lifeder* (jueves 15 de julio de 2021). <https://www.lifeder.com/etica-moderna/>
- ✓ Campos, Mónica. “Esposo de diputada de Nuevas Ideas asumió la Dirección de Atención a Víctimas sin experiencia ni formación”. *Revista Gato Encerrado*, (miércoles 13 de octubre de 2021).

<https://verdaddigital.com/diputada-de-nuevas-ideas-envuelta-en-escandalo-vinculado-a-nepotismo/>

- ✓ de Boni, Luis Alberto. "El tratado de lege de Tomas de Aquino: una relectura de las cuestiones sobre la Ley Divina". *patrística el mediaevalia* XXI (2000) 57-63.
<http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/petm/article/view/7886/6944>
- ✓ Diaz Rodríguez, Antonio J. "El precio del nepotismo. Coadjutoría y resigna en las catedrales andaluzas (SS.XVI-XVIII)", n35 (2009): 289-309.
[file:///C:/Users/marioperez/Downloads/Dialnet-EIPrecioDelNepotismo-3203819%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/marioperez/Downloads/Dialnet-EIPrecioDelNepotismo-3203819%20(1).pdf)
- ✓ Ferrer, Urbano. "San Agustín de Hipona" N. 101 (2010):
<https://www.um.es/urbanoferrer/documentos/Agustin.pdf>
- ✓ Fraga, Gabino. "La concepción de la administración pública a través del derecho administrativo mexicano. Pasado y presente, Revista de administración pública". *Ediciones INAP*, (1982):
<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=rap&n=1982>
- ✓ Giraldo, Garcés. "Virtudes éticas en Aristóteles: razón de los deseos y sus acciones para lograrlas". *Revista Virtual Universidad Católica del Norte*, n.41 (2014) 70-78. <file:///C:/Users/marioperez/Downloads/yacevedoc,+6-Las+virtudes+%C3%A9ticas-Ok.pdf>
https://prezi.com/pjdiqi_pokx-/la-etica-y-moral-de-david-hume/?frame=45cd5ef0719c5b0fc121ed32131d12e58227a531

- ✓ Jiménez Ferrer, Joaquim M. “Objetivo de la Ética”, *HUMA3022 manifestaciones culturales*, n. 1915 (1984): 4, https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w24760w/objetoEtica_S3.pdf
- ✓ Leal Buitrago, Francisco. “El sistema político del clientelismo” *análisis político* n. 8 (1989) 8-32 <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/74236/67081>
- ✓ Leal Hernández, Abelardo. “Corrupción administrativa en la investigación pública. *Criterio libre jurídico*, n3 (2016): 97-101 <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/criteriojuridico/article/view/1549/1147>
- ✓ Llano, Alejandro.” El ser coincidental la ética de Aristóteles”, *Tópico*, n.30 (2006) 55-80 <http://www.scielo.org.mx/pdf/trf/n30/0188-6649-trf-30-55.pdf>
- ✓ Márquez Ríos, Elvira Marisol. “Profesionalización del servicio público en los gobiernos municipales”. *revista analéctica*, n. 33 (2019): 1-5 <http://portal.amelica.org/ameli/journal/251/2511826009/>
- ✓ Medina y Jaime, José Eriberto Cifuentes Medina. “Reflexiones en y para la enseñanza de la historia de la ética”. *revista hallazgos*, n.31 (2019) 167-186 <http://www.scielo.org.co/pdf/hall/v16n31/1794-3841-hall-16-31-167-186.pdf>
- ✓ Mejía, Alexander Henry. “Corrupción Pública en El Salvador. Algunas Cuestiones Puntuales”. *Revista de la Facultad de Derecho Universidad Nacional Autónoma de México*, Vol. 68, No 271 (2018) 337-362 <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/65365>

- ✓ Moco-roa, Juan M. “La determinación de la oferta más conveniente en el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional”. *Diario de doctrina y jurisprudencia*, n.14.661(2019): 1-24. <http://www.uesiglo21.edu.ar>
- ✓ Ocampo Ponce, Manuel. “Reflexiones metafísicas sobre la ley moral en Santo Tomas de Aquino”. *Revista chilena de estudios medievales*, n.15 (2019) 29-41
https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-689X2019000100029&lng=en&tlng=en
- ✓ Orbaugh, Warren. “Reconsiderando a Aristóteles”, *política*, 1260 (2010) 1-5
<http://www.institutoacton.com.ar/comentarios/88com05-03-12-a.pdf>
- ✓ Piñón Gaitán, Francisco. “El problema ético en la filosofía de Kant” *Política y cultura* n. 39 (2013) 99-112.
<http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n39/n39a6.pdf>
- ✓ Política, “Nepotismo en el gobierno de Nayib Bukele”. *Diario1.com* (domingo 28 de junio de 2020). <http://diario1.com/politica/nepotismo-en-el-gobierno-de-nayib-bukele/>
- ✓ Prensa Asamblea Legislativa. “Diputados aprueban reformar ley que agiliza compras para atender la pandemia”. *Asamblea Legislativa*, (20 de octubre de 2021).
<https://www.asamblea.gob.sv/node/11687#:~:text=La%20ley%20otorga%20inmunidad%20al,cualquier%20situaci%C3%B3n%20excepcional%20de%20salud>
- ✓ Prezi. “La ética y moral de David Hume”. *prezi* (20 de junio de 2022).

- ✓ Propuesta de Anteproyecto Ley de la Función Pública, art. 4, año 2013
- ✓ Quishpe Gaibor, Jeverson Santiago y Pizarro Macas, Jonathan Levinton. “Evolución histórica de la ética hasta nuestros días”. *Revista Caribeña de Ciencias Sociales* ISSN: 2254-7630 S/N (2018), <https://www.eumed.net/rev/caribe/2018/09/evolucion-historica-etica.html>
- ✓ Rodríguez, Milton y Ricardo Avelar. “Asamblea oculta información de sus operaciones y rompe su discurso de transparencia”. *elsalvador.com*, (miércoles 25 de agosto de 2021). <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/asamblea-legislativa-oculta-informacion-viajes-planillas-compras/872355/2021/>
- ✓ Sandoval, Wilson. “Otro gobierno nepotista, nada transparente”. *El Faro*, (martes 09 de febrero de 2021). <https://elfaro.net/es/202006/columnas/24481/Otro-gobierno-nepotista-y-nada-transparente.htm>
- ✓ Sol Arriaza, Ricardo. “El desafío de la participación ciudadana en el estado democrático de derecho”. *Revista FLACSO* 1° ed. (2012): 25, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/31001.pdf>
- ✓ Torrento. “El nepotismo del presidente Nayib Bukele”. *ahora noticias* (sábado 3 de abril de 2021). <https://esahoranoticia.com/2021/04/el-nepotismo-del-presidente-nayib-bukele/>
- ✓ UNAM, “ Fuentes del parentesco”. *Revista Derecho de familia y sucesiones*, 113-117 <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3270/11.pdf>
- ✓ Zalpa, Genaro “El que a buen árbol se arrima...intercambio de Favores y Corrupción. *Cultura y representaciones sociales*”. n.17 (2014): 149-176. <http://www.scielo.org.mx/pdf/crs/v9n17/v9n17a5.pdf>

TESIS

- ✓ Deras, Miguel, Claudia Lorena. “Factores que contribuyen a la erradicación de la corrupción administrativa desde la perspectiva de la Ley de Ética Gubernamental”. Tesis de investigación para obtener el grado de licenciada en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, 2011.
https://ri.ues.edu.sv/id/eprint/2563/1/FACTORES_QUE_CONTRIBUYEN_A_LA_ERRADICACION_DE_LA_CORRUPCION_ADMINISTRATIVA_DESDE_LA_PERSPECTIVA_DE_LA_LEY_DE_ETICA_GUBERNAMENTAL.pdf
- ✓ Espíndola Merino, Jossimar Alexis. “Responsabilidad patrimonial de los funcionarios públicos en El Salvador”. tesis de grado, Universidad de El Salvador, 2012.
<https://ri.ues.edu.sv/id/eprint/2756/1/Responsabilidad%20Patrimonial%20de%20los%20Funcionarios%20Publicos%20en%20El%20Salvador.pdf>
- ✓ Flores Córdova, Romeo Augusto “CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL Y SUS PROYECCIONES EN LA ADMINISTRACION PUBLICA”. Tesis de Doctoramiento, Universidad de El Salvador, 1963.
- ✓ Ortiz Ibarra, Yanet Alejandra. “Corrupción política y nepotismo”. trabajo fin de master, Universidad de Salamanca, 2009.

https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/122148/TFM_OrtizIbarra_Corrupcion.pdf?sequence=1&isAllowed=y

DOCUMENTO PRESENTADO EN CONFERENCIA, PONENCIA O CONGRESO

- ✓ Morales Télles, Raúl “Ética Griega”. Universidad Autónoma de Hidalgo. Ponencia, Universidad de Hidalgo, octubre 2011.
- ✓ Omar Guerrero Orosco, “Principios de Derecho Administrativo”. Exposición, realizada en el aula máxima de la escuela superior de Administración Pública ESAP, Santa Fe Bogotá, septiembre 1997.

SITIO WEB

- ✓ “abbo.es: Conceptos jurídicos, grados de consanguinidad”. Abbo.es, acceso el 2 de mayo de 2022. <https://www.conceptosjuridicos.com/grados-de-consanguinidad/>
- ✓ “Asamblea Legislativa: anteproyecto de Ley Contra el Nepotismo, Gerencia de Operaciones Legislativas, Sección de Correspondencia Oficial”. Presentada el 6 de septiembre de 2018. <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/correspondencia/A0DDAB90-B4F1-436B-AC17-085B5E22CE39.pdf>
- ✓ “Diario Digital Contra Punto: Reinician discusión de proyecto de Ley contra el nepotismo”, contra punto. Acceso el 4 de febrero de 2020.

<https://www.contrapunto.com.sv/reinician-discusion-de-proyecto-de-ley-contra-el-nepotismo/>

- ✓ “Portal de Transparencia PGR: gestión normativa, selección y contratación del personal”. Portal de transparencia, acceso el 30 de septiembre de 2020. <http://www.informacionpublicapgr.gob.sv/index.php/es/>
- ✓ “Tribunal de Ética: Reformas a la Ley de Ética Gubernamental”, Tribunal de Ética. acceso 14 de enero de 2019. <https://teg.gob.sv/noticias/teg-presento-en-2018-reformas-a-la-leg/#.YrYlerdByUk>
- ✓ “Universidad de Guanajuato: El parentesco”. NODO Universitario, acceso el 4 de abril de 2022. <https://blogs.ugto.mx/rea/clase-digital-1-el-parentesco/>
- ✓ Blog GLOBAL CONSULTING ENTERPRISE E.I.R.L. <http://tesisproyectos.com/2017/08/11/evolucion-historica-de-la-etica-su-caracter-universal/>
- ✓ Blog Observatorio Regional de planificación para el Desarrollo. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/instituciones/secretaria-de-participacion-ciudadana-transparencia-y-anticorrupcion-spcta-de-el>
- ✓ Blog Organización de Estados Americanos <http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res97/res1159.htm>
- ✓ Blog Tribunal de Ética. <https://teg.gob.sv/noticias/teg-presento-en-2018-reformas-a-la-leg/#.YrYlerdByUk>
- ✓ Blog Universidad Tecnológica de Pereira, <https://media.utp.edu.co/egresados/archivos/ANEXO%201-Grados%20de%20consanguinidad%20y%20afinidad.pdf>

DOCUMENTO LEGAL O JURISPRUDENCIA

NORMA JURIDICA NACIONAL

- ✓ Asamblea Legislativa de El Salvador. Constitución de la república de El Salvador, 1983. El Salvador.
- ✓ Asamblea Legislativa de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública, 2010. El Salvador
- ✓ Asamblea Legislativa de El Salvador. Ley de Ética Gubernamental, 2006. El Salvador.
- ✓ Asamblea Legislativa de El Salvador. Ley del Servicio Civil, 1961. El Salvador.
- ✓ Asamblea Legislativa de El Salvador. Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa, 1990. El Salvador.

ANTEPROYECTO DE LEY

- ✓ Anteproyecto de Ley contra el Nepotismo. Año 2018
- ✓ Anteproyecto Ley de la Función Pública. Año 2013

LEGISLACION INTERNACIONAL

- ✓ Convención Interamericana Contra la Corrupción. El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1998.
- ✓ Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción. El salvador: Asamblea Legislativa, 2004.

JURISPRUDENCIA

- ✓ Corte Suprema de Justicia. Sentencia de Amparo, Referencia 426-2009. 2009. Sala de lo Constitucional. El Salvador
- ✓ Criterios de Interpretación de la Ley de Ética Gubernamental. 2013-2017. El Salvador.
- ✓ Tribunal de Ética Gubernamental, Referencia: 2-D-17. 2019. Tribunal de Ética Gubernamental, El Salvador.
- ✓ Tribunal de Ética Gubernamental, Referencia: 248-A-19. 2019. Tribunal de Ética Gubernamental El Salvador.
- ✓ Tribunal de Ética Gubernamental, Referencia: 22-O-2019. 2019. Tribunal de Ética Gubernamental. El Salvador.

ANEXOS

ANEXO I



San Salvador, 14 de octubre de 2020.

Buenos días estimado Lic. Artola Flores.

Con relación a la solicitud de información con referencia **33-SI-2020**, hago de su conocimiento que entre los años 2007 al 2014 no se sancionó a ningún servidor público de las instituciones que integran el Ministerio Público por nepotismo.

Atentamente,



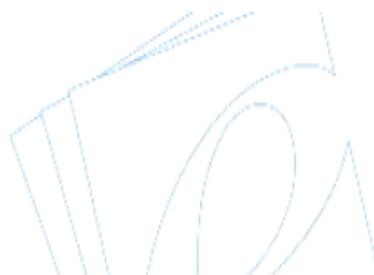
Wendy Mulato
Jefe de la Unidad de Ética Legal

 wmulato@teg.gob.sv

 503-4-2565-9417

 87 Avenida Sur, #7, Col. Escalón, San Salvador.

www.teg.gob.sv





Tribunal de Servicio Civil
Unidad de Acceso a la Información Pública

Declaratoria de Inexistencia UAIP 11-2021

En las oficinas del Tribunal de Servicio Civil, ubicadas en Calle Dr. Roberto Masferrer, #1315 Colonia Medica, en la ciudad de San Salvador, a las catorce horas con ocho minutos del día veinte de abril de dos mil veintiuno. Con vista de la solicitud de Acceso a la Información Pública UAIP 11-2021, presentada el pasado nueve de abril del presente año, en la cual el solicitante requiere **“1- Reformas a la Ley de Servicio Civil que pretenden enviar a la Asamblea Legislativa. 2- Razones por las cuales no pueden crear el reglamento de la Ley de Servicio Civil.”**

Sobre el particular, la suscrita Oficial de Información hace las siguientes consideraciones:

- I. Fue realizado el requerimiento sobre la solicitud de información referida a dos departamentos de este tribunal: Departamento Jurídico el mismo día de presentarse la solicitud, recibándose respuesta por parte del Jefe del Departamento Jurídico
- II. El Departamento Jurídico informa a través de un escrito, de fecha catorce de abril que la información solicitada es INEXISTENTE, consecuentemente no se puede entregar la información que se requiere. La suscrita Oficial de Información al no estar satisfecha con la primera respuesta por parte del Departamento Jurídico, solicita un escrito de conformidad al Art. 73 de la Ley de Acceso a la Información Pública.
- III. Se recibe un escrito con fecha veinte de abril de dos mil veintiuno por parte del Jefe del Departamento Jurídico en donde se detalla las respuestas a la información solicitada por el peticionario.
- IV. De conformidad con el artículo 73 de la Ley de Acceso a la Información Pública, en el caso que la información sea inexistente, el Oficial de Información analizará el caso y tomará las medidas pertinentes para localizar la información. Sin embargo, se deja constancia que en el presente caso y al momento de esta solicitud, no existen medidas que puedan adoptarse para facilitar la documentación requerida, por no haber sido ésta generada ni administrada por el Tribunal de Servicio Civil

ANEXO III

01-874-19

Versión Pública en cumplimiento al art. 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública y el art. 19 de los lineamientos para la gestión de solicitudes de Acceso a la Información Pública

**CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA
DIRECCIÓN DE AUDITORÍA TRES**



EXAMEN ESPECIAL POR DENUNCIA CIUDADANA NÚM. 57-2017 A LA PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, RELACIONADA CON LA CONTRATACIÓN, NOMBRAMIENTOS, ASCENSOS E INCREMENTOS DE SALARIOS A PERSONAL; CIERRE DE DELEGACIONES LOCALES EN LAS CIUDADES DE METAPÁN, SANTA ROSA DE LIMA Y SOYAPANGO Y TERMINACIÓN DE CONTRATO DE SEGURIDAD PRIVADA, DURANTE EL PERÍODO DEL 22 DE SEPTIEMBRE DE 2016 AL 31 DE JULIO DE 2017.

SAN SALVADOR, 21 DE NOVIEMBRE DE 2017



0735-18

**CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA
DIRECCIÓN DE AUDITORÍA TRES**

INFORME DE AUDITORIA FINANCIERA



**A LA PROCURADURIA PARA LA DEFENSA DE
LOS DERECHOS HUMANOS, CORRESPONDIENTE
AL PERÍODO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE
DICIEMBRE DE 2017**



SAN SALVADOR, JUNIO DE 2019

ANEXO V

**CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA
DIRECCION DE AUDITORIA TRES**



**INFORME DE AUDITORIA FINANCIERA
A LA PROCURADURIA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS
HUMANOS, POR EL PERIODO DEL 01 DE ENERO AL 31 DE
DICIEMBRE DE 2018.**



SAN SALVADOR, 25 DE NOVIEMBRE DE 2020

ANEXO VI



Fiscalía General de la República



misma, utilizando para ello mayor cantidad de tiempo y el empleo de más recurso humano; por dichas circunstancias excepcionales se volvió necesario extender el plazo de respuesta de la solicitud a cinco días adicionales, de conformidad a lo dispuesto en el inciso 2º del Art. 71 LAIP.

V. Del análisis de la información solicitada, se tiene que es información pública, por lo que no se encuentra dentro de ninguna de las causales de reserva previstas en el artículo 19 LAIP, y tampoco es información considerada confidencial de acuerdo a lo establecido en el Art. 24 LAIP, por lo que es factible su entrega.

POR TANTO, en razón de lo anterior, con base en los artículos 62, 65, 66, 70, 71, 72 LAIP, 72 y 163 LPA, y 12 del Lineamiento para la Gestión de Solicitudes de Acceso a la Información Pública, del Instituto de Acceso a la Información Pública, se **RESUELVE: CONCEDER EL ACCESO A LA INFORMACIÓN SOLICITADA**, por medio de las respuestas siguientes:

1. CONTRATACIONES EN EL PERÍODO 2015-2019 Y SI ÉSTAS SE REALIZARON POR EL DEBIDO PROCESO. LAS CONTRATACIONES SOLICITADAS SON LAS DE PERSONAL QUE HUBIERON DENTRO DE LOS AÑOS 2015 A 2019 POR ESTA INSTITUCIÓN Y SI ESTAS SE REALIZARON BAJO EL DEBIDO PROCESO.

R// Respecto a este requerimiento, la información que se brinda corresponde a la cantidad de personas contratadas en el período solicitado. Se comunica al solicitante que los procesos de ingreso de nuevo personal se realizan de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de la Carrera Fiscal y a las atribuciones que le son conferidas al Fiscal General de la República. De igual forma, todo el personal de nuevo ingreso es sometido a un período de evaluación del período de prueba, que permite a los jefes inmediatos evaluar las competencias técnicas y conductuales en el desempeño del puesto de trabajo para el que ha sido contratado.

Resumen de Contrataciones (Año 2015-2019)			
Año	Contrataciones	Con Proceso	Exonerados de Proceso
2015	42	0	42
2016	179	108	71
2017	116	22	94
2018	146	41	105
2019	347	300	47
Total Contrataciones	830	471	359

Fuente: Dirección de Recursos Humanos

ANEXO VII



Fiscalía General de la República

2. LA COMISIÓN DE ÉTICA DENUNCIO ACTOS DE NEPOTISMO DURANTE ESE PERIODO, Y SI DURANTE ESE PERIODO EXISTIERON DENUNCIAS DE CORRUPCIÓN.

R// Durante el periodo de 2015 a 2019 la Comisión de Ética Gubernamental de esta Fiscalía, no recibió ninguna denuncia por actos de corrupción o nepotismo con la contratación de personal.

Notifíquese, al correo electrónico señalado por el solicitante, dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 62 LAIP, 58 y 59 del Reglamento LAIP.

Licda. Deisi Marina Posada de Rodríguez Meza
Oficial de Información



ANEXO XIII



**PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
UNIDAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**



Resolución: 74-UAIP(P)-2021-RES
Expediente: 74-UAIP(P)-2021

MINISTERIO PÚBLICO, PROCURADURIA GENERAL DE LA REPÚBLICA, UNIDAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las ocho horas con cinco minutos del día veintitrés de junio de dos mil veintiuno.

Vista la solicitud de información recibida por correo electrónico ante la Unidad de Acceso a la Información Pública – en adelante UAIP, por el usuario HUGO MAURICIO PEÑA VASQUEZ, que consta en el folio uno del expediente 74-UAIP(P)-2021, en la que solicitó: "...procesos de concurso de plazas que han habido entre el año 2015 al 2019..."

Al analizar lo requerido, de conformidad con lo establecido en los artículos 72 de la Ley de Acceso a la Información Pública – en adelante LAIP – y 58 del Reglamento de la misma ley – en adelante RLAIP –, se hacen las siguientes **CONSIDERACIONES:**

I. La Ley de Acceso a la Información Pública establece en el artículo 6 literal d) que la información oficiosa es aquella información pública que los entes obligados deben difundir al público sin necesidad de solicitud directa. En ese orden de ideas, el artículo 10 numeral 5 del mismo cuerpo normativo, establece que los procedimientos de selección y contratación de personal son parte de la información oficiosa que los entes obligados pondrán a disposición al público.

II. Consecuentemente se informa al solicitante que, la información requerida referente a los procesos de concurso de plazas de 2015 a 2019, se encuentran en el Portal de Transparencia de esta Institución, por tratarse de información oficiosa de conformidad con el artículo 10 de la LAIP; por tanto, de conformidad con el art. 74 literal b) de la LAIP, se configura una excepción para dar trámite a la solicitud de información, con base en los motivos anteriormente expuestos, y se remite al usuario a la consulta de la información requerida ubicada en la Gestión Normativa en el Portal de Transparencia Institucional.

a. En virtud de lo anterior, se le indica que puede ingresar al siguiente link: <http://www.informacionpublicapgr.gob.sv/index.php/es/m-infooficiosa/m-gestionnormativa>; y seguir los siguientes pasos:

1. Ingresar al sitio web www.informacionpublicapgr.gob.sv
2. Buscar la casilla de Información Oficiosa (lado izquierdo)
3. Seleccionar Gestión Normativa
4. Seleccionar "Selección y Contratación del Personal"
5. Seleccionar el año que desea consultar (2015-2019).

POR TANTO:

De conformidad con los artículos 6, 10 y 74 de la Ley de Acceso a la Información Pública, se **RESUELVE:** 1) **INFÓRMESE** al usuario que puede ingresar al Portal de Transparencia de la Procuraduría General de la República, en el siguiente link <http://www.informacionpublicapgr.gob.sv/index.php/es/m-infooficiosa/m-gestionnormativa> para obtener la información solicitada; 2) **NOTIFIQUESE**

David Oswaldo Escobar Menéndez
Oficial de Información
Procuraduría General de la República



ANEXO IX



Departamento de Recursos Humanos

1

MEMORANDO
RRHH-589/2020

Para: Licda. Mirna Patricia Corado de Escobar
Oficial de Información

De: Licda. Melissa Raquel Posada Martínez
Jefa Departamento de Recursos Humanos

Asunto: Informando

Fecha: 06 de octubre de 2020.



Con relación a información requerida en solicitud 88-2020 de fecha 29 de septiembre de 2020, se remite lo siguiente:

1) Nómina de personal contratado del 2015 al 2018:

NOMINA PERSONAL PDDH - NOMBRADOS Y CONTRATADOS (2015 - 2018)			
	Nombre de Plaza	Tipo de contratación	Persona Contratada
1	Psicólogo	C	ALVARENGA MURCIA, SINDY MELANI
2	Oficial de Gestión Documental y Archivo	S	ALVAREZ RIVLERA, VICTOR ANDRES
3	Auxiliar Administrativo I	C	ARGUETA ACOSTA, OSCAR NATANAEL
4	Jefe de Departamento	C	CAMPOS MARTINEZ, JENNY LISSETTE
5	Jefe de Departamento	C	CAMPOS, JOSE REYNALDO
6	Técnico Programador	C	CANALES, LUIS ALFREDO
7	Auxiliar Administrativo I	C	CARDONA PEREZ, OSCAR ARMANDO
8	Jefe de Departamento	C	CASTELLANOS CLAROS, GUILLERMO JOSE
9	Jefe de Unidad	C	CASTILLO CHAVEZ, ELENA PATRICIA
10	Técnico I	C	CHAVARRIA PORTILLO, LAURA MARICELA
11	Oficial de Información	C	CORADO DE ESCOBAR, MIRNA PATRICIA
12	Jefe de Sección	S	CORTEZ ESCOBAR, LAURA ANDREA
13	Secretario General	C	CRUZ GUARDADO, LUCIA ANGELICA
14	Auxiliar Administrativo I	C	CUBIAS FUENTES, HERBERT DANILO
15	Jefe de Adquisiciones y Contrataciones	C	DIAZ DE SANTOS, OLGA REGINA
16	Jurídico	S	ESCOBAR DE PEREIRA, VILMA CARLOTA
17	Jefe de Departamento	C	FLORES AVALOS, SARA BEATRIZ
18	Educador	S	GARCIA CAMPOS, KATIYA MELANY
19	Jefe de Unidad	C	GARCIA RIVAS, ANA MARCELA
20	Vigilante	S	GIRON GUEVARA, ADRIANA STEFANIE



6/10/2020
12:30
MPL

ANEXO X



Departamento de Recursos Humanos

21	Colaborador Jurídico	S	GONZALEZ PEREIRA, MADELINE IARISSA
22	Técnico I	C	GONZALEZ VASQUEZ, JOSE DIMAS
23	Jurídico	S	GUERRERO CARDOZA, MARCO ANTONIO
24	Motorista III	S	GULVARA AMAYA, LEONEL ALBERTO
25	Asistente II	S	GUEVARA ZELAYA, XIOMARA JUANA MARGARITA
26	Jurídico	S	HERNANDEZ DE SARAVIA, DEYLI XIOMARA
27	Jurídico	S	HERNANDEZ POLANCO, WENDY VERONICA
28	Jefe de Departamento	C	HERRERA ESPINOZA, CARLOS HUMBERTO
29	Jurídico	S	LARA DE HERNANDEZ, ANA RUTH
30	Motorista III	C	LINARES MENJIVAR, ROBERTO ARMANDO
31	Técnico I	S	LOPEZ ORELLANA, ANA PATRICIA
32	Jurídico	C	MARQUEZ DE DIAZ, TERESA DE JESUS
33	Técnico I	C	MARTINEZ AGUILAR, EDGARDO ALBERTO
34	Auxiliar de Correspondencia	C	MARTINEZ GALDAMEZ, DAVID JONATHAN
35	Jurídico	S	MELLENDZ RECINOS, OSWALDO ENRIQUE
36	Jefe de Departamento	C	MENDOZA DE QUIJADA, CLAUDIA DEL CARMEN
37	Motorista III	S	MENJIVAR CAMPOS, PAUL GUSTAVO
38	Auxiliar de Servicios Generales	S	MORALES DIAZ, KAREN YESENIA
39	Colaborador de Comunicaciones	S	PIREZ RIVAS, MAXIMILIANO ERNESTO
40	Técnico	C	PORTILLO AIAS, GERSON MEDARY
41	Jefe de Departamento	C	POSADA MARTINEZ, MELISSA RAQUEL
42	Citador Jurídico	S	POSADA RUBIO, SONIA YANETH
43	Colaborador Técnico I	S	QUIJEÑO HERNANDEZ, ERICK ALEXIS
44	Secretaria Ejecutiva I	S	RAMIREZ DE MONTOYA, TANIA ELIZABETH
45	Auxiliar de Servicios Generales	C	RIVAS TOBAR, SAMUEL
46	Auxiliar de Transporte	C	SAEZ ROMERO, JULIO CESAR
47	Auxiliar Administrativo I	S	SANCHEZ CRUZ, ILEANA MARISOL
48	Colaborador de Unidad Financiera	S	SANCHEZ FLORES, EDGAR DAVID
49	Técnico I	C	SILIEZER ALFARO, CARLOS LINNEO
50	Auxiliar de Correspondencia	S	TEJADA LEMUS, ALEJANDRO JOSE
51	Técnico I	C	TEJADA MANCIA, YESENIA MARIBEL
52	Jurídico	S	TOBAR LAGUAN, ROBERTO CARLOS
53	Auxiliar de Servicios Generales	S	TORRES, JUDITH ARACELY
54	Técnico	C	VALLE CASTRO, JORGE ALBERTO
55	Auxiliar Administrativo II	S	VASQUEZ BERNAL, MIGUEL ANTONIO
56	Jurídico	S	VELASCO PEREZ, HADA VERONICA
57	Jurídico	S	VIDELA VELASQUEZ, JOSE ERNESTO

ANEXO XI



Departamento de Recursos Humanos

58	Auxiliar Administrativo I	C	YANES ARDON, EDWIN EDMUNDO
59	Procurador Adjunto para la Defensa de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales	S	URQUILLA BONILLA, CARLOS RAFAEL

- 2) Los perfiles requeridos para cada uno de los puestos contratados, se pueden verificar en la página web de la PDDH, en el Manual de Organización y Puestos.
- 3) En relación al procedimiento de selección y las personas que intervinieron en el mismo se comenta que: no se cuenta con un proceso de selección ni concursos internos, por lo que solo se cuenta con memo de contratación o nombramiento emitidos por la titular en funciones para dicho período.

Atentamente,

ANEXO XII



Ref. UAIP - 94-2021.

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Unidad de Acceso a la Información Pública: En la ciudad de San Salvador, a las once horas del día tres de septiembre de dos mil veintiuno.

A partir del deber de motivación genérico establecido en los artículos 65 y 72 LAIP, las decisiones de los entes obligados deberán entregarse por escrito al solicitante, con mención breve pero suficiente de sus fundamentos, es por ello, que se hacen las consideraciones siguientes:

I. Antecedentes de hecho:

El día treinta de agosto de dos mil veintiuno, se recibió solicitud de acceso de información, a nombre de **Mario Alberto Pérez Arriaza**, quien requirió:

****1. Nómina de Personal Contratado en el año 2019.

2. La comisión de Ética Gubernamental de la PDDH, realizó alguna denuncia ante el Tribunal de Ética Gubernamental por actos de nepotismo ante el año de 2015 al 2019.****

Por resolución de las nueve horas del día treinta de agosto del año dos mil veintiuno, se admitió la solicitud de acceso de información y como parte del procedimiento se solicitó a la Jefa de Recursos Humanos las contrataciones realizadas por la PDDH correspondientes al año dos mil diecinueve sin expresión de nombre del empleado a menos que éste fuere funcionario, información que también está disponible al público en el sitio Web de este ente obligado; de igual forma se solicitó a la comisión de Ética Gubernamental de este Ente informe sobre si la comisión relacionada realizó alguna denuncia ante el Tribunal de Ética Gubernamental por actos de nepotismo durante los años del 2015 al 2019.

Respuesta:

Este día se ha recibido respuesta a los requerimientos de información realizados en donde proporcionan las contrataciones correspondientes al año 2019, siendo los siguientes:

1. Auxiliar de servicios generales.
2. Motorista III.
3. Vigilante.
4. Jurídico.
5. Auxiliar de servicios generales.
6. Colaborador de comunicaciones.
7. Psicólogo.
8. Colaborador de Comunicaciones.
9. Colaborador de Comunicaciones.
10. Auxiliar de servicios generales.
11. Auxiliar Administrativo II
12. Secretaria II.
13. Auxiliar Administrativo I

ANEXO XIII

14. Auxiliar Administrativo II
15. Asistente I
16. Vigilante.
17. Secretario General (Carlos Dagoberto Pacheco Garay)
18. Jefe de Sección.
19. Auxiliar Administrativo II.
20. Secretaria II
21. Procurador para la Defensa de Derechos Humanos (José Apolonio Tobar Serrano)
22. Secretaria II
23. Técnico I.

Además, se informa que las denuncias al Tribunal de Ética Gubernamental no fueron presentadas por la Comisión de Ética de la PDDH, los denunciantes lo hicieron directamente en el Tribunal.

Fundamentación:

Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información generada, administrada o en poder de las instituciones públicas y demás entes obligados de manera oportuna y verás, sin sustentar interés o motivación alguna. (art. 2 LAIP), naciendo de tal derecho, que los ciudadanos presenten sus peticiones de acceso a la información pública, de las cuales conforme a las atribuciones conferidas por el art. 50 de la misma ley el Oficial de Información debe resolver.

Analizada que ha sido la información remitida a esta unidad y considerándose que esta Unidad en anteriores resoluciones ha dicho que la información relativa a nombres de empleados que no sean funcionarios públicos no es posible entregar a particulares por constituir datos personales, ya que es información concerniente a una persona física identificada o identificable, expresada en forma numérica, alfabética, gráfica fotográfica, alfanumérica acústica o cualquier otro tipo. Cuya divulgación requiere consentimiento expreso de sus titulares, de conformidad a lo dispuesto en el art. 24 literal c).

Lo anterior, en armonía con la interpretación realizada por la Sala de lo Contencioso Administrativo, contenida en la sentencia dictada a las once horas con treinta minutos del día dieciséis de noviembre del año dos mil veinte (21-20-RA-SCA) en donde entre otros se estableció que el nombre y demás información concerniente a los empleados públicos constituyen datos personales los cuales deben ser protegidos, y podrá ser conocidos por particulares previo consentimiento del titular y en los casos del art 34 LAIP; y la sentencia pronunciada por el Instituto de Acceso a la Información Pública pronunciada a las nueve horas con dieciocho minutos del treinta de abril del año dos mil uno, (NUE:129-A-2020) en donde se adoptó la interpretación emitida por la relacionada Sala; pues es de recordar que conforme a algunas definiciones legales como las que encontramos en la Ley de Ética Gubernamental, el Funcionario Público, es la persona natural que presta temporal o permanentemente servicios dentro de la administración pública, con facultad para tomar decisiones dentro de las atribuciones de su cargo. Por otra parte, el Empleado Público es la persona natural que presta temporal o permanentemente servicios dentro de la administración pública y que actúan por orden o delegación del funcionario o superior jerárquico, dentro de las facultades establecidas en su cargo. Art. 3 de la Ley de Ética Gubernamental; es por ello que únicamente se proporciona el nombre de los funcionarios contratados en el año dos mil diecinueve.

En cuanto a la información relativa al número 2. Se ha informado que las denuncias al Tribunal de Ética Gubernamental no fueron presentadas por la Comisión de Ética de la PDDH, los denunciantes lo hicieron directamente en

ANEXO XIV

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 a lo establecido en el artículo 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública, se extiende la siguiente versión pública:

217-A-19

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las quince horas con treinta y nueve minutos del día dieciséis de diciembre de dos mil veinte.

Mediante resolución de fecha nueve de noviembre de dos mil veinte (fs. 20 y 21) se comisionó al licenciado Herson Eduardo López Amaya, como instructor, para complementar la investigación preliminar del caso; por lo que transcurrido el término concedido, se ha recibido informe suscrito por él mismo y documentación adjunta (fs. 25 al 29).

A ese respecto, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

I. En el caso particular, el informante señaló que desde el año dos mil dieciséis hasta la fecha de interposición del aviso –seis de septiembre de dos mil diecinueve– la señora Raquel Caballero de Guevara, en su calidad de Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, habría contratado en la Unidad de Protocolo de dicha institución al esposo de su hermana.

II. Ahora bien, con la investigación preliminar, a partir del contenido de los informes rendidos por el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos y el instructor delegado por este Tribunal, así como de la documentación adjunta a los mismos (fs. 5 al 19 y 25 al 29), se establecen los hechos siguientes:

(i) Durante el año dos mil dieciséis fueron contratadas catorce personas para ocupar distintos cargos dentro de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), según detalle que consta en el memorándum RRHH-531/2020 de fecha ocho de septiembre de dos mil veinte, emitido por la Jefa del Departamento de Recursos Humanos de dicha institución (f. 8); sin embargo, ninguno de ellos corresponde a la unidad referida por el informante.

(ii) Además, se establece que no existen procesos de selección ni concursos internos dentro de la institución; sin embargo, poseen los memorándums de contratación o nombramiento emitidos por la titular en funciones de dicho período.

(iii) Del análisis de contrataciones realizadas durante el período investigado por la PDDH, el Procurador agrega, memorándum número 62/2019 emitido por la Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, Raquel Caballero de Guevara, con fecha seis de febrero de dos mil diecinueve (f. 9), mediante el cual instruye a la Jefa del Departamento de Recursos Humanos, la contratación del señor Juan Carlos Ramírez Escobar en la plaza de “Colaborador Técnico I” adscrito al Departamento de Relaciones Públicas y Protocolo, con un salario mensual de un mil doscientos cincuenta dólares de los Estados Unidos de América (\$1, 250.00), a partir del uno de febrero hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve; lo cual se verifica mediante Contrato Individual número 68/2019 de fecha veintiano de febrero de dos mil diecinueve (f. 17).

(iv) Según certificación de partida de nacimiento del señor Juan [REDACTED] emitida por la Jefe del Registro del Estado Familiar de la Alcaldía Municipal de El Paisnal (f. 10) y partida de matrimonio correspondiente (f. 29), consta que contrajo matrimonio civil con la señora [REDACTED] [REDACTED] con fecha dieciséis de mayo de dos mil quince.

(v) La señora [REDACTED] es hija de los señores [REDACTED] [REDACTED] según partida de nacimiento de f. 28.

Las señoras [REDACTED] [REDACTED] son hijas de los señores [REDACTED] [REDACTED] según partidas de nacimiento de fs. 26 y 27.

funciones públicas. Estas normas deben orientarse a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones (artículo III. I de la CIC).

En igual sentido, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, entre sus finalidades reconoce la promoción de la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos –arts. 1 letra c) y 5.1 de la CNUCC–.

En suma, la labor de este Tribunal de lucha contra la corrupción, responde a compromisos adquiridos por el Estado en las convenciones antes referidas y a las competencias delimitadas por la LEG.

b) Infacción atribuida

1. En el presente procedimiento se atribuye a la licenciada Raquel Caballero de Guevara, ex Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, haber realizado en el año dos mil diecisiete, un incremento salarial a favor de la señora Gaby Lourdes Guevara Quintanilla, hija de su cónyuge, Asistente Técnico de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH). Además, en ese mismo año, habría contratado a la señora Xiomara Juana Margarita Guevara Zelaya en el cargo de Asistente II dentro de la misma institución. Por dichos hechos, en la apertura del procedimiento se le atribuyeron las infracciones a los artículo 5 letra c) de la LEG, por el primero, y 6 letra h) de la LEG, por el segundo.

Sin embargo, de la calificación de los hechos realizada en la apertura del procedimiento, debe referirse, que de la prueba aportada con la investigación de los hechos atribuidos a la investigada, es posible determinar lo relativo al incremento salarial a favor de la señora Gaby Lourdes Guevara Quintanilla, Asistente Técnico de la PDDH, se adecúa más bien a la prohibición ética regulada por el artículo 6 letra h) de la LEG, pues dicha norma es concreta al prohibir la promoción de parientes dentro de la entidad pública que preside o donde ejerce autoridad.

Por tal razón, el deber ético del artículo 5 letra c) de la LEG, no es aplicable, en tanto, ambas conductas atribuidas a la licenciada Raquel Caballero de Guevara, se tipifican de manera concreta en la prohibición ética del artículo 6 letra h) de la LEG, por lo que el primero se ve subsumido en el segundo, por ser más específico.

2. La prohibición ética de “Nombrar, contratar, promover o ascender en la entidad pública que preside o donde ejerce autoridad, a su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o socio, excepto los casos permitidos por la ley”, regulada en el artículo 6 letra h) de la LEG, sanciona la explotación de una posición de autoridad para conseguir empleo y otros beneficios a familiares o socios, lo cual constituye un tipo de corrupción conocido como nepotismo, que se caracteriza por realizar concesiones o contratar empleados con base en el favoritismo que proviene de las relaciones familiares, por la cercanía y lealtad al gobernante o funcionario en cuestión.

Dicha norma ética persigue evitar condiciones de desigualdad originadas por privilegios que generan la exclusión de otros grupos y por ende el funcionamiento deficiente en el desempeño de la función pública; y es que, la estructura orgánica del Estado no responde a intereses particulares, ya