

48-D-14

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador, a las ocho horas y treinta minutos del treinta de septiembre de dos mil dieciséis.

Por agregado el escrito presentado el dieciséis de septiembre del corriente año por el señor Isabel de Jesús Domínguez, conocido por Isabel de Jesús Domínguez Merino, mediante el cual expone sus alegaciones sobre la prueba recopilada por este Tribunal.

Considerandos:

I. Relación de los hechos

1. El presente procedimiento inició mediante denuncia presentada el veintitrés de mayo de dos mil catorce por [REDACTED], contra el señor Isabel de Jesús Domínguez, Décimo Regidor propietario del Municipio de Ilopango, departamento de San Salvador.

El denunciante expuso que el señor Domínguez usurpó sus funciones de Síndico municipal desde el uno de noviembre de dos mil trece y que intervino para que dos de sus familiares laboraran en la Municipalidad de Ilopango, una de ellas –de nombre Karen Domínguez–, en el Departamento de Desarrollo Humano, y la otra –también de apellido Domínguez–, como Secretaria del Gerente Financiero (f. 1).

2. Por resolución de las ocho horas veinte minutos del veintidós de julio de dos mil catorce se declaró improcedente la denuncia por la supuesta usurpación de las funciones del Síndico municipal y se inició la investigación preliminar por la posible infracción al deber ético de “*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*”, regulado en el artículo 5 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental (LEG), por la intervención que, según el denunciante, el señor Isabel de Jesús Domínguez, Décimo Regidor propietario de Ilopango, habría realizado para que dos de sus familiares laboraran en esa municipalidad.

En ese sentido, se requirió al señor Domínguez que informara sobre la existencia de normativa que regulara la contratación de personal en la Municipalidad de Ilopango, si la señora Karen Domínguez era empleada de esa institución, desde cuándo, el cargo que ejercía y las funciones que realizaba; las generales de la Secretaria del Gerente Financiero, su fecha de ingreso a la municipalidad, las funciones que realizaba; cuál fue el mecanismo adoptado para la selección y contratación de dichas personas, quiénes son sus padres y cónyuges y si entre su persona y las antes mencionadas existe algún grado de parentesco por consanguinidad o afinidad (f. 2).

3. El veinticinco de agosto de dos mil catorce el señor Isabel de Jesús Domínguez remitió los datos requeridos con relación a la señora Karen Domínguez –cuyo nombre completo es Karen Lisseth Barrera Domínguez y se desempeñaba como Asistente del Departamento de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Ilopango desde el cuatro de

febrero de dos mil trece-; y la relativa a la Secretaria del Gerente Financiero de la misma institución, de nombre Sandra Beatriz Barrera Domínguez –quien ingresó a laborar el uno de mayo de dos mil doce en el cargo de Auxiliar del Departamento de Seguridad Ciudadana–.

Asimismo, afirmó que ambas servidoras públicas son hijas de la señora [REDACTED], con quien tiene un parentesco por consanguinidad en segundo grado (fs. 6 al 29).

4. El dos de septiembre de dos mil catorce el señor [REDACTED] solicitó copia simple del presente expediente (f. 30).

5. Mediante resolución de las once horas treinta minutos del treinta de octubre de dos mil quince se decretó la apertura del procedimiento administrativo sancionador contra el señor Isabel de Jesús Domínguez, a quien se atribuyó la posible transgresión al deber ético de *“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”*, regulado en el artículo 5 c) de la LEG, por cuanto en los años dos mil doce y dos mil trece, mientras fungió como Décimo Regidor propietario del Municipio de Ilopango, habría intervenido en el proceso de contratación de sus sobrinas, las señoras Karen Lisseth Barrera Domínguez y Sandra Beatriz Barrera Domínguez, en los cargos de Asistente del Departamento de Desarrollo Urbano y Auxiliar del Departamento de Seguridad Ciudadana de dicha municipalidad, respectivamente.

Adicionalmente, se concedió al señor Isabel de Jesús Domínguez el plazo de cinco días hábiles para que ejerciera su derecho de defensa y se extendió certificación íntegra del expediente al señor [REDACTED] (f. 31).

6. Con el escrito presentado el dos de diciembre de dos mil quince el señor Isabel de Jesús Domínguez expresó sus argumentos de defensa.

En ese sentido, expresó que no intervino en el proceso de selección y contratación de la señora Karen Lisseth Barrera Domínguez en la Municipalidad de Ilopango, pues fue el Alcalde quien, facultado por el Concejo, efectuó dicha contratación mediante acuerdo administrativo, sin necesidad de someter a concurso dicha plaza por ser de carácter eventual.

Por otra parte, respecto a la señora Sandra Beatriz Barrera Domínguez indicó que su contratación fue propuesta al Concejo Municipal de Ilopango por su Alcalde, y que por su aislamiento y falta de buenas relaciones familiares no conocía a dicha señora al momento en que se adoptó el acuerdo de su contratación (fs. 35 al 42).

7. En la resolución de las catorce horas veinticinco minutos del doce de febrero del presente año se abrió a pruebas el procedimiento y se comisionó a la licenciada Nancy Lissette Avilés López como instructora para que se constituyera a la Alcaldía Municipal de Ilopango a examinar los expedientes laborales de las señoras Karen Lisseth Barrera Domínguez y Sandra Beatriz Barrera Domínguez, verificar cualquier intervención del investigado en sus procesos de contratación y entrevistar a personas que tuvieran conocimiento de esos hechos.

Adicionalmente, se le comisionó para personarse a los registros correspondientes a requerir documentos que establecieran el parentesco del señor Isabel de Jesús Domínguez con las aludidas señoras y para que realizara cualquier otra diligencia útil para esclarecer la infracción atribuida al primero (f. 43).

8. La instructora designada por el Tribunal, mediante informe fechado el treinta de marzo del corriente año, expuso las diligencias realizadas y los hallazgos encontrados; asimismo, incorporó prueba documental (fs. 47 al 136).

9. Mediante resolución de las ocho horas treinta minutos del veinticinco de agosto del corriente año se concedió a los intervinientes el plazo de tres días para que presentaran las alegaciones que estimasen pertinentes (f. 137).

II. Hechos probados

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 inciso 5° de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG, las pruebas vertidas en el procedimiento se valorarán según el sistema de la sana crítica, el cual se asienta en el principio de razonabilidad y obliga a que las máximas de experiencia consten en la motivación de la resolución definitiva; a fin de evidenciar cómo se ha alcanzado certeza de lo afirmado por las partes.

Con la prueba producida en el transcurso del procedimiento se ha establecido con certeza que:

a) Entre los años dos mil doce y dos mil trece el señor Isabel de Jesús Domínguez, conocido por Isabel de Jesús Domínguez Merino, ejerció el cargo de Décimo Regidor propietario del Concejo Municipal de Ilopango, según consta en el Diario Oficial N.º 73, Tomo 395, de fecha veintitrés de abril de dos mil doce.

b) *En lo que respecta al nombramiento de la señora Sandra Beatriz Barrera Domínguez:*

1) El uno de mayo de dos mil doce el Concejo Municipal de Ilopango nombró a la señora Sandra Beatriz Barrera Domínguez en la plaza de Auxiliar del Departamento de Seguridad Ciudadana, por un período de dos meses, según consta en el acuerdo número seis del acta número dos de la fecha relacionada, nombramiento que fue materializado en el contrato individual de trabajo referencia CSP-003-2012-A2H6, con la misma data (fs. 20, 23, 25, 55 al 57 y 60).

2) El veintiocho de junio de dos mil doce el contrato de la señora Sandra Beatriz Barrera Domínguez fue prorrogado por tres meses por el Concejo Municipal de Ilopango, mediante acuerdo número trece del acta número doce de la misma fecha (fs. 61 al 63).

3) El señor Isabel de Jesús Domínguez participó en la adopción de los acuerdos municipales relacionados (fs. 20, 55 al 57, 61 al 63).

4) El veintiséis de julio de dos mil trece la señora Sandra Beatriz Barrera Domínguez fue nombrada de manera definitiva por el Alcalde Municipal de Ilopango para ingresar a la

carrera administrativa municipal, conforme a la recomendación de la Comisión Municipal de la Carrera Administrativa de esa localidad, de fecha veintitrés del mismo mes y año (fs. 79 y 80).

5) El señor Isabel de Jesús Domínguez, en calidad de delegado del Alcalde, integró la Comisión Municipal de la Carrera Administrativa de Ilopango que recomendó el nombramiento definitivo de la señora Sandra Beatriz Barrera Domínguez para su ingreso a la carrera administrativa municipal (fs. 79, 114, 127).

6) La señora Sandra Beatriz Barrera Domínguez es hija de la señora [REDACTED] [REDACTED] (fs. 19, 120, 124).

7) La señora [REDACTED] es hermana del señor Isabel de Jesús Domínguez, por cuanto ambos son hijos de la señora [REDACTED] (fs. 40, 117, 118, 121, 122).

8) La señora Sandra Beatriz Barrera Domínguez es sobrina del señor Isabel de Jesús Domínguez (fs. 19, 35, 117, 118, 120, 121, 122, 124).

9) El señor Isabel de Jesús Domínguez no se excusó de participar en el nombramiento de su sobrina Sandra Beatriz Barrera Domínguez ni en la prórroga de su contrato para el año dos mil doce, ni en la recomendación del nombramiento definitivo de dicha señora en la carrera administrativa municipal (fs. 20, 21, 23, 55, 56, 57, 79).

c) Con relación a la recomendación de nombramiento definitivo de la señora Karen Lisseth Barrera Domínguez:

1) El tres de enero de dos mil trece el Alcalde Municipal de Ilopango nombró a la señora Karen Lisseth Barrera Domínguez en la plaza de Asistente del Departamento de Desarrollo Urbano, por un período de un mes con veinticinco días, según consta en el acuerdo administrativo número 025/2013 de la fecha relacionada, nombramiento que fue materializado en el contrato individual de trabajo referencia 145-2013-A-025 del cuatro de febrero del mismo año (fs. 12 al 14, 89 al 91).

2) El veintiséis de julio de dos mil trece, mediante acuerdo número 178/2013, el Alcalde Municipal de Ilopango nombró de manera definitiva a la señora Karen Lisseth Barrera Domínguez para que ingresara a la carrera administrativa municipal, conforme a la recomendación de la Comisión Municipal de la Carrera Administrativa de esa localidad, de fecha veintitrés del mismo mes y año (fs. 102 y 103).

3) El señor Isabel de Jesús Domínguez, en calidad de delegado del Alcalde, integró la Comisión Municipal de la Carrera Administrativa de Ilopango que recomendó el nombramiento definitivo de la señora Karen Lisseth Barrera Domínguez para su ingreso a la carrera administrativa municipal, tal como consta en la "Opinión de Acceso a la Carrera Administrativa", aún cuando el regidor no la firmó (fs. 102, 103, 114, 127).

4) La señora Karen Lisseth Barrera Domínguez es hija de la señora [REDACTED] [REDACTED] (fs. 7, 11, 119, 123).



5) La señora [REDACTED] es hermana del señor Isabel de Jesús Domínguez, por cuanto ambos son hijos de la señora [REDACTED] (fs. 7, 8, 40, 117, 118, 121, 122).

6) La señora Karen Lisseth Barrera Domínguez es sobrina del señor Isabel de Jesús Domínguez (fs. 11, 35, 117, 118, 120, 121, 122, 123).

7) El señor Isabel de Jesús Domínguez no se excusó de participar en el procedimiento de recomendación del nombramiento definitivo de su sobrina Karen Lisseth Barrera Domínguez en la carrera administrativa municipal (fs. 103, 114).

III. Fundamentos de derecho

1. Desde la fase liminar del procedimiento se atribuyó al señor Isabel de Jesús Domínguez la posible transgresión al deber ético de *“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”*, regulado en el artículo 5 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental, por los hechos anteriormente descritos.

2. La ética pública está conformada por un conjunto de principios que orientan a los servidores estatales y los conducen a la realización de acciones correctas, honorables e intachables, entre ellas el garantizar que el interés público prevalezca sobre el particular, ya sea el propio del servidor público o el de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

La Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción destacan la importancia de adoptar medidas preventivas destinadas a crear, mantener y fortalecer las normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas, orientadas a evitar conflictos de intereses y, en términos generales, prevenir la corrupción.

Como Estado Parte de las referidas Convenciones, El Salvador debe establecer normas y sistemas orientados a prevenir conflictos de intereses en el desempeño de la función pública – arts. III.1 y 7.4 de los referidos instrumentos internacionales, respectivamente–.

3. Bajo esa misma lógica, la LEG regula el deber antes aludido para los servidores públicos, pues lo contrario implicaría claramente anteponer el interés particular al general.

La referida norma contiene un mandato para los servidores estatales de excusarse formalmente de participar en asuntos que sean sometidos a su conocimiento pero que les generen un conflicto de interés. Pero además, proscribe que los servidores públicos, cuyo comportamiento debe ser íntegro, participen de forma material en situaciones en las cuales antepongan un interés personal –propio o de su círculo cercano– sobre el interés general que debe ser satisfecho mediante la función pública.

En otros términos, en armonía con las Convenciones el legislador no se ha limitado a establecer un mandato de presentación formal de una excusa como mecanismo de separación

del asunto que le genera conflicto, sino como *una veda de cualquier tipo de participación o injerencia material en hechos de esa naturaleza.*

En ese sentido, la norma de mérito supone que cuando el interés personal de un servidor público o de alguno de sus familiares se oponga o riña con el interés público, aquel no debe participar en resolver o disponer en los asuntos específicos; y que el servidor público debe comunicar esa circunstancia a su superior jerárquico para poder eximirse de intervenir en el caso y que en su lugar se designe a un sustituto para tal fin.

Indiscutiblemente, *dicho imperativo se extiende a los servidores públicos que integran órganos colegiados*, como tribunales –judiciales o administrativos–, consejos directivos, *concejos municipales*, entre otros, quienes al advertir la existencia de una circunstancia que pueda incidir en su imparcialidad *están obligados a no intervenir, exponiendo las razones* en que se basa esa abstención.

Al respecto, cabe mencionar que la excusa es el acto en virtud del cual el servidor público se abstiene de conocer, intervenir o influir en determinado asunto, vinculado con un acto o procedimiento administrativo, por considerar él mismo que existe un impedimento razonable y comprobable que perturbará su imparcialidad al momento de tomar una decisión sobre dicho asunto –como el interés personal en el asunto o la relación de parentesco con los interesados–, en detrimento del interés general.

Quiere decir que *la excusa es la manifestación formal de la abstención* del servidor público de desempeñar las funciones propias del puesto de trabajo que ocupa en determinada organización administrativa, por estimar que su interés particular determinará la voluntad de la administración en los actos en los que intervenga, orientándola a satisfacer intereses ajenos a los institucionales.

Dicha excusa es entonces un acto del servidor público en cumplimiento de una obligación de no hacer, de no intervenir en el procedimiento administrativo, pero cabe destacar que la intervención que se proscribe es aquella que lleva imbíbida la *aptitud de influir en el contenido de la decisión final que se adopte*, incluyéndose entonces dentro de la prohibición, la intervención mediata.

Ahora bien, dado que la excusa es un acto formal mediante el cual el servidor público manifiesta su abstención de intervenir en determinado procedimiento administrativo por considerar que existe en su persona un impedimento, ésta debe expresarse por escrito para dejar constancia de su invocación y de las causas en las cuales se funda, las cuales deben ser valoradas por el superior jerárquico del servidor público que formula la abstención o bien, *en el caso de miembros que integran órganos colegiados, por sus pares en esa función.*

No obstante la LEG no regula de forma expresa la exigencia de una excusa presentada por escrito, el artículo 53 del Código Procesal Civil y Mercantil, norma de aplicación supletoria, establece que los motivos de abstención de los jueces y magistrados deben



comunicarse al tribunal jerárquicamente superior *mediante escrito motivado*, para que éste declare si es procedente o no que se abstenga de conocer del asunto.

Por ello, dado que la excusa es la manifestación expresa del ejercicio de un deber de abstención de un servidor público en determinado asunto, por la existencia de una circunstancia que afecte su imparcialidad, ésta debe en todo caso realizarse por escrito.

De esta forma, el mecanismo idóneo para no contravenir el deber ético contenido en el artículo 5 letra c) de la LEG es la excusa, formalizada por escrito, herramienta mediante la cual el servidor público, por iniciativa propia, se separa de la tramitación de un asunto en el que tiene interés, evitando intervenir en el mismo, con el fin de garantizar la imparcialidad de sus actuaciones.

En efecto, se pretende que el servidor público no se encuentre en situación de representar intereses distintos a los del Estado y que desempeñe de forma imparcial su cargo; por cuanto todo servidor público debe evitar las situaciones en las que se pueda beneficiar personalmente o favorecer a cualquiera de las demás personas reguladas por la norma apuntada.

Por ende, se espera que todo servidor público actúe conforme a los principios éticos de supremacía del interés público, imparcialidad y lealtad contenidos en el artículo 4 letras a), d), e) e i) de la Ley; para lo cual están llamados a evitar relaciones laborales, contractuales, convencionales o de cualquier otra naturaleza que generen para ellos responsabilidades de carácter privado que los pongan en situación de anteponer su interés personal o el de sus parientes sobre el interés público y las finalidades de la institución pública en la que se desempeñan.

El correcto, imparcial y leal comportamiento de los servidores públicos ayuda a que se preserve la confianza en su integridad y en la gestión pública. De ahí, la necesidad de prohibir este tipo de conductas.

IV. Consideraciones aplicables al caso concreto

1. Con la prueba vertida en el presente procedimiento se ha determinado con total certeza que el uno de mayo de dos mil doce la señora Sandra Beatriz Barrera Domínguez, sobrina del señor Isabel de Jesús Domínguez, y por tanto, pariente de éste en tercer grado de consanguinidad, fue nombrada por el Concejo Municipal de Ilopango en el cargo de Auxiliar del Departamento de Seguridad Ciudadana, para un período de dos meses, nombramiento que se prorrogó por tres meses el veintiocho de junio de dos mil doce, actos en los cuales el referido servidor público intervino (fs. 18, 19, 20, 21, 23, 25, 35, 55 al 57, 60, 61 al 63, 117, 118, 120 al 122, 124).

No obstante en su defensa el investigado aduce que al momento de acordar el nombramiento de la señora Sandra Beatriz desconocía que ella era su sobrina debido a la “falta de buenas relaciones familiares” de su persona, dichas alegaciones carecen de sustento probatorio, y en sí mismas no son suficientes para desvirtuar la convicción generada respecto a que el señor Isabel de Jesús Domínguez, motivado por aspectos subjetivos y no por el mérito

Municipalidad de Ilopango, y que también acordó la prórroga de su contrato por tres meses.

Asimismo, ha quedado demostrado fehacientemente que el señor Isabel de Jesús Domínguez –en su calidad de miembro de la Comisión Municipal de la Carrera Administrativa de Ilopango– recomendó el nombramiento definitivo de su sobrina Sandra Beatriz Barrera Domínguez para ingresar a la Carrera Administrativa Municipal como empleada de esa institución (fs. 79, 114, 127).

Por otra parte, se ha establecido que el señor Isabel de Jesús Domínguez intervino activamente en la emisión del recomendatorio que el Alcalde Municipal de Ilopango tomó como base para nombrar definitivamente en la Carrera Administrativa Municipal a la señora Karen Lisseth Barrera Domínguez –sobrina del primero y, por tanto, parientes dentro del tercer grado de consanguinidad.

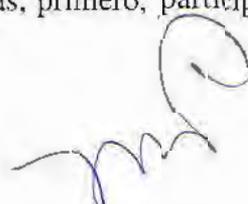
Si bien la firma del investigado no calza la opinión con la cual se recomendó a su sobrina Karen Lisseth, en dicho documento se hace constar tanto su comparecencia como su conformidad al momento de tomar esa decisión, y en el texto no se consignó el motivo por el cual el señor Isabel de Jesús Domínguez no firmaba dicha recomendación, ni tampoco se plasmó ninguna excusa de su parte, lo cual era necesario para demostrar que se abstuvo formalmente de intervenir en ese acto a favor de su pariente (fs. 102 y 103).

Adicionalmente, consta que en el año dos mil trece el señor Domínguez, como miembro suplente delegado del Alcalde en la citada comisión, decidió e intervino en los procesos de evaluación para el nombramiento definitivo de sus dos sobrinas en la Carrera Administrativa Municipal, como se refleja en el acta número tres de fecha veinticinco de junio del año relacionado, en la cual dicho servidor público se delega a sí mismo para supervisar la aplicación de una prueba de conocimiento a los aspirantes dos días después de ese acuerdo (fs. 116 y 127).

En ese sentido, el señor Isabel de Jesús Domínguez, en su calidad de miembro de la comisión aludida, decidió e intervino en los procesos de evaluación y selección que sirvieron como base para recomendar el nombramiento definitivo de sus sobrinas Karen Lisseth y Sandra Beatriz Barrera Domínguez en la Carrera Administrativa Municipal.

En definitiva, el señor Isabel de Jesús Domínguez, teniendo conocimiento del vínculo de parentesco existente entre él y las señoras relacionadas, no informó sobre el mismo al Concejo Municipal de Ilopango, no se excusó formalmente de participar en el nombramiento de su sobrina Sandra Beatriz Barrera Domínguez como Auxiliar del Departamento de Seguridad Ciudadana –en el año dos mil doce–, ni en la prórroga de su contrato, ni de intervenir en la comisión que en el año dos mil trece evaluó y recomendó el nombramiento definitivo de ella y de su hermana Karen Lisseth Barrera Domínguez en la Carrera Administrativa Municipal.

Con tales actuaciones dicho servidor público influyó en la voluntad de la municipalidad que representa y la orientó a nombrar a sus sobrinas, primero, participando directamente en el



acuerdo de nombramiento de Sandra Beatriz en una plaza y su posterior prórroga, luego emitiendo una recomendación que fundamentó el nombramiento definitivo de ella y de su hermana Karen Lisseth en la Carrera Administrativa Municipal; por lo cual sin duda alguna incumplió el deber ético regulado en el artículo 5 letra c) de la LEG, al surgir un conflicto de interés para el investigado.

El artículo 3 letra j) de la LEG, define el conflicto de interés como "*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*".

En ese sentido, participar en el proceso de evaluación, selección, postulación, y nombramiento de un pariente en esos grados para que desempeñe un cargo gubernamental es una conducta contraria al interés público, ya que se antepone el interés particular del infractor y el de su pariente o socio.

De hecho, contratar o promover la designación de una persona del núcleo familiar o con quien se tenga una relación societaria, distorsiona el funcionamiento de la Administración Pública, ya que los servidores públicos deben desempeñar el cargo con lealtad a los fines que persigue la institución y no para con una persona determinada (contratante o promotor), como sin duda ocurre cuando les une un vínculo de los antes enunciados.

Además, al participar en el nombramiento de un pariente o de un socio, el servidor público atenta contra los principios de publicidad, equidad y eficiencia que deben regir las contrataciones públicas, pues su decisión está desprovista de toda objetividad.

Ciertamente, el respeto al interés general en el ingreso al empleo público exige la selección mediante un procedimiento transparente, en el cual se descarte cualquier indicio de nepotismo o nombramiento de parientes o socios en cargos públicos.

De manera que con el mecanismo de la excusa, se pretende proteger la imparcialidad y objetividad del servidor público, a fin de no poner en desventaja a los demás ciudadanos, quienes tienen derecho a recibir un trato igualitario, exento de valoraciones de índole subjetivas.

Por lo anterior, las personas sujetas a la aplicación de la LEG deben abstenerse de participar en cualquier proceso decisorio en el que se perfila un interés propio, de sus socios o de sus familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, pues ello, por supuesto, menoscaba su decisión final, al existir una riña entre el interés particular con el interés público.

En el caso bajo análisis, dicho imperativo encuentra respaldo en lo regulado por los artículos 44 y 45 del Código Municipal, que exigen a los miembros de los Concejos abstenerse de votar en determinados asuntos si ellos, su cónyuge o parientes dentro del tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad tuvieren interés personal en el negocio de que se trata, retirándose de la sesión mientras se resuelve el asunto e incorporándose posteriormente a la misma, *debiéndose hacer constar en el acta respectiva dicha salvedad*.

Es por ello que no tienen cabida las afirmaciones del investigado respecto a que su representatividad en el Concejo Municipal de Ilopango durante el período investigado era insignificante para la toma de decisiones e intrascendente para obtener un resultado determinado –refiriéndose con ello al grado de incidencia de su intervención en el nombramiento de su sobrina Sandra Beatriz, pues ello implicaría degradar y minusvalorar el poder conferido por los electores de esa circunscripción a cada integrante del Concejo Municipal, de quienes se espera, en primer lugar, que adopten en consenso las decisiones que mejor respondan a las necesidades de la localidad, pero también que actúen con iniciativa propia en la defensa de los intereses ciudadanos ante una inminente desviación de la gestión municipal hacia otros propósitos.

En tal sentido, para actuar con verdadera transparencia y apego a la Ética Pública, el servidor público investigado debió haber presentado su excusa al Concejo Municipal de Ilopango, desde el momento en que tuvo conocimiento que entre los aspirantes a nombrar en plazas de esa institución y en la Carrera Administrativa Municipal se encontraban sus sobrinas, y exponer al órgano el posible conflicto de interés que podía producirse, primero, al acordar directamente el nombramiento de Sandra Beatriz en la plaza de Auxiliar del Departamento de Seguridad Ciudadana, con su respectiva prórroga, y posteriormente, al tener a su cargo la elaboración y suscripción de las opiniones mediante las cuales recomendó el nombramiento definitivo de dicha señora y de su hermana Karen Lisseth para ingresar a la Carrera Administrativa Municipal.

Al contrario, al no haberse excusado sino intervenir en los actos relacionados el investigado antepuso su interés particular en que la Municipalidad de Ilopango nombrara en plazas de trabajo a sus sobrinas y las incorporara a la Carrera Administrativa Municipal, así como el interés de ellas en desempeñar plazas remuneradas en esa institución al amparo de un régimen laboral especial, en detrimento del interés público.

En consecuencia, se ha comprobado con total certeza que el señor Isabel de Jesús Domínguez, en su calidad de Décimo Regidor propietario de la Municipalidad de Ilopango y miembro de la Comisión Municipal de la Carrera Administrativa de esa institución, al no haber presentado su excusa ante el Concejo que integra, respecto a los nombramientos en los que se favoreció a sus sobrinas Sandra Beatriz y Karen Lisseth Barrera Domínguez, transgredió el deber ético de *“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”* regulado en el artículo 5 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental.

Ello resulta antagónico al desempeño ético de la función pública, la cual debe anteponer siempre el interés público sobre el particular, en beneficio de la colectividad, por lo que deberá determinarse la responsabilidad correspondiente.



V. Sanción aplicable

1. El incumplimiento de los deberes éticos o la violación de las prohibiciones éticas reguladas en la LEG conllevan a la imposición de una multa por cada infracción comprobada, cuyo monto oscilará entre uno y cuarenta salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio.

Ahora bien, según el Decreto Ejecutivo N.º 56 de fecha seis de mayo de dos mil once, y publicado en el Diario Oficial N.º 85, Tomo 391, de esa misma fecha, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento en que el señor Isabel de Jesús Domínguez cometió las infracciones, respecto a intervenir en el nombramiento de su sobrina Sandra Beatriz Barrera Domínguez en la plaza de Auxiliar del Departamento de Seguridad Ciudadana y respecto a intervenir en el acuerdo de su prórroga, equivalía a doscientos veinticuatro dólares de los Estados Unidos de América con diez centavos (US\$224.10).

Adicionalmente, el monto del salario mínimo mensual urbano para el sector comercio vigente al momento en que el investigado cometió la infracción recomendando el nombramiento definitivo de sus sobrinas Sandra Beatriz y Karen Lisseth Barrera Domínguez en la Carrera Administrativa Municipal era de doscientos treinta y tres dólares de los Estados Unidos de América con diez centavos (US\$233.10), según el Decreto Ejecutivo N.º 104 de fecha uno de julio de dos mil trece, y publicado en el Diario Oficial N.º 119, Tomo 400, de esa misma fecha.

A la vez, de conformidad con el artículo 44 de la LEG, para fijar el monto de la multa el Tribunal considerará uno o más de los siguientes aspectos: i) la gravedad y circunstancias del hecho cometido; ii) el beneficio o ganancias obtenidas por el infractor, su cónyuge, conviviente y parientes; iii) el daño ocasionado a la Administración Pública o a terceros perjudicados; y iv) la capacidad de pago, y la renta potencial del sancionado al momento de la infracción.

2. Sanción aplicable respecto a la intervención del investigado en el nombramiento de la señora Sandra Beatriz Barrera Domínguez:

Sobre este hecho, la infracción ética comprobada en este procedimiento por parte del señor Isabel de Jesús Domínguez es de notable trascendencia social, pues al no haber presentado su excusa ante el Concejo Municipal de Ilopango –con relación al nombramiento de su sobrina Sandra Beatriz y la prórroga de su contrato–, y de esa manera sustraerse de las decisiones adoptadas, actuó con absoluta parcialidad e inclinación a favor de su propio interés –beneficiar a su sobrina–, y el de ella –ejercer una plaza remunerada con fondos públicos–, en detrimento del interés general que la aludida municipalidad debe satisfacer.

Ciertamente, como servidor público de elección popular el investigado debía estar comprometido con la eficiencia en la gestión pública, y por tanto, en el caso analizado, procurar una selección de personal en la que imperaran los criterios de mérito y competencia,

descartándose entonces las motivaciones de índole particular, como los vínculos familiares entre ^{contratante y contratado} Con dichas actuaciones el señor Domínguez colocó en una posición de ventaja a la citada señora respecto del resto de aspirantes a esa plaza –pues contó con el voto y el respaldo de un familiar dentro del cuerpo colegiado que seleccionó al personal para las mismas–, lo cual le favoreció para su posterior nombramiento definitivo en la aludida municipalidad e incorporación al régimen de la Carrera Administrativa Municipal.

Se advierte, pues, que como resultado de la infracción la señora Sandra Beatriz Barrera Domínguez, sobrina del señor Isabel de Jesús Domínguez, obtuvo como ganancia el salario que ha percibido desde la fecha de su contratación.

De esta forma, por la gravedad de la infracción cometida y el beneficio obtenido por la señora Sandra Beatriz Barrera Domínguez, es preciso imponer al señor Isabel de Jesús Domínguez –atendiendo al monto del salario mínimo del sector comercio vigente en el año dos mil doce, ya relacionado, esto es doscientos veinticuatro dólares de los Estados Unidos de América con diez centavos (US\$224.10)–, una multa de un salario mínimo por cada intervención en el nombramiento y prórroga del contrato de su sobrina Sandra Beatriz en la Municipalidad de Ilopingo, lo cual hace un total de dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, equivalentes a cuatrocientos cuarenta y ocho dólares de los Estados Unidos de América con veinte centavos (US\$448.20), por la transgresión al deber ético establecido en el artículo 5 letra c) de la LEG.

3. Sanción aplicable respecto a la intervención del investigado en la recomendación para el nombramiento definitivo de las señoras Sandra Beatriz Barrera Domínguez y Karen Lisseth Barrera Domínguez en la Carrera Administrativa Municipal:

Con relación a estos hechos, al no haber presentado su excusa e intervenir en el proceso de evaluación y recomendación de sus dos sobrinas, el señor Isabel de Jesús Domínguez denotó que su voluntad se encontraba orientada no al interés general que la Municipalidad de Ilopingo debe asegurar para sus administrados, sino a satisfacer su interés personal de favorecerlas y satisfacer las aspiraciones de sus sobrinas de ingresar a un régimen laboral especial que les beneficiaría con formación técnica, capacitación, adiestramiento permanente, posibilidades de ascensos y, sobre todo, *estabilidad laboral en la aludida institución*, conforme al artículo 1 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal.

Dicho comportamiento es manifiestamente grave, pues implicó que el investigado antepusiera la satisfacción de las aspiraciones laborales de dos personas, sus sobrinas, sobre las expectativas de todos los residentes del municipio de Ilopingo de recibir un servicio eficiente y de calidad, confiados en que las autoridades por ellos electas se basan en criterios como el mérito –y no los vínculos familiares–, para seleccionar al personal de apoyo que proveerá los servicios en referencia.



En ese sentido, la sanción a imponer debe corresponder a la gravedad de los hechos cometidos por el servidor público investigado.

Además, con su conducta el señor Isabel de Jesús Domínguez propició dos nombramientos definitivos en la Carrera Administrativa Municipal motivados por aspectos subjetivos y no por el mérito de las incorporadas a ese régimen, sus sobrinas, pues las colocó en una posición de ventaja respecto del resto de aspirantes que se evaluaron para ser recomendados e incorporados a dicha carrera por parte de la Municipalidad de Ilopango.

Consecuentemente, como resultado de la infracción las señoras Sandra Beatriz y Karen Lisseth Barrera Domínguez, sobrinas del señor Isabel de Jesús Domínguez, obtuvieron como beneficios al ser incorporadas al régimen relacionado, estabilidad laboral, los salarios que han percibido desde la fecha de su nombramiento definitivo, oportunidades de ascenso y formación continua.

De esta forma, por la gravedad de la infracción cometida y los beneficios obtenidos por las señoras Sandra Beatriz y Karen Lisseth Barrera Domínguez, es preciso imponer al señor Isabel de Jesús Domínguez –atendiendo al monto del salario mínimo del sector comercio vigente a partir del uno de julio de dos mil trece, es decir doscientos treinta y tres dólares de los Estados Unidos de América con diez centavos (US\$233.10)–, una multa de un salario mínimo por cada intervención en el procedimiento de nombramiento definitivo de sus sobrinas en la Carrera Administrativa Municipal, lo cual hace un total de dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, equivalentes a cuatrocientos sesenta y seis dólares de los Estados Unidos de América con veinte centavos (US\$466.20) por la transgresión al deber ético establecido en el artículo 5 letra c) de la LEG.

Por tanto, con base en los artículos 1 de la Constitución, III número 5 y VI letra c) de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 1,7 y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 1, 2, 5 letra c), 20 letra a), 37, 42, 43, 44, 46 y 50 de la Ley de Ética Gubernamental, 99 y 102 de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE:**

a) *Sanciónase* al señor Isabel de Jesús Domínguez, conocido por Isabel de Jesús Domínguez Merino, Décimo Regidor propietario del municipio de Ilopango, departamento de San Salvador, con: *i)* una multa de dos salarios mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, equivalentes a cuatrocientos cuarenta y ocho dólares de los Estados Unidos de América con veinte centavos (US\$448.20), por haber infringido el deber ético de “*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*”, regulado en el artículo 5 letra c) de la Ley de Ética Gubernamental, respecto de su intervención en el nombramiento de su sobrina Sandra Beatriz Barrera Domínguez en la plaza de Auxiliar del Departamento de Seguridad Ciudadana del municipio de Ilopango, el uno de mayo de dos mil doce, así como en la prórroga de su respectivo contrato, acordada el veintiocho de junio del mismo año; y con *ii)* una multa de dos salarios

mínimos mensuales urbanos para el sector comercio, equivalentes a cuatrocientos sesenta y seis dólares de los Estados Unidos de América con veinte centavos (US\$466.20), por haber infringido el mismo deber ético antes indicado con su intervención en el año dos mil trece en la recomendación para el nombramiento definitivo de sus sobrinas Sandra Beatriz Barrera Domínguez y Karen Lisseth Barrera Domínguez en la Carrera Administrativa Municipal, por parte de la Municipalidad de Ilopango.

La suma de las multas impuestas asciende entonces a novecientos catorce dólares de los Estados Unidos de América con cuarenta centavos (US\$914.40).

c) *Incorpórense* los datos del señor Isabel de Jesús Domínguez, conocido por Isabel de Jesús Domínguez Merino en el Registro Público de Personas Sancionadas.

Notifíquese.

PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN

R2