

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS  
SEMINARIO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURIDICAS AÑO 2014  
PLAN DE ESTUDIOS 2007



TEMA:

FUNCION DEL TRIBUNAL DE ETICA GUBERNAMENTAL EN LA  
PREVENCION Y SANCION DE LAS CONDUCTAS CONTRARIAS A LA  
ETICA, REALIZADA POR SERVIDORES PUBLICOS DE INSTITUTOS  
NACIONALES DE EDUCACIÓN

PRESENTADO POR:

MARGARITA ARELY FIGUEROA OLIVA FO04001  
DARWIN EDUARDO RODRIGUEZ RIVAS RR06119  
DORA ELIZABETH SÁNCHEZ VANEGAS SV04015

LIC. MIGUEL ANGEL PAREDES

DOCENTE ASESOR

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, MAYO 2016.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Lic. José Luis Argueta Antillón.  
RECTOR INTERINO

Lic. Carlos Armando Villalta Rodríguez.  
VICERECTOR ADMINISTRATIVO INTERINO

Dra. Ana Leticia Zavaleta de Amaya.  
SECRETARIA GENERAL INTERINA

Licda. Nora Beatriz Meléndez.  
FISCAL GENERAL INTERINA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata.  
DECANA

Dr. José Nicolás Ascencio Hernández.  
VICEDECANO

Msc .Juan José Castro Galdámez.  
SECRETARIO

Lic. René Mauricio Mejía Méndez.  
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS

Lic. Miguel Ángel Paredes B.  
DIRECTOR PROCESOS DE GRADUACIÓN

Licda. María Magdalena Morales  
COORDINADORA DE PROCESOS DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA DE  
CIENCIAS JURÍDICAS

TRIBUNAL CALIFICADOR

MSC. HUGO DAGOBERTO PINEDA ARGUETA.  
PRESIDENTE

LIC. LEOPOLDO CARRILLO BLANCO.  
SECRETARIO

LIC. MIGUEL ÁNGEL PAREDES BERMÚDEZ.  
VOCAL

## **AGRADECIMIENTOS**

Le agradezco a Dios, por darme la sabiduría y fortaleza para enfrentar y superar cada obstáculo que surgió durante toda mi carrera.

A mis padres, Pablo y Vilma, por todo su amor, apoyo y sacrificio incondicional que han hecho para sacar adelante a mis hermanos/as y a mí, y que desde siempre han sido mi mayor motivación para alcanzar mis metas.

A mis hermanos y hermanas, Pablo, Norma, Vilma y Jaime, por todo su apoyo y sacrificio, por ayudarme siempre que yo lo he necesitado.

A mis sobrinos y sobrinas, Paolita, Katita, Edita, Tatianita, Normita y Pablito, a mi prima Felicita, por darme momentos de alegría en medio de las dificultades, las preocupaciones y el estrés de la Universidad.

A mis suegros, Nora y Eduardo, por su motivación y apoyo incondicional durante esta última etapa de mi carrera, por la generosidad y comprensión que han mostrado hacia mi persona en este periodo.

A mi novio, Eduardo, por haberme motivado desde el inicio de la elaboración del presente trabajo de investigación, y por todo el esfuerzo y dedicación que el mostró durante el desarrollo de cada etapa de este trabajo de investigación, todo ello para alcanzar una meta común en nuestra carrera.

A mi compañera de Tesis, Elizabeth, por todo su esfuerzo y dedicación a este proyecto, por su tolerancia y comprensión.

A mi asesor de Tesis.

**MARGARITA FIGUEROA.**

## **AGRADECIMIENTOS**

Le agradezco infinitamente a Dios, por haberme regalado la vida, por haberme dotado de esa sabiduría para poder superar todo los retos y dificultades que se presentaron en el transcurso de mi carrera y por haberme permitido haber llegado a este nivel y a la vez poder cumplir una de mis principales metas en la vida.

Le agradezco a mis Padres, por el inmenso apoyo en todo sentido desde el inicio de mi carrera hasta el final, por motivarme a siempre salir adelante frente a las dificultades o adversidades de la vida, por todos los consejos que me dieron en el transcurso de la carrera, por poder contar con su apoyo y ayuda aun en los momentos más difíciles, también les agradezco por haber creído y confiado en mí desde el inicio. A mi hermano, porque siempre estuvo disponible cuando yo necesitaba algún tipo de ayuda, ya sea para estudiar o realizar algún reporte o trabajo extenso.

A mi novia, por todo su apoyo, ayuda, y colaboración indispensable en esta investigación así también como en toda la carrera, por habernos apoyado mutuamente, para poder superar todos los obstáculos que se nos presentaban en el camino.

A mis Queridos Suegros, por haberme motivado a alcanzar esa meta, y a la vez por ser un ejemplo de que cuando uno quiere realizar algo, es constante y lucha por conseguirlo lo logra.

A mi compañera de Tesis Elizabeth, por haber puesto todo su esmero para la realización de una buena investigación, le agradezco su puntualidad, responsabilidad y efectividad a la hora de trabajar.

A mi asesor de Tesis.

**EDUARDO RODRIGUEZ.**

## **AGRADECIMIENTOS**

**Todo lo puedo en Cristo que me fortalece.**

### **Filipenses 4:13**

Doy gracias principalmente a mi padre celestial por haberme dado la capacidad de discernimiento en el desarrollo de la carrera, además por tenerme con vida y haberme protegido hasta este momento.

Pero sobre todo agradezco a Dios por la vida, salud, protección que les ha dado a mi mamá Marina Vanegas y mi papá Carlos Sánchez, ya que gozan de la bendición de poder trabajar, siendo este uno de los medios con el cual me han apoyado y sacado adelante, ya que es un gran esfuerzo el que han hecho, pero, sobre todo el más importante es su apoyo incondicional en consejos y motivación, no hay duda que sin ellos nada de esto sería posible gracias los amo mucho.

A mis compañeros de tesis, Margarita y Eduardo por el enorme esfuerzo y dedicación en el desarrollo del contenido de esta tesis, gracias por su paciencia y esfuerzo.

A mis amigas que durante este tiempo de la carrera conocí, gracias por su amistad y por su apoyo en todo, Glenda, Yani y Marvin Montes.

**ELIZABETH SÁNCHEZ.**

## **INDICE**

## **PAG**

INTRODUCCION .....	i
<b>CAPITULO I</b>	
<b>ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS</b>	
1.1. Noción de Servidores Públicos .....	1
1.2. Edad Antigua .....	3
1.2.1. Sumerios	
1.2.2. Hititas .....	4
1.2.3. Asirios	
1.2.4. Persas .....	5
1.2.5. Grandes Imperios .....	6
1.2.5.1. Egipto	
1.2.5.2. Grecia .....	8
1.2.5.3. Roma .....	9
1.3. Edad Media .....	10
1.3.1. Camelistas .....	11
1.4. Edad Moderna .....	12
<b>CAPITULO II</b>	
<b>CORRIENTES FILOSOFICAS SOBRE LA CONDUCTA ÉTICA</b>	
2.1. Éticas Materiales .....	14
2.1.1. Intelectualismo Moral	
2.1.1.1. Sócrates .....	15
2.1.1.2. Platón .....	16

2.1.2. Eudemonismo .....	17
2.1.2.1. Aristóteles	
2.1.3. Hedonismo .....	18
2.1.3.1. Epicuro	
2.1.4. Estoicismo.....	20
2.1.4.1. Seneca	
2.1.5. Ética Cristiana.....	21
2.1.5.1. San Agustín de Hipona .....	22
2.1.5.2. Tomás de Aquino.....	23
2.1.6. Utilitarismo .....	24
2.1.6.1. Jeremy Bentham.....	25
2.1.7. Ética Procedimental	
2.1.7.1. Jurgen Habermas .....	26
2.1.8. Ética Objetiva.....	27
2.1.8.1. Adolfo Sánchez Vásquez .....	28
2.2. Ética Formal	
2.2.1. Emmanuel Kant .....	29
2.3. Teorías Éticas aplicadas por el Tribunal de Ética Gubernamental.....	31
2.4. Acto Moral de los Filósofos.....	32

### **CAPITULO III**

#### **LEGISLACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL EN MATERIA DE ÉTICA PÚBLICA**

3.1. Definición de Ética Pública.....	36
3.2. Legislación Nacional.....	38
3.2.1. Constitución de la Republica de El Salvador de 1983	



3.2.2. Ley de Ética Gubernamental.....	41
3.3. Legislación Internacional.....	50
3.3.1. Convención Interamericana contra la Corrupción	
3.3.2. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción .....	52
3.3.3. Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica .....	54
3.4. Jurisprudencia .....	55
3.4.1. Referencia 28-2009	
3.4.2. Referencia 12-2008 .....	58
3.4.3. Referencia 31-D-14.....	61

## **CAPÍTULO IV**

### **ESTUDIO COMPARADO ENTRE LA LEGISLACIÓN ÉTICA SALVADOREÑA Y LA LEGISLACION DE BOLIVIA, PERÚ Y PANAMÁ**

4.1. Ley del Estatuto del Funcionario Público de Bolivia.....	63
4.1.1. Principios Éticos	
4.1.2. Deberes Éticos.....	64
4.1.3. Prohibiciones Éticas.....	65
4.1.4. Sanciones	
4.2. Ley del Código de Ética de la Función Pública de Perú .....	66
4.2.1. Principios Éticos	
4.2.2. Deberes Éticos.....	67
4.2.3. Prohibiciones Éticas.....	68
4.2.4. Sanciones .....	69
4.3. Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que Laboran en las Entidades de Gobierno Central de Panamá .....	70
4.3.1. Principios Éticos	

4.3.2. Deberes Éticos.....	71
4.3.3. Prohibiciones Éticas.....	72
4.3.4. Sanciones	
4.4. Importancia del Derecho Comparado .....	73

## **CAPITULO V**

### **FUNCIÓN DEL TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL EN LA PREVENCIÓN Y SANCIÓN DE LAS CONDUCTAS CONTRARIAS A LA ÉTICA PÚBLICA REALIZADAS POR SERVIDORES PÚBLICOS DE INSTITUTOS NACIONALES DE EDUCACIÓN**

5.1. Conocimiento de la Ley de Ética Gubernamental .....	77
5.2. Principios Éticos.....	80
5.3. Deberes Éticos.....	82
5.3.1. Factores que Influyen en el Incumplimiento a los Deberes Éticos .....	84
5.3.2. Conocimiento Ciudadano de los Deberes Éticos .....	85
5.4. Aspectos Positivos y Negativos de la Integración de las Comisiones de Ética .....	90
5.4.1. Prevención de Conductas Antiéticas en Instituciones que no tienen Comisiones de Ética .....	91
5.5. Labor del Tribunal de Ética Gubernamental en la Prevención de Conductas Antiéticas Realizadas por Servidores Públicos de Institutos Nacionales de Educación .....	93
5.6. Labor del Tribunal de Ética Gubernamental en la Sanción de Conductas Antiéticas Realizadas por Servidores Públicos .....	97
5.6.1. Casos que Concluyeron en Sanción del Sector Educación en el Periodo 2007-2012 .....	99

5.6.2. Procedimiento Administrativo Sancionador.....	100
5.6.3. Imposición de Multa de Carácter Pecuniaria, como Sanción por Infracción a la Ley de Ética Gubernamental. ....	108
5.6.4. Prescripción de las Infracciones. ....	110

## **CAPITULO VI**

### **PROPUESTAS DE REFORMA A LA LEY DE ETICA GUBERNAMENTAL Y SU REGLAMENTO**

6.1. Principios Éticos de los Servidores Públicos.....	113
6.2. Deberes Éticos de los Servidores Públicos.....	114
6.3. Prohibiciones Éticas.....	115
6.4. Imposición de Sanciones Administrativas	
6.5. Prescripción de la acción para el inicio del procedimiento administrativo Sancionador.....	116
6.6. Proyecto de Reforma a la Ley de Ética Gubernamental	
6.7. Proyecto de Reforma al Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental .....	124

<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> .....	127
---	-----

<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	132
---------------------------	-----

## ABREVIATURAS

A. C. = Antes de Cristo.

Art. = Artículo.

Cn. = Constitución de la República de El Salvador.

D.C. = Decreto Constitucional.

D.E. = Decreto Ejecutivo.

D.F. = Distrito Federal.

D.L. = Decreto Legislativo.

D.O. = Diario Oficial.

D.S. = Decreto Supremo.

Ed. = Edición.

Ibíd. = La Misma Fuente.

N°. = Número.

Ob. cit. = Obra citada.

p. = Página.

pp. = Páginas.

S.E.= Sin Edición.

Vol. = Volumen.

## **SIGLAS**

CEG = Comisión de Ética Gubernamental.

CICC = Convención Interamericana contra la Corrupción.

CNUCC = Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.

LEG = Ley de Ética Gubernamental.

LJCA = Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

TEG = Tribunal de Ética Gubernamental.

TMSDCA = Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.

UDICA = Unidad de Difusión y Capacitación.

## INTRODUCCIÓN

Este informe constituye una investigación para optar al Título de Licenciado en Ciencias Jurídicas; cuyo tema se titula: “Función del Tribunal de Ética Gubernamental en la prevención y sanción de las conductas contrarias a la ética realizada por servidores públicos de Institutos Nacionales de Educación”.

La ética es la base fundamental para cualquier persona que ostente un cargo público, siendo necesario en la investigación que se realizó, identificar ¿De qué manera el Tribunal de Ética Gubernamental previene las conductas antiéticas realizadas por servidores de los institutos nacionales de educación y en qué medida sanciona estas conductas?, la investigación ha sido realizada para conocer si el actuar de los servidores públicos se apega a lo establecido en la Ley de Ética Gubernamental respecto a los principios, deberes y prohibiciones éticas; y si el Tribunal de Ética Gubernamental cumple con su función de prevención y sanción de las conductas contrarias a la ética pública.

En el país algunos servidores públicos, en este caso personal docente y administrativo de institutos nacionales, muestran una conducta no acorde a los principios y a los deberes éticos, que se deberían de respetar según la Ley.

Esto ha originado problemas en el sector de educación en donde algunos servidores tienen un comportamiento indecoroso frente a sus alumnos y alumnas; en algunos casos se aprovechan del cargo que ocupan dentro de la institución para realizar otro tipo de actividades que van en contra de la ética pública o a su vez, estando en el cargo, pueden dejar de realizar sus actividades académicas retrasando alguna actividad que cause un agravio a

algún estudiante en el desempeño de sus actividades, también se puede presentar el caso en cual, el servidor público ejercer algún tipo de presión contra un compañero de trabajo de menor jerarquía para tomar una decisión en contra del reglamento de la institución prevaleciéndose del cargo que ocupa.

La problemática base de la investigación es ¿De qué manera el Tribunal de Ética Gubernamental previene y en qué medida sanciona las conductas contrarias a la ética realizadas por servidores públicos de institutos nacionales de educación?

Los objetivos se lograrán a través de una investigación de carácter empírica y legal, por medio de un análisis de los diferentes cuerpos normativos vigentes y donde se expondrá información recopilada de las instituciones involucradas en el problema de investigación que son: El Tribunal de Ética Gubernamental, Instituto Nacional Albert Camus y el Instituto Nacional General Francisco Morazán. Se expondrán los resultados de las encuestas y entrevistas realizadas en las instituciones anteriormente mencionadas.

El trabajo de investigación se constituye en VI Capítulos: dando inicio el estudio del Capítulo I, en el que se desarrollará la identificación de los antecedentes históricos que tuvieron influencia para la creación de la noción de servidor público, cuyo término se le aplicaban a las personas que ocupaban o ejercían una función considerada como pública según cada época.

En el Capítulo II, se abordan las diferentes concepciones filosóficas que versan sobre la conducta ética, donde se presenta una clasificación filosófica que abarca dos grandes corrientes éticas denominadas: Éticas materiales y Éticas formales.

En el Capítulo III, se desarrolla el análisis de las diferentes disposiciones legales nacionales e internacionales en materia de ética pública aplicables a los servidores públicos, entre ellos Tratados Internacionales y Convenciones.

El Capítulo IV, contiene lo referente al estudio comparado de la legislación Salvadoreña en materia de ética y la legislación de Bolivia, Perú y Panamá, donde se realiza un estudio de los principios, deberes, prohibiciones y sanciones éticas.

El Capítulo V, tiene como propósito verificar el papel del Tribunal de Ética Gubernamental en la prevención, y sanción de las conductas antiéticas de los servidores públicos del sector educación, también se detallaran los casos de conductas antiéticas, se abordaran las prohibiciones éticas, y sanciones impuestas.

En el Capítulo VI, se proponen reformas a la Ley de Ética Gubernamental y su Reglamento, por considerar que estos presentan deficiencias en su contenido. Por ese motivo se abordan dichas deficiencias en materia de principios, deberes, prohibiciones, sanciones y finalmente se aborda el tema de la prescripción.

Por último, se presentan las conclusiones de la investigación, mediante las cuales se expresará si se lograron los objetivos planteados al inicio de la investigación, de igual forma se presentan las recomendaciones pertinentes según el desarrollo de la presente investigación.



# **CAPITULO I**

## **ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

### Sumario

1.1. Noción de Servidores Públicos. 1.2. Edad Antigua. 1.2.1. Sumerios. 1.2.2. Hititas. 1.2.3. Asirios. 1.2.4. Persas. 1.2.5. Grandes Imperios. 1.2.5.1. Egipto. 1.2.5.2. Grecia. 1.2.5.3. Roma. 1.3. Edad Media. 1.3.1. Camelistas. 1.4. Edad Moderna.

El presente capítulo tiene como propósito identificar los antecedentes históricos de los servidores públicos, partiendo de una noción de dichos servidores; a su vez se presenta la Edad Antigua donde comenzó a surgir de alguna manera la figura del servidor público; así mismo en la Edad Media, y Edad Moderna

La noción de servidor público fue evolucionando; con esta investigación de acontecimientos históricos se busca identificar la función de los servidores públicos como el elemento humano indispensable del Estado.

Hay que aclarar que para fines meramente prácticos, en el presente capítulo y los que le siguen se usará el término de “servidores públicos”.

Es por ello que doctrinaria y jurídicamente dichos servidores son clasificados de acuerdo a las actividades que realizan en funcionarios públicos y empleados públicos.

### **1.1. Noción de Servidores Públicos**

Para el abordaje de los servidores públicos es preciso hablar de la noción de función pública, existen dos concepciones doctrinarias: una subjetiva y otra objetiva del término. Según el español Sánchez Morón, define a la función pública en un sentido subjetivo, como aquel conjunto de

servidores públicos los cuales tienen que ingresar a la administración pública únicamente a través de un nombramiento directo hecho por la autoridad competente, en donde se seleccionan estos servidores les llama “funcionarios públicos”.

Al conglomerado de estos funcionarios conforman lo que se les denomina la función pública.<sup>1</sup>

Por su parte, María Diez sostiene que la función pública está referida a una actividad del Estado, en su dimensión objetiva; para Zanobini, “la función pública representa siempre el ejercicio de una potestad pública entendida como una esfera de la capacidad del Estado”.

Finalmente para Giannini, la titularidad de tales funciones públicas “corresponden necesariamente al Estado”.<sup>2</sup>

Tanto la doctrina como el mismo Derecho administrativo, han creado una virtual diferencia entre lo que son funcionarios y empleados públicos;

1. El término de empleados públicos, está referido al universo de personas que laboran para el Estado, mientras el de funcionario, solo a una clase de ellos quienes son incorporados a la administración pública mediante un régimen administrativo especial, por medio de una relación de profesionales y retribuidos.

2. Por parte de la doctrina, un funcionario público es aquel “que tiene derecho de mando, de iniciativa y de decisión”; contrario sucede con el empleado público que únicamente se dedica a colaborar, ejecutar y

---

<sup>1</sup> Miguel Sánchez Morán, *Derecho de la función pública*, 2da Edición, (Madrid España: Tecnos, 1992), p.20.

<sup>2</sup> Fernando Carrillo Falla, *Tratado de Derecho Administrativo*, Vol. II, 10ª. Edición, (Madrid España: Tecnos, 1991), p.327.

obedecer lo dispuesto por los funcionarios.<sup>3</sup> Para los fines que se consideren necesarios se entenderá por Servidor Público. Toda persona natural que presta temporal o permanentemente servicios dentro de la administración pública.

El personal al servicio de la administración es uno de los pilares fundamentales en el funcionamiento del Estado para la prestación de los servicios públicos, dicho personal se califica comúnmente bajo la denominación de servidores públicos, porque están al servicio del Estado y de la colectividad.

## **1.2. Edad Antigua**

### **1.2.1. Sumerios**

Las ciudades sumerias forman comunidades independientes organizadas pequeñas. En el centro de cada Estado se encontraba el templo desde el cual se administraba la hacienda principal, bajo la dirección del pates que como príncipe y sacerdote asociado, realizaba la voluntad del dios al que estaban dedicadas la ciudad y la tierra.

El cultivo lo realizaban los siervos y parcelarios, que junto con los sirvientes del templo constituían prácticamente toda la población.

El gobierno de la ciudad tenía la forma de una corporación, bajo el patesí,<sup>4</sup> con una serie de dioses menores o sirvientes divinos que actuaban como supervisores. A partir de entonces, se establece una clase de funcionarios profesionales.

Ya existía una sociedad comercial, un sistema contable, medidas uniformes, un sistema de cheques bancarios y probablemente la primera burguesía en el mundo. Es decir, que el comercio presentaba cierto grado de desarrollo,

---

<sup>3</sup> *Ídem*, p.38.

<sup>4</sup> Patesí o ensi fue el título que se les atribuía a los gobernantes de las antiguas Ciudades-Estado Sumerias.

pero dicho desarrollo necesitaba de un apoyo, por lo tanto, esta clase sería apoyada con un servicio público remunerado.

Es así como los patesí fueron suplantados por funcionarios reales lo cual conllevó a que el gobierno pasara a ser secularizado.<sup>5</sup>

### **1.2.2. Hititas**

En el segundo milenio a.c, ya existían reyes hititas que ejercían las facultades normales de la dignidad real como comandante supremo del ejército, autoridad judicial mayor y jefe sacerdotal. Eran la cabeza máxima responsable del Estado.

Aunque delegaban sus deberes judiciales a subordinados, debían conservar el control directo de sus funciones militares y religiosas.

Los hititas eran un pueblo guerrero que requería de una administración militar centralizada y fuerte, para continuar con las conquistas de otros pueblos.

El gobierno, en las localidades hititas, seguía estando sujeto a un consejo de ancianos del pueblo, institución antigua que había pasado al control de los gobernadores provinciales designados de manera centralizada.

Los territorios recién conquistados, a nombre del rey, eran encomendados para su gestión a sus propios hijos.

### **1.2.3. Asirios**

El Estado asirio era una máquina militar extensa administrada en forma centralizada por la oficina de negocios del rey.

---

<sup>5</sup> José Juan Sánchez Gonzales, *La Administración Pública como Ciencia* (México D.F: plaza y Valdez, 2000), p. 52.

Los asirios realizaron una contribución importante al mostrar cómo con buenas comunicaciones podían unificarse pueblos establecidos en un área extensa, aunque con ciertas limitaciones.

Se mantuvo un control riguroso y estricto en los asuntos internos; por ejemplo, leyes sobre la severa supervisión del Estado sobre la propiedad y el matrimonio.

El ejército era mantenido a expensas de la producción y llegó a depender completamente del reclutamiento que se da a través de exigencias extranjeras. Una gran maquinaria guerrera requería de una maquinaria administrativa.

#### **1.2.4. Persas**

Alrededor del siglo VI a.c; Ciro, el príncipe de una pequeña tribu persa, derrotó a los medos mediante una hazaña militar y tendió los cimientos del vasto Imperio que se extendería hasta el Mediterráneo y las orillas del Mar Negro. No obstante, Ciro no sólo fue un genio militar, sino también tenía enormes aptitudes para la administración y en tanto que el elemento militar siguió siendo la parte fundamental del poder del Estado, la alianza de las provincias se obtuvo a través de un tratamiento justo. La administración pública en Persia no se encargaba sola mente del servicio del Estado: estaba comprometida en el éxito de la economía nacional, sin olvidarse además de las necesidades de los trabajadores. Muchas de las modernas especies de tributación parece que habían sido impuestas ya en bienes y rebaños, tierras, comercio e incluso en ventas.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Ibíd., p.29-33.

### **1.2.5. Grandes Imperios**

La administración pública durante la edificación de los grandes imperios fue esencial para lograr sus conquistas, conservar su poderío, aumentar sus riquezas y centralizar los asuntos de gobierno.

Detrás de cada imperio hay una compleja administración pública que permite al monarca consolidar y centralizar la unidad imperial.

Las decisiones y el desarrollo en los primeros servicios sociales a la comunidad se convierten en parte regular de su reinado principal.

Es así como inicia la gran transformación de la administración pública, aunque el servicio público es propio del mundo occidental, es en Asia donde nace su semilla: se trata de una proto-burocracia porque en los estados orientales no existía una diferenciación entre el patrimonio público y el patrimonio privado, por lo que los cargos que integran el servicio del palacio constituyeron una parte de la herencia personal del monarca. El sistema de exámenes y promoción de la China Imperial y la Escuela de Pajes del Imperio Turco constituyeron notables avances para la formación de los funcionarios. En Bizancio, el ingreso al cargo estaba presidido por la "promoción solemne" en una ceremonia espectacular en la que el aspirante era investido como funcionario público.<sup>7</sup>

#### **1.2.5.1. Egipto**

Un sistema autoritario de gobierno comprometido por sí mismo con todos los sectores de la economía del país, como el antiguo Egipto, no hubiera podido funcionar exitosamente sin el apoyo de un servicio público masivo y eficiente.

---

<sup>7</sup> José Galván Escovedo, *Tratado de Administración General*: serie Ciencia de la Administración, N°232, (San José Costa Rica: ESAPAG, 1962), p.520.

Según Gladden, Egipto tenía un servicio público en serie, más que único. A pesar de los muchos acontecimientos de una historia que se extiende sobre tan largo periodo, la característica sobresaliente del gobierno egipcio fue su estabilidad y particularmente la continuidad del gobierno del faraón, aun bajo el dominio extranjero.

Al principio el faraón era sacerdote, rey, administrador, juez, comandante de guerra supremo; todo reunido en un solo cargo. Ninguno de estos papeles separados podía diferenciarse tomando en cuenta que estaban implícitos en su dignidad de dios, poder supremo. Pero consideraciones prácticas condujeron pronto a la delegación de responsabilidades administrativas que se encontraban en el ámbito de las facultades del gobernante.

Sin duda al principio, estas facultades pasaron a manos de parientes y nobles, pero con la creciente especialización de las funciones y la expansión de los oficios se hizo necesario introducir a otros funcionarios dentro del campo de la administración, logrando expandir dicho cargo logrando una difusión del cargo.

Desde los inicios el faraón adoptó la costumbre de nombrar a un diputado con el cargo de visir, aquel funcionario bajo el trono de la mayoría de las monarquías orientales. El rey prefería a un hombre de cualidades, con mucha experiencia que pudiera dedicarse a una diversidad de tareas, pero bajo su control y supervisión. El visir podía ser poderoso, aunque por muchas razones la tenencia de su cargo y su vida podía ser precaria. El visir se encargaba de todo lo que significaba ser la cabeza política.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> José Juan Sánchez Gonzales, *op.cit.*p.520.

### 1.2.5.2. Grecia

La Ciudad - Estado griega primitiva tenía un rey, una serie de virreyes o nobles y un sistema de castas. El rey consultaba a sus principales súbditos en consejo y las decisiones se anunciaban al pueblo reunido en el Ágora. La administración en la cumbre era todavía una administración familiar llevada a cabo por un grupo de sirvientes domésticos con funciones específicas, pero éstos eran complementados por los therapontes, un grupo de sirvientes superiores reclutados de las familias nobles. Estaban organizados en jerarquías y los más altos asistían al rey en sus obligaciones religiosas o lo representaban como heraldos en las funciones públicas, llevando su cetro o sus insignias de poder.

Durante el primer milenio a.c, los griegos fundaron las ciudades-Estado de Esparta y Atenas, sobre el gobierno de Atenas se ha escrito tanto que sólo pueden destacarse algunos aspectos. La administración se basaba en cuatro tribus, con la creciente importancia de la marina, las cuatro tribus se volvieron a dividir, esta vez en 48 naucrariae, cada una de las cuales era responsable del abastecimiento y la tripulación de los navíos.

En la Política Aristóteles clasificaba los cargos específicos para esclarecer las funciones de la administración pública griega Aristóteles divide en dos niveles los cargos; en el primer nivel: i) los relacionados con el control general del conjunto de las oficinas públicas y responsables de convocar e introducir asuntos a la Asamblea;

ii) los generales o comandantes encargados de la defensa de la ciudad, incluyendo la vigilancia de las puertas y muros de la ciudad y la inspección e instrucción de ciudadanos; y



iii) los funcionarios financieros que reciben y revisan las cuentas de otras oficinas, conocidos como auditores, contadores, examinadores o abogados del fisco.

Mientras, en el segundo nivel se encontraban seis cargos:

i) Agoranomos, encargados del cuidado de la zona del mercado y supervisores de los contratos y del mantenimiento del orden;

ii) Astynomos o superintendente de la ciudad, quien realizaba la vigilancia de las propiedades públicas y privadas en el centro de la ciudad;

iii) Agronomoi o inspectores rurales (en ocasiones guardabosques);

iv) receptores de cuentas o tesoreros;

v) relacionado con los registros de los contratos privados y las decisiones de la corte, y se encargaba de las diferencias;

vi) los que tenían que ver con la ejecución de sentencias sobre los ofensores, con la recuperación de las deudas y la custodia de prisioneros.

### **1.2.5.3. Roma**

En el inicio la administración pública era una labor de la ciudadanía que circulaba entre la masa de ciudadanos. Las técnicas administrativas no eran del todo complicadas, pero existía un factor que predominaba y en parte afectaba era la introducción de alfabetos y de la escritura, así como el extendido uso del papiro que caracterizó a este periodo, facilitó considerablemente la realización de registros y la transmisión de mensajes.

El cargo de magistrado o consejo de magistrados tendió a aumentar el número de subordinados. No sólo el servicio público dependía de la devoción del ciudadano a su deber, quien se suponía debía conocer todo lo referente a los asuntos del Estado, sino también el sistema de finanzas, que se encontraba aún en una forma muy primitiva, el cual dependía de las contribuciones personales de los ricos.

En la Roma imperial, a pesar de los trastornos y los recientes intentos de reforma, la estructura del gobierno romano no había cambiado mucho durante los dos últimos siglos. La administración pública del Imperio Romano constituye en la antigüedad el mayor nivel de desarrollo administrativo alcanzado por la humanidad.

Es en el Estado Romano donde la administración pública desarrolla su significado institucional y conceptual tal como ahora se conoce. La organización administrativa del Imperio Romano, que tiene como base la centralización política y administrativa, como el carácter profesional del servidor público, fue considerada como patrón indicativo para la construcción de la maquinaria administrativa del Estado moderno.

### **1.3. Edad Media**

La Edad Media se distinguió por la forma descentralizada del gobierno; la importancia del feudalismo en materia administrativa, consiste en esa descentralización.

Las personas dependían de su señor inmediato, la dependencia del rey era mínima, el estado delegaba parte de su soberanía en los señores feudales, sin embargo esta delegación podía ser revocada arbitrariamente.

La decadencia del feudalismo se inició con la aparición y desarrollo de la industria y el comercio, y con la aparición de una vida comunal organizada.

Por lo que hace a los sistemas de la administración medievales, existen evidencias de su e matización administrativa y administración en gran escala. Los dominios reales, provincias eclesiásticas y los feudos tenían que administrarse de algún modo y los tratados sobre la época revelan la forma de administración de los estados y los deberes de sus funcionarios administrativos.

La administración local del gobierno se ejercía a través de funcionarios o personal eclesiásticos estos eran los administradores medievales por excelencia, ya que el poder terrenal estaba unido con el poder religioso, en la época medieval, dado el evidente talento que estos tenían no se ha atribuido más madurez administrativa en este periodo.<sup>9</sup>

### **1.3.1. Camelistas**

El Cameralismo era una tecnología administrativa, el modo de proceder sistematizado del gobierno; y su aplicación en las oficinas administrativas era la forma como los empleados hacían su trabajo especialmente en los departamentos fiscales. Fueron un grupo de administradores públicos profesores austriacos y germanos que iniciaron sus actividades en 1550 se les ha identificado con el mercantilismo inglés.

El pensamiento de los cameralitas fue para la administración como un sistema de conocimientos comparable a la administración pública de nuestros días.

En el Estado Policía la ciencia de la Administración hizo suyo el objeto de la tutela de la policía y los motivos fundamentales de la intervención del Estado.

Es en este Estado donde surge como Manifestación de las ciencias administrativas la ciencia de la policía y estas están integra en el conjunto de

---

<sup>9</sup> José Juan Sánchez Gonzales, *op. cit.* p. 522 y 523.

doctrinas, económicas, políticas, en los siglos XVII y XVIII. Se ha dicho que el movimiento cameralista surge por las exigencias de la monarquía absoluta.

Para estos siglos existía un conjunto de instrucciones y normas puramente administrativas que integraban el contenido de la ciencia cameral que se refirió al Estado patrimonial.

Este movimiento presenta dos fase: una que sirvió para asegurar al monarca por medio de la administración de los bienes del Estado; y la otra en la que, se integran los núcleos de normas internas de administración Pública.

La importancia del Cameralismo incurre en que para realizar los fines que ellos se propinan (ósea la instauración de un Estado rico, eficiente, y próspero) se interesaron en asuntos económicos y apoyaron la sistematización de la Administración Pública.<sup>10</sup>

#### **1.4. Edad Moderna**

La importancia del estudio de la administración pública en los siglos XIX y XX, se basa precisamente, en que, en el resultado de las fuertes transformaciones referidas es precisamente donde encontramos, la directriz y nuevo campo de la Administración pública actual y diversificación de sus funciones e instituciones.

El Estado, mediante la administración pública, puede realizar actos justamente administrativos para lograr sus fines y objetivos todo esto a través de sus trabajadores conocidos en este campo de acción como Servidores.

Es así como la administración pública mediante sus actos busca concretizar políticas gubernamentales toda vez que es el órgano que maneja el patrimonio del estado; pero la administración pública se enfrenta en la

---

<sup>10</sup> José Juan Sánchez Gonzales, *op. cit.* p. 534.

actualidad a un gran reto: responder a las demandas sociales con eficacia, manteniendo unos mínimos niveles de eficiencia en un contexto de creciente asistencia a la gente.

La administración pública debe promover los derechos fundamentales y hacer posible un ambiente de eficacia y eficiencia en el marco de la legalidad y del servicio público.<sup>11</sup>

Al realizar un análisis sobre la historia de El Salvador, el país ha sido fácil blanco de una debilidad institucional, hecho que va de la mano con la función del Tribunal de Ética Gubernamental en la prevención y sanción de las conductas contrarias a la ética pública realizada por servidores públicos de institutos nacionales de educación.

En El Salvador, durante muchos años, se han registrado actuaciones contrarias a la ética por parte de los servidores públicos, es por tal razón y en base a las exigencias de la normativa internacional, que a partir del año 2006 se crea en El Salvador la Ley de Ética Gubernamental, la cual fue derogada por una nueva Ley, en el año 2011, con la que actualmente se ha dado trámite a diversos casos que han sido conocidos y sancionados por el Tribunal de Ética Gubernamental.

---

<sup>11</sup> René Quiñones Quezada, *“La Administración Pública y sus Proyecciones en El Salvador”*, (Tesis de Grado, Universidad de El Salvador, 1995), pág. 39.

## **CAPITULO II**

### **CORRIENTES FILOSOFICAS SOBRE LA CONDUCTA ÉTICA**

#### Sumario

2.1. Éticas Materiales. 2.1.1. Intelectualismo Moral. 2.1.1.1. Sócrates. 2.1.1.2. Platón. 2.1.2. Eudemonismo. 2.1.2.1. Aristóteles. 2.1.3. Hedonismo. 2.1.3.1. Epicuro. 2.1.4. Estoicismo. 2.1.4.1. Seneca. 2.1.5. Ética Cristiana. 2.1.5.1. San Agustín de Hipona. 2.1.5.2. Tomas de Aquino. 2.1.6. Utilitarismo. 2.1.6.1. Jeremy Bentham. 2.1.7. Ética Procedimental. 2.1.7.1. Jurgen Habermas. 2.1.8. Ética Objetiva. 2.1.8.1. Adolfo Sánchez Vásquez. 2.2. Ética Formal. 2.2.1. Emmanuel Kant. 2.3. Teorías Éticas aplicadas por el Tribunal de Ética Gubernamental. 2.4. Acto Moral de los Filósofos.

A continuación se presenta el estudio de las distintas corrientes filosóficas que versan sobre la conducta ética de los servidores públicos, donde se desarrollan las corrientes éticas denominadas: Éticas Materiales y Éticas Formales.

Cada una de estas corrientes acoge a distintos filósofos y cada uno de estos expone su concepción sobre la conducta moral, concretándose así su teoría.

#### **2.1. Éticas Materiales**

Las denominadas éticas materiales, son aquellas que proponen un bien o fin concreto que debe alcanzar nuestra conducta.

Por ejemplo: la felicidad, la tranquilidad del alma, el placer, entre otros.<sup>12</sup>

##### **2.1.1. Intelectualismo Moral**

La expresión intelectualismo moral, se refiere a toda posición filosófica donde predominan los elementos del intelecto humano sobre la voluntad, la intuición

---

<sup>12</sup> *Apuntes de ética: teorías Éticas*, disponible en: <https://sites.google.com/site/eticame-diterraneo/home/teorias-eticas/iii-eticas-materiales-y-eticas-formales-1>, sitio consultado el 12 de agosto de 2015.

o las emociones de los mismos, en el ámbito de la moral y del conocimiento; es así como se valora la importancia del intelecto humano, en la conducta.

#### **2.1.1.1. Sócrates**

Sócrates nació en Atenas el año 470 a.c, falleció en el año 399 a.c, perteneció a una familia de clase media.

Sócrates a pesar de tener mucha sabiduría no escribió nada por considerar que cada persona debía tener la facultad de desarrollar sus propias ideas.

En su concepción filosófica Sócrates plantea la máxima que dice: “Conócete a ti mismo”, en virtud de esta se extraen tres características: el conocimiento que se busca debe ser un conocimiento universalmente válido, un conocimiento moral y un conocimiento práctico, es decir, hay que conocer para obrar rectamente.<sup>13</sup>

Para saber lo que es bueno, Sócrates propone un método que consta de dos fases: la ironía y la mayéutica.

En la primera fase el objetivo fundamental es, reconocer la ignorancia y al hacerlo, se encuentran las condiciones para buscar la verdad. La segunda fase consiste en la búsqueda de esa verdad, que constituye ese modelo de referencia para todos los juicios morales.<sup>14</sup>

Sin embargo, el bien y el mal, lo verdadero y lo falso, dependen de la perspectiva personal con la que se valora algún hecho o situación.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Adolfo Sánchez Vázquez, *Ética*, (México, Grijalbo, 1997), p.219.

<sup>14</sup> Ceferino González, *Historia de la Filosofía*, 2da. Edición, Tomo I, (Madrid, 1886), versión digital disponible en: <http://filosofia.org/zgo/hf2/hf21054.htm>, sitio consultado el 19 de agosto de 2015.

<sup>15</sup> Jesús Moisés Del Cid Robles, *Los Sofistas: en Filosofía*, (México, 2006), disponible en: [http://www.filosofia.mx/index.php/perse/archivos/los\\_sofistas#](http://www.filosofia.mx/index.php/perse/archivos/los_sofistas#), sitio consultado el 16 de agosto de 2015.

Por tanto, la verdad que se persigue es práctica, donde el conocimiento se busca únicamente como un medio para la acción, que le sirva al ser humano.

Para alcanzar la felicidad, por lo que el acto moral se fundamenta en el conocimiento del bien, y por medio de la dialéctica se persigue la felicidad, que se manifiesta en la práctica del bien.

### **2.1.1.2. Platón**

Platón nació en Atenas hacia el año 429 a.c, dentro de una familia perteneciente a la aristocracia ateniense, falleció en el año 348 a.c su verdadero nombre era Aristocles, aunque históricamente se cree que fue llamado Platón por la anchura de su espalda.<sup>16</sup>

Platón recopiló su pensamiento en algunas obras, redactadas en forma de diálogo, donde constantemente recurría al mito para darse a entender. La obra más sobresaliente es, “La República”, allí Platón construye un Estado ideal a semejanza del alma, en donde a cada clase social le atribuye una virtud diferente, así por ejemplo: para los gobernantes, la razón (prudencia); para los guerreros, el ánimo o voluntad (fortaleza); y el apetito (templanza) para los artesanos y comerciantes.<sup>17</sup>

La filosofía de Platón considera que, la vida del hombre no debe limitarse únicamente a la satisfacción de sus necesidades materiales; sino que debe el hombre enfocarse en el desarrollo completo de su personalidad, con el fin de alcanzar una felicidad identificada con la armonía de su vida.<sup>18</sup>

Por su propia naturaleza el hombre busca el bien para sí, pero si desconoce el bien puede tomar como bueno, cualquier cosa; entonces, la virtud cardinal es la prudencia, la capacidad de reconocer lo que es verdaderamente bueno

---

<sup>16</sup> Miguel Martínez Huerta, *Ética con los Clásicos*, (México D.F.: Plaza y Valdés, 2000), p. 83.

<sup>17</sup> Adolfo Sánchez Vázquez, *op. cit.* p.220.

<sup>18</sup> *Ibíd.* p.219.



para el hombre y los medios de que dispone para alcanzarlo.

El acto moral se fundamenta en el conocimiento de la idea del bien, y por medio de la sabiduría como virtud, se persigue la felicidad, la cual se manifiesta en la justicia; por lo tanto para determinar lo que es bueno se necesita utilizar la sabiduría, la cual ayudará a determinar la mejor conducta.

### **2.1.2. Eudemonismo**

Del griego "eudaimonía" (felicidad) el término se aplica, a toda teoría ética que considera que la felicidad es el bien que busca por naturaleza los seres humanos.

El eudemonismo se subsume en la manifestación de la felicidad, según cada teoría ética, en este sentido, se diferencian en la determinación de la felicidad para cada uno de ellos.<sup>19</sup>

#### **2.1.2.1. Aristóteles**

Aristóteles nació en Estagira, en Tracia, en el año 384 a.C, falleció en el año 322 a.C Durante toda su vida escribió una variedad de literatura, entre los más sobresalientes están: "La Ética a Nicómaco", y "La Política"<sup>20</sup>.

Según la teoría ética de Aristóteles, la consecución de la felicidad (la vida buena, la vida feliz) es el resultado de la acción humana, a la que se puede acceder por la práctica de las virtudes éticas (prácticas) y las virtudes dianoéticas (intelectuales), en base a lo anterior es que considera a la virtud como el término medio entre dos extremos: un exceso y un defecto.

---

<sup>19</sup> Nicolás Hartnam, *Introducción a la Filosofía*, Traducción de José Gaos, (México D.F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1961), p.144, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/449/14.pdf>, sitio consultado el día 08 de septiembre de 2015.

<sup>20</sup> Miguel Martínez Huerta, *ob. cit.* p.88.

La ética aristotélica se considera una ética de la virtud, ya que este es el medio por excelencia para alcanzar la felicidad.<sup>21</sup>

El acto moral se fundamenta en el justo término medio, la prudencia y la sabiduría, y por medio de la virtud se persigue la felicidad, que se manifiesta en la eudemonía.

### **2.1.3. Hedonismo**

Del griego "hedoné" (placer), es la Teoría moral que identifica el bien con el placer.

No obstante, con el término hedonismo se suele referir a la teoría moral de Epicuro, según la cual la felicidad se obtendría por la consecución de placeres estables, y siendo todo placer bueno por naturaleza, la consecución de la felicidad exigiría un cálculo racional sobre los placeres que son realmente deseables.

Si el placer no se orienta en forma que pueda ser estable y duradero puede producir efectos negativos, puede inclusive lesionar al organismo e imposibilitar el mantenimiento de sus satisfacciones.<sup>22</sup>

#### **2.1.3.1. Epicuro**

Epicuro nació en la isla de Samos, 341-271 a.c, fue un ciudadano Ateniese, Epicuro sostiene que los placeres más valiosos son los puros o no mezclados con dolores, y no se pueden identificar con placeres momentáneos sino con los que comprometen estados duraderos del alma.

Como consecuencia de la valoración racional de los placeres y los dolores, el epicureísmo acabó recomendado los "placeres del alma" antes que los

---

<sup>21</sup> Cesar Tejedor Campo manes, *Historia de la Filosofía en su Marco Cultural*, (Madrid, 1986), p.76.

<sup>22</sup> Miguel Bueno, *Principios de Filosofía*, 6ª ed. (México: Editorial Patria S.A., 1971), p.195.

“placeres del cuerpo”, y una vida de moderación en las pasiones.<sup>23</sup>

Epicuro afirma que, no existe ningún tipo de intervención divina, por lo que el ser humano puede buscar el bien en este mundo (el placer), pero deberá elegir solo aquellos placeres que contribuyen a la paz del alma, es decir los placeres espirituales, que son los únicos duraderos y estables. Además sostiene que, el bien se alcanza cuando el ser humano encuentra la felicidad.

En un estilo de vida sencillo y autosuficiente, donde la amistad juega un papel fundamental para lograr la tranquilidad del ánimo y la autosuficiencia.<sup>24</sup>

Para exponer la ética de Epicuro existen dos grandes bloques: por un lado la lucha contra los diversos miedos que amenazan y paralizan al ser humano (el miedo a los dioses, el miedo a la muerte, el miedo al dolor y el miedo al fracaso en la búsqueda del bien).

Por otro lado, lo que se persigue por considerarse bueno y valioso, es decir, la búsqueda del placer donde es necesario distinguir aquellos deseos que son naturales y necesarios (como el placer de calmar el hambre o la sed).

También aquellos que son naturales y no necesarios (como el placer de seguir comiendo y bebiendo aunque el hambre y la sed hayan sido satisfechos), y también de aquellos que no son ni naturales ni necesarios (como el placer de obtener glorias, honor).

La clave del modo de vida epicúreo se resume en: gozar el placer de estar vivo, saber distinguir lo que es verdaderamente valioso, y compartir en la amistad tanto la vida como el conocimiento, ambas cosas dará gozo y placer.

---

<sup>23</sup> *Historia de la filosofía*, disponible en: <http://www.e-torredebabel.com/Historia-de-la-filosofia/Filosofia-griega/Filosofia-helenistica/Epicureismo.htm>, sitio consultado el 21 de agosto de 2015.

<sup>24</sup> Adolfo Sánchez Vásquez, *ob. cit.* p.223.

En definitiva, el acto moral para Epicuro se fundamenta en el placer; y por medio del placer y la ataraxia se persigue la felicidad, que se manifiesta en la autorrealización del placer moderado.

#### **2.1.4. Estoicismo**

El estoicismo o ética estoica propone vivir conforme a la naturaleza racional del ser humano, lo que le llevará a evitar las pasiones para lograr la "apatía", característica de una vida feliz. Este alejamiento de las pasiones supone, en cierta medida, la aceptación de ideales virtuosos de vida del ser humano.

Según los principios estoicos no existen actos malos en sí mismos, sino el mal moral que representa la ausencia del recto orden en la voluntad humana.

La moral estoica domina dos factores esenciales de toda moralidad: la conciencia del deber y el valor de ejecutarlo.<sup>25</sup>

##### **2.1.4.1. Lucio Anneo Seneca**

Nació el año 4 d.c falleció el año 65 d.c Fue un filósofo, político, orador y escritor romano, se destacó tanto como pensador intelectual, así como político.

Las obras más relevantes de su autoría son: "De la divina providencia", "De la vida bienaventurada", "De la tranquilidad del ánimo", "De la brevedad de la vida", "De la constancia del sabio".<sup>26</sup>

El pensamiento filosófico de Seneca sobre la felicidad plantea que: "Es feliz, quien tiene un juicio recto; es feliz quien está contento con las circunstancias presentes, sean las que quieran, y es amigo de lo que tiene; es feliz aquel para quien la razón es quien da valor a todas las cosas de su vida".

---

<sup>25</sup> Miguel Bueno, *ob.cit.* p.200.

<sup>26</sup> *Biblioteca virtual*, disponible en: <http://www.e-torredebabel.com/Biblioteca/Seneca/Seneca-obras.htm>, sitio consultado el día 21 de agosto de 2015.

Séneca concibe a la filosofía como la ciencia de la conducta; para él, la felicidad es sinónimo de virtud; y los consejos y la exhortación, son los principios que benefician el estado mental del hombre y su conducta.

El estoicismo de Séneca se considera una doctrina ética práctica, pues sostiene que no existen actos malos en sí mismos, sino el mal moral que representa la ausencia del recto orden.

En la voluntad humana, en la práctica se refiere más a la lucha por conseguir el dominio de uno mismo y la libertad moral.

Para el estoicismo, la moral se define en relación con el universo, y la física constituye la premisa de la ética. Entonces, para los estoicos el mundo o cosmos es un gran ser único que tiene como principio, alma o razón, a Dios, que es su animador y ordenador. Por ello no hay libertad ni azar en el mundo y lo único que le queda al hombre es aceptar su destino y obrar con conocimiento de él.<sup>27</sup>

En definitiva, el bien supremo es vivir y obrar conforme a la razón y la naturaleza, y por medio de la prudencia, la ataraxia entendida como la paz anímica y la imperturbabilidad del ánimo, y la aceptación del destino se persigue la felicidad, que se manifiesta en la sumisión al orden racional del mundo.

### **2.1.5. Ética Cristiana**

La ética cristiana parte de un conjunto de verdades reveladas acerca de Dios, las relaciones del hombre con su creador y el modo de vida práctico, que aquél ha de seguir para salvarse en el otro mundo. Dios creador del mundo y del hombre, es concebido como un ser personal, bueno y

---

<sup>27</sup> Adolfo Sánchez Vásquez, *ob. cit.* p.223.

todopoderoso. El hombre como criatura divina tiene su fin último en Dios que es para él, el bien más alto y el valor supremo que sobre pasa los valores.

El cristianismo pretende elevar al hombre del orden terrenal a un orden sobrenatural en el que puede vivir una vida plena, feliz y verdadera.

El hombre viene de Dios y toda su conducta incluyendo a la moral ha de dirigirse a él como objeto supremo.

Lo esencial de la felicidad (la beatitud) es la contemplación de Dios; el amor humano queda subordinado al divino; el orden sobrenatural tiene la primacía sobre el orden natural, humano. La ética cristiana tiende a regular la conducta de los hombres con vistas al otro mundo (a un orden sobrenatural) y tiene su objeto o valor supremo fuera del hombre es decir, en Dios.

La filosofía cristiana será el resultado de un intento de síntesis entre los dos supuestos fundamentales de la tradición filosófica pagana, (la inteligibilidad natural del mundo y la razón como facultad principal del conocimiento), y las verdades reveladas por la nueva religión.<sup>28</sup>

Los principales precursores de esta teoría ética son San Agustín de Hipona y Santo Tomas de Aquino, quienes coinciden en la concepción de que el acto moral se fundamenta en la caridad, y por medio del amor se persigue la felicidad, que se manifiesta en la contemplación beatífica de Dios que únicamente se puede dar después de la muerte y los únicos que pueden lograr esta contemplación son los que por gracia de Dios sean escogidos.

#### **2.1.5.1. San Agustín de Hipona**

El primer gran Teólogo y filósofo del Cristianismo es San Agustín nació en el año 354 d.c y falleció en el año 430 d.c, en Tagaste y posteriormente Obispo

---

<sup>28</sup> Adolfo Sánchez Vásquez, *ob. cit.* pp.225-226.

de Hipona.<sup>29</sup> Sus obras más relevantes en el ámbito filosófico son: “La vida feliz”, “El orden”, “La inmortalidad del alma”, “La dialéctica”, “La dimensión del alma”, “El libre albedrío”, “Contra la mentira”, “El combate cristiano”.

San Agustín se ocupa del problema del conocimiento, tratando de establecer las condiciones en las que se puede dar el conocimiento de la verdad, según el ideal cristiano de la búsqueda de Cristo y la sabiduría.

El conocimiento racional, en su actividad superior, del que habla San Agustín, es llamado sabiduría; es el auténtico conocimiento filosófico.

El conocimiento de las verdades universales y necesarias, siendo estas las ideas, y se encuentran, en la mente de Dios. ¿Cómo se alcanza el conocimiento de las ideas? las ideas sólo se pueden conocer mediante una especial iluminación que Dios concede al alma, a la actividad superior de la razón. Entonces, ¿Cómo interpretar esta iluminación? significaría que el alma contempla directamente las ideas o esencias en la mente divina.

La ética Agustiniana, aunque inspirada por los ideales morales del cristianismo, la conquista de la felicidad como el objetivo o fin último de la conducta humana; este fin será inalcanzable en esta vida, dado el carácter trascendente de la naturaleza humana, dotada de un alma inmortal, por lo que sólo podrá ser alcanzado en la otra vida. Para San Agustín, todo lo creado es bueno, el ser y el bien se identifica.

#### **2.1.5.2. Santo Tomás de Aquino**

Tomás de Aquino nació en el castillo de Roccasecca, cerca de Aquino, en el año 1225 d.c, en el seno de una numerosa y noble familia italiana, falleció en el año 1274 d.c Destaca su obra la célebre Suma Teleológica que los tomistas consideran como documentos supremos de la Teleología y la

---

<sup>29</sup> Miguel Bueno, *ob. cit.* p.66.

Filosofía Católica.<sup>30</sup>

Según su concepción, la felicidad no puede consistir en la posesión de bienes materiales, por lo que la identifica con la contemplación beatífica de Dios, con la vida del santo, de acuerdo con su concepción trascendente del ser humano. Ya que el alma del hombre es inmortal el fin último de las acciones del hombre trasciende la vida terrestre y se dirige hacia la contemplación de la primera causa y principio del ser: Dios, esa contemplación no la puede alcanzar el hombre por sus propias fuerzas, dada la desproporción entre su naturaleza y la naturaleza divina, por lo que requiere, de alguna manera la ayuda de Dios, la gracia, en forma de iluminación especial que le permitirá al alma adquirir la necesaria capacidad para alcanzar la visión de Dios.

Al reconocer el bien como el fin de la conducta del hombre, la razón descubre su primer principio: se ha de hacer el bien y evitar el mal. Este principio tiene, en el ámbito de la razón práctica, el fundamento último de toda conducta y, en la medida en que el hombre es un producto de la creación, esa ley moral natural está basada en la ley eterna divina.

Entonces, de la Ley natural emanan las Leyes humanas positivas, que sean aceptadas si no contradicen la ley natural y rechazadas o consideradas injustas si la contradicen.

### **2.1.6. Utilitarismo**

Término aplicado a las corrientes filosóficas que identifican el bien con lo útil, ya sea para el individuo, ya para la sociedad. Lo útil es, así, considerado como criterio moral y como fundamento del bien y de la felicidad. Según el Utilitarismo debemos actuar conforme a la norma cuya aplicación

---

<sup>30</sup> Miguel Bueno, *ob. cit.* p.68.



proporcione el mayor bien a una comunidad humana particular o la sociedad entera.<sup>31</sup>

En la época moderna, el utilitarismo fue defendido, entre otros, por J. Bentham y J. S. Mill, para quienes la utilidad es aquello que produce ventajas, placer o felicidad para la mayoría, minimizando el daño, el dolor, el sufrimiento. El utilitarismo busca aquello que se considera como útil para beneficiar a toda una sociedad.

#### **2.1.6.1. Jeremy Bentham**

Jeremy Bentham nació en Londres, Gran Bretaña en el año 1748 d.c, falleció en el año 1832 d.c, en el seno de una familia de juristas, su principal obra fue " El parlamento inglés", con la cual se dio a conocer. Para Bentham, lo bueno es lo útil, y lo que aumenta el placer y disminuye el dolor.

Los placeres superiores de los que habla Bentham, son aquellos que toman cada día mayor parte en la vida humana placeres estéticos, placer de razonar, de aprender, de comprender y de investigar, son mucho más accesibles a todos, que los placeres netamente materiales.

Entonces, el acto moral se fundamenta en la utilidad, por medio de lo bueno y lo útil se persigue la felicidad, la cual se manifiesta en la satisfacción de los placeres superiores.<sup>32</sup>

#### **2.1.7. Ética Procedimental**

Las éticas procedimentales entienden que la misión de la ética consiste en ocuparse de la vertiente universal del fenómeno moral, que no es la de sus

---

<sup>31</sup> Adolfo Sánchez Vásquez, *ob. cit.* p.166.

<sup>32</sup> *Eumed.net: Biblioteca virtual*, disponible en: <http://www.eumed.net/cursecon/economistas/bentham.htm>, sitio consultado el 29 de agosto de 2015.

contenidos. Sin embargo, a diferencia de la ética formal kantiana, considera que lo universal son los procedimientos que debe seguir un grupo social para llegar a determinar si una norma es moralmente válida.

### **2.1.7.1. Jürgen Habermas**

Jürgen Habermas nació en Düsseldorf, en el año 1929, hasta la fecha aún vive. Filósofo y sociólogo alemán, de tipo socio-histórico contemporáneo.

La principal obra fue “Aclaraciones a la Ética del discurso”.

Habermas plantea la Ética del Discurso, que tiene como fin principal buscar la forma de cómo dirigirse a las masas, de hacer de la ética un principio universalmente válido para todos los hombres, sociedades y culturas.

Ahora la Ética del Discurso, bajo los presupuestos del entendimiento, quiere decir que en primer lugar los hombres deben superar los acuerdos por conveniencia. Es así como el acuerdo válido supone un proceso de convencimiento mutuo que coordina las acciones de dos o más sujetos sobre la base de aceptaciones de sus pretensiones de validez, que en un principio suelen ser criticables, pero que, acerca de las cuales se puede ofrecer una especie de garantía, en este ejercicio de validación se involucran todos los actores reales y los potenciales. Entonces, la ética del discurso de Habermas pretende crear bajo normas universales, una ética que fundamente la realidad de todos los participantes de los medios interculturales que se ven por medio de la globalización, se pretende homogenizar el planteamiento de una ética universal.<sup>33</sup> La conducta moral está encaminada a la práctica de

---

<sup>33</sup> *Historia de los Bio derechos y del pensamiento Bio Ético: Ética del Discurso Habermas*, disponible en: <http://www.bioetica.org/cuadernos/bibliografia/siede-habermas.htm>, sitio consultado el día 30 de agosto de 2015.

aquella norma de tipo universal que va a tener un reconocimiento y aceptación por medio de un dialogo y sin ningún tipo de coacción.

### **2.1.8. Ética Objetiva**

Las éticas objetivistas tienen en la realidad su materia prima, en la razón su herramienta y en la vida del hombre su máximo valor. El valor máximo, es la vida humana, que precisa otros tres valores cardinales para su conservación: razón, propósito y autoestima, acompañados de sus tres virtudes correspondientes: racionalidad, productividad y orgullo.

Trabajo productivo como propósito esencial del hombre que tiene su fundamento en la razón y en el orgullo el resultado.

Si el hombre acepta la realidad como fuente de conocimiento, tiene que basar su vida, necesariamente, en la razón, elaborando sus propios juicios (independencia), sin sacrificar sus convicciones a las opiniones o deseos de los demás (integridad), sin falsear la realidad (honestidad) y sin buscar o conceder lo no ganado o inmerecido (justicia). La virtud del orgullo, o ambición moral, significa que, uno ha de ganarse el derecho de considerarse a sí mismo como el valor máximo, al lograr la propia perfección moral, rehusar desempeñar el rol de animal sacrificable, rechazar cualquier doctrina que predique la autoinmolación como virtud o deber moral. Siendo la vida un fin en sí misma, todo ser humano es un fin en sí mismo y no el medio para los fines o el bienestar de los otros.

#### **2.1.8.1. Adolfo Sánchez Vázquez**

Filósofo español, nació el 17 de septiembre de 1915 en Algeciras (Cádiz), falleció el 08 de julio de 2011.

Sus obras más sobresalientes son: “Filosofía de la praxis” (1967), “Ética” (1969), “Estética y marxismo” (1970), “Poesía”.

Su reflexión filosófica va encaminada a la ética objetiva, que se relaciona con normas objetivas, con la política, las leyes y los estándares, que ayudan a regir el comportamiento humano.

La ética objetiva es entonces, aquella que está encaminada a contribuir al despliegue de las facultades del hombre y a favorecer su propia vida.<sup>34</sup>

Para la ética humanista objetiva, lo que debe orientar los deseos humanos son los valores objetivamente válidos: todo aquello que contribuye para el despliegue de las facultades del hombre y que favorece la vida, como por ejemplo, amar a su prójimo y buscar el conocimiento de la verdad.

Para Sánchez Vásquez la conducta moral se fundamenta en los valores, por medio de la conducta basada en nuestra propia naturaleza, se persigue entonces la realización de los valores que se manifiestan en el comportamiento humano.

## **2.2. Ética Formal**

Es aquella que considera que una acción es buena si se realiza según cierta forma o manera en que han de realizarse las acciones para que puedan ser consideradas moralmente buenas y no establece un fin concreto al ser

---

<sup>34</sup> José Moya Santoyo, “*Empirismo Radical y Conciencia en William James*”, en Dialnet, Revista de historia de la psicología, ISSN 0211-0040, Vol. 22, Nº 3-4, 2001, pp. 423-430, disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=208802>, sitio consultado el 05 de septiembre de 2015.

humano como fundamento de su actuar, lo único que establece es la forma en que deben realizarse las acciones para que estén sean consideradas como moralmente buenas.<sup>35</sup>

### **2.2.1. Emmanuel Kant**

Emmanuel Kant nació el 22 de abril de 1724 en Königsberg, en Prusia, falleció el 12 de febrero de 1804.

Las obras más reconocidas de Kant son: la "Crítica de la razón pura" (Ciencia de los límites) 1781, "Fundamentación de la metafísica de las costumbres" 1785, "Crítica de la razón práctica" 1788.

Para Kant el conocimiento moral no es un conocimiento del ser, de lo que es, sino un conocimiento de lo que debe ser; no un conocimiento del comportamiento real y efectivo de los hombres, sino un conocimiento del comportamiento que deberían observar los hombres.

Kant distingue un uso teórico y un uso práctico de la razón. El uso teórico que Kant estudia en la "Crítica de la razón pura", la razón constituye o configura el objeto que se da en la intuición, mediante la aplicación de las categorías; en su uso práctico, que estudiará en la "Fundamentación de la metafísica de las costumbres" y en la "Crítica de la razón práctica", la razón es la fuente de sus objetos: la producción de elecciones o decisiones morales de acuerdo con la ley que procede de ella misma.

La base de la obligación, del deber ser, no puede fundarse en nada empírico: aunque deba referirse al hombre, como ser racional, no puede fundarse ni en la naturaleza humana ni en las circunstancias humanas, sino que ha de ser a priori. De ahí la crítica de Kant a los sistemas morales fundados en

---

<sup>35</sup> Mariano Moreno Villa, *Filosofía*. Vol. III, (Madrid: Madrid), p.128.

contenidos empíricos, a los que se les denomina éticas materiales.

En primer lugar, todas ellas son a posteriori: de alguna manera todas ellas identifican el bien con la felicidad, y consideran bueno el objeto hacia el que tiende la naturaleza humana considerada empíricamente, aceptando la determinación de la voluntad por objetos ofrecidos al deseo.

En segundo lugar las normas que proponen tienen un carácter hipotético, condicional: si quieres alcanzar la felicidad has de comportarte de acuerdo con esta norma.

En tercer lugar, esos sistemas éticos son heterónomos: el hombre recibe la ley moral desde fuera de la razón, por lo que en realidad no está actuando libremente, perdiendo la capacidad de autodeterminación de su conducta, la autonomía de la voluntad. Una voluntad que obra por deber, es decir, no por interés o por inclinación o por deseo, es lo que Kant llama una buena voluntad.

En ese sentido, el obrar por deber lo relaciona con el obrar por reverencia o respeto a la ley moral y que la voluntad se da a sí misma. Obra de tal manera que uses la humanidad, tanto en tu persona como en la persona de cualquier otro, siempre como un fin y nunca como un medio. La voluntad, entonces, es libre, y el imperativo por el que se regula no contiene ninguna norma concreta de conducta, por lo que la voluntad tendrá que darse a sí misma.

Kant postula como criterio de verdad el reconocimiento de un deber y el cumplimiento de sus normas.<sup>36</sup>

Por tanto, el acto moral se fundamenta en la buena voluntad, por medio del obrar por deber y se persigue la dignidad.

---

<sup>36</sup> Miguel Bueno, *ob. cit.* p.201.

## **2.3. Teorías Éticas aplicadas por el Tribunal de Ética Gubernamental**

### Utilitarismo

Esta teoría se encarga de buscar el mayor bien para el mayor número de personas, y al mismo tiempo el utilitarismo pretende determinar la aplicación de aquella norma que tenga las mejores consecuencias para la sociedad, en ese sentido se considera que El Tribunal de Ética Gubernamental, al momento de emitir una resolución ante un determinado caso, se basan en una norma especial en este caso la Ley de Ética Gubernamental, la cual busca beneficiar a toda la sociedad promoviendo una cultura ética en los servidores públicos y además sancionando a aquellos infractores que al realizar una conducta antiética pueden no solo perjudicar a otra persona, sino a toda una institución dependiendo la función que estos ejerzan dentro de ella.

### Ética Formal

Conocida también como ética no material, se diferencia de las éticas materiales ya que la ética formal no persigue un determinado fin, sino que establece las acciones que una persona debería de realizar para que se considere que está actuando correctamente, es decir una persona debería de actuar según el deber ser, debe de actuar según una norma que se considere moralmente válida, en ese sentido los servidores públicos para actuar correctamente dentro de la administración pública tendrían que seguir el lineamiento establecido en la Ley de Ética Gubernamental.

Cuando se menciona dentro de la Ley de Ética Gubernamental, los principios éticos, deberes y prohibiciones, se está haciendo referencia a los lineamientos con los cuales deberá actuar un servidor público tiene que seguir para realizar correctamente la función pública a la cual ha sido

designado, lo cual deberá actuar con rectitud.

El Tribunal se encarga de verificar que los servidores públicos se estén rigiendo bajo ese procedimiento o parámetros ya establecidos por la LEG.

Al momento de emitir una resolución el Tribunal analiza y determina si un servidor público cumplió o infringió la Ley y de esta manera deciden si se absuelve o si se sanciona a dicho servidor público.

#### **2.4. Acto Moral de los Filósofos**

A continuación se presenta un cuadro donde se plasma el resumen de la concepción filosófica sobre el acto moral, según cada uno de los filósofos anteriormente estudiados.

<b>N°</b>	<b>Filósofos</b>	<b>Acto Moral</b>	<b>Teoría y Corriente Ética</b>
1	Sócrates	El acto moral se fundamenta en el conocimiento del bien, por medio de la dialéctica se persigue la felicidad, que se manifiesta en la práctica del bien.	Intelectualismo Moral / Ética Material
2	Platón	El acto moral se fundamenta en el conocimiento de la idea del bien, por medio de la sabiduría como virtud se persigue la felicidad, la cual se manifiesta en la justicia.	Intelectualismo Moral / Ética Material
3	Aristóteles	El acto moral se fundamenta en el término medio la prudencia y la sabiduría, por medio de la virtud se persigue la felicidad.	Eudemonismo  / Ética Material



4	Epicuro	El acto moral se fundamenta en el placer, por medio del placer y la ataraxia se persigue la felicidad que se manifiesta en la autosuficiencia en el placer moderado.	Hedonismo / Ética Material
5	Seneca	El acto moral se fundamenta en vivir y obrar conforme la razón y naturaleza, por medio de la ataraxia se persigue la felicidad que se manifiesta en la sumisión al orden racional del mundo.	Estoicismo / Ética Material
6	Agustín de Hipona y Thomas de Aquino	El acto moral se fundamenta en la caridad, por medio del amor se persigue la felicidad que se manifiesta en la contemplación beatífica de Dios.	Ética Cristiana / Ética Material
7	Jeremy Bentham	El acto moral se fundamenta en la utilidad voluntaria, por medio de lo bueno y lo útil se persigue la felicidad que se manifiesta en la satisfacción de los placeres superiores.	Utilitarismo / Ética Material
8	Jurgen Habermas	El acto moral se encamina a la práctica de aquella norma de tipo universal, que va a tener un reconocimiento y aceptación por medio de un dialogo.	Ética Procedimental / Ética Material

9	Adolfo Sánchez Vásquez	El acto moral se fundamenta en los valores, por medio de la conducta basada en nuestra propia naturaleza se persigue la realización de los valores que se manifiestan en el comportamiento humano.	Ética Objetiva  /  Ética Material
10	Immanuel Kant	El acto moral se fundamenta en la buena voluntad, por medio de obrar por deber se persigue la dignidad.	Ética Formal  /  Ética no material

## CAPITULO III

### LEGISLACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL EN MATERIA DE ÉTICA PÚBLICA

#### Sumario

3.1. Definición de Ética Pública. 3.2. Legislación Nacional. 3.2.1 Constitución de la Republica de El Salvador de 1983. 3.2.2. Ley de Ética Gubernamental. 3.3. Legislación Internacional. 3.3.1. Convención Interamericana contra la Corrupción. 3.3.2. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. 3.3.3. Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. 3.4. Jurisprudencia. 3.4.1. Referencia 28-2009. 3.4.2. Referencia 12-2008. 3.4.3. Referencia 31-D-14.

El presente capítulo se realiza con la finalidad de determinar los alcances y limitantes que la vigente Ley de Ética Gubernamental posee en la prevención y sanción de las conductas contrarias a la ética pública, que realizan los servidores públicos,<sup>37</sup> con relación a los demás cuerpos normativos existentes en El Salvador tales como, la Constitución de la República de El Salvador, instrumentos internacionales como Convenciones y Tratados.

Existe otra legislación secundaria que regula conductas antiéticas que son constitutivas de delitos. Entre ellos se encuentra el Código Penal que en el capítulo II del título XVI, correspondiente al Libro Segundo, tipifica los delitos relativos a la corrupción en el ejercicio de la función pública.<sup>38</sup> Así, la Ley Sobre el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos,<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> “La corrupción y las actitudes antiéticas se encuentran en todo el mundo. No es un problema exclusivo de los países subdesarrollados o del tercer mundo. Afirmar que la corrupción es simplemente una consecuencia del subdesarrollo implica aceptar la creencia de que mediante el desarrollo económico ésta disminuirá.” Oscar Diego Bautista, *Ética pública y buen gobierno, fundamentos estado de la cuestión y valores para el servicio público*, (México, 2009), p. 128.

<sup>38</sup> El Código Penal tipifica una diversidad de delitos relativos al ejercicio de la función pública entre ellos se encuentran el delito de peculado, concusión, negociaciones ilícitas, exacción, cohecho propio, cohecho impropio, malversación, enriquecimiento ilícito, entre otros.

<sup>39</sup> LEY SOBRE EL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1959).

regula aquellas situaciones en las que se manifiesta un considerable aumento del capital de los funcionarios y empleados públicos del que normalmente hubieren logrado obtener de su salario, y establece los procedimientos para la determinación de responsabilidades y sus respectivas sanciones.

De igual forma, se encuentra la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos,<sup>40</sup> que regula situaciones como los casos especiales de delitos de encubrimiento en los que incorpora a los superintendentes y demás funcionarios o empleados de los organismos encargados de fiscalizar o supervisar.

Sin embargo, con el fin de ser puntuales en el desarrollo del problema que motiva la presente investigación y atendiendo a las diferencias existentes entre la normativa de carácter penal y la de carácter administrativo, únicamente se estudiarán aquellas Leyes en materia de Derecho Administrativo que poseen un mayor grado de relevancia en la regulación de la conducta estrictamente ética de los servidores públicos.

Es así como tomaremos de aplicación a las conductas antiéticas la Ley de Ética Gubernamental y su respectivo Reglamento.

### **3.1. Definición de Ética Pública**

Ética pública se entiende que “es aquella que está conformada por conjunto de principios que están orientados a normar el buen desempeño ético de los servidores estatales y los conducen a la realización de actuaciones correctas, honorables e intachables, entre ellas el garantizar que el interés

---

<sup>40</sup> LEY CONTRA EL LAVADO DE DINERO Y DE ACTIVOS (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1998).

público prevalezca sobre el particular” (Referencia 197-D-12, resolución del 13/9/2013).<sup>41</sup>

Dicha definición se obtuvo de una resolución emitida por el TEG.

La ética pública supone la enseñanza de un conjunto de conocimientos que deben convertirse en un hábito para el servidor público.

No se trata solo de transmitir ideas como la lealtad institucional, el principio de igualdad, la transparencia, el uso racional de los recursos, la promoción de los derechos fundamentales de los ciudadanos, sino más bien de hacer esas ideas efectivas en la realidad, además la gestión de intereses colectivos es una de las actividades más importantes del servidor público.

Es por lo anterior que se ha considerado a bien, el hecho de judicializar la ética, para hacer conciencia a los servidores públicos que deben actuar con honradez y rectitud en el cumplimiento de sus funciones que le son encomendadas por el Estado.

Lo que se busca es que los servidores públicos no pierdan de vista el fin que persiguen, que es el de garantizar el logro de la justicia, la seguridad jurídica y principalmente el bien común de todos los habitantes de la República.

Es así como se ha creado la LEG, para regular las conductas éticas de todos los servidores públicos y de esta forma garantizar que estos actuarán dentro de los límites que la Ley establece.

Lo que se busca es ayudar a que el Estado cumpla con su función y propósito principal, enunciado en el inciso 1 del artículo 1 Cn.<sup>42</sup> que a su vez

---

<sup>41</sup> CRITERIOS DE INTERPRETACION DE LA LEY DE ETICA GUBERNAMENTAL, disponible en <http://www.teg.gob.sv/novedades/publicaciones>, consultado por última vez el día 13 de abril de 2016.

constituye el fundamento constitucional de la ética pública ya que se establece como valores fundamentales el derecho a la justicia, seguridad jurídica y el bien común, los cuales se consideran fundamentales para el desarrollo del ser humano y que además se busca que se pueda poner en práctica en los diferentes ámbitos de su vida cotidiana así como principalmente en el ejercicio de la función pública.

## **3.2. Legislación Nacional**

### **3.2.1. Constitución de la República de El Salvador de 1983**

La Constitución de la República de El Salvador,<sup>43</sup> en adelante Cn., es el primer cuerpo normativo a tomar en cuenta en el estudio del tema de prevención y sanción de las conductas antiéticas realizadas por servidores públicos de institutos nacionales de educación.

En ese sentido, el artículo 1 de la Cn. establece en el inciso 1 que “El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común”.

Del art. Anterior se extraen los valores de seguridad jurídica y el bien común, que constituyen los primeros parámetros a tomar en cuenta para la interpretación de las disposiciones constitucionales relacionadas al tema de prevención y sanción de las conductas antiéticas de los servidores públicos.

---

<sup>42</sup> Art. 1 inciso 1 Cn. “El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común.”

<sup>43</sup> CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR (El Salvador, Asamblea Constituyente, 1983).

La seguridad jurídica,<sup>44</sup> se refiere a la condición indispensable para garantizar derechos y principios establecidos en el ordenamiento jurídico, lo que significa una garantía para los derechos fundamentales de los gobernados, y un límite del poder público. Al respecto, la Sala de lo Constitucional de El Salvador ha expresado en diversas resoluciones que, “la seguridad jurídica posee diversas facetas, una de ellas está orientada a la interdicción de la arbitrariedad del poder público y más precisamente de los funcionarios que existen en su interior. Estos se encuentran obligados a respetar los límites que la Ley prevé de manera permisiva para ellos, al momento de realizar una actividad en el ejercicio de sus funciones”.<sup>45</sup>

Respecto al bien común,<sup>46</sup> este principio puede entenderse como el conglomerado de condiciones indispensables que posibilitan que las personas satisfagan sus necesidades y permitan su realización personal, tales condiciones deben ser garantizadas por el Estado a través de los servidores públicos, en consecuencia el actuar de estos debe estar orientado a la búsqueda del bien común, por sobre cualquier otro interés particular.<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> “La seguridad jurídica, es la condición de otros valores y razón que fundamenta derechos y principios de organización, en la creación de un ámbito de paz, de orden, de certeza, de superación del miedo, ante ataques de la fuerza irracional de otro o del poder, ante la enfermedad, ante la edad, es decir ante aquellas realidades personales o fácticas que pueden impedir o dificultar la existencia de otros valores.” Gregorio Pecesbarba Martínez y Manuel Fraga Iribarne, *Ética pública y Derecho*, (Madrid, 1993), p. 22.

<sup>45</sup> *Sentencia de Amparo*, referencia 642-99 (El Salvador, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 2000).

<sup>46</sup> La Sala de lo Constitucional ha delimitado al bien común como “el conjunto de las condiciones materiales y espirituales necesarias para que cada individuo pueda realizarse en el marco de un orden justo.” *Sentencia de Inconstitucionalidad*, referencia número 8-97, (El Salvador, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 2001).

<sup>47</sup> “El Derecho y el Estado aparecen uno con relación al otro como medios necesarios, el Estado asegura el bien de la sociedad que está llamada a regir, el bien de todos sus miembros, en consecuencia el bien común. Se ve el estrecho lazo que liga entre ellos, Estado y Sociedad, Derecho y Estado, bien común y Derecho.” Gustav Radbruch et al., *Los fines del Derecho, bien común, justicia y seguridad* (México: Dirección General de Publicaciones, 1994), p. 16.

Por otra parte, existen en la Cn. disposiciones que regulan el tema de prevención y sanción de las conductas antiéticas en los servidores públicos, tal es el caso del artículo 86 inciso 3º que establece que: “Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley.”

Asimismo, el artículo 235 del mismo cuerpo normativo regula el deber de todo funcionario de cumplir y hacer cumplir la Cn.

Todo servidor público debe observar y dar cumplimiento a los deberes y obligaciones a los cuales está sujeto en razón de su cargo, por lo cual deben protestar bajo palabra de honor el cumplimiento de la Cn.<sup>48</sup> ya que en caso de contravención a ésta generará responsabilidad para el servidor público.

De igual forma, el artículo 240 establece que, todo funcionario o empleado público que se enriqueciere sin justa causa está obligado a restituir al Estado de lo que se hubiere apropiado de forma ilegítima, todo esto sin perjuicio de la responsabilidad en la que hubieren incurrido conforme a la Ley.

Además se regula la obligación de los servidores públicos de declarar el estado de su patrimonio ante la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, al momento de iniciar y cesar en sus funciones, lo cual permite al Estado tener un mayor control del patrimonio de los servidores públicos.

---

<sup>48</sup> “De la supremacía de la misma, se deriva el sometimiento de los funcionarios y habitantes del territorio a la Carta Magna, con mayor razón aquéllos que han jurado cumplirla y hacerla cumplir”. *Sentencia de Habeas Corpus*, referencia 568-98, (El Salvador, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 1999).



El artículo 245 de la Cn. Hace referencia a la responsabilidad personal de los funcionarios y empleados públicos<sup>49</sup> y a la responsabilidad subsidiaria del Estado, por los daños materiales o morales que causaren aquellos, por la violación a los derechos consagrados en la Cn. Lo que implica que al no ser responsable el servidor público lo deberá ser el estado resarciendo los daños causados por aquel.<sup>50</sup>

Finalmente, el artículo 246 inciso 2º establece que “El interés público tiene primacía sobre el interés privado.”; por lo que ningún servidor público en el ejercicio de sus funciones debe anteponer intereses particulares ya sean personales o de terceros el servidor no deberá actuar para sí o para tercero lo cual es que debe prevalecer el por sobre el interés público.

Es decir aquel interés socialmente superior orientado a la consecución del bien común a que se refiere el artículo 1 inc.1 Cn.

### **3.2.2. Ley de Ética Gubernamental**

El 25 de noviembre de 2011,<sup>51</sup> en cumplimiento al artículo 1 Cn, y atendiendo a lo estipulado por la Convención Interamericana contra la Corrupción, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América, se creó la Ley de Ética

---

<sup>49</sup> La Sala de lo Constitucional ha expresado sobre este punto que la “responsabilidad debe apreciarse a partir de ciertos aspectos fácticos, como son: la extralimitación o cumplimiento irregular de las atribuciones, negligencia inexcusable, ausencia de potestad legal, malicia, previsibilidad del daño, o anormalidad del perjuicio”. *Sentencia de Amparo*, referencia 475-2000, (El Salvador, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 2001).

<sup>50</sup> La naturaleza del vínculo que une al Estado con el funcionario, “es un vínculo estatutario, lo que, a su vez, significa que es un vínculo legal y de Derecho Público. Que sea legal significa que encuentra su origen en la Ley y no en un convenio celebrado entre la administración y los funcionarios. Que sea de Derecho Público significa que en su establecimiento y regulación predomina el interés general orientado al bien común por sobre el interés particular del funcionario.” Enrique Silva Cimma, *Derecho administrativo chileno comparado, la función pública*, (Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1993), p. 113.

<sup>51</sup> LEY DE ÉTICA GUBERNAMENTAL, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2011).

Gubernamental – en adelante LEG - de 2011, la cual derogó a la LEG de 2006, con la finalidad de fortalecer al Tribunal de Ética Gubernamental y su eficacia en la prevención y sanción de los actos contrarios a la ética pública.

La LEG se crea en un entorno social en el cual se vuelve indispensable contar con un adecuado régimen de ética gubernamental,<sup>52</sup> para el desarrollo de la institucionalidad democrática de El Salvador, además de la correcta administración del patrimonio público, el combate a la corrupción y la eficiencia de la administración pública.

En cuanto al objeto de la Ley de Ética Gubernamental, se establece que consiste promover el desempeño ético en la función pública, prevenir, detectar y sancionar los actos contrarios a los deberes y las prohibiciones éticas de los servidores públicos,<sup>53</sup> El objetivo principal de la Ley de Ética Gubernamental cuenta con diferentes ámbitos de regulación, siendo estos el ámbito subjetivo y el ámbito territorial.

El relativo a las normas éticas y derechos de los servidores públicos, el ámbito referente a la función que realiza el Tribunal de Ética Gubernamental el relativo a las sanciones y finalmente el ámbito de aplicación a los particulares frente a la función pública<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> "Existe una ética de la función pública, también llamada ética gubernamental, porque existe el servicio público y este tiene como base y sustento valores muy específicos que el funcionario debe tener presentes a la hora de actuar. En consecuencia, la ética del empleo público tiene como finalidad aclarar la naturaleza de esos valores y orientar la conducta del funcionario en la identificación y elección del acto bueno en cada caso que se presente el problema moral de escoger entre el bien y el mal, para lo cual formula normas de conducta específicas o al menos criterios orientadores". Mariana Ramírez Altamirano, *Ética en la Función Pública*, (Costa Rica: Editorial Asamblea Legislativo, Centro para la Democracia, 1996), p. 44.

<sup>53</sup> Artículo 1 de la LEG de 2011. La presente ley tiene por objetivo normar y promover el desempeño ético en la función pública del Estado y del Municipio, prevenir y detectar las prácticas corruptas y sancionar los actos contrarios a los deberes y las prohibiciones éticas.

<sup>54</sup> Dentro de los objetivos de la vigente LEG ya no se contempló el objetivo de salvaguardar

De conformidad al artículo 2 de la LEG, se le es aplicable a todos los servidores públicos remunerados o ad-honorem, que ejercen su cargo por elección, nombramiento o contrato, y que según el artículo 3 literal c) de dicha ley son todas aquellas personas naturales que prestan temporal o permanentemente servicios dentro de la Administración pública, es decir, de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, las instituciones oficiales autónomas y desconcentradas, las municipalidades y las demás instituciones del Estado.

Dicho ámbito de aplicación es una fortaleza de la LEG ya que se les aplica a todos los servidores que laboran en la administración pública.<sup>55</sup>

Sobre el ámbito de aplicación subjetivo de la LEG, este se convierte en el punto más importante que posee la ley, ya que se extiende a todos los servidores públicos de todas las instituciones del Estado e incluso aquellos particulares, que de alguna u otra forma manejen fondos del Estado.

La aplicación de la ley se da sin distinción alguna, comprendiendo tanto a funcionarios como a empleados públicos,<sup>56</sup> abarcando a aquellos que no siendo servidores públicos administran bienes o fondos públicos; a los ex servidores públicos y a los particulares.

En cuanto al ámbito de aplicación territorial el mismo artículo 2 de la LEG, determina que es aplicable a los servidores públicos que prestan servicio a la Administración Pública dentro o fuera del territorio nacional, por lo que la ley no se encuentra limitada al territorio de la República de El Salvador.

---

el patrimonio del Estado como lo establecía la derogada LEG de 2006, en razón que de conformidad al artículo 195 de la Cn., esta función corresponde a la Corte de Cuentas de la República.

<sup>55</sup> Artículo 3, literal i) de la LEG de 2011.

<sup>56</sup> La diferencia entre funcionario y empleado público es que los primeros poseen facultades para tomar decisiones dentro de las atribuciones de su cargo, y en que los segundos actúan por orden o delegación de funcionarios o superiores jerárquicos, dentro de las facultades establecidas en su cargo, de conformidad al artículo 3 literales b) y c) de la LEG.

En cuanto al ámbito de las normas éticas, la LEG ha destinado dos capítulos, el capítulo II relativo a los principios, deberes y prohibiciones éticas y el capítulo III en el que se regula lo relativo a los beneficios indebidos y sus excepciones, sin embargo solo se realizará un estudio únicamente de los deberes y las prohibiciones éticas.

### **Deberes éticos**

La LEG de igual forma ha determinado en el artículo 5 deberes éticos<sup>57</sup> para las personas sujetas a esta ley.

Siendo el primero de estos utilizar los bienes, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados, esto con el fin de que se haga buen uso del patrimonio del Estado.

Otro deber es el de denunciar ante el Tribunal de Ética Gubernamental o ante la Comisión de Ética Gubernamental respectiva, las supuestas violaciones a los deberes o prohibiciones éticas, de las que se tuviere conocimiento en el ejercicio de la función pública.

Pretendiendo con ello evitar la impunidad o comportamientos ilegales y actos de corrupción por parte de los servidores públicos, y que cualquier presunta infracción a las normas éticas llegue a conocimiento de las autoridades competentes.

Finalmente se establece como deber ético, excusarse de intervenir o participar en asuntos en los que se tenga algún conflicto de interés<sup>58</sup>, por

---

<sup>57</sup> María Rosa Buxarrais et al., *Ética de la Información*, (Barcelona: Editorial UOC, 2004), p. 44.

<sup>58</sup> Artículo 3, literal j) de la LEG de 2011. "Conflicto de interés. Son aquellas 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."

parte de alguna de las personas a las que le es aplicable esta ley, así como de su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

Esto con el fin de evitar que se genere algún beneficio de forma ilegítima, así como que se presenten situaciones en las que se vulnere el principio de imparcialidad, el cual debe regir a la Administración pública.

### **Prohibiciones éticas**

Sobre las prohibiciones éticas,<sup>59</sup> la LEG en el artículo 6 ha regulado una serie de conductas dirigidas a todas las personas a las que le es aplicable esta ley.

Tales conductas comprenden situaciones como que los servidores públicos no obtengan beneficios ilegítimos económicos o de cualquier tipo,<sup>60</sup> diferentes a los que recibe por el ejercicio de sus labores por hacer, apresurar, retardar o dejar de hacer tareas o trámites relativos a sus funciones; así como valerse del cargo para influir en otra persona a la que

---

<sup>59</sup> "El conjunto de virtudes éticas y el conjunto de prohibiciones éticas adoptadas por la ética de sociedades específicas, siempre reflejarán las condiciones bajo las cuales se debe vivir y trabajar con el fin de sobrevivir". Peter, Singer, *Ética práctica*, 2da Ed., (Universidad de Cambridge: Editorial Akal, 2009), p. 206.

<sup>60</sup> La LEG de 2011 ha establecido en el capítulo III, artículo 8, cuyo acápite se denomina beneficios indebidos, estableciendo que: "Se presume legalmente que existen beneficios indebidos cuando se acepte o solicite cualquier bien o servicio de valor económico, u otras ventajas adicionales por parte de una persona a la que le es aplicable esta ley en el desempeño de sus funciones, si provienen de una persona o entidad que desarrolle actividades reguladas o fiscalizadas por la institución; que gestione o explote concesiones, autorizaciones, privilegios o franquicias otorgadas por la institución; que sea ofertante, contratista de bienes o servicios de la institución para la cual labora; que gestione o explote concesiones, autorizaciones, privilegios o franquicias otorgadas por la institución, o bien que tenga intereses que puedan verse significativamente afectados por la decisión, acción, retardo u omisión de la institución."

también le es aplicable esta ley para que realice cualquiera de las conductas antes descritas.<sup>61</sup>

Dichas prohibiciones éticas también están orientadas a evitar que servidores públicos engañen o defrauden al Estado, desempeñando simultáneamente dos o más cargos o empleos, recibiendo más de un salario por trabajos que sean incompatibles entre sí o que no se estén ejecutando en razón de coincidir horas de trabajo; así como evitar que existan conflictos de intereses entre las instituciones públicas, o que se realicen actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo.<sup>62</sup>

Se pretende además con tales prohibiciones éticas que los servidores públicos no se encuentren en situaciones en las que se vulnere el principio de imparcialidad que debe regir a la administración pública, o que exista un conflicto de intereses por parte de estos, anteponiendo el interés particular al interés general.<sup>63</sup>

La LEG no permite nombrar, contratar, promover o ascender en la entidad pública que preside o donde ejerce autoridad el servidor público, a su conyugue, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o socio.<sup>64</sup> De igual forma, se busca que los servidores públicos no hagan mal uso de los recursos o del personal que labora para el Estado, que puedan ser orientados a satisfacer intereses particulares, por lo que se prohíbe que se exija o solicite a los subordinados que empleen el

---

<sup>61</sup> Prohibiciones éticas reguladas en los literales a) y b) del artículo 6 de la LEG.

<sup>62</sup> Prohibiciones éticas reguladas en los literales c), d) y e) de la LEG.

<sup>63</sup> Prohibiciones éticas reguladas en los literales g) y h) de la LEG.

<sup>64</sup> En cuanto a esta prohibición no se hace referencia a los casos en los que servidores públicos hacen valer su influencia hacia otro servidor público, para que nombre, contrate, promueva o ascienda en la entidad pública que este preside o donde este ejerce autoridad, al conyugue, conviviente y parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o al socio de aquél.

que se prohíbe que se exija o solicite a los subordinados que empleen el tiempo ordinario de labores para que realicen actividades que no sean las requeridas para el cumplimiento de los fines institucionales.

Lo que se busca es que los servidores no utilicen los bienes muebles o inmuebles de la institución para hacer actos de proselitismo político partidario,<sup>65</sup> o que se prevalezcan del cargo para hacer política partidista.<sup>66</sup>

Con las prohibiciones éticas se persigue además que cualquier persona a la que le es aplicable la LEG no entorpezca u obstaculice el correcto desarrollo de la administración pública, retardando,<sup>67</sup> sin motivo legal la prestación de servicios, tramites o procedimientos administrativos, o se deniegue la prestación de un servicio público.

Por otra parte, en el artículo 9 se establece el régimen de excepciones a las prohibiciones éticas relacionadas a la recepción de beneficios por parte de servidores públicos<sup>68</sup>.

---

<sup>65</sup> Sobre la prohibición contenida en el artículo 6 literal k) de la LEG, referente a “utilizar indebidamente los bienes muebles o inmuebles de la institución para hacer actos de proselitismo político”, cabe decir que no se contempla el supuesto que se utilicen dichos bienes para otras actividades privadas que no sean para los fines de la institución.

<sup>66</sup> Prohibiciones éticas reguladas en los literales f) y k) de la LEG.

<sup>67</sup> Según el artículo 6 literal i inciso 2° de la LEG de 2011 “se entiende por retardo cuando una persona sujeta a la aplicación de esta Ley difiere, detiene, entorpece o dilata la prestación de los servicios, tramites y procedimientos administrativos no acatando lo regulado en la ley, en los parámetros ordinarios establecidos en la institución pública o, en su defecto, no lo haga en un plazo razonable”.

<sup>68</sup> Artículo 9 de la LEG. Excepciones. “Quedan exceptuados de las prohibiciones establecidas en las letras a) y b) del artículo 6 de esta Ley: a) Los reconocimientos otorgados por gobiernos extranjeros en las condiciones reguladas por la ley. b) Reconocimientos, premios o distinciones en razón de trabajos culturales, académicos, científicos o actos de heroísmo, eficiencia o solidaridad humana otorgados por entidades gubernamentales y no gubernamentales, nacionales o internacionales. c) Los gastos de viajes y estadías por parte de otros gobiernos, instituciones académicas, entidades internacionales o sin fines de lucro, para dictar o asistir a conferencias, cursos o eventos de naturaleza académico-cultural, así como para participar en giras de observación. d) Los obsequios de cortesía diplomática o consular. e) Los obsequios promocionales, y descuentos comerciales de carácter general recibidos por cualquier persona sujeta a esta Ley a título personal o a nivel institucional, siempre que los mismos no estén condicionados o tiendan a influir en las tareas propias del cargo o empleo.”

Las cuales están orientadas a aquellos casos en que los servidores públicos pueden recibir reconocimientos otorgados por gobiernos extranjeros; premios o distinciones, obsequios promocionales, y descuentos comerciales razonables de carácter general, siempre que estos no estén condicionados o estén encaminados a influir en el ejercicio de sus labores.<sup>69</sup>

## **Sanción**

La LEG en el capítulo VII regula lo referente a las sanciones,<sup>70</sup> por las infracciones a las normas éticas efectuadas por los servidores públicos o por las demás personas que se encuentran sujetas a esta ley; existiendo para tal caso únicamente la sanción de multa,<sup>71</sup> donde el TEG debe imponer dicha sanción por cada una de las infracciones que hayan sido comprobadas, y que no podrán ser menor de un salario mínimo mensual ni superior a cuarenta salarios mínimos mensuales urbanos, esto sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal u otra a que diere lugar.<sup>72</sup>

---

<sup>69</sup> Es decir que fuera de estos supuestos cualquier beneficio recibido de parte de un servidor público será considerado como beneficio indebido.

<sup>70</sup> Dentro de las sanciones, se encuentra la enfocada a la rama del Derecho Administrativo, traduciéndose esta en términos generales en la medida que imponen las autoridades administrativas a quienes infringen la ley administrativa, denotando así la existencia de un acto ilícito proveniente de una persona que fractura el orden jurídico administrativo, y que repercute en un daño a la administración del Estado, a la colectividad, a los individuos o al interés en general y este daño al interés general la diferencia de la esfera privada. Alejandro A, Saldaña Magallanes., *Requisitos esenciales y medios de defensa de las multas*, 2da. Ed., (México, 2005), pp. 18-19.

<sup>71</sup> Multa: Es la cantidad pecuniaria que pagará el infractor en represión a una conducta que contravino la ley. *Ibíd.*, p. 21.

<sup>72</sup> A diferencia de la derogada LEG de 2006, que establecía un catálogo de sanciones basados en la reincidencia, la vigente LEG contempla la imposición de multa por cada infracción comprobada, en el capítulo VII, a partir de los artículos 42 y siguientes, se regula lo relativo a las sanciones, no obstante en el Art. 44 se contempla la existencia de una sanción única, la cual es la multa, que se determina en base a diversos criterios.



La pena de multa debe ser proporcional a la infracción cometida por lo que la LEG establece los siguientes criterios para determinar la cuantía de la multa: la gravedad y circunstancia del hecho cometido; el beneficio o ganancias obtenidas por el infractor, su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad o socio; el daño ocasionado a la Administración pública o a terceros perjudicados; y la capacidad de pago, y la renta potencial del sancionado al momento de la infracción.

El Tribunal es el responsable de ejecutar la sanción una vez que la resolución definitiva haya obtenido calidad de firmeza, por lo que en dicha resolución el Tribunal debe ordenar la emisión del mandamiento de ingreso respectivo debiendo el sancionado cancelar la multa dentro de los sesenta días siguientes a la notificación de la resolución que pone fin al procedimiento, teniendo la posibilidad de solicitar al Tribunal el pago de la multa por cuotas periódicas, quien podrá otorgar dicho beneficio atendiendo a las circunstancias particulares del sancionado y estableciendo condiciones para el pago. La certificación de la resolución firme que imponga la multa, posee fuerza ejecutiva.

La ejecución de la sanción de multa impuesta por infracciones a esta Ley en los procedimientos administrativos sancionadores, prescribirán en el término de cinco años contados a partir del día siguiente del vencimiento del plazo concedido para su pago, sin que se realice acción alguna encaminada a su cobro.

Dentro de los sesenta días siguientes a la notificación de la resolución el sancionado deberá cancelar la multa; a tal efecto podrá solicitar al Tribunal el

pago por cuotas periódicas, cuando este no pueda pagar el monto de la multa de una sola vez.

Estableciendo las condiciones para el pago de la multa. Transcurrido el plazo sin que se acredite el pago de la multa ante el Tribunal, o al incumplirse las condiciones del pago por cuotas, el Tribunal deberá informar a la Fiscalía General de la República para que realice el cobro por la vía judicial correspondiente.

### **Prescripción**

El procedimiento administrativo sancionador no podrá iniciarse una vez transcurridos cinco años contados a partir del día en que se hubiere cometido o consumado el hecho respectivo.

Si de la denuncia presentada se estableciere que ha prescrito el plazo para el inicio del procedimiento administrativo sancionador, el Tribunal declarará la improcedencia correspondiente. Si una vez iniciada la investigación preliminar o el procedimiento administrativo sancionador el Tribunal se percata de la prescripción del plazo para su iniciación declarará el sobreseimiento respectivo.<sup>73</sup>

## **3.3. Legislación Internacional**

### **3.3.1. Convención Interamericana contra la Corrupción CICC**

La Convención Interamericana Contra la Corrupción,<sup>74</sup> en adelante CICC, fue aprobada en la conferencia interamericana extraordinaria y abierta a la firma en la ciudad de Caracas, Venezuela el 29 de marzo 1996 bajo la dirección de

---

<sup>73</sup> Reglamento de La Ley de Ética Gubernamental, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013).

<sup>74</sup> Convención Interamericana contra la Corrupción, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1998)

la Organización de Estados Americanos (OEA).<sup>75</sup> Dicha Convención tiene por finalidad promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados parte, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en la función pública; lo cual se pretende a través de la promoción y el fortalecimiento de cada uno de los Estados que forman parte.<sup>76</sup>

El ámbito de aplicación,<sup>77</sup> de la CICC se comprende cualquier acto presunto de corrupción que se haya tipificado en la legislación interna de cada Estado parte con apego a las disposiciones de la Convención y que se haya cometido o que produzca sus efectos en cualquiera de los Estados parte.<sup>78</sup>

La Convención propone el establecimiento de medidas preventivas, las cuales marcan pautas y directrices que deben guiar a las reformas jurídicas e institucionales para hacerle frente a la corrupción, Entre dichas medidas se encuentra la implementación de normas de conductas para el correcto, honorable cumplimiento de las funciones públicas; están en caminadas en la

---

<sup>75</sup> La decisión de convertir a la OEA en uno de los principales foros de cooperación entre Estados para combatir la corrupción quedó plasmada en la Declaración de Belém do Pará de 1994. En ella la OEA se impuso la obligación de estudiar medidas "destinadas a combatir la corrupción, mejorar la eficiencia de la gestión pública y promover la transparencia y la probidad en la administración de los recursos políticos". Jaime López, *Óp. Cit.*, p. 5.

<sup>76</sup> "Destaca el hecho que como objetivo fundamental se establece la preservación del régimen de gobierno democrático, que se ha hecho la regla en la región, con lo que el combate contra la corrupción adquiere un primer plano dentro de las políticas públicas de los Estados signatarios. Asimismo, se menciona como objetivo evitar las distorsiones a la economía que se pudieran ocasionar cuando las prácticas corruptas se utilizan para falsear la libre y sana competencia económica, como podría ser el caso de adquisición de licitaciones públicas no de los mejores productos o servicios, sino de aquellos que se vean incentivados mediante soborno. Se busca asimismo, que las prácticas generalizadas de corrupción no se hagan una costumbre que lleven a un deterioro de la moral social y a generar la percepción que la corrupción es algo natural." Ricardo Méndez Silva, *Óp. Cit.*, pp. 178-179.

<sup>77</sup> Artículo IV de la CICC.

<sup>78</sup> La CICC ha sido uno de los instrumentos jurídicos internacionales que ha motivado la creación de una diversidad de leyes e instituciones encaminadas al combate de la corrupción en los servidores públicos, en los diferentes países de América. En El Salvador motivo a la creación de la derogada Ley de Ética Gubernamental de 2006, de la vigente Ley de Ética Gubernamental de 2011, así como del Tribunal de Ética Gubernamental.

erradicación de la corrupción realizada por servidores públicos, y evitar actos de corrupción.<sup>79</sup>

### **3.3.2. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción CNUCC**

La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción,<sup>80</sup> en adelante también citada como CNUCC, es un cuerpo normativo internacional de gran importancia al ser el primer instrumento legal de alcance mundial encaminado al combate de la corrupción en los servidores públicos,<sup>81</sup> y que de igual forma ha contribuido a la creación de leyes nacionales en materia de combate a la corrupción.

La CNUCC establece una serie de medidas específicas orientadas a la prevención a nivel nacional<sup>82</sup>, y a fortalecer la cooperación entre los países, estableciendo además obligaciones a los Estados parte.<sup>83</sup>

---

<sup>79</sup> Las medidas preventivas que prevé la Convención suponen una amplísima participación no solo de instancias de gobierno, sino de toda la sociedad en general. Concretamente, se requerirá que los poderes legislativos de los Estados Parte se comprometan a actualizar su legislación interna en materia de controles de la gestión administrativa de declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos. Ricardo Méndez Silva, *Óp. Cit.*, p. 182.

<sup>80</sup> Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2004)

<sup>81</sup> La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción es uno de los más novedosos y amplios acuerdos internacionales en contra de la corrupción, reúne un conjunto más amplio e integrado de medidas en relación a otros tratados internacionales, como por ejemplo la CICC, además es la primera convención en la materia que tiene un alcance global.” Jaime López, *Normas y políticas internacionales contra la corrupción*, 1ª Ed., Editorial Probidad, (El Salvador: 2003), p. 16.

<sup>82</sup> “Para prevenir la corrupción, recoge a su vez una lista detallada de las medidas que instauran la aplicación de políticas y prácticas preventivas. Así mismo aconseja promover la transparencia y la responsabilidad en la gestión de las finanzas públicas. También en ella se establecen medidas destinadas a prevenir el blanqueo de dinero, y otras destinadas a garantizar la independencia del poder judicial. Por último la información del público y la participación de la sociedad se fomentan como importantes medidas preventivas.” José Manuel Canales Aliende et al, *Óp. Cit.*, p. 11.

<sup>83</sup> La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción establece un enfoque integral, amplio y multidisciplinario para prevenir y combatir la corrupción; “el tratado reconoce que el problema de la corrupción es más amplio que la conducta delictiva.” Paulina Veloso, et al, *Segundo foro internacional, Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, desafíos para su aplicación en Chile*, 1ª Ed., (Chile: Contraloría General de la República, 2010), p. 26.

Esta Convención tiene por finalidad,<sup>84</sup> promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción; promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos; promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.

En relación al ámbito de aplicación,<sup>85</sup> la CNUCC es aplicable a la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de la corrupción así como a la restitución del producto de delitos tipificados con arreglo a la Convención, determinando que no es necesario que los delitos produzcan daño o perjuicio al patrimonial del Estado, y busca la erradicación de la corrupción realizada por los servidores públicos que laboran en la administración pública.

En la CNUCC se regulan medidas preventivas,<sup>86</sup> las cuales resultan fundamentales en el logro de los objetivos de la Convención, siempre y cuando los instrumentos vinculantes que contemplan sanciones adquieran un carácter complementario, única y exclusivamente en los casos en que las políticas de prevención no funcionen oportunamente.<sup>87</sup>

La CNUCC establece que, todo Estado parte debe garantizar la existencia de un órgano u órganos encargados de prevenir la corrupción.<sup>88</sup>

---

<sup>84</sup> Artículo 1 de la CNUCC.

<sup>85</sup> Artículo 3 de la CNUCC.

<sup>86</sup> Entre las medidas preventivas más importantes o de mayor alcance en la CNUCC, se encuentra el respeto a los principios del Estado de Derecho, del imperio de la Ley, de la integridad, de la debida gestión de los asuntos públicos, de la transparencia y la obligación de rendir cuentas.

<sup>87</sup> Art. 5 CNUCC

<sup>88</sup> "Resulta necesario que los Estados parte cuenten con órganos especializados en el combate a la corrupción, que gocen de la independencia necesaria, con los recursos materiales y con el personal suficiente y calificado para supervisar y coordinar las políticas anticorrupción." Ricardo Méndez Silva, *Lo que todos sabemos sobre corrupción y algo más*, (México: Color, 2010), p. 171.

El contar con atribuciones que le permitan el logro de tal fin;<sup>89</sup> así como la independencia necesaria para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida.

La Convención regula también la necesidad de regular códigos de conducta para los funcionarios públicos los cuales deben estar contenidos y desarrollados en la legislación interna de cada Estado parte.<sup>90</sup>

### **3.3.3. Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica TMSDC**

El 15 de diciembre de 1995, en la reunión de presidentes de los países de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá se suscribió el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica,<sup>91</sup> en adelante TMSDC, considerado el primer instrumento legal en la región centroamericana suscrito y ratificado por El Salvador en el que se regula el combate a la corrupción.<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> De conformidad a la CNUCC el órgano o los órganos encargados de prevenir la corrupción debe tener como atribuciones las que se encuentran reguladas en el artículo 5 de la referida Convención y que hace referencia a políticas y prácticas de prevención de la corrupción, y cuando proceda, la supervisión y coordinación de la puesta en práctica de esas políticas; así como el aumento y la difusión de los conocimientos en materia de prevención de la corrupción.

<sup>90</sup> Las medidas en la gestión pública según el artículo 9 de la CNUCC deben abarcar entre otras cosas: “a) Procedimientos para la aprobación del presupuesto nacional; b) La presentación oportuna de información sobre gastos e ingresos; c) Un sistema de normas de contabilidad y auditoría, así como la supervisión correspondiente; d) Sistemas eficaces y eficientes de gestión de riesgos y control interno; y e) Cuando proceda, la adopción de medidas correctivas (...).”

<sup>91</sup> Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1997).

<sup>92</sup> El TMSDC al igual que la CICC y la CNUCC han sido instrumentos jurídicos de vital importancia en El Salvador, ya que estos han logrado impulsar la creación de leyes dirigidas a la prevención y sanción de la corrupción en los servidores públicos.

El TMSDC, busca implementar el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática, el cual se sustenta en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y sus bienes, la erradicación de la violencia, la corrupción y la impunidad, entre otras cosas. Artículo 1 del TMSDC establece que el modelo Centroamericano de Seguridad Democrática se basa en la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones y el Estado de Derecho; en la existencia de gobiernos electos por sufragio universal, libre y secreto y en el irrestricto respeto de todos los Derechos Humanos en los Estados que conforman la región centroamericana.

### **3.4. Jurisprudencia**

A continuación se presenta el análisis de algunas sentencias emitidas por la Sala de lo Contencioso Administrativo, y por el Tribunal de Ética Gubernamental donde se ve involucrados servidores públicos del sector educación y el Tribunal de Ética Gubernamental, con la finalidad de transparentar la función pública y evaluar el actuar ético de ambos sujetos.

#### **3.4.1. Referencia: 28-2009**

SALA DE LO CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA: San Salvador a las once horas treinta minutos del tres de noviembre de dos mil diez.

Demandante: Lic. Rafael Antonio Andrade Polio, Coordinador de la Práctica Jurídica de la Facultad Multidisciplinaria Oriental de la Universidad de El Salvador.

Demandado: Tribunal de Ética Gubernamental.

Actos que se impugnan:

las resoluciones del Tribunal de Ética Gubernamental emitidas: 1) a las quince horas del trece de octubre de dos mil ocho, mediante la cual resuelve dejar por establecido que el licenciado Andrade Polio, en su calidad de Coordinador de la Práctica Jurídica de la Facultad Multidisciplinaria Oriental de la Universidad de El Salvador, retardo sin motivo legal los tramites o la prestación de servicios administrativos, vulnerando la prohibición ética en del art.6 letra i) de la LEG; 2) de las once horas del cuatro de noviembre de dos mil ocho que resuelve desestimar el recurso de revisión interpuesto por el demandante y confirmar la resolución a que se refiere el número 1).

Antecedentes del caso:

Al demandante se le inicio un procedimiento administrativo sancionador, en primera instancia ante el Tribunal de Ética Gubernamental, por denuncia presentada por el licenciado Erick Alexander Orellana Hernández, donde afirma que el demandante no reviso en el tiempo establecido los expedientes y memoria de práctica del señor Erick Alexander Orellana Hernández.

Incurriendo así en la prohibición ética regulada en el art.6 letra i) de la Ley de Ética Gubernamental.

Motivo que dio lugar a la imposición de una sanción, por lo que el demandante manifestó su inconformidad interponiendo un recurso ante la misma instancia, donde alega que en sede administrativa no se evaluó la eximente.

La LEG en el art.6 letra i), consistente en que la autoridad (TEG) no valoro la conducta del practicante en el lapso de tiempo en que realizó sus prácticas jurídicas. En base a lo antes expuesto, el TEG manifestó que el proceso administrativo sancionador estaba encaminado a determinar la



conducta del licenciado Andrade Polio como servidor público, por lo que la conducta del practicante se encuentra fuera de discusión en sede administrativa.

Motivo por el cual se desestimó el recurso de revisión interpuesto por el licenciado Andrade Polio ante el TEG, ya que este Tribunal pudo comprobar la conducta negligente del demandante y en razón de ello proceden a emitir la sanción respectiva, donde la Sala de lo Contencioso administrativo concluyo que el TEG no vulnero la LEG.

Finalmente la Sala confirma las resoluciones emitidas por el Tribunal de Ética Gubernamental en sede administrativa.

Critica:

En el presente proceso se concluye que la Sala de lo Contencioso Administrativo se encuentra satisfecha con la actuación del Tribunal de Ética

Porque este último actuó conforme al debido proceso, ya que el proceso administrativo sancionador iba encaminado a determinar la conducta del licenciado Andrade Polio, Coordinador de la Práctica Jurídica de la Facultad Multidisciplinaria Oriental de la Universidad de El Salvador como servidor público; en referencia si el retraso de la revisión de los expedientes de la práctica jurídica y memoria fue producido sin motivo legal, vulnerando con ello se violenta la prohibición ética contenida en la letra i) del art. 6 de la Ley de Ética Gubernamental, que consiste en retardar sin motivo legal la prestación de los servicios, trámites o procedimientos administrativos que le corresponden según sus funciones.

Para el caso la Sala determina que se pudo comprobar la actitud negligente, cumpliéndose lo regulado por el art. anterior.

Por lo que el Tribunal de Ética Gubernamental no vulnera la LEG, ni el principio de congruencia ni el debido proceso en sus actuaciones en primera instancia.

La Sala cumple con lo regulado en el Art. 32 L.J.C.A. La sentencia recaerá exclusivamente sobre los asuntos que han sido controvertidos, declarará la legalidad o ilegalidad del acto impugnado, y contendrá el pronunciamiento que corresponda a las costas, daños y perjuicios, conforme al derecho común.

La conducta antiética que se puede percibir, es la manifestada por el licenciado Andrade Polio como servidor público, al retrasar el trámite de revisión de los expedientes de la práctica jurídica y memoria, ya que se logró comprobar su conducta negligente en el ejercicio de su función pública.

#### **3.4.2. Referencia: 12-2008**

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA: San Salvador a las diez horas quince minutos del cuatro de mayo de dos mil diez.

Demandante: Lic. Jorge Mauricio Rivera, en su carácter de Decano de una de las facultades de la Universidad de El Salvador.

Demandado: Tribunal de Ética Gubernamental.

Actos que se impugnan:

Las resoluciones del Tribunal de Ética Gubernamental emitidas: 1) el catorce de diciembre de dos mil siete, donde se declara responsabilidad ética, por violación al art.6 letra g) de la LEG, e impone la respectiva sanción; 2) el siete de enero de dos mil ocho, mediante la cual se desestimó el recurso de revisión de la resolución anterior y se confirma la misma.

Antecedentes del caso:

Al demandante se le inicio un procedimiento administrativo sancionador, en primera instancia ante el Tribunal de Ética Gubernamental, por denuncia presentada por el señor Mauricio Aguilar Siciliano, por medio de su apoderado general judicial licenciado René Alexander Contreras Peña, porque al señor Jorge Mauricio Rivera se le acusaba de tener parentesco con las señoras Ana Lidia Posadas Rivera y Ángela Asunción Ramírez de Rivera, personas que habían sido contratadas por la Junta Directiva de la Facultad de la cual el también formaba parte con voz y voto, situación que no está permitida por la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador.

Lo que transgrede la prohibición de nombrar a parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, para que presten servicios en la entidad que preside o desempeña, situación prevista en el art 6 letra g) de la LEG.

Iniciado el procedimiento por el Tribunal de Ética Gubernamental, se notificó al Sr. Jorge Rivera para que ejerciera su derecho de defensa y aportara las pruebas de descargo pertinentes, sin embargo no lo hizo, porque manifestó que se le dificultaba, por lo que el Tribunal continuo con la investigación de oficio, pudiéndose comprobar según Registro del estado familiar que ambas señoras eran parientes en tercer grado de consanguinidad con el Sr. Rivera.

Motivo por el cual El Tribunal de Ética Gubernamental procede a imponer la sanción respectiva, insatisfecho el Sr. Rivera, presento recurso de revisión ante el Tribunal de Ética sobre la resolución emitida pero dicho recurso no fue admitido

Por lo que el Sr. Rivera decidió ir a una instancia superior a la Sala de lo Contencioso Administrativo para poder impugnar las resoluciones que había

emitido el Tribunal, sin embargo la Sala, considero que fue correcta la resolución que emitió el Tribunal, ya que este se apegó al debido proceso y respetando los derechos y garantías que tenía el Sr. Rivera.

Por lo que la Sala confirmo la decisión del Tribunal y desestimo la pretensión del demandante.

### **Critica**

En el presente proceso se concluye que la Sala actuó de una manera correcta ya que su actuar se ejerció respetando la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, en donde se faculta a la misma para que pueda solucionar controversias que tenga la administración pública, y determinar si un acto ha sido legal o ilegal.

De igual forma, también se determina si se ha violentado o no un derecho constitucional. En este caso en particular el ala, de conformidad al Art. 24 de la LJCA, solicito a la parte demandada (TEG) que presentara en este caso el expediente donde se determinó la prueba en la que se basó.

La sanción al funcionario público infractor, luego de revisar la Sala determino que eran legales las actuaciones del Tribunal, y se condenó en costas al servidor público demandante.

La Sala solo está facultada como se mencionó anteriormente para determinar la legalidad o ilegalidad de un acto como lo establece el Art. 32 de la LJCA, es decir, en este caso un funcionario público incumplió una prohibición ética ya que participo en la aprobación de la contratación de dos parientes de él, algo que ya se encuentra prohibido según la ley de Ética y la LOUES, el papel de la Sala se limita a confirmar las resoluciones emitidas.

Sin embargo, en ninguna resolución ni de las emitidas por el TEG ni de la SCA ordena al funcionario público que termine o deje sin efecto dicho

contrato en donde están involucrados sus parientes, por lo tanto existe un vacío legal al respecto.

### **3.4.3. Referencia: 31-D-14**

TRIBUNAL DE ETICA GUBERNAMENTAL: San Salvador a las once horas treinta minutos del nueve de julio de dos mil quince.

Denunciante: xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

Denunciado: Delmy Ruth Ortiz Sánchez.

Antecedentes del caso:

Un estudiante de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, denunció ante el Tribunal de Ética Gubernamental a una docente, el motivo de la denuncia en primer lugar manifiesta que la docente desde hace varios años fue contratada a tiempo completo en la Universidad de El Salvador y que a inicios del año 2014 fue nombrada Jueza de lo Civil en Santa Tecla, razón por la que había incumplido con su horario de trabajo en dicha Universidad y también alega el estudiante, que la referida docente retardo sin motivo legal la revisión de su tercer parcial de la tercera evaluación de la materia de Derecho sucesorio impartida en el ciclo II-2013.

El Tribunal de Ética Gubernamental admitió la denuncia, no obstante se declaró improcedente la parte del retardo sin motivo legal, pues se consideró necesario iniciar una investigación, por lo que se solicitó al Presidente de la Corte Suprema de Justicia remitiera un informe detallado sobre si la docente había sido asignada como jueza, el juzgado donde desempeñaría sus labores y el horario bajo el cual había sido contratada.

Se solicitó al Rector de la Universidad de El Salvador información similar sobre la docente denunciada, entre ellos su horario laboral, cuantos cursos estarían a su disposición y el salario que devengaría como docente.

Al tener ambos informes el TEG, le dio la posibilidad a la Catedrática para que esta ejerciera su derecho de defensa, sin embargo no lo hizo.

El Tribunal en base a las pruebas obtenidas concluyó que en ambas instituciones la catedrática había sido contratada para laborar a tiempo completo, por lo que se determinó la infracción a dos prohibiciones.

Art 6 letras c y d, percibir más de una remuneración del Estado cuando las labores deban ejercerse en el mismo horario, excepto las que expresamente permita el ordenamiento jurídico y desempeñar dos o más empleos en el sector público que fueren incompatibles entre sí por coincidir en las horas de trabajos.

El Tribunal de Ética Gubernamental resolvió sancionar a la docente con una multa de \$1,939.20 equivalente a ocho salarios mínimos urbanos vigente para el sector comercio.

#### Critica

La Crítica que se realiza en este caso sería que se considera que la multa impuesta fue no proporcional a lo que devengo con los dos cargos durante el tiempo que duro el proceso ya que solo en la Universidad devengaba un salario de \$2,000 mensuales, más el salario que tenía como jueza, por otra parte también se critica la actitud ética de la docente, ya que ella sabía que su horario de trabajo en la Universidad era incompatible en razón del tiempo, desde el momento que fue nombrada jueza ella tenía que haber realizado los trámites necesarios para que otra persona la sustituyera en la Universidad y así evitar perjudicar a sus grupos de clase.

## CAPÍTULO IV

### ESTUDIO COMPARADO ENTRE LA LEGISLACIÓN ÉTICA SALVADOREÑA Y LA LEGISLACION DE BOLIVIA, PERÚ Y PANAMÁ

#### Sumario

4.1. Ley del Estatuto del Funcionario Público de Bolivia. 4.1.1. Principios Éticos. 4.1.2. Deberes Éticos. 4.1.3. Prohibiciones Éticas. 4.1.4. Sanciones. 4.2 Ley del Código de Ética de la Función Pública de Perú. 4.2.1. Principios Éticos. 4.2.2. Deberes Éticos. 4.2.3. Prohibiciones Éticas. 4.2.4. Sanciones. 4.3. Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del Gobierno Central de Panamá. 4.3.1. Principios Éticos. 4.3.2. Deberes Éticos. 4.3.3. Prohibiciones Éticas. 4.3.4. Sanciones. 4.4 Importancia del Derecho Comparado.

El propósito de este capítulo consiste en, realizar un estudio comparado en materia de ética pública de los principios, deberes, prohibiciones y sanciones éticas reguladas en la Ley ética salvadoreña, y leyes extranjeras en materia de ética, de los países Bolivia, Perú y Panamá. Teniendo como finalidad determinar la fortaleza o deficiencia del marco jurídico de cada uno de estos países.

#### **BOLIVIA**

##### **4.1. Ley del Estatuto del Funcionario Público de Bolivia**

###### **4.1.1. Principios Éticos**

Se encuentran regulados en el artículo 12 de la Ley del Estatuto de Bolivia.

Establece que la actividad pública debe inspirarse en principios y valores éticos de integridad, imparcialidad, probidad, transparencia, responsabilidad.

Lo cual garantiza la prestación de un adecuado y eficiente servicio.<sup>93</sup>

---

<sup>93</sup> Ley del Estatuto del Funcionario Público del 27 de Octubre de 1999, (Bolivia, 1999).

Cabe destacar que en la ley de Bolivia los principios bajo los cuales se deben de regir los servidores solo se mencionan no se explican, mientras que en la LEG de El Salvador, en su artículo 4 se mencionan trece principios éticos como lo son: supremacía al interés público, probidad, igualdad, imparcialidad, justicia, transparencia, responsabilidad, legalidad, lealtad, decoro, eficiencia, eficacia, rendición de cuentas y a la vez se explican cada uno de ellos, por lo que se concluye que la legislación salvadoreña se encuentra más completa en ese aspecto.

#### **4.1.2. Deberes Éticos**

Se encuentran en el artículo 8 de la Legislación ética de Bolivia, donde se regulan doce deberes para los servidores públicos, mientras que en la LEG salvadoreña solo son regulados tres deberes éticos.

Se considera que en este sentido la legislación de Bolivia permite una mejor regulación para el control de la función pública que ejercen los servidores públicos, mientras en la LEG solo se limita a tres deberes entre los que se mencionan utilizar los bienes públicos únicamente para el cumplimiento de fines institucionales, denunciar ante el TEG posibles violaciones a deberes o prohibiciones de los que se tenga conocimiento y excusarse de intervenir en procesos en donde exista conflicto de intereses por algún tipo de afinidad o consanguinidad.

En Bolivia, los deberes van encaminados a actividades más específicas de cada funcionario como por ejemplo cumplir con su jornada laboral establecida, conservar y mantener la conservación de los archivos sometidos a su custodia, presentar declaraciones juradas de sus bienes y rentas, dichos deberes no se encuentran regulados en la legislación salvadoreña, y se considera necesario incorporarlas, sobre todo la referente a la custodia de los archivos, ya que por ejercer una función pública ellos



manejan fondos del estado, los cuales pueden ser supervisados según la documentación que ellos manejan, y al perderse o destruirse dicha información esto podría fomentar la corrupción de los servidores público.

#### **4.1.3. Prohibiciones Éticas**

En cuanto a las prohibiciones, estas se encuentran reguladas en el artículo 6, se establecen ocho prohibiciones de las cuales son similares a las establecidas en el artículo seis de la ley de ética gubernamental.

La diferencia radica que en Bolivia se incorpora la prohibición de disponer o utilizar información previamente establecida como confidencial y reservada en fines distintos a su función administrativo.

Esta figura de la reserva de algún tipo de información no se encuentra regulada directamente en la legislación salvadoreña ni en la LEG, ni en el Reglamento de la LEG.

#### **4.1.4 Sanciones**

En el artículo 39 se establecen las sanciones para los servidores públicos entre ellas se incluyen las llamadas de atención, multas y suspensión temporal de funciones o destitución del cargo.

La legislación salvadoreña como se mencionó anteriormente, solo establece una sanción que consiste en una multa de carácter económica, según la opinión emitida por un miembro del TEG

Una simple sanción económica no genera en el servidor público un efecto de coerción”. Esto se debe a que el servidor puede o tiene la capacidad de pago necesaria para cancelar la multa sin presentar ningún inconveniente que lo perjudique.

En algunos casos el servidor público no sale tan afectado en cancelar una multa ya que a veces la multa impuesta no se equipara con el perjuicio ocasionado a la administración pública, por lo que ante la existencia de una verdadera sanción rígida deja al servidor público en la posibilidad de no tener conciencia y volver e reincidir.

## **PERÚ**

### **4.2. Ley del Código de Ética de la Función Pública Perú**

#### **4.2.1. Principios Éticos**

En el artículo 6, se encuentran regulados los principios de la ética pública bajo los cuales deben actuar los servidores públicos, se mencionan como principios: el respeto, probidad, eficiencia, idoneidad, veracidad, lealtad y obediencia, justicia y equidad y el principio de lealtad al estado de derecho.<sup>94</sup>

La legislación de Perú regula ocho principios mientras que la LEG regula trece, la diferencia radica en que en Perú algunos principios tienen un significado diferente al nuestro y en otros se incorporan nuevos elementos.

En Perú existe el principio de Respeto, bajo el cual el servidor público debe actuar respetando la constitución y las leyes, y a la vez garantizar que en todas las fases del proceso de toma de decisiones o en cumplimiento de los procedimientos administrativos, se respeten los derechos a la defensa y al debido procedimiento.

En cambio en la LEG se regula el principio de legalidad el cual es más limitado ya que únicamente establece que el servidor público debe de actuar con apego a la Constitución y a las Leyes según sus atribuciones.

---

<sup>94</sup> Ley del Código de Ética de la Función Pública, (Perú, Poder Ejecutivo, 2002).

Otra diferencia es que en Perú el principio de probidad consiste en que el servidor público actúa con rectitud, honradez y honestidad, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona, en cambio en la LEG el principio de probidad se limita a que el servidor debe actuar con integridad, rectitud y honradez.

En Perú se encuentra regulado un principio llamado de idoneidad.

En la legislación salvadoreña este principio no existe y hace referencia a la actitud técnica, legal y moral, como condición esencial para el ejercicio de la función pública, el servidor debe de tener una formación sólida acorde a la realidad, capacitándose permanentemente para el ejercicio de sus funciones.

Se considera que este es un principio que debería de estar regulado en la LEG ya que se considera de vital importancia para un mejor desempeño en el ejercicio de la función pública, en nuestra sociedad no todos los servidores públicos reciben capacitaciones para mejorar su desempeño.

#### **4.2.2. Deberes Éticos**

En el artículo 7 de la legislación de Perú se encuentran regulados los deberes éticos de los servidores públicos de ese país, donde se establecen seis deberes éticos: neutralidad, relacionado a la imparcialidad política o de cualquier índole, transparencia, implica que los actos que se ejecuten son de carácter público y son accesibles al conocimiento de cualquier persona natural, Discreción, relacionado a la reserva de hechos o informaciones de los que tenga conocimiento con motivo de sus funciones, ejercicio adecuado.

El servidor no debe tomar represalias contra servidores publico u otras personas, uso adecuado de los bienes del estado, debe utilizar los bienes del estado de manera racional evitando el uso inapropiado de los mismos y

utilizarlos únicamente para el fin destinado, Responsabilidad se refiere a que el servidor público debe realizar sus funciones a cabalidad.

En relación a los deberes éticos, cabe destacar que algunos deberes de los que regula la Ley de Perú se encuentran incorporados en la LEG, pero como principios, pero existen dos deberes de Perú que no se encuentran en la legislación salvadoreña como lo es el principio de discreción y el principio de uso adecuado del cargo, este último se considera relevante para incorporarlo en la ley de ética, ya que en la investigación realizada se logró determinar que un buen porcentaje de personas muchas veces no procede a realizar una denuncia cometida por algún funcionario público por temor a represalias y con este deber se estaría de alguna manera regulando este tipo de conductas antiéticas.

#### **4.2.3. Prohibiciones Éticas**

Las prohibiciones éticas de la función pública se encuentran reguladas en el artículo 8 de la legislación de Perú se encuentra un poco limitada ya que solo establece cinco prohibiciones, que incluye mantener intereses de conflicto, obtener ventajas indebidas, hacer actividades de proselitismo político ,hacer mal uso de información privilegiada y presionar amenazar y acosar.

En relación a las prohibiciones éticas la LEG establece en su artículo 6, doce prohibiciones éticas que son muy similares a la legislación de Perú.

En la LEG no se regula la prohibición que tiene que ver con hacer un mal uso de determinada información reservada por parte de un funcionario público, esta prohibición consiste en que un funcionario público no debe de participar en transacciones financieras u operaciones utilizando información privilegia de la entidad a la que pertenece ni debe de permitir el uso inapropiado de la información para el beneficio de algún interés.

También en la legislación de Perú, entre de las prohibiciones se encuentra una figura que en nuestra legislación es retomada únicamente en el área penal, se refiere a la prohibición de ejercer presiones, amenazas o acoso sexual contra otros servidores públicos o subordinados que puedan afectar la dignidad de las personas o inducir a la realización de acciones dolosas.

Se considera importante retomar esta prohibición ya que en la realidad se puede presentar este tipo de conductas por parte de los servidores públicos, la LEG no cuenta con un principio de dignidad, solo cuenta con el principio de decoro regulado en el artículo 4 donde establece que el servidor deberá guardar las reglas de urbanidad, respeto y buena educación en el ejercicio de la función pública.

#### **4.2.4 Sanciones**

Las sanciones se encuentran reguladas en el Reglamento del Código de Ética de la Función Pública de Perú, a partir del artículo 8, la diferencia radica en la LEG en su artículo 42 solo se contempla la sanción de multa.

En cambio en la legislación de Perú el catálogo de sanciones es mucho más amplio ya que se hace una clasificación en amonestación, suspensión, multa, destitución o despido.

Es decir se considera que las sanciones que se establecen en Perú para los servidores públicos son más rígidas que la sanción establecida en la legislación salvadoreña, se debería de incorporar una clasificación similar en la legislación salvadoreña ya que se considera que en algunos casos una simple multa económica.

No olvidemos que la multa con la que contamos no detiene a un funcionario público a cometer una conducta antiética, ya que este puede cometer una

infracción a la ley, cancelar su multa y con el tiempo volver a infringir la ley, en cambio sí se incorporara la figura por ejemplo de la destitución se considera que el funcionario público tendría una consecuencia más grave por lo que es posible que se abstenga de volver a cometer una infracción a la LEG.

## **PANAMA**

### **4.3. Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del Gobierno Central de Panamá**

#### **4.3.1 Principios Éticos**

Los Principios éticos se encuentran regulados en el capítulo dos del artículo 3 al 12, del Código Uniforme de Ética, están encaminados en la actuación del servidor público en la cual el servidor deberá actuar con rectitud y honradez, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal; así mismo deberá actuar con mucha prudencia, en la que el servidor público debe actuar con pleno conocimiento de las materias sometidas a su consideración; debe desarrollar sus funciones con respeto y sobriedad por lo que deberá actuar con idoneidad, responsabilidad, transparencia dicho catálogo de principios termina con el de liderazgo en la que el servidor público promoverá y apoyará con su ejemplo personal.<sup>95</sup>

Dichos principios éticos regulados en el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos de Panamá, son similares a los regulados en la LEG.

En el Código de Panamá se incorpora el principio de respeto en donde el servidor público deberá, sin excepción alguna respetar la dignidad de la persona humana y libertades que le son inherentes, y además incorporan el

---

<sup>95</sup> Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las Entidades del Gobierno Central de Panamá, (Panamá, Poder Ejecutivo, 2004).

principio de liderazgo en la que el servidor público promoverá y apoyará con su ejemplo personal los principios establecidos en dicho código.

#### **4.3.2 Deberes éticos**

Es de aclarar que en el presente Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos los deberes éticos los clasifican como principios generales regulados a partir del capítulo 3 del artículo 13 al artículo 33.

Dichos deberes éticos están encaminados a normar el buen desempeño de sus funcionarios por lo que: al realizarse la elección del servidor deberá capacitarse para el mejor desempeño de las funciones inherentes a su cargo; debe guardar reserva respecto de hechos o informaciones de los que tenga conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones, el servidor público deberá presentar una declaración jurada sobre su situación patrimonial y financiera; debe abstenerse de toda conducta que pueda afectar su independencia de criterio para el desempeño de las funciones; debe proteger y conservar los bienes del Estado.

El servidor público debe usar el tiempo comprendido dentro de su horario de trabajo, en un esfuerzo responsable para cumplir con sus quehaceres.

La Ley de Ética Gubernamental desarrolla únicamente tres deberes generales para los servidores públicos.

Los deberes no son suficientes para el buen desempeño del servidor público.

El código de panamá presenta un catálogo bastante amplio de deberes que sirven para fortalecer el actuar del servidor y a su vez este pueda ejercer su función de la manera más eficiente dentro de la administración pública.

### **4.3.3 Prohibiciones Éticas**

El código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las Entidades del Gobierno Central de Panamá en su artículo 34 contempla prohibiciones que le son aplicables a los servidores públicos.

La única diferencia es que el código de panamá no regula prohibiciones éticas para el caso de los ex servidores públicos este es un tema que no es tocado en ningún apartado de dicho código.

### **4.3.4 Sanciones**

En el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos las sanciones consisten en que el servidor público que incurra en la violación de las disposiciones del presente decreto.

En atención a la gravedad de la infracción cometida, será sancionado administrativamente con amonestación verbal, amonestación escrita, suspensión del cargo o destitución según lo establecido en el artículo 44.

La sanción regulada en la LEG consiste en que una vez comprobado el incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas previstas en esta Ley, el Tribunal sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal u otra a que diere lugar, impondrá la multa respectiva, cuya cuantía no será inferior a un salario mínimo mensual hasta un máximo de cuarenta salarios mínimos mensuales urbanos vigentes para el sector comercio.

El Tribunal deberá imponer una sanción por cada infracción comprobada.

La única diferencia que se presenta es que en el código de panamá toman en consideración la destitución del cargo como sanción.



#### **4.4. Importancia del Derecho Comparado**

El motivo que origino la comparación entre la legislación en materia de ética pública de Bolivia, Perú y Panamá con la LEG es para conocer qué elementos toman en cuenta en la legislación de dichos países, con el objetivo de establecer que elementos nos pueden ayudar a mejorar y robustecer la LEG de nuestro país, para que al ser aplicada ayude a disminuir el índice de conductas antiéticas de los servidores públicos.

No solo robustecerán la LEG sino además a la Ley de Educación aplicada a los institutos nacionales de educación, sino de todos los servidores que conforman la administración pública.

En relación a los principios éticos, en la LEG no se establece un principio que vaya encaminado a la capacidad técnica, legal y moral que todo servidor público debería de poseer para un mejor desempeño de sus funciones.

Se considera necesario retomar el principio de idoneidad regulado en la legislación de Perú ya que es una deficiencia que presenta la ley.

El servidor público debería de ser seleccionado para desempeñar un cargo público en base a su preparación académica y su capacidad técnica y no ser seleccionado por su preferencia política partidista, o por su afinidad o amistad con algún funcionario público de alto rango.

También se considera necesario retomar el principio de la prudencia regulado en la legislación de Panamá, porque los servidores públicos deben inspirar confianza en la sociedad, realizando sus funciones de la manera más prudente para no poner en riesgo el patrimonio del Estado.

En cuanto a los deberes éticos, se considera a bien retomar un deber establecido en la legislación de Bolivia, el cual es el deber de presentar declaración jurada de sus bienes.

Es decir al incorporar este deber a nuestra legislación se tendría un mayor control del patrimonio de los servidores públicos, y de esta manera se le dificultaría al servidor público poder beneficiarse personalmente de los bienes del estado para su uso personal ya que habría un registro previo.

En la legislación de Perú se regula un deber denominado ejercicio adecuado del cargo, mediante el cual el servidor público no debe de adoptar ningún tipo de represalia ya sea contra otro servidor público u otra persona.

En relación a este deber se considera importante retomarlo ya que en la investigación de campo realizada, se verifico que en algunos casos, algunos alumnos tenían conocimiento de conductas antiéticas por parte del Director de una institución educativa publica pero ellos no tomaban la iniciativa de denunciarlo por temor a represalias, al incorporar este deber en la LEG se estaría evitando este tipo de conductas que actualmente no se encuentran reguladas.

En cuanto a las prohibiciones éticas, en la LEG no se regula el uso adecuado de la información pública que manejan los servidores según el cargo que ocupen, es importante retomar la prohibición de hacer mal uso de la información privilegiada establecida en la legislación de Perú, ya que de esta manera se evita que un servidor público se aproveche de su cargo para participar en transacciones financieras utilizando información exclusiva de la institución donde pertenece.

En la legislación de Perú se establece una prohibición que se considera relevante y que puede fortalecer la LEG, la cual es la prohibición de presionar, amenazar, o acosar a otros servidores públicos o subordinados, o inducir a realización de acciones dolosas, se puede mencionar como ejemplo que un director de una institución pública de educación realice conductas antiéticas y amenace a un maestro para que este no lo denuncie

aprovechándose de su cargo. Se considera que se tiene que establecer literalmente y sancionar este tipo de conductas.

Finalmente se concluye que Bolivia, Perú y Panamá, coinciden en que en los tres países retoman la figura de la destitución del cargo como sanción a imponer en caso de infracción a sus legislaciones en materia de ética, esta figura se retoma ya que se considera que robustecería la ley, porque este tipo de sanciones tendría un mayor impacto al ser aplicada a un infractor por lo que probablemente un servidor público se abstendría a infringir los deberes y prohibiciones éticas debido a la consecuencia que esto le podría generar.

## **CAPITULO V**

### **FUNCIÓN DEL TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL EN LA PREVENCIÓN Y SANCIÓN DE LAS CONDUCTAS CONTRARIAS A LA ÉTICA PÚBLICA REALIZADAS POR SERVIDORES PÚBLICOS DE INSTITUTOS NACIONALES DE EDUCACIÓN**

#### Sumario

5.1. Conocimiento de la Ley de Ética Gubernamental. 5.2. Principios Éticos. 5.3. Deberes Éticos. 5.3.1. Factores que Influyen en el Incumplimiento a los Deberes Éticos. 5.3.2. Conocimiento Ciudadano de los Deberes Éticos. 5.4. Aspectos Positivos y Negativos de la Integración de las Comisiones de Ética. 5.4.1. Prevención de Conductas Antiéticas en Instituciones que no tienen Comisiones de Ética. 5.5. Labor del Tribunal de Ética Gubernamental en la Prevención de Conductas Antiéticas Realizadas por Servidores Públicos de Institutos Nacionales de Educación. 5.6. Labor del Tribunal de Ética Gubernamental en la sanción de conductas antiéticas realizadas por Servidores Públicos. 5.6.1. Casos que concluyeron en sanción del sector educación en el periodo 2007-2012. 5.6.2. Procedimiento Administrativo Sancionador. 5.6.3. Imposición de Multa de Carácter Pecuniaria, como Sanción por Infracción a la Ley de Ética Gubernamental. 5.6.4. Prescripción de las Infracciones.

El propósito de este capítulo consiste en verificar cual es el papel del Tribunal de Ética Gubernamental en la prevención y sanción de las conductas antiéticas de los servidores públicos de Institutos de Educación.

En el presente capítulo se detallaran los casos de conductas antiéticas, tales como: Principios, deberes, prohibiciones éticas y sanciones.

Además, se presenta la participación de un miembro del Tribunal de Ética Gubernamental, con la finalidad de comprobar o de conocer su opinión sobre los deberes, principios éticos más violentados por parte de los servidores públicos.

Se presenta un análisis de la opinión brindada por estudiantes de Institutos Públicos respecto al conocimiento que tienen sobre la labor y función del Tribunal de Ética Gubernamental dichos datos se reflejaran a través de cuadros estadísticos.

### **5.1. Conocimiento de la Ley de Ética Gubernamental**

Entrevista realizada a un miembro del Tribunal de Ética Gubernamental, sobre el conocimiento de la Ley de Ética Gubernamental, que debería tener la población: “El conocimiento de la ley es una condición que se da para la plena defensa de los derechos, porque se tiene conciencia que se tiene ese derecho.

El problema del modelo de sociedad democrática es que históricamente se ha privilegiado de un sistema político autoritario y democrático.

Uno de los factores para que exista ese sistema antidemocrático, ha sido precisamente el desconocimiento de la Ley y el desconocimiento de la ética pública.

Lo primero que se tiene que establecer es, que el desconocimiento de la LEG se debe: primero a un factor de orden político.

Segundo a un modelo de sociedad autoritaria, antidemocrática que no permitió el empoderamiento y el ejercicio de los derechos, pero adicionalmente esta otro factor de orden socio-cultural, no se conocen las Leyes, porque solo se ejercen derechos pero se desconoce las Leyes.

El tercer elemento tiene que ver con el desconocimiento de la LEG, porque el Tribunal de Ética Gubernamental no ha sido capaz de diseñar una estrategia nacional lo suficientemente sólida que permita que la gente conozca, y que crea en un modelo de sociedad en el que se discuta el sistema, le corresponde a la ciudadanía organizada y al Estado.

Hay varios factores que explican esto, la incapacidad del Tribunal o también la limitación de los recursos. Por lo anterior, es importante el monitoreo de las instituciones del Estado, porque a veces la misma institución puede formar parte de esta situación de anormalidad y de inmoralidad pública en la sociedad”.<sup>96</sup>

A continuación se presenta un cuadro, donde se refleja el conocimiento que los estudiantes tienen sobre la LEG.

<b>Cuadro N° 1: CONOCIMIENTO DE LOS ESTUDIANTES SOBRE LA LEG</b>		
Opinión	Muestra	
	Estudiantes de Bachillerato	
	Cantidad	Porcentaje
SI	92	31%
NO	208	69%
Totales	300	100%

Se preguntó a 300 estudiantes de bachillerato sobre el conocimiento de la LEG, donde se obtuvo como resultado que un total de 92 estudiantes equivalente al 31% respondieron que si conocen la Ley de Ética Gubernamental y un total de 208 estudiantes equivalente al 69% respondieron que no conocen la LEG.

Los estudiantes que respondieron que si conocen la LEG, es porque han visto algún spot publicitario en un medio de comunicación sobre la existencia y contenido de dicha Ley, además en algún momento recibieron afiches que

<sup>96</sup> Entrevista realizada al Dr. Salvador Eduardo Menéndez Leal, miembro propietario del Tribunal de Ética Gubernamental, de fecha 09 de abril de 2015, realizada en el Tribunal de Ética Gubernamental.

contiene información sobre la LEG. En cambio, los que respondieron negativamente a la interrogante sobre el conocimiento de la LEG, se debe a que algunos de ellos por sus horarios de estudio no les queda tiempo para informarse por los diferentes medios de comunicación.

El Tribunal, a pesar de todas sus limitaciones tanto de recursos económicos como humanos, realiza un gran esfuerzo por difundir el contenido de la LEG a través de la entrega de afiches informativos a la población, presentación de spots publicitarios que se difunden por diversos medios de comunicación.

A continuación se expone un cuadro sobre el conocimiento que los estudiantes tienen de la existencia y función del TEG.

<b>Cuadro N° 2: CONOCIMIENTO DE LOS ESTUDIANTES SOBRE LA EXISTENCIA Y FUNCIÓN DEL TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL</b>		
Opinión	Muestra	
	Estudiantes de Bachillerato	
	Cantidad	Porcentaje
SI	73	24%
NO	227	76%
Totales	300	100%

Se preguntó a los entrevistados si tienen conocimiento de la existencia y la función del TEG, donde se obtuvo como resultado que de un total de 300 estudiantes, 73 entrevistados equivalente al 24% respondieron que si conocen la existencia y función del Tribunal y un total de 227 estudiantes equivalente al 76% respondieron que desconocen de su existencia y función. Los entrevistados que afirman que si conocen sobre la existencia y función del Tribunal, se debe a que en algún momento han escuchado por cualquier

medio de comunicación sobre la LEG, y su contenido, donde se encuentra regulado y las funciones que se le atribuyen por medio de la misma Ley, otro factor es que han tenido a la vista un afiche de los que publica el Tribunal para dar a conocer sobre su existencia y atribuciones. En cuanto a los estudiantes que aseguran no conocer sobre la existencia del Tribunal, esto se debe a que desconocen la Ley y su contenido o simplemente no les interesa informarse sobre este tema.

Los entrevistados que dijeron que no conocen las funciones del Tribunal se debe al desconocimiento que tienen de la Ley, de nada sirve los esfuerzos que el Tribunal haga para difundir información de suma importancia, si la población no se interesa, en conocer más sobre este tema. La falta de cultura de información y el desinterés de la ciudadanía genera este desconocimiento.

## **5.2. Principios Éticos**

La ética aplicada en los servidores públicos implica un cambio esencial en las actitudes de cada individuo que se traduce en actos concretos orientados hacia el interés público. Es la ciencia que de manera vigorosa orienta las actuaciones del individuo para el logro de los fines. Los principios éticos están encaminados a regular el actuar de los servidores públicos, la creación de valores, es necesario para el correcto y honorable desempeño de su función, ante el incumplimiento de los principios éticos conlleva a una sanción impuesta.

La LEG regula los principios éticos en el artículo. 4, por lo que a continuación se mencionaran los principios de mayor relevancia:

Supremacía del interés público: Consiste en dotar de un carácter supremo al interés público, por encima de los intereses particulares, este principio es



aplicado a los servidores públicos, en donde deben hacer prevalecer el interés público sobre el interés privado.

Principio de probidad: Exige que las actuaciones de los funcionarios y empleados públicos deban estar enmarcadas en la honradez, integridad, rectitud, respeto y sobriedad.

Principio de transparencia: Consiste en el actuar de los funcionarios o empleados públicos debe ser accesible para que toda persona natural o jurídica, que tenga interés legítimo, pueda conocer si las actuaciones del servidor público son apegadas a la Ley, a la eficiencia, a la eficacia y a la responsabilidad, además deben existir en las instituciones en la medida que sea posible apertura para el público siempre y cuando no afecte el cumplimiento de sus funciones.

Principio de responsabilidad: Cumplir con diligencia las obligaciones del cargo o empleo público. Los que ocupan cargos públicos son responsables de sus decisiones y acciones ante el público, y deben someterse al control que sea apropiado para su cargo.

Principio de legalidad: Actuar con apego a la Constitución, Ley de Ética Gubernamental, y demás Leyes dentro del marco de sus atribuciones correspondientes.

Principio de lealtad: El servidor deberá de actuar con fidelidad a los fines del Estado y a los de la institución en que se desempeña. Lo que implica que es servir con la verdad por delante, los que ocupan cargos públicos, deberán ser fieles a la Constitución y a las Leyes.

Principio de eficacia: Capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera, hacer las cosas correctas, es decir ; las actividades de trabajo con

las que la organización alcanza sus objetivos, actividad, fuerza y poder para el actuar de todo servidor público, observando siempre la mejor opción para aplicar los recursos del pueblo. Se entenderá como la acción cumplida oportuna y ajustada cabalmente al propósito, en cada ámbito específico en aras de cumplir con las funciones de la forma más óptima y en el menor tiempo posible. Implica una capacidad de repuesta en la función acorde con la responsabilidad social que se tiene.

Si bien, la LEG contempla un catálogo de doce principios éticos, al analizarlos se tiene que solo uno de esos principios está relacionado a la manera en cómo deben comportarse los servidores públicos en el ejercicio de su función pública, el principio del decoro establece que se tiene que guardar la reglas de urbanidad, el respeto y buena educación.

En la LEG no se presenta el Principio de la dignidad humana el cual se considera que es importante ya que toda persona merece ser tratada con respeto y dignidad sin importar su religión, sexo, o afinidad política.

### **5.3. Deberes Éticos**

Son deberes éticos aquellos que desde la moral determinan que es lo bueno y como se debe actuar.

Desde ese punto de vista el cumplimiento de los deberes éticos, deben ser objeto de la voluntad individual.

Es una obligación incorporarlos en las normativas jurídicas, por lo que el servidor público debe conocer las normas que le son aplicables de acuerdo a su cargo.

Los deberes éticos se regulan en el artículo. 5 de la LEG, y se presentan a continuación:

1. Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados.

El servidor público deberá cumplir con sus responsabilidades, deberes y obligaciones como ciudadano y servidor.

Lo que implica utilizar los recursos adecuadamente para los fines que fueron determinados, el servidor actúa con delegación pero su actuar será personal quien deberá serlo de forma honrada en beneficio de los demás. Estos fondos deberán de estar encaminados a cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, las Leyes, los Reglamentos, y órdenes emanadas de autoridades competentes.

Lo que implica que debe desempeñar con interés, dedicación, eficiencia, honestidad e imparcialidad las funciones de su cargo; Obedecer y respetar a los superiores jerárquicos en sus actuaciones legítimas y procedentes. Dar un tratamiento cortés y considerado a sus superiores, compañeros y subordinados, y compartir sus tareas con espíritu de solidaridad y unidad de propósito.

2. Denunciar ante el TEG o ante la Comisión de Ética Gubernamental respectiva, las supuestas violaciones a los deberes o prohibiciones éticas contenidas en esta Ley, de las que tuviere conocimiento en el ejercicio de su función pública.

Este deber de denuncia se regula en el artículo. 53 de la LEG. Donde se determina que cualquier persona, sea o no servidor público, por sí o a través de representante, tiene el derecho y el deber de denunciar los actos que conforme a LEG, constituyan una trasgresión ética.

Guardar la reserva y confidencialidad que requieren los asuntos relacionados con su trabajo, o con especiales intereses de la Administración Pública, Rechazar proposiciones de cohecho, soborno y denunciarlas.

La denuncia se realizara con la finalidad de poner en conocimiento del superior jerárquico los hechos que puedan perjudicar la Administración Pública.

3. Excusarse de intervenir o participar en asuntos en los cuales él, su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o socio, tengan algún conflicto de interés. Lo que implica que el servidor deberá actuar con responsabilidad, y mucha prudencia para evitar perjuicios a futuro.

### **5.3.1. Factores que Influyen en el Incumplimiento a los Deberes Éticos**

Entrevista dada por un miembro del TEG. “Los factores que inciden o influyen en el incumplimiento de los deberes éticos comprendidos en el artículo. 5 De la LEG, no deben aplicarse únicamente a los servidores públicos de institutos nacionales de educación, sino que estos son deberes que se le imponen a toda la administración pública.

Por lo consiguiente a todos los empleados públicos; en ese sentido señalar que hay algunos factores que concurren para incidir en que las personas sujetas a la Ley las incumplan.

El primer factor tiene que ser un factor de orden socio cultural.

Usualmente los servidores públicos, desconocen no solamente el contenido de la LEG, sino los aspectos que están contenidos en la ética pública, por ello es que el primer factor que incide es el factor cultural, el factor de ignorancia de dicha Ley.

Segundo factor, la crisis moral o crisis de ética en la administración pública.

Tiene que ver con que generalmente las prácticas de la administración no se están adecuando a patrones éticos y morales, sino que están generando espacios para prácticas incorrectas e inmorales.

Un tercer aspecto, tiene que ver con la inexistencia de verdaderas sanciones y penas contra los transgresores de los principios y valores éticos, lo que ha provocado que estos se sientan inmunes.

En resumen, los tres grandes factores son: el factor de ignorancia de la LEG, de los principios que rigen la ética pública y el factor de aspectos de orden socio-cultural, como por ejemplo;

El mismo analfabetismo de la gente que hace que se desconozcan instituciones, normas y procedimientos.

Por lo tanto, se señala que hay dos fuentes y esto es bien importante, porque también la Declaración Universal de Derechos Humanos lo dice, hay dos fuentes que inciden en la realización de prácticas de corrupción: una es la ignorancia, la falta de saber que existen instituciones, procedimientos, normativas.

Pero la otra razón por la cual se comete una transgresión ética, es de manera intencionada, voluntaria, dolosa; usted sabe las consecuencias y sin embargo realiza la acción u omisión de la conducta”.

### **5.3.2. Conocimiento Ciudadano de los Deberes Éticos**

Entrevista dada por un miembro del Tribunal de Ética Gubernamental: “En términos de deberes, la utilización de bienes públicos para uso personal es el deber más infringido.

Se mira muchas veces cuando la gente extrae papelería, utiliza computadoras de la institución para hacer trabajos de carácter particular, utiliza los vehículos nacionales para asuntos particulares, ocupa una serie de recursos que son patrimonio del Estado.

El mayor problema sobre los deberes éticos es el artículo. 5 Los deberes éticos son tres:

1. Utilización de los recursos públicos para fines públicos;
2. Deber de denuncia;
3. Excusarse de conocer aquellos casos en donde tenga interés.

En términos generales la ciudadanía no conoce, por la ausencia de una cultura ética.

Pero, no solamente el servidor público desconoce sino aspectos de orden ético, en el ideario colectivo la visión del ciudadano promedio que desconoce lo que la LEG reconoce en el artículo 5.

A continuación se expone un cuadro sobre el conocimiento que los estudiantes tienen de los deberes éticos del servidor público.

<b>Cuadro N° 3: CONOCIMIENTO DE LOS ESTUDIANTES SOBRE LOS DEBERES ÉTICOS DEL SERVIDOR PÚBLICO</b>		
Opinión	Muestra	
	Estudiantes de Bachillerato	
	Cantidad	Porcentaje
SI	105	35%
NO	195	65%
Totales	300	100%

Se preguntó a los estudiantes si conocían cuales son los deberes éticos del servidor público, donde se obtuvo como resultado que de un total de 300 estudiantes, 105 equivalente al 35% respondieron que si conocen los deberes éticos de los servidores públicos y un total de 195 estudiantes

correspondiente al 65% respondieron que no conocían los deberes éticos de los servidores.

Las personas entrevistadas que respondieron que si conocían los deberes éticos es porque han recibido charlas informativas de parte del Tribunal, o hayan obtenido de parte del Tribunal algún tipo de afiche o material informativo en donde se haga mención de los deberes éticos, y conocieron los deberes éticos a través de los medios de comunicación por medio de spot del Tribunal. En el caso de las personas que respondieron que no conocían los deberes éticos es porque no han tenido la oportunidad de leer la LEG.

La mayoría de los encuestados no conoce los deberes éticos por que no cuentan con un ejemplar de la Ley, a pesar de que el Tribunal hace del conocimiento de la población los deberes éticos por medio de charlas informativas y a través de la distribución de material informativo hacia las personas, esta publicidad es limitada por ello no logran cubrir todas las instituciones educativas, en este sentido el Tribunal debería de tomar otras medidas para poder hacer del conocimiento de la Ley a toda la población Salvadoreña.

Prohibiciones Éticas: viene a entenderse como el instrumento que sirva para establecer esa frontera que no se puede traspasar, más allá de la cual todo está permitido.

Una vez que se evita lo prohibido (el mal), todo lo demás sería ya indiferente: por consiguiente, dentro del ámbito de lo no prohibido cada uno puede actuar sin más criterio que el de sus propias conveniencias. Las prohibiciones son parte importante de la ética y la moral. Si bien las

Prohibiciones se pueden presentar de una manera positiva, las mismas parecen diferir de otro tipo de normas.

Las prohibiciones éticas reguladas en el artículo. 6 de la LEG para las personas sujetas a esta Ley son:

a) Solicitar o aceptar, directamente o por interpósita persona, cualquier bien o servicio de valor económico o beneficio adicional a los que percibe por el desempeño de sus labores, por hacer, apresurar, retardar o dejar de hacer tareas o trámites relativos a sus funciones.

b) Solicitar o aceptar, directamente o por interpósita persona, cualquier bien o servicio de valor económico o beneficio adicional a los que percibe por el desempeño de sus labores, para hacer valer su influencia en razón del cargo que ocupa ante otra persona sujeta a la aplicación de esta Ley, con la finalidad de que éste haga, apresure, retarde o deje de hacer tareas o trámites relativos a sus funciones.

c) Percibir más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado, cuando las labores deban ejercerse en el mismo horario, excepto las que expresamente permita el ordenamiento jurídico.

d) Desempeñar simultáneamente dos o más cargos o empleos en el sector público que fueren incompatibles entre sí por prohibición expresa de la normativa aplicable, por coincidir en las horas de trabajo o porque vaya en contra de los intereses institucionales.

e) Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la Ley.

f) Exigir o solicitar a los subordinados que empleen el tiempo ordinario de labores para que realicen actividades que no sean las que se les requiera para el cumplimiento de los fines institucionales.



g) Aceptar o mantener un empleo relaciones contractuales o responsabilidades en el sector privado, que menoscaben la imparcialidad o provoquen un conflicto de interés en el desempeño de su función pública.

h) 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.

i) Retardar sin motivo legal la prestación de los servicios, trámites o procedimientos administrativos que le corresponden según sus funciones.

Se entiende retardo cuando una persona sujeta a la aplicación de esta ley

Para el caso difiriere, detiene, entorpece o dilata la prestación de los servicios, trámites y procedimientos administrativos no acatando lo regulado en la Ley, en los parámetros ordinarios establecidos en la institución pública o, en su defecto, no lo haga en un plazo razonable.

j) Denegar a una persona la prestación de un servicio público a que tenga derecho, en razón de nacionalidad, raza, sexo, religión, opinión política, condición social o económica, discapacidad o cualquiera otra razón injustificada.

k) Utilizar indebidamente los bienes muebles o inmuebles de la institución para hacer actos de proselitismo político partidario.

l) Prevalerse del cargo para hacer política partidista.

La falta de rectitud y honradez de los servidores públicos conlleva al incumplimiento de los deberes éticos e infracción a sus prohibiciones.

Dicha interrogante se logró comprobar por medio de una entrevista realizada a un miembro del TEG, el deber más violentado de la LEG es, el deber de

utilizar los bienes, fondos, recursos o servicios públicos solo para los fines institucionales, y en relación a las prohibiciones las que más se infringen son aquellas que van relacionadas con obtener un beneficio económico prevaleciéndose de su cargo.

Los servidores públicos que infringen la LEG lo hacen principalmente para obtener un lucro personal y esto refleja que ellos no demuestran una actitud de rectitud y honradez ante la sociedad.

#### **5.4. Aspectos Positivos y Negativos de la Integración de las Comisiones de Ética**

Entrevista realizada a un miembro del TEG: “Los Aspectos Positivos y Negativos de la Integración de las Comisiones de Ética, el aspecto de orden negativo: puede haber convivencia entre servidores públicos a efecto de que estos no sean denunciados o no sean procesados por transgredir la LEG.

Es decir, ese es el aspecto negativo que puede haber complicidad abierta entre los servidores públicos a efecto de no denunciar, pero igual sería si es alguien de afuera, si hay un aspecto de amistad o de conocimiento en una persona y esa persona es incorrecta tampoco va a querer denunciar.

El problema no es si pertenece o no a la administración, el problema es si es correcto o no es correcto, entonces el aspecto negativo es ese, que se puede prestar, digamos a una estrategia de impunidad y de silencio de prácticas de corrupción.

Pero hay un aspecto positivo: es la idea de que nadie mejor que el mismo servidor público conoce la realidad de su institución, es como en el caso del procesamiento judicial, nadie mejor que el juez natural, el juez más cercano al hecho, en el tiempo y en el espacio, es el que mejor está autorizado para juzgar.

De conformidad al artículo 27 de la LEG no son funciones jurisdiccionales: uno, literal a) información obtenida en una investigación; dos, recibir la denuncia; tres, dar seguimiento a las resoluciones; cuatro, capacitar; cinco, proponer medidas que coadyuven a una mejor aplicación de la LEG; seis, consulta, que quiere decir esto, que ellos no juzgan, solo son un mecanismo de traslado de preguntas o respuestas actos de corrupción a consideración y conocimiento del mecanismo jurisdiccional administrativo sancionador que es el Tribunal.

Qué problema hay en que ellos pertenezcan o estén integrando las comisiones de ética, si al final ellos no serán los que juzguen.

Incluso todos los ciudadanos tendrían esa obligación de, algún supuesto acto de corrupción aunque usted no trabaje en esa institución, o advertido que se ha cometido, usted debe hacerlo del conocimiento, eso es lo que contempla el artículo 5, en relación al artículo 27 de la LEG con el número 5, este dice de denunciar ante el Tribunal o ante la comisión de ética las supuestas violaciones a LEG”.

#### **5.4.1. Prevención de Conductas Antiéticas en Instituciones que no tienen Comisiones de Ética**

Opinión dada por un miembro del TEG: “Las personas que trabajan en la administración pública, tienen la obligación de comportarse de forma adecuada apegados a los principios y valores ya que la primera obligación es de carácter ético y moral, están obligados dentro de las obligaciones naturales no comportándonos de manera antiética. El problema es cuando no hay una comisión de ética.

El monitoreo corresponde no solo a la institución sino que también a la ciudadanía porque genera un método de control a efecto que se cumplan los principios de la ética pública.

Lo más importante es la constitucionalidad, puede haber consecuencia, puede haber secretaria, unidad de probidad, puede haber TEG, pero el verdadero mecanismo contralor es la contraloría social.

También se tiene el problema a veces de las alcaldías, que muchas veces no quieren someterse a métodos de control, entonces lo que se hace es acercarse a las instituciones, sobre todo aquellas que no tienen comisiones de ética y concientizarlo sobre la importancia de contar con una comisión, ya que a través de ellas se llevan un control de la función del servidor.

Por ejemplo en la UES ahorita no tiene completa la comisión, lo que se hace con la Defensoría de los Derechos Universitarios es hacer una serie de actividades formativas”.

La manera en que se integra cada una de las Comisiones de Ética Gubernamental dentro de las instituciones públicas fomenta la duda sobre la transparencia en el cumplimiento de sus funciones.

Las comisiones integradas por un miembro del personal de la institución pública donde el posible funcionario infractor labora genera cierta desconfianza, ya que se dan casos de corrupción en donde predomina el encubrimiento para el infractor habiendo intereses de por medio.

Un aspecto negativo, ya que se puede prestar a una estrategia de impunidad y de silencio de prácticas de corrupción, por lo que la manera en que se integran las Comisiones de Ética Gubernamental en las instituciones públicas fomenta la duda sobre la transparencia en el cumplimiento de sus funciones, para ello se regulan en el art.26 de la Ley de Ética Gubernamental.

## **5.5. Labor del Tribunal de Ética Gubernamental en la Prevención de Conductas Antiéticas Realizadas por Servidores Públicos de Institutos Nacionales de Educación**

Se debe entender por conductas antiéticas: las actitudes y comportamientos inadecuados o no deseables que van en oposición a los principios deberes y prohibiciones éticas, pero que algunos servidores públicos realizan en el ejercicio de su cargo.

El comportamiento antiético está motivado por actitudes relacionadas con la ambición de obtener un beneficio extra ya sea para sí mismo o para personas allegadas al servidor público antiético.

El TEG, de conformidad al artículo. 1 de la LEG, el objeto de la Ley es: normar y promover el desempeño ético en la función pública.

Prevenir y detectar las prácticas corruptas y sancionar los actos contrarios a los deberes y las prohibiciones éticas establecidas en la misma por medio del TEG;

El presente artículo se relaciona con el artículo. 18 del Reglamento de la LEG, el cual establece otras funciones y atribuciones que debe cumplir el Tribunal para el logro de los objetivos.

El TEG, a través de su Unidad de Divulgación y Capacitación desarrolló en febrero del año 2015, una jornada de dos días de capacitación para los agentes de enlace y facilitadores que integran las CEG.

En las distintas instituciones públicas, como parte de su labor de prevención.

Alrededor de 35 servidores públicos participaron en una jornada de inducción dirigida por el TEG, a través de la Unidad de Divulgación y Capacitación.

Otra de las labores de capacitación que realiza el TEG. Se manifiesta en el segundo Diplomado de Ética Pública, el cual fue impartido a los miembros de las Comisiones de Ética Gubernamental de las instituciones públicas, cuya duración fue de 5 meses a partir de marzo a junio de 2015.

Es importante recalcar los tres objetivos integran la misión del Tribunal:

1. Normar y promover el desempeño ético en la función pública;
2. Prevenir y detectar las prácticas corruptas;
3. Sancionar los actos contrarios a los deberes y a las prohibiciones señaladas por la Ley.

La Unidad de Difusión y Capacitación (UDICA), ha desarrollado 96 eventos, dirigidos a 4,909 funcionarios y empleados públicos y han sido capacitados 19,943 personas en materia de ética pública dentro de las instituciones gubernamentales.

La cantidad total de servidores en todos los órganos del gobierno alcanzados por la (UDICA) asciende a 24,852 personas.

Además se han realizado eventos con 4,403 estudiantes universitarios, por medio de convenios con universidades.

Asimismo, han sido conformadas 75 comisiones de ética en instituciones del Estado. Actualmente se está trabajando en la organización de las Comisiones en las 262 municipalidades del país.

Estos son esfuerzos muy significativos que realiza el Tribunal de Ética Gubernamental con el objetivo de promover un desempeño ético por parte de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones.

Pese a las limitantes con las que cuenta el TEG busca difundir su contenido a través de los medios antes mencionados.

A continuación se presenta un cuadro sobre el conocimiento que los estudiantes tienen sobre la labor de prevención que realiza el TEG.

<b>Cuadro N° 4: CONOCIMIENTO DE LOS ESTUDIANTES SOBRE LA LABOR DE PREVENCIÓN QUE REALIZA EL TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL</b>		
Opinión	Muestra	
	Estudiantes de Bachillerato	
	Cantidad	Porcentaje
SI	101	34%
NO	199	66%
Totales	300	100%

Se preguntó a los entrevistados; si consideraban que el TEG cumple con el objetivo de prevenir las conductas antiéticas de servidores públicos; donde se obtuvo como resultado que de 300 estudiantes un total de 101 equivalente al 34% respondieron que si consideran que el Tribunal cumple con el objetivo de prevención de conductas antiéticas.

Un total de 199 estudiantes equivalente al 66% respondieron que el TEG no cumple con el objetivo de prevenir las conductas antiéticas.

Las personas entrevistadas que respondieron que el Tribunal si cumple con el objetivo de prevenir conductas antiéticas, es porque han recibido charlas informativas o afiche con información del Tribunal.

Los que respondieron que el Tribunal no cumple con el objetivo de prevenir conductas antiéticas es porque no han tenido la oportunidad de recibir ningún tipo de información relacionada a la existencia y funciones del tribunal esto se da por la poca publicidad que el Tribunal realiza. Si bien es

cierto que el Tribunal realiza campañas de publicidad no logra abarcar todas las instituciones de educación.

Por lo que no existe una igualdad de transmitir la información respecto a la prevención de conductas antiéticas, por lo que no hay duda que la labor del Tribunal se queda corta y no logra el objetivo de difundir información a toda la población sobre la labor que como Tribunal les corresponde.

Se mantiene la idea de que es muy limitado el acceso que los directores, estudiantes y docentes de los Centros Educativos tienen, a capacitaciones en materia de ética pública por parte del TEG, principalmente por la deficiencia de recursos que estos tienen para cumplir con jornadas de divulgación de información.

La Prevención de las conductas contrarias a la Ética Pública contribuye a disminuir las Infracciones a la LEG. Las labores que el Tribunal realiza con el propósito de prevenir el actuar antiético de los servidores públicos, efectivamente disminuyen los casos de infracción a las disposiciones de la LEG y por ende representa una disminución de procesos sancionatorios abiertos a servidores públicos infractores.

Esta disminución de casos, se debe a que ante el mayor conocimiento que la población tenga para identificar cuando los deberes y prohibiciones éticos de los servidores públicos de instituciones educativas han sido infringidos por estos y se logre denunciar estos casos, los servidores tendrán temor a ser descubiertos y denunciados por los usuarios de las instituciones públicas, por lo que muchos se abstendrán de realizar estas conductas antiéticas.



## **5.6. Labor del Tribunal de Ética Gubernamental en la sanción de conductas antiéticas realizadas por Servidores Públicos**

Para profundizar sobre el tema cabe destacar que actualmente en la Ley de Ética Gubernamental solo contempla un tipo de sanción que consiste en una multa pecuniaria cuya cuantía no será inferior a un salario mínimo mensual hasta un máximo de cuarenta salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio.

En relación al artículo. 42 de la LEG, se expresa que se pondrá una sanción por cada infracción comprobada.

En el artículo. 44 de la LEG, se establecen los criterios para determinar el valor de la multa a imponer, entre estos se encuentran:

- a) La gravedad y circunstancias del hecho cometido.
- b) El beneficio o ganancias obtenidas por el infractor, su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o socio, como consecuencia de los actos u omisiones constitutivos de la infracción.
- c) El daño ocasionado a la administración pública o a terceros perjudicados.
- d) La capacidad de pago, y a la renta potencial del sancionado al momento de la infracción.

Una vez la sanción adquiera firmeza en sede administrativa la multa será ejecutada por el Tribunal de Ética Gubernamental, la multa a su vez se deberá cancelar a los sesenta días siguientes al de su notificación que pone fin al procedimiento no obstante el infractor puede solicitar al Tribunal se le conceda poder pagar la multa por cuotas periódicas y se puede otorgar este beneficio criterio del Tribunal.

En el transcurso del pago de la multa se podría presentar el caso en que el infractor deje de pagar la multa, ya para esto la Ley ha previsto dicha condición.

En el inciso tercero del artículo. 46 manifiesta que: transcurrido el plazo sin que se acredite el pago de la multa ante el Tribunal, este informará a la Fiscalía General de la República, para que realice el cobro por la vía judicial correspondiente, la ley impone una sanción en caso de infracción.

La sanción no es lo suficientemente rígida no es capaz de persuadir a el servidor público para que este no infrinja la ley.

Esta opinión se deriva del planteamiento en un caso público actual del conocimiento popular, el cual es el caso de un Ex-Presidente que está siendo juzgado por haberse apropiado de una fuerte cantidad de dinero que representaban fondos del Estado.

Ejemplo este caso si el ex/funcionario fuera encontrado culpable de haberse apropiado de más de 15 millones de dólares y se le imponga una multa máxima por ejemplo de \$100,000 este funcionario “habrá hecho el mejor negocio de su vida” ya que la multa que se le impondría no se equipararía al beneficio o lucro a título personal obtenido.

Esto es solo un ejemplo, y a la vez nos lleva a la idea que cualquier servidor público podría violar la Ley y obtener algún beneficio económico de cantidades de dinero y solo se limitara a pagar una multa”.

Además de que la ley no regula la figura de la reincidencia en las infracciones cometidas.

### 5.6.1. Casos que concluyeron en sanción del sector educación en el periodo 2007-2012

A continuación se presenta el resumen de los casos donde se logró comprobar el cometimiento de conductas antiéticas de servidores públicos de Institutos Nacionales Educativos.

Fueron objeto de una sanción al mismo tiempo se hace un recuento de casos cuya resolución fue sancionatoria o absolutoria, durante el periodo 2007 al 2012.

De esta manera se le da cumplimiento al objeto de la Ley de Ética Gubernamental, está encaminada a normar y promover el desempeño ético en la función pública del Estado y del Municipio, prevenir y detectar las prácticas corruptas y sancionar los actos contrarios a los deberes y las prohibiciones éticas.<sup>97</sup>

Periodo	Sector	Denuncias	Resolución Sancionatoria	Resolución Absolutoria
2007 2008	Ministerio de Educación	24	17	7
2008 2009		20	15	5
2009 2010		20	17	3
2011 2012		57	40	17
TOTAL		121	89	32

<sup>97</sup> Datos tomados de la memoria de labores del Tribunal de Ética Gubernamental, de julio 2007 a mayo 2012, en [http://www.teg.gob.sv/memorias\\_labores](http://www.teg.gob.sv/memorias_labores), consultado el 5 de mayo de 2015.

Los datos presentados anteriormente han sido obtenidos de la memoria de labores del TEG, dichos datos han reflejado como resultado final un total de 121 denuncias de servidores públicos del Ministerio de Educación, en el periodo 2007-2012, los que se dividen de la siguiente manera, las resoluciones sancionatorias fueron 89, donde se manifiesta lo dispuesto en el art. 42 de la LEG, donde se establece que una vez comprobado el incumplimiento de los deberes éticos o la infracción de las prohibiciones éticas se impondrá la multa respectiva. Las resoluciones absolutorias de

Las Resoluciones absolutorias fueron 32, en donde se comprobó que no existió incumplimiento de deberes o infracción a las prohibiciones éticas.

El TEG lleva un registro público de las personas que han sido sancionadas después de cinco años de haber cumplido la sanción impuesta, el interesado podrá solicitar ser excluido de este registro.

### **5.6.2. Procedimiento Administrativo Sancionador**

Sobre la entrevista realizada a un miembro del TEG, “Con respecto al procedimiento administrativo sancionador: de conformidad a lo regulado en la Ley y el Reglamento de la LEG, las tres formas de iniciar el proceso ante el TEG son los deberes comprendidos en el artículo 5.

Las prohibiciones incorporadas en el artículo 6 de la LEG, en primer lugar el aviso, en segundo lugar la denuncia y en tercer lugar de oficio.

La denuncia puede ser verbal o escrita y es el método usual, una persona viene se aboca al TEG a veces trae medios de prueba o a veces simplemente viene a interponer una denuncia.

Esta denuncia puede ser por una persona afectada directamente o puede ser una persona que labora en una institución o puede ser una persona que

pertenece a las comisiones de ética de la institución donde el servidor público labora.

En ocasiones el aviso puede ser anónimo, la persona se ampara en el artículo. 30 de la LEG.

Sin formalidades se somete a lo establecido en el procedimiento de investigación y viene esa persona y directamente por ella o por medio de su representante interpone una denuncia, puede ser que se presente o puede ser que la persona interponga de manera reservada y es un aviso. Es muy importante que tanto en el aviso como en la denuncia hay una característica esencial y es que esta despojado de todo; en el aviso, la persona simplemente notifica y se puede acoger a este régimen de reserva.

En el caso del procedimiento iniciado de manera oficiosa, la institución lo que hace es que monitorea o da seguimiento a los diversos medios de comunicación, en primer lugar los medios electrónicos.

En segundo lugar a medios impresos. En tercer lugar a medios visuales o a radioemisoras.

Entonces, a través de la unidad de comunicaciones del Tribunal en coordinación con la Unidad de Ética Legal, se encargan de realizar el registro de los medios de comunicación, el TEG está verificando, con todo y sus limitaciones, como van apareciendo noticias de dicho servidor por este medio de comunicación.

Se verifican únicamente las noticias relevantes, las noticias significativas que se enmarquen en el mandato que la LEG les asigna.

Es decir que, prácticamente se hace una investigación que nos permita recabar elementos que sirvan de prueba dentro de un procedimiento

administrativo sancionador, que se le siga a un servidor público infractor de la Ley de Ética Gubernamental”.

A continuación se presenta un cuadro sobre el conocimiento que los estudiantes tienen de algún caso de conducta antiética realizadas por servidores públicos.

<b>Cuadro N° 5: CONOCIMIENTO DE LOS ESTUDIANTES SOBRE CASOS DE CONDUCTAS ANTIÉTICAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS</b>		
Opinión	Muestra	
	Estudiantes de Bachillerato	
	Cantidad	Porcentaje
SI	90	30%
NO	210	70%
Totales	300	100%

Se preguntó a los estudiantes si conocen algún caso de conducta antiética realizada por algún servidor público; donde se obtuvo como resultado que de un total de 300 estudiantes, 90 estudiantes equivalente al 30% respondieron que si conocen casos de corrupción o de conductas antiéticas practicadas por servidores públicos y un total de 210 estudiantes equivalente al 70% respondieron que no conocen ningún caso. Los entrevistados que respondieron que si conocían algún caso de conducta antiética, es porque personalmente han intervenido en un proceso administrativo, o a través de los medios de comunicación se enteraron de ello.

Las personas que no conocen ningún caso, es porque nunca han tenido un inconveniente con un servidor público de su institución educativa en relación

al desempeño de sus labores o podría darse el caso que no obstante existan caso de corrupción de servidores públicos algunos de estos pueden tener reserva Legal por lo que dificulta que el caso sea de conocimiento público.

A continuación se presenta un cuadro en relación al cargo que desempeñaba el servidor público infractor.

<b>Cuadro N° 6: CONOCIMIENTO DE LOS ESTUDIANTES SOBRE EL CARGO QUE DESEMPEÑA EL SERVIDOR PÚBLICO INFRACTOR</b>		
Opinión	Muestra	
	Estudiantes de Bachillerato	
	Cantidad	Porcentaje
A	40	44%
B	40	44%
C	10	12%
Totales	90	100%

Se preguntó a los estudiantes cuál era el cargo que ocupaba el servidor público infractor, en caso que hayan conocido de algún caso de corrupción o de conductas antiéticas realizadas por estos, donde se obtuvo como resultado que de 90 estudiantes que dijeron si conocían un caso de conducta antiética, un total de 40 personas equivalente al 44% eligieron el literal a) que corresponde al director/a de la institución educativa, el literal b) correspondiente a maestros/as fue seleccionado por 40 personas equivalente al 44%, y finalmente el literal c) correspondiente a personal administrativo, fue seleccionado por 10 estudiantes equivalente al 12%.

De los datos obtenidos, en el caso del literal a) directores, las personas eligieron esta opción, porque se han dado cuenta de un caso por los medios

de comunicación; La opción b) maestros, los estudiantes eligieron esta opción porque ellos o algún familiar han sido víctima de la mala conducta de estos servidores públicos; y la opción c) personal administrativo, se debe a que son los servidores con quien más contacto tienen los estudiantes a la hora de realizar algún trámite administrativo.

A continuación se expone un cuadro, donde se refleja lo concerniente a la denuncia ciudadana ante el conocimiento de casos de conductas antiéticas.

<b>Cuadro N°7: OPINIÓN DE LOS ESTUDIANTES SOBRE LA DENUNCIA DE CONDUCTAS ANTIÉTICAS</b>		
Opinión	Muestra	
	Estudiantes de Bachillerato	
	Cantidad	Porcentaje
SI	150	50%
NO	150	50%
Totales	300	100%

Se preguntó a los estudiantes si ante el conocimiento de un acto de conducta antiética lo denunciarían.

Se obtuvo como resultado que de 300 estudiantes un total de 150 estudiantes entrevistados equivalente al 50% respondieron que si denunciarían casos de conductas antiéticas practicadas por servidores públicos y un total de 150 estudiantes equivalente al 50% respondieron que no denunciarían casos de conductas antiéticas de los que tuvieran conocimiento.



Las personas que respondieron que si denunciarían lo hicieron porque consideran que no sería justo que se comentan este tipo de actos y que estos queden en la impunidad, es más deberán ser castigados con todo el peso de la ley.

En cambio sí denuncian estas conductas antiéticas estarían colaborando para evitar que otros servidores públicos infrinjan la Ley de Ética Gubernamental, en otras palabras esto servirá como ejemplo para que otros servidores públicos se abstengan de cometer actos de corrupción o de conductas antiéticas.

Mientras que las personas que respondieron que no denunciarían, es porque tiene temor a represalias de los mismos servidores públicos de la institución educativa a la que pertenecen, o podría ser por que no disponen de mucho tiempo para realizar las diligencias que el proceso administrativo sancionador implica.

La postura ante dicha interrogante se puede analizar desde dos puntos de vista, el primero es lo que perciben en la realidad las personas encuestadas.

Segundo es porque la información brindada por el mismo Tribunal de Ética Gubernamental.

Muchas veces las personas denuncian al servidor público, pero en algunos casos una vez iniciado el proceso el denunciante desiste del mismo.

En caso de desistimiento el proceso se archiva, no obstante el servidor haya cometido una infracción a la LEG, este ya no se sanciona quedando de esta manera en la impunidad, también se tiene que, algunas personas no denuncian por desconfianza de la aplicación de la LEG.

Por el desconocimiento de la misma, por lo que ante tal situación se realizó la siguiente interrogante, que dio como resultado los datos siguientes.

A continuación se presenta un cuadro, donde se refleja el conocimiento que tienen los estudiantes sobre la forma en que se debe interponer la denuncia y ante que institución hacerlo.

<b>Cuadro N°8: CONOCIMIENTO QUE LOS ESTUDIANTES TIENEN DE LA FORMA EN QUE SE DEBE INTERPONER LA DENUNCIA Y ANTE QUE INSTITUCION DEBEN HACERLA</b>		
Opinión	Muestra	
	Estudiantes de Bachillerato	
	Cantidad	Porcentaje
SI	110	37%
NO	190	63%
Totales	300	100%

Se preguntó a los estudiantes, si ellos conocen la forma para interponer una denuncia ante un caso de conducta antitética de algún servidor público y si conocían la institución donde pueden interponer la denuncia.

Se obtuvo un total de 300 estudiantes 110 estudiantes equivalente al 37% entrevistados respondieron que si conocían la institución competente y la manera de presentar la denuncia, seguramente el conocimiento de cómo interponer una denuncia es por la información vista en los medios televisivos.

De un total de 190 estudiantes equivalente al 63% respondieron que no tenían ningún conocimiento de donde se interpone la denuncia ni la manera en que se tiene que presentar.

Las personas entrevistadas que respondieron que si conocían la institución y la manera de como interponer la denuncia, es porque han visto algún tipo publicidad del TEG como lo es su página web en donde se menciona donde

se realizan las denuncias y cómo hacerlo, o tengan conocimiento por medio de la LEG.

En cambio las personas que respondieron que no conocían a donde ni como presentar la denuncia ante un caso de conducta antiética, es porque hay un desconocimiento de la LEG y se da por poca publicidad de parte del Tribunal respecto al tema, lo más seguro es que nuestra sociedad no tiene una cultura de motivación para denunciar facilitando los medios legales para llevarla a cabo.

Son más las personas que no conocen la institución donde deben interponer la denuncia y la forma de presentarla cuando se comete un acto de conducta antiética, esto se debe a que la mayoría de personas, no conocen la LEG o no han tenido acceso hacia la misma ya sea porque el Tribunal de Ética no tiene los suficientes recursos como para poder repartir un ejemplar de la Ley a cada Salvadoreño o en todos los centros educativos, la población no presenta interés en informarse respecto al tema no obstante la LEG está disponible en la página web del Tribunal para poder descargarla muchas personas tal vez no lo sepan incluso no tengan los medios tecnológicos necesarios.

La facultad sancionadora que el TEG tiene, las sanciones que se imponen, al no existir un mecanismo efectivo que obligue a los infractores sancionados a pagar la multa, esta es una deficiencia en cuanto a las sanciones.

Por lo que se podrían implementar mecanismos más efectivos en caminos a la facultad que tendría que tener el Tribunal para el cobro de la multa.

Labor del Tribunal de Ética Gubernamental, no contribuye en la prevención y sanción de los servidores públicos del sector Educación que realizan conductas contrarias a la Ética Pública.

El TEG no cumple en su totalidad con su labor de prevención y sanción de conductas antiéticas, esto es por la metodología que utiliza, ya que solo cuando estime que existen suficientes indicios de la posible violación a la LEG por información divulgada públicamente, obtenida en la tramitación de un procedimiento, una consulta, remitida por una Comisión de Ética Gubernamental.

O para el caso un Comisionado de Ética en virtud de una investigación interna es que el Tribunal identifica y actúa de oficio iniciando el procedimiento administrativo sancionador.<sup>98</sup>

### **5.6.3. Imposición de Multa de Carácter Pecuniaria, como Sanción por Infracción a la Ley de Ética Gubernamental**

Sobre la entrevista realizada a un miembro del TEG, “Cuando un servidor público sean funcionarios o empleados toman la decisión de cometer un acto de conducta antiética, quien es una persona antiética y es también moralmente cuestionable, no va dejar de cometer sus acciones de corrupción solamente porque hay una multa muy elevada, algunos dicen debería haber una multa más elevada, otros dicen que debería haber una pena de prisión más grande, otros dicen debería haber inhabilitación en el cargo, otros dicen que deberían haber otras medidas de acción.

Una persona no deja de ser corrupta solamente porque hay una multa elevada, por eso les expresaba que hay un ex presidente juzgado en este momento, aparentemente por \$15 millones aunque se sabe que mucho más, a esa persona si le toca pagar en este momento una multa de menos de \$10,000, no lo va a disuadir el día de mañana el hecho de que haya una

---

<sup>98</sup> Memorandum número 22-UEL-2015, de fecha 10 de abril de 2015, suscrito por la Licenciada Wendy Virginia Mulato García, en su calidad de Jefe de la Unidad de Ética Legal del Tribunal de Ética Gubernamental, en respuesta a la Solicitud de Información ref. 9-SI-2015.

multa, porque eso ya está calculado dentro de los costos fijos que probablemente tendrá que asumir.

Por eso yo creo que la multa pecuniaria por infringir el contenido de la Ley, no es lo fundamental, puede verse incluso en el proceso de reforma de esta Ley el Tribunal está adelantando, nosotros pensamos que deberíamos tomar en consideración otros aspectos ya mencionados, la suspensión parcial o total en el ejercicio de su cargo; elevar los montos de las multas ya no en base a lo que aquí dice que son salarios mínimos, sino a salarios del servidor

Sin embargo otro aspecto podría ser quizás la exhibición pública del funcionario corrupto, en un listado hecho público a través de todos los medios de comunicación, que ha sido encontrado como responsable; entonces la exhibición pública, la suspensión en el cargo y un aumento en los montos podrían ser medidas complementarias.

Todo esto, creen ustedes cometen actos cuestionables morales y éticos, y terminan haciendo trabajos de utilidad pública, barriendo un parque y barriendo aceras cuando se han apropiado de mucho dinero de los fondos públicos, entonces, el punto aquí es que ustedes preguntan si una multa pecuniaria es suficientemente rígida, no.

Por lo que debe ser todo un sistema punitivo, todo un catálogo de medidas ambulatorias que puedan disuadir las conductas contrarias a la ética, y que sirva para provocar un efecto de persuasión en el funcionario antiético, un ejemplo de ello es la exhibición pública, porque el corrupto va a tener temor que su familia se vea involucrada”.

La ausencia de sanciones rígidas permite el incumplimiento de los deberes éticos por parte de los funcionarios públicos

La única sanción de multa con la que se cuenta es la económica, lo que implica que la multa por sí misma, no es suficientemente rígida, sino que debe ir acompañada de otras acciones y medidas. Además, el funcionario infractor fácilmente paga la multa y vuelve a cometer infracciones, no hay posibilidad de indemnización, el funcionario a pesar de infringir la Ley, continúa en el cargo.

#### 5.6.4. Prescripción de las Infracciones

Los informes de auditoría, en los casos de la certificación ética o la certificación o constancia para poder optar a un cargo público, debería ser un prerrequisito porque nadie que tenga una posición ética. Por ejemplo, el TEG que tiene registro de los funcionarios sancionados y empleados sancionados, los cuales no deberían tener la posibilidad de optar nuevamente a un cargo público, porque así no estamos eligiendo a un servidor corrupto. Otra propuesta debería ser mejorar algunas disposiciones de esta LEG.

A continuación se presenta un cuadro sobre el conocimiento que los estudiantes tienen sobre sanciones que el TEG haya impuesto a un servidor público, por realizar una conducta contraria a la ética pública.

<b>Cuadro N°9: CONOCIMIENTO DE LOS ESTUDIANTES SOBRE SANCIONES QUE EL TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL HAYA IMPUESTO A UN SERVIDOR PÚBLICO</b>		
Opinión	Muestra	
	Estudiantes de Bachillerato	
	Cantidad	Porcentaje
SI	49	16%
NO	251	84%
Totales	300	100%

Se preguntó a los estudiantes si conocían algún caso en que el TEG haya sancionado a un servidor público por haber realizado un acto de conducta antiética; donde se obtuvo como resultado que de un total de 300 estudiantes de los cuales 49 estudiantes equivalente al 16% respondieron que si conocían un caso en que el Tribunal haya sancionado a un servidor público.

Un total de 251 estudiantes equivalente al 84% respondieron que no tenían conocimiento de ningún caso en donde el TEG haya sancionado a un servidor público.

Las personas entrevistadas que respondieron que si conocían algún caso en que el Tribunal haya sancionado a un servidor público por haber realizado un acto de conducta antiética, seguramente tienen conocimiento de ello porque el servidor labora en la institución educativa a la cual asisten los estudiantes, o bien, el caso de alguna manera llegó a ser de conocimiento público a través de los medios de comunicación televisivos, radiales o escritos, quedando de esta forma expuesto a la opinión pública.

De los que respondieron que no tienen conocimiento de un caso en que el Tribunal haya sancionado a un servidor público se debe a que nadie de su institución ha incurrido en ninguna falta y no han tenido conocimiento personalmente.

En caso de no conocer de un asunto donde el Tribunal haya sancionado a un servidor público por haber cometido una conducta antiética, se debe a que el Tribunal tiene reserva de algunos casos lo que implica que la ciudadanía no tenga conocimiento de algunos casos en concreto, esto puede ocurrir cuando se trata de un caso en donde el perjudicado haya sido un menor de edad.

A continuación se presenta un cuadro sobre la opinión que los estudiantes tienen acerca de la imposición de una sanción ante un caso de conducta antiética realizada por un servidor público.

Opinión de los estudiantes sobre la mejor sanción a imponer a un servidor público infractor de la LEG.

<b>Cuadro N°10: OPINION DE LOS ESTUDIANTES SOBRE LA SANCION A IMPONER AL COMPROBARSE UN CASO DE CONDUCTA ANTIÉTICA</b>		
Opinión	Muestra	
	Estudiantes de Bachillerato	
	Cantidad	Porcentaje
A	8	3%
B	17	5%
C	275	92%
Totales	300	100%

Se preguntó a los estudiantes cual consideraban que sería la mejor sanción a imponer ante un caso de conducta antiética, las opciones eran las siguientes: A) Sanción verbal B) Sanción Económica C) Destitución del cargo, donde se obtuvo como resultado que de un total de 300 estudiantes de los cuales 8 estudiantes equivalente al 3% respondieron que la mejor sanción a imponer sería una sanción verbal, 17 estudiantes equivalente al 5% opinaron que la mejor sanción sería una sanción de tipo económica, un total de 275 estudiantes equivalente al 92% respondieron que la mejor sanción a imponer sería una destitución del cargo.

Las personas entrevistadas que respondieron que la mejor sanción a imponer ante un caso de conducta antiética era una sanción verbal.



## **CAPITULO VI**

### **PROPUESTAS DE REFORMA A LA LEY DE ETICA GUBERNAMENTAL Y SU REGLAMENTO**

#### Sumario

6.1. Principios Éticos de los Servidores Públicos. 6.2. Deberes Éticos de los Servidores Públicos. 6.3. Prohibiciones Éticas. 6.4. Imposición de Sanciones Administrativas. 6.5. Prescripción. 6.6. Proyecto de Reforma a la Ley de Ética Gubernamental. 6.7. Proyecto de Reforma al Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental.

El propósito del presente capítulo consiste en presentar reformas a la Ley de Ética Gubernamental y su Reglamento, por considerar que la misma presenta deficiencias en su contenido.

Este capítulo trata sobre las deficiencias en materia de principios, deberes y prohibiciones éticas, también se aborda el tema de la prescripción, y las propuestas de reforma que se pretende incorporar.

#### **6.1. Principios Éticos de los Servidores Públicos**

Si bien es cierto, la LEG contempla únicamente un principio que está relacionado a la manera en cómo deben comportarse los servidores públicos en el ejercicio de su función pública, dicho principio es el del decoro el cual establece que se tiene que guardar la reglas de urbanidad, el respeto y buena educación.

En relación a los principios éticos se puede destacar que, el catálogo de principios que la LEG establece es aceptable pero presenta algunas deficiencias, por lo que se considera a bien agregar tres principios éticos que no se encuentran incorporados en la LEG y que ayudaran a robustecer el contenido de principios éticos aplicados a los servidores públicos los cuales son:

Principio dignidad, Principio idoneidad y finalmente, el Principio de prudencia.

## **6.2. Deberes éticos de los servidores públicos**

La LEG expone únicamente tres deberes éticos, sin embargo estos no son suficientes puesto que las conductas cotidianas que realizan los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones no se contemplan en el deficiente catalogo que actualmente existe.

Por ese motivo es que se busca incorporar una reforma que contiene once nuevos deberes entre los que se pueden mencionar:

Asistir con puntualidad a su trabajo cumpliendo con el horario establecido, desempeñar con diligencia y probidad las funciones inherentes a su cargo.

Guardar la reserva y discreción necesaria en los asuntos que tenga conocimiento por razón de su cargo o empleo, aún después de haber cesado en el desempeño de ellos.

Respetar a sus superiores jerárquicos obedecer sus órdenes en asuntos de trabajo siempre y cuando no contravengan los principios, deberes y prohibiciones éticos, atender al público en forma respetuosa y esmerada, guardándole la consideración debida de igual forma deberá comportarse con sus compañeros de trabajo, cumplir con sus obligaciones de manera imparcial y desinteresada, conservar decoro y honestidad en el desempeño del cargo y evitar conductas o actos negativos o censurables de su vida pública o privada, que puedan incidir en la relación laboral.

Presentarse decorosamente vestido a la institución donde labora y la labor que este desempeñe en la institución pública, cuidar diligentemente las instalaciones, equipo y demás bienes de la Institución donde labora, presentar declaración jurada de sus bienes y el Ejercicio adecuado del cargo.

Todo ello con la finalidad de garantizar un correcto y adecuado desempeño laboral del servidor público, para evitar la realización de conductas antiéticas.

### **6.3. Prohibiciones éticas**

En la sociedad se presentan conductas de servidores públicos que actualmente no se encuentran reguladas en la LEG, ejemplo de ello es: el caso en el cual un servidor público hace mal uso de la información privilegiada, es decir participar en transacciones u operaciones financieras utilizando información privilegiada de la entidad a la que pertenece o que pudiera tener acceso por su condición o ejercicio del cargo que desempeña.

Tampoco debe permitir el uso impropio de dicha información para el beneficio de algún interés; también el hecho de presionar, amenazar y/o acosar, es decir ejercer presiones amenazas o acoso sexual contra otros servidores públicos o subordinados que puedan afectar la dignidad de la persona o inducir a la realización de acciones dolosas.

### **6.4. Imposición de sanciones administrativas**

La multa que actualmente contempla la LEG no se adecua al salario percibido por el servidor público, por lo que no existe una coherencia entre salario percibido y multa.

La sanción actual que contempla la LEG es de carácter pecuniaria, cuya cuantía se basa en el salario mínimo urbano vigente del sector comercio que actualmente es de \$251.70,<sup>99</sup> donde los servidores públicos infractores deberán pagar hasta un máximo de 40 salarios mínimos de este rubro, equivalente a \$10,068 por cada infracción cometida.

Por lo tanto, con la reforma se pretende cambiar el salario mínimo mensual urbano vigente para el sector comercio por el salario mensual vigente que

---

<sup>99</sup> Página web del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, disponible en: [http://www.mtps.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2133%avisosciudadano&catid=25%3Athe-cms&Itemid=76](http://www.mtps.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=2133%avisosciudadano&catid=25%3Athe-cms&Itemid=76), consultado el día 19 de abril de 2015.

perciba el servidor público al momento de cometer la infracción, que se cambie

el máximo de salarios a imponer en concepto de multa de 40 salarios mínimos mensuales vigentes a 50 salarios mensuales vigentes que perciba el servidor público al momento de cometer la infracción.

Este cambio se realiza para que la multa se equipare a la situación económica actual del servidor infractor, con el objetivo de que este se abstenga a infringir la ley, además que se incorpore la figura de la reincidencia que llevara aparejada la destitución del cargo del servidor público ya que se considera un vacío legal, un servidor infringe la ley se le sanciona pero no determina el caso de reincidir en la infracción.

#### **6.5. Prescripción de la acción para el inicio del procedimiento administrativo sancionador**

La LEG establece que no podrá iniciarse ningún procedimiento administrativo sancionador una vez hayan transcurrido cinco años a partir del momento en que se hubiera cometido el hecho.

Por lo que se considera conveniente que ningún procedimiento administrativo sancionado pueda iniciarse una vez hayan transcurrido diez años contados a partir del día en que se hubiera cometido el hecho.

También se extingue la oportunidad de iniciar o continuar el procedimiento cuando la persona denunciada haya fallecido.

#### **6.6. Proyecto de reforma a la Ley de Ética Gubernamental**

A continuación se presentan los artículos de la LEG que presentan deficiencias, a su vez se presenta la propuesta de reforma en la que se incorporan nuevos elementos que ayudaran a disminuir las conductas antiéticas de los servidores públicos.

Actualmente el artículo que contiene los principios de la ética pública, se encuentra redactado de la siguiente manera:

#### Principios de la Ética Pública

Artículo. 4. La actuación de las personas sujetas a esta Ley deberá regirse por los siguientes principios de la ética pública:

- a) Supremacía del Interés Público: Anteponer siempre el interés público sobre el interés privado.
- b) Probidad: Actuar con integridad, rectitud y honradez.
- c) Igualdad: Tratar a todas las personas por igual en condiciones similares.
- d) Imparcialidad: Proceder con objetividad en el ejercicio de la función pública.
- e) Justicia: Dar a cada quien lo que le corresponde, según derecho y razón.
- f) Transparencia: Actuar de manera accesible para que toda persona natural o jurídica, que tenga interés legítimo, pueda conocer si las actuaciones del servidor público son apegadas a la Ley, a la eficiencia, a la eficacia y a la responsabilidad.
- g) Responsabilidad: Cumplir con diligencia las obligaciones del cargo o empleo público.
- h) Legalidad: Actuar con apego a la Constitución y a las Leyes dentro del marco de sus atribuciones.
- i) Lealtad: Actuar con fidelidad a los fines del Estado y a los de la institución en que se desempeña.
- j) Decoro: Guardar las reglas de urbanidad, respeto y buena educación en el ejercicio de la función pública.
- k) Eficiencia: Cumplir los objetivos institucionales al menor costo posible.
- l) Eficacia: Utilizar los recursos del Estado de manera adecuada para el cumplimiento de los fines institucionales.
- m) Rendición de cuentas: Rendir cuentas de la gestión pública a la autoridad

Es necesario que se incorporen los siguientes principios éticos, que ayudaran a fortalecer el catálogo de los ya existentes, que ayudaran a normar la conducta de los servidores públicos, los principios éticos son:

n) Dignidad: El servidor público debe observar una conducta digna y decorosa, actuando con sobriedad y moderación. En su trato con el público y con los demás funcionarios, debe conducirse en todo momento con respeto y corrección.

o) Idoneidad: Entendida como aptitud técnica, legal y moral, es condición esencial para el acceso y ejercicio de la función pública. El servidor público debe apegarse a una formación sólida acorde a la realidad, y exigencias en el cargo y que puedan estar capacitándose permanentemente para el debido cumplimiento de sus funciones.

p) Prudencia: El servidor público debe actuar con pleno conocimiento de las materias sometidas a su consideración y con la misma diligencia que un buen administrador emplearía para con sus propios bienes.

Actualmente el artículo que contiene los deberes éticos se encuentra redactado así:

#### Deberes Éticos

Artículo. 5. Toda persona sujeta a esta Ley debe cumplir los siguientes deberes éticos:

a) Utilizar los bienes, fondos, recursos públicos o servicios contratados únicamente para el cumplimiento de los fines institucionales para los cuales están destinados.

b) Denunciar ante el Tribunal de Ética Gubernamental o ante la Comisión de Ética Gubernamental respectiva, las supuestas violaciones a los deberes o prohibiciones éticas contenidas en esta Ley, de las que tuviere conocimiento en el ejercicio de su función pública.

c) Excusarse de intervenir o participar en asuntos en los cuales él, su cónyuge, conviviente, parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o socio, tengan algún conflicto de interés.

En la Ley de Ética Gubernamental solo se regulan tres deberes éticos, por lo que se tiene una gran deficiencia ya que no se abarcan todas las conductas antiéticas que realiza el servidor público.

Ante esa situación se considera necesario ampliar el catálogo incorporando once nuevos deberes los cuales son:

- d) Asistir con puntualidad a su trabajo cumpliendo con el horario establecido.
- e) Desempeñar con celo, diligencia y probidad las funciones inherentes a su cargo o empleo;
- f) Guardar la reserva y discreción necesaria en los asuntos que tenga conocimiento por razón de su cargo o empleo, aún después de haber cesado en el desempeño de ellos;
- g) Respetar a sus superiores jerárquicos obedecer sus órdenes en asuntos de trabajo siempre y cuando no contravengan los principios, deberes y prohibiciones éticos;
- h) Atender al público en forma respetuosa y esmerada, guardándole la consideración debida de igual forma deberá comportarse con sus compañeros de trabajo.
- i) Cumplir con sus obligaciones de manera imparcial y desinteresada;
- j) Conservar decoro y honestidad en el desempeño del cargo y evitar conductas o actos negativos o censurables de su vida pública o privada, que puedan incidir en la relación laboral.
- k) Presentarse decorosamente vestido a la institución donde labora de acuerdo al cargo y la labor que este desempeñe en la institución pública.

- l) Cuidar diligentemente las instalaciones, equipo y demás bienes de la Institución donde labora.
- m) Presentar declaración jurada de sus bienes.
- n) Ejercicio adecuado del cargo.

En cuanto al artículo de la ley de ética gubernamental que contiene las prohibiciones el catalogo es amplio pero presenta algunas deficiencias.

Las prohibiciones éticas actualmente se encuentran redactadas de la siguiente manera:

#### Prohibiciones Éticas

Artículo. 6. Son prohibiciones éticas para las personas sujetas a esta Ley:

- a) Solicitar o aceptar, directamente o por interpósita persona, cualquier bien o servicio de valor económico o beneficio adicional a los que percibe por el desempeño de sus labores, por hacer, apresurar, retardar o dejar de hacer tareas o trámites relativos a sus funciones.
- b) Solicitar o aceptar, directamente o por interpósita persona, cualquier bien o servicio de valor económico o beneficio adicional a los que percibe por el desempeño de sus labores, para hacer valer su influencia en razón del cargo que ocupa ante otra persona sujeta a la aplicación de esta Ley, con la finalidad de que éste haga, apresure, retarde o deje de hacer tareas o trámites relativos a sus funciones.
- c) Percibir más de una remuneración proveniente del presupuesto del Estado, cuando las labores deban ejercerse en el mismo horario, excepto las que expresamente permita el ordenamiento jurídico.
- d) Desempeñar simultáneamente dos o más cargos o empleos en el sector público que fueren incompatibles entre sí por prohibición expresa de la normativa aplicable, por coincidir en las horas de trabajo o porque vaya en contra de los intereses institucionales.



- e) Realizar actividades privadas durante la jornada ordinaria de trabajo, salvo las permitidas por la Ley.
- f) Exigir o solicitar a los subordinados que empleen el tiempo ordinario de labores para que realicen actividades que no sean las que se les requiera.
- g) Aceptar o mantener un empleo, relaciones contractuales o responsabilidades en el sector privado, que menoscaben la imparcialidad o provoquen un conflicto de interés en el desempeño de su función pública.
- h) 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.
- i) Retardar sin motivo legal la prestación de los servicios, trámites o procedimientos administrativos que le corresponden según sus funciones.  
Se entiende por retardo cuando una persona sujeta a la aplicación de esta Ley difiriere, detiene, entorpece o dilata la prestación de los servicios, trámites y procedimientos administrativos no acatando lo regulado en la Ley, en los parámetros ordinarios establecidos en la institución pública o, en su defecto, no lo haga en un plazo razonable.
- j) Denegar a una persona la prestación de un servicio público a que tenga derecho, en razón de nacionalidad, raza, sexo, religión, opinión política, condición social o económica, discapacidad o cualquiera otra razón injustificada.
- k) Utilizar indebidamente los bienes muebles o inmuebles de la institución para hacer actos de proselitismo político partidario.
- l) Prevalerse del cargo para hacer política partidista.

Con respecto a las prohibiciones éticas reguladas en el Art. 6 se considera conveniente que se incorporen dos literales más, por lo que este artículo quedaría redactado de la siguiente forma:

m) Hacer mal uso de la información privilegiada, es decir participar en transacciones u operaciones financieras utilizando información privilegiada de la entidad a la que pertenece o que pudiera tener acceso a ella por su condición o ejercicio del cargo que desempeña, ni debe permitir el uso impropio de dicha información para el beneficio de algún interés.

n) Presionar, amenazar y/o acosar, es decir ejercer presiones amenazas o acoso sexual contra otros servidores públicos o subordinados que puedan afectar la dignidad de la persona o inducir a la realización de acciones dolosas.

Actualmente el artículo que contiene la imposición de sanciones se encuentra redactado de la siguiente manera:

#### Imposición de Sanciones

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

El Tribunal deberá imponer una sanción por cada infracción comprobada.

En virtud de lo dispuesto en el artículo. 42 de la imposición de sanciones, se sugiere ciertas reformas tales como:

Que se cambie el salario mínimo mensual urbano por el salario mensual vigente que perciba el servidor público, que se cambie como máximo de salarios a imponer de 40 salarios mínimos mensuales vigentes a 50 salarios.

Que se aplicaría en base al salario que perciba el servidor público al momento de cometer la infracción, además que se incorpore la figura de la reincidencia que se le aplique la destitución.

Por lo que el artículo de Imposición de Sanciones quedaría reformado de la siguiente manera.

Artículo. 42. Una vez comprobado el incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas previstas en esta Ley, el Tribunal sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal u otra a que diere lugar, se impondrá

la multa respectiva.

Por lo que cuya cuantía no será inferior a un salario mensual vigente del servidor hasta un máximo de cincuenta salarios mensuales vigentes.

El Tribunal deberá imponer una sanción por cada infracción comprobada.

Todo servidor público sancionado y que reincida en la misma infracción a la ley o en cualquier otra infracción será destituido de su cargo.

Actualmente el artículo que contiene la prescripción se encuentra redactado de la siguiente manera:

Prescripción

Artículo. 49. Ningún procedimiento administrativo sancionador podrá iniciarse una vez hayan transcurrido cinco años contados a partir del día en que se hubiera cometido el hecho. La ejecución de la sanción de multa impuesta por infracciones a la LEG en los procedimientos administrativos sancionadores, prescribirán en el término de cinco años contados a partir del día siguiente del vencimiento del plazo concedido para su pago, sin que se realice acción alguna encaminada a su cobro.

También se extingue la oportunidad de iniciar o continuar el procedimiento cuando la persona denunciada haya fallecido.

Se sugiere que se realice una modificación del plazo de la prescripción, ante esa ampliación de plazo, se cuenta con la posibilidad de conocer de un caso de conducta antiética, y realizar la respectiva investigación, este artículo quedaría de la siguiente manera:

Artículo. 49. Ningún procedimiento administrativo sancionador podrá iniciarse una vez hayan transcurrido diez años contados a partir del día en que se hubiera cometido el hecho.

La ejecución de la sanción de multa impuesta por infracciones a esta Ley en los procedimientos administrativos sancionadores, prescribirán en el término de diez años contados a partir del día siguiente del vencimiento del plazo concedido para su pago, sin que se realice acción encaminada a su cobro.

También se extingue la oportunidad de iniciar o continuar el procedimiento cuando la persona denunciada haya fallecido.

## **6.7. Proyecto de Reforma al Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental**

A continuación se exponen los artículos del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental, la forma en cómo están redactados actualmente, y el diseño de su reforma.

A continuación se presenta la redacción actual del art.104 del RLEG sobre la ejecución de la sanción:

### **Ejecución de la Sanción**

Artículo.104. Una vez adquiera firmeza la resolución definitiva, el Tribunal ejecutará la sanción de multa; a tal fin en dicha resolución ordenará la emisión del mandamiento de ingreso respectivo.

Dentro de los sesenta días siguientes a la notificación de la resolución el sancionado deberá cancelar la multa; a tal efecto podrá solicitar al Tribunal el pago por cuotas periódicas.

El Tribunal mediante resolución razonada podrá otorgar dicho beneficio, atendiendo a las circunstancias particulares del sancionado y estableciendo las condiciones para el pago de la multa.

Transcurrido el plazo sin que se acredite el pago de la multa ante el Tribunal, o al incumplirse las condiciones del pago por cuotas, el Tribunal deberá informar a la Fiscalía General de la República para que realice el cobro por la vía judicial correspondiente.

A continuación se presenta la reforma realizada al artículo 104 de la ejecución de la sanción, se le incorpora un inciso, donde se aplica la figura del embargo, por lo que el inciso dice:

En el caso de los ex servidores públicos, ante el incumplimiento en el pago de seis cuotas, se procederá a la ejecución forzosa por medio de embargo hasta cumplir el monto de la deuda.

Actualmente el artículo que contiene la prescripción se encuentra redactado de la siguiente manera:

#### Prescripción

Artículo. 107. El procedimiento administrativo sancionador no podrá iniciarse una vez transcurridos cinco años contados a partir del día en que se hubiere cometido o consumado el hecho respectivo.

Si de la denuncia presentada se estableciere que ha prescrito el plazo para el inicio del procedimiento administrativo sancionador, el Tribunal declarará la improcedencia correspondiente.

Si una vez iniciada la investigación preliminar o el procedimiento administrativo sancionador el Tribunal se percata de la prescripción del plazo para su iniciación declarará el sobreseimiento respectivo.

A continuación se presenta la reforma realizada al inciso uno del artículo 107, donde se amplían los años de la prescripción por lo que este artículo quedaría de la siguiente manera:

Artículo. 107. El procedimiento administrativo sancionador no podrá iniciarse una vez transcurridos diez años contados a partir del día en que se hubiere cometido el hecho respectivo.

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Una vez expuesto el tema de investigación sobre la medida en que el Tribunal de Ética Gubernamental cumple con su labor de prevención y sanción de las conductas antiéticas de los servidores públicos del Ministerio de Educación se determinan las siguientes conclusiones.

### **CONCLUSIONES**

1- Luego de Identificar y conocer los antecedentes históricos de los servidores públicos, se determinó que desde las primeras civilizaciones el hombre dentro de la sociedad ha jugado un papel muy importante relacionado a la función pública, este representa un elemento indispensable para el desarrollo de un estado, ya que en toda sociedad existe una clasificación de diferentes actividades de carácter público y estas actividades ameritaban el establecimiento de ciertas normas o reglas que debían de cumplir las personas asignadas a las realización de dichas actividades y de esta manera se inició la regulación sobre los servidores públicos en la historia.

2- Las Convenciones y Tratados Internacionales, juegan un papel muy importante en la creación de normativa ética a nivel de los Estados, ya que constituyen los referentes para la adopción de medidas anticorrupción internas encaminadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas, así mismo, dichos Tratados y Convenciones promueven, facilitan y apoyan la cooperación internacional dirigida a disminuir los casos de corrupción y conductas antiéticas realizadas por los servidores públicos que laboran en los institutos nacionales de educación.

3- Al comparar la Ley de Ética Gubernamental con las demás Leyes o Códigos en materia de Ética de Bolivia, Perú y Panamá, cada uno de estos

países cuenta con una Ley general de ética aplicable a todos los servidores públicos independientemente del cargo público que estos ocupen dentro de la administración, dichas Legislaciones están enfocadas principalmente a establecer principios, deberes y sanciones bajo los cuales se deben regir los servidores públicos.

Cabe destacar que en dichos países las sanciones que establecen se encuentran clasificadas según el grado leve o grave de la infracción que cometan y presentan sanciones más rígidas como suspensión de labores y la destitución, se considera esta última figura como una opción de propuesta para la reforma en relación a las sanciones.

4- La labor de prevención que el Tribunal de Ética Gubernamental realiza no es efectiva, porque no se logra generar conciencia en los servidores públicos del sector de Educación para que estos se abstengan de realizar conductas antiéticas, provocando que los casos de infracción tiendan a mantenerse o incluso aumenten.

5- La forma más efectiva que el Tribunal de Ética Gubernamental tiene para identificar un caso de infracción a la Ley de Ética es por denuncia o aviso de la población, ya que el Tribunal tiene dificultades para actuar de oficio.

Esto implica que para que el Tribunal de Ética investigue un determinado caso de manera oficiosa este tiene que ser de conocimiento público, es decir tiene que salir como noticia en los medios de comunicación y según los elementos que se presenten debe convencer al Tribunal que amerita una investigación.

6- El tribunal de Ética Gubernamental sanciona todos los casos donde se comprueba que existió una infracción a la Ley, no obstante se considera que la multa actual que se impone en algunos casos no se equipara con el daño



ocasionado y esto se debe a que la multa actual es en base al salario del sector urbano no al salario que actualmente percibe el servidor público, pudiendo ser este salario de gran consideración.

7- El actuar de los Directores, Maestros y Personal Administrativo de las Instituciones Educativas Públicas se debe enmarcar dentro de lo Legal y lo ético tanto en el ejercicio de sus funciones como en su vida privada, siendo los estudiantes de los centros educativos los facultados para identificar las conductas antiéticas, es decir estos sectores juegan un papel activo de fiscalización de los actos que realizan los servidores públicos, poniendo en evidencia la calidad del comportamiento de los servidores.

8- Se logró determinar que existe un alto porcentaje de los estudiantes que desconocen de la existencia de la Ley de Ética Gubernamental y por ende, de su contenido, por la misma falta de cultura de información y porque la publicidad que el Tribunal proporciona es un poco limitada para dichos sectores.

9- La mayoría de estudiantes que fueron entrevistados concluyen que la mejor sanción a imponer sería la destitución del cargo del servidor público, tal vez por la rigidez que esta representa y al tener una sanción rígida esta puede persuadir al servidor para que se abstenga de hacer este tipo de conductas antiéticas.

## **CONCLUSION GENERAL**

Una vez concluida la respectiva investigación se puede afirmar que al encontrarnos en un Estado democrático en donde existen diferentes instituciones que se encargan que se respete el Estado de derecho, sería subjetivo el afirmar que el combate contra la corrupción y los actos contrarios a la ética le corresponde o es obligación únicamente del Tribunal de Ética Gubernamental, si bien es cierto el Tribunal juega un papel muy importante

en nuestra sociedad ya que se encarga de sancionar todos aquellos casos en lo que comprueba que los funcionarios han infringido la Ley, pero una de las dificultades que el TEG presenta es que si la ciudadanía no denuncia a los servidores públicos infractores, muy difícilmente ellos podrían conocer de dichos caso, con lo que se estaría favoreciendo a algunos funcionarios público en su mal actuar frente a la sociedad, por lo que sería necesario la participación de la sociedad como tal para combatir este tipo de conductas. Se tendría que tener otra cultura y un fomento de valores éticos desde la escuela para que las próximas generaciones tengan una visión ética de como tendría que ser el desempeño de cualquier servidor público dentro de la sociedad.

## **RECOMENDACIONES**

### **Al Tribunal de Ética Gubernamental**

1º Se recomienda proponer reformas a la actual Ley de Ética Gubernamental y su Reglamento, ya que presentan algunos vacíos los cuales pueden ser subsanados a través de una reforma en relación a los principios incorporar los principios de dignidad, vocación de servicio y el principio de idoneidad, en relación a los deberes tomar en cuenta el reglamento interno del personal de la corte de cuentas de la república en donde se establecen ocho deberes encaminados al comportamiento de los servidores al momento de ejercer sus funciones como por ejemplo cumplir con su jornada laboral, presentarse decorosamente vestido a su lugar de trabajo , cuidar las instalaciones donde labora, cumplir diligentemente sus labores.

En cuanto a las prohibiciones se recomienda evitar realizar diligencias para beneficio propio o de un tercer aunque no exista remuneración por dicho beneficio y la vez que se incorpore la prohibición de ejercer presiones, amenazas o acoso sexual de parte de los servidores.

En cuanto a las sanciones incorporar que la multa se determine en base al salario actual de infractor, a su vez se establezca la figura de la reincidencia y la destitución y en cuanto a la prescripción, incorporar una potestad nueva para el tribunal pueda ordenar en caso de incumplimiento del pago de la multa un descuento directo hacia el servidor público por medio de la oficina o departamento encargado de realizar el pago del salario del servidor infractor, todas estas propuestas de reformas son para que dicha regulación se encuentre más acorde a las exigencias actuales, permitiendo dar un gran paso para disminuir, las conductas antiéticas en el país.

2º Que se coordine con el Ministerio de Educación para que se refuercen las labores de prevención, capacitando a jóvenes estudiantes de bachillerato, para que estos realicen su servicio social instruyendo en materia de ética a los demás jóvenes de la institución educativa donde estudian.

3º Al Tribunal de Ética Gubernamental, para que capacite en materia de Ética pública a jóvenes líderes de comunidades, para que estos sean portadores y transmisores de la información más relevante en materia de ética gubernamental con lo que contribuyan a informar a la población sobre los deberes y prohibiciones éticos y la forma en que ellos pueden denunciar y la autoridad competente para recibir las mismas.

6º Al Tribunal de Ética Gubernamental, se le recomienda pegar afiches informativos que contengan los deberes y prohibiciones éticos de los servidores públicos y los pasos para realizar la denuncia o el aviso, en todas las instituciones públicas a nivel nacional.

## BIBLIOGRAFIA

### LIBROS:

BAUTISTA, Oscar Diego. *Ética pública y buen gobierno, fundamentos estado de la cuestión y valores para el servicio público*. México, 2009.

BUENO, Miguel, *Principios de Filosofía*, 6ª. Edición, México: Editorial Patria S.A., 1971.

BUXARRAIS, María Rosa. *Ética de la Información*. Barcelona: Editorial UOC, 2004.

CARRILLO Falla, Fernando. *Tratado de Derecho Administrativo*. Vol. II. 10ª Edición. Madrid, España: Tecnos, 1991.

DEL CID Robles, Jesús Moisés. *Los sofistas*, en *Filosofía*. México, 2006. Disponible en: [http://www.filosofia.mx/index.php/perse/archivos/los\\_sofistas#](http://www.filosofia.mx/index.php/perse/archivos/los_sofistas#).

GALVÁN Escovedo, José. *Tratado de Administración General*. Serie Ciencia de la Administración, N°232. San José, Costa Rica: ESAPAG, 1962.

GARCÍA Sierra, Pelayo. *Diccionario filosófico*. Revisado por Gustavo Bueno. 1999. versión digital disponible en: [http://www.filosofia.Org/filo mat/](http://www.filosofia.Org/filo%20mat/).

GONZÁLEZ, Ceferino. *Historia de la Filosofía*. 2da. Edición. Tomo I. Madrid, 1886. Versión digital disponible en: [http://filosofia.org/zgo/hf2/hf2105 4.htm](http://filosofia.org/zgo/hf2/hf21054.htm).

HARTNAM, Nicolás. *Introducción a la Filosofía*. Traducción de José Gaos. 1ª Edición en español. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 1961. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/449/14.pdf>.

LÓPEZ, Jaime. *Normas y políticas internacionales contra la corrupción*. El Salvador: Probidad, 2003.

MARTÍNEZ Huerta, Miguel. *Ética con los clásicos*. México D.F.: Plaza y Valdés, 2000.

MÉNDEZ Silva, Ricardo. *Lo que todos sabemos sobre corrupción y algo más*. México: Color, 2010.

MORENO Villa, Mariano. *Filosofía*. Vol. III. Madrid: Madrid.

MOYA Santoyo, José. "Empirismo Radical y Conciencia en William James". *Revista de historia de la psicología*. Vol. 22. Nº 3-4,2001, disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?Codigo=208802>.

PECESBARBA Martínez, Gregorio et al. *Ética pública y Derecho*. Madrid, 1993.

QUIÑONES Quezada, René. "*La Administración Pública y sus Proyecciones en El Salvador*". Tesis de Grado. Universidad de El Salvador, 1995.

RAMÍREZ Altamirano, Mariana. *Ética en la Función Pública*. Costa Rica: Editorial Asamblea Legislativa, 1996.

RADBRUCH, Gustav et al. *Los fines del Derecho, bien común, justicia y seguridad*. México: Dirección General de Publicaciones, 1994.

RIZO García, Marta. "*Los aportes del Pragmatismo de William James y la Fenomenología Social de Alfred Schütz a la Comunicación*". Brasil: MATRIZES,2010.Disponible en:<http://www.revistas.Usp.br/matrizes/article/viewFile/38268/41075>.

SALDAÑA Magallanes, Alejandro A. *Requisitos esenciales y medios de defensa de las multas*. 2da. Edición, México, 2005.

SÁNCHEZ Gonzales, José Juan. *La Administración Pública como Ciencia*. México D.F.: plaza y Valdez, 2000.

SÁNCHEZ Morán, Miguel. *Derecho de la función pública*. 2da Edición. España: Tecnos, 1992.

SÁNCHEZ Vásquez, Adolfo. *Ética*. México, Grijalbo, 1997.

SILVA Cimma, Enrique. *Derecho administrativo chileno comparado, la función pública*. Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1993.

SINGER, Peter. *Ética práctica*. 2ª Edición. Universidad de Cambridge: Akal, 2009.

TEJEDOR Campomanes, Cesar. *Historia de la Filosofía en su marco cultural*. Madrid, 1986.

VELOSO, Paulina et al. *Segundo foro internacional, Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, desafíos para su aplicación en Chile*. Chile: Contraloría General de la República, 2010.

### **LEGISLACIÓN:**

Constitución de la República de El Salvador. El Salvador, Asamblea Constituyente de El Salvador. 1983.

Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC). El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador. 2004.

Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC). El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador. 1997.

Ley de Ética Gubernamental. El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador. 2006. (DEROGADA)

Ley de Ética Gubernamental. El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador. 2011.

Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos. El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador. 1998.

Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental. El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador. 2013.

Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador. 1997.

#### **LEGISLACION DE OTROS PAISES:**

Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que Laboran en las Entidades del Gobierno Central de Panamá, D.E.Nº. 246, del 15 de Diciembre de 2004.

Ley del Código de Ética de la Función Pública, Ley Nº. 27815, D.L. Nº 276.

Ley del Estatuto del Funcionario Público de Bolivia del 2 de octubre de 1999.

#### **JURISPRUDENCIA:**

Sentencia de Amparo. Ref. 642-99. El Salvador, Sala de Lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. 2000.

Sentencia de Inconstitucionalidad. Ref. 8-97. El Salvador, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. 2001.

Sentencia de Amparo. Ref. 21-C-96. El Salvador, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. 1997.

Sentencia Habeas Corpus. Ref. 568-98. El Salvador, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. 1999.

Sentencia de Amparo. Ref. 475-2000. El Salvador, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. 2001.

Sentencia Definitiva. Ref. 12-2008. El Salvador, Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. 2010.

Sentencia Definitiva. Ref. 28-2009. El Salvador, Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. 2010.

Resolución. Ref.31-D-14. El Salvador, Tribunal de Ética Gubernamental. 2015.

#### **INSTITUCIONAL:**

Tribunal de Ética Gubernamental, Criterios de Interpretación de la Ley de Ética Gubernamental, disponible en: <http://www.teg.gob.sv/novedades/publicaciones>.

Tribunal de Ética Gubernamental, Memorias de Labores, julio 2007 a mayo 2012, disponible en [http://www.teg.gob.sv/memorias\\_labores](http://www.teg.gob.sv/memorias_labores).

Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Salario mínimo vigente, en [http://www.mtps.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&catid=25:avisos\\_ciudadano&id=2133:tabla-salario-minimo-vigente2015&Itemid=76](http://www.mtps.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&catid=25:avisos_ciudadano&id=2133:tabla-salario-minimo-vigente2015&Itemid=76)



### **PÁGINAS WEB:**

Apuntes de Ética, disponible en: <http://sites.google.com/site/etica-me-di-terraneo/home/teorias-eticas/iii-eticas-materiales-y-eticas-formales1>.

Biblioteca Virtual, disponible en: <http://www.e-torredebabel.com/Biblioteca/Seneca/Seneca-obras.htm>.

Eumed.Net, Biblioteca Virtual, disponible en: <http://www.eumed.net/cursecon/economistas/bentham.htm>.

Historia de Los Bio Derechos y del Pensamiento Bio Ético, *Ética Del Discurso Habermas*, disponible en: <http://www.Bioetica.org/cuadernos/bibliografía/siede-habermas.htm>.

Historia de La Filosofía, disponible en: <http://www.e-torredebabel.com/Historia-delafilosofía/Filosofiagriega/Filosofiahelenistica/Epicureismo.htm>.