



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA

CARRERA DE DERECHO

TITULO

“LA SUBSISTENCIA DEL NEPOTISMO EN LA FUNCIÓN PÚBLICA, AL PERMITIRSE LA VIGENCIA DE CONTRATOS DE SERVICIOS OCASIONALES, Y CONTRATOS DE SERVICIOS CIVILES PROFESIONALES, PESE A LAS POLÍTICAS ESTATALES DE MERITOCRACIA”

TESIS PREVIA A LA OBTENCION DEL TITULO DE ABOGADA

AUTORA:

Andrea Virginia Vívar Vega

DIRECTOR:

Dr. Sebastián Díaz Páez Mg. Sc.

LOJA - ECUADOR
2014

CERTIFICACIÓN

Dr. Mg. Sebastián Rodrigo Díaz Páez

**DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD
NACIONAL DE LOJA.**

CERTIFICO:

Que tras haber sido designado director del presente trabajo de tesis previo a la obtención del título como abogada titulado: "LA SUBSISTENCIA DEL NEPOTISMO EN LA FUNCIÓN PÚBLICA, AL PERMITIRSE LA VIGENCIA DE CONTRATOS DE SERVICIOS OCASIONALES, Y CONTRATOS DE SERVICIOS CIVILES PROFESIONALES, PESE A LAS POLÍTICAS ESTATALES DE MERITOCRACIA" presentado y desarrollado por la postulante Andrea Virginia Vivar Vega, he procedido a realizar el análisis, observaciones y planteamiento de correcciones pertinentes, por lo cual autorizo a la autora del presente trabajo de tesis para que se proceda a la sustentación y defensa ante el tribunal correspondiente.



Dr. Mg. Sebastián Rodrigo Díaz Páez

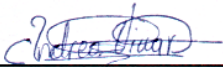
DIRECTOR.

AUTORIA

Yo, Andrea Virginia Vivar Vega, declaro ser autor del presente trabajo de tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicas de posibles reclamos o acciones legales, por el contenido de la misma.

Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la publicación de mi tesis en el Repositorio Institucional-Biblioteca Virtual.

Autor: Andrea Virginia Vivar Vega

Firma: 

Cédula: 1716241508

Fecha: Loja, Noviembre del 2014

CARTA DE AUTORIZACION DE TESIS POR PARTE DEL AUTOR, PARA LA CONSULTA, REPRODUCCION PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACION ELECTRONICA DEL TEXTO COMPLETO

Yo, Andrea Virginia Vivar Vega, declaro ser autor de la tesis Titulada “**LA SUBSISTENCIA DEL NEPOTISMO EN LA FUNCIÓN PÚBLICA, AL PERMITIRSE LA VIGENCIA DE CONTRATOS DE SERVICIOS OCASIONALES, Y CONTRATOS DE SERVICIOS CIVILES PROFESIONALES, PESE A LAS POLÍTICAS ESTATALES DE MERITOCRACIA**”. Como requisito para optar al título de **Abogado**; autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que con fines académicos, muestre al mundo la producción intelectual de la Universidad, a través de su visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el Repositorio Digital Institucional.

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el RDI, en las redes de Información de país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja no se responsabiliza por el plagio o copia de la tesis que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización en la ciudad de Loja a los 20 días del mes de Noviembre del dos mil catorce, firma el autor.

Firma: 

Autor: Andrea Virginia Vivar Vega

Cedula: 1716241508

Dirección: Loja, Cdl. Esteban Godoy Calles: Héctor Chica y Fredy Santander

Correo Electrónico: angycoco@yahoo.es

Teléfono: 2546638

DATOS COMPLEMENTARIOS:

Director de Tesis: Dr. Sebastián Díaz Páez Mg. Sc.

Tribunal de Grado:

Dr. Augusto Astudillo Ontaneda Mg, Sc.

PRESIDENTE

Dr. Igor Vivanco Muller Mg. Sc.

VOCAL

Dr. Marcelo Costa Cevallos Mg, Sc

VOCAL

AGRADECIMIENTO

En este punto del presente trabajo, dejo mi sentida nota de gratitud al personal administrativo, docente a los trabajadores de mi querida alma Mater y particularmente al Dr. Mg. Sebastián Rodrigo Díaz Páez Director de la presente tesis de grado, quien a través de su vasta experiencia profesional, ha brindado la oportuna guía y orientación, para que los resultados expuestos en el presente trabajo, cumplan con los requisitos y estándares académicos que la nueva universidad exige a sus futuros profesionales.

La autora

DEDICATORIA

Todos y cada uno de los esfuerzos y sacrificios que a lo largo de estos años he realizado para alcanzar mi sueño profesional, están 100% dedicados primeramente a Dios por concederme la sabiduría y las herramientas para emprender en este nuevo camino, mi familia pilar fundamental de cada uno de mis propósitos personales, académicos y profesionales, a ustedes mi infinita gratitud.

La autora

TABLA DE CONTENIDOS

1. TÍTULO

2. RESUMEN

2.1. ABSTRACT

3. INTRODUCCIÓN

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1. MARCO CONCEPTUAL

4.1.1. Empleado público.

4.1.2. Carrera administrativa.

4.1.3. Meritocracia.

4.1.4. Estabilidad laboral.

4.1.5. Corrupción administrativa.

4.1.6. Nepotismo.

4.2. MARCO DOCTRINARIO

4.2.1. Orígenes e institucionalización del Estado.

4.2.2. Antecedentes de importancia de la función pública.

4.2.3. El nepotismo y la corrupción en la función pública.

4.3 MARCO JURÍDICO

4.3.1. LA CONSTITUCIÓN FRENTE AL NEPOTISMO

4.3.2. La Ley Orgánica de Servicio Público y su postura jurídica sobre el nepotismo.

4.3.3. La ley orgánica de Contraloría frente al ejercicio de funciones de las autoridades nominadoras y funcionarios públicos.

4.4. DERECHO COMPARADO

4.4.1. Paraguay

4.4.2. Perú.

5 MATERIALES Y MÉTODOS

5.1 MATERIALES UTILIZADOS

5.2 MÉTODOS.

5.3 PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS

6 RESULTADOS

6.1 RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE ENCUESTAS.

6.2. RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE ENTREVISTAS

7 DISCUSIÓN

7.1. VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS

7.2. CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS

7.3. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA DE LA PROPUESTA

8. CONCLUSIONES

9. RECOMENDACIONES

9.1 PROPUESTA DE REFORMA

10 BIBLIOGRAFÍA

11. ANEXOS

ÍNDICE

1. TÍTULO.

“LA SUBSISTENCIA DEL NEPOTISMO EN LA FUNCIÓN PÚBLICA, AL PERMITIRSE LA VIGENCIA DE CONTRATOS DE SERVICIOS OCASIONALES, Y CONTRATOS DE SERVICIOS CIVILES PROFESIONALES, PESE A LAS POLÍTICAS ESTATALES DE MERITOCRACIA”

2. RESUMEN

Universalmente se reconoce el trabajo como una actividad que no sólo se ejerce con la finalidad de producir bienes, comercializar servicios y generar el incremento de capitales, hoy en día el trabajo ha asumido dimensiones que sobrepasan lo material u objetivo, para convertirse en un derecho universal reconocido por las distintas naciones y legislaciones en favor del hombre.

El trabajo adquirió a lo largo de la historia la connotación como un derecho universal, ya que de su ejercicio depende no sólo la generación de bienes, servicios e incremento de capitales, sino que también de la supervivencia de individuos y núcleos familiares, que dependen de él para su subsistencia, por supuesto en tanto y en cuanto sea ejercido en condiciones dignas y favorables al trabajador.

En los últimos años en nuestro país, a raíz de las reformas jurídicas implementadas, se ha propendido al mejoramiento de las condiciones, implementando medidas tales como la obligación de afiliar a todo trabajador o funcionario al sistema de seguridad social, el pago de una remuneración mínima, que en los últimos años ha pasado de \$4 a los \$340 conocidos hoy en día para los trabajadores en el ámbito privado.

En cuanto tiene que ver al sector público, se impulsado el empleo de jóvenes profesionales, a partir de cualidades no sólo humanas, académica sino también morales y profesionales, considerando fundamentalmente la transparencia y capacidad de los postulantes, en vez de las conocidas palancas y manejos oscuros de la política de antaño, con esto se dio paso a la formulación de un concepto antes no aplicado la "meritocracia" donde la llave para qué una persona forme parte de la función pública, dependía directamente de sus conocimientos y de su capacidad.

Sin embargo, hoy en día aún existen vacíos dentro de la Ley Orgánica De Servicio Público, cuerpo legal que si bien se ha adaptado a los requerimientos constitucionales contemporáneos, aún deja vacíos que pueden ser interpretados en favor de familiares consanguíneos o afines a las autoridades nominadora se, a través de la figura de los contratos de prestación de servicio profesional externo.

Por ello la presente investigación, parte de la problemática del nepotismo que a partir de estas figuras hoy en día reconocidas en nuestra legislación, mantiene a la familiaridad antes que a la capacidad dentro del servicio público, para ello se ha procedido al acopio de la información doctrinaria y de campo necesarias, a través de la estructuración de un marco conceptual, doctrinario, jurídico y jurídico comparado, componentes que han sido debidamente sustentados con datos actuales obtenidos a través del criterio recopilado mediante instrumentos tales como las encuestas y entrevistas

formuladas a personas conocedoras de la problemática en nuestro país, lo cual ha permitido establecer la respectiva propuesta de reforma a la ley, con la finalidad de erradicar cualquier posibilidad de interpretación o vacío jurídico, que permita el ejercicio desleal del nepotismo.

2.1. ABSTRACT.

Universally recognized as the work is an activity not only exercised for the purpose of producing goods, market services and generate increased capital today work has assumed dimensions that exceed the material or objective to become a universal law recognized by the different nations and laws for man.

The work took along the connotation of history as a universal law, because of its use depends not only on the generation of goods, services and capital increase, but also the survival of individuals and households that depend on it for their livelihoods, of course as long as it is exercised in decent conditions and favorable to the worker.

In recent years in our country, as a result of implemented legal reforms, has tended to improve conditions by implementing measures such as the obligation to enroll every worker or the social security system, the payment of a minimum wage which in recent years has gone from \$ 4 to \$ 340 today known to workers in the private sector.

As is all the public sector, employment of young professionals driven from not only human, academic but also moral and professional qualities, primarily considering transparency and ability of the candidates, rather than the familiar levers and handling dark politics of yesteryear, with this step was the formulation of a concept not previously applied the "meritocracy" where the

key to why a person is part of the civil service, depended directly on their knowledge and ability.

However, today there are still gaps in the Organic Law of Public Service, legal body that while it has adapted to contemporary constitutional requirements, still leaves gaps that can be interpreted in favor of blood relatives or related to the appointing authorities is, through the figure of the contracts for external professional service.

Therefore, the present investigation of the problem of nepotism from these figures already recognized in our law keeps familiarity rather than capacity within the public service, for it has proceeded to the collection of information doctrinaire and necessary field, through the structuring of a conceptual, doctrinal, legal and legal framework compared, components that have been duly supported with current data obtained through the criteria compiled through instruments such as surveys and interviews made people familiar of the problem in our country, which has established the respective proposal to reform the law, in order to eradicate any possibility of interpretation or loophole that allows the unfair exercise of nepotism.

3. INTRODUCCIÓN.

El Estado es el máximo organismo administrativo de la República, debido a que, en base a las disposiciones constitucionales y al deseo mismo de los ciudadanos de contar con un ente organizado, independiente y dotado de capacidades, atribuciones y presupuestos tanto humanos, económicos como materiales, pueda representar a cada una de las personas que habitan dentro del territorio nacional y que a su vez lleve a cabo acciones concretas para la satisfacción de las necesidades individuales y colectivas fundamentales para la consecución de un buen vivir y del bienestar social.

Para ello es sumamente importante contar con el capital humano, ya que de nada serviría que exista un sin número de instituciones, pero sin el personal adecuado para el ejercicio de cada una de las delicadas labores que el Estado debe cumplir de una forma organizada, eficiente, justa, con calidad y calidez.

Y es por ello que las y los ciudadanos que deciden formar parte del servicio público ya sea como empleados, funcionarios o autoridades, no sólo tienen sobre sus hombros una gran responsabilidad para con la nación, sino que también deben estar dotados de la suficiente capacidad profesional, académica y humana, aspectos que dentro de la nueva Ley orgánica del

servicio público, resalta dentro del perfil profesional, humano y social que los integrantes de la administración pública deben tener.

Sin embargo, persisten vacíos que pueden aún ser sujetos de interpretación antojadiza, para fomentar la permanencia indefinida o temporal, de familiares o allegados a las autoridades nominadoras, a través de la figura de "contrato de prestación de servicios profesionales" externos a la entidad, problemática sobre la cual se sustenta la presente investigación.

4. REVISIÓN DE LITERATURA.

4.1. MARCO CONCEPTUAL.

4.1.1. Empleado público.

Procedo a dar inicio al análisis de los contenidos conceptuales y teóricos del presente trabajo de investigación, considerando preliminarmente al empleado público tanto en su concepto jurídico como personal y la importancia que éste tiene dentro de la función pública y por ende del correcto trabajo de las instituciones a las cuales, se vincula.

“Si nosotros recurrimos al Diccionario de la Real Academia Española podemos apreciar que por Funcionario Público se entiende “Persona que desempeña un empleo público”

Desde el punto de vista técnico, el Dr. Sayagués Laso define al funcionario público como “Todo individuo que ejerce funciones públicas en una entidad estatal, incorporado mediante designación u otro procedimiento legal”¹

El presente concepto tomado de la oficina nacional del servicio civil de la presidencia de la República del Uruguay, determina que el empleado público

¹ Presidencia de la República | Oficina Nacional del Servicio Civil Escuela Nacional de Administración Pública | Montevideo – Uruguay, SERVIDORES PÚBLICOS, pág 1

es una persona, dotado de las capacidades humanas y profesionales requeridas, para establecer una relación de dependencia laboral entre si y el Estado, denominándose como empleado o servidor público.

Los empleados públicos son las y los ciudadanos, que luego de los procedimientos que cada institución y que la ley en sí determinan, presentan su documentación -perfil personal y profesional, para integrarse a las filas del personal de las distintas instituciones del Estado, a cambio de lo cual perciben una remuneración que puede variar de acuerdo a la función que desempeñen, a la preparación académica y al tiempo de servicio que tenga en cada institución.

“El empleado público, para el Derecho administrativo, es aquel trabajador por cuenta ajena cuyo empleador es el Estado, incluyendo la Administración pública y los entes regulados por Derecho público.”²

Este es otro concepto con el cual pretendo ratificar que el funcionario o empleado público, es la persona que de acuerdo al derecho administrativo y público, es aquel trabajador que vende su tiempo y fuerza de trabajo al Estado, a través de sus instituciones o proyectos.

² http://es.wikipedia.org/wiki/Empleado_p%C3%BAblico

4.1.2. Carrera administrativa.

Otro término recurrente dentro del presente trabajo y en la administración pública en general, constituye la carrera administrativa, conozcamos a continuación en qué consiste, partiendo de la conceptualización establecida en la página de empleados públicos de la República de Colombia.

“La carrera administrativa es una institución jurídica dirigida a la eficiencia de la administración, el buen servicio a la sociedad y la profesionalización o estabilidad de los empleados públicos, mediante un sistema de administración de personal regulador de deberes y derechos, de la administración y del empleado, en el que el ingreso y los ascensos están determinados, en igualdad de oportunidades, exclusivamente por la capacidad o mérito, demostrable por concurso, y la permanencia sujeta al mérito medible mediante la calificación de servicios y al cumplimiento de los deberes, obligaciones y ejercicio de los derechos.

El principio de eunomía o ley del mejor, es el eje rector de la carrera, concordante con el Principio de eficacia orientador de la administración[1].

La carrera administrativa como sistema técnico y reglado de administración de personal, es aplicable a quienes desempeñen empleos cuyas funciones

son de naturaleza técnica o administrativa, a los empleos pertenecientes a la carrera, a la categoría de los empleados públicos o empleados administrativos.

Son los de manejo político discrecional, excluidos de la carrera administrativa, la categoría laboral de los funcionarios públicos o altos funcionarios, por ejercer funciones de naturaleza política, de Gobierno o autoridad y los de confianza especialísima, de manejo político o discrecional.”³

Como podemos observar la carrera administrativa, es una institución cuyas finalidades son, garantizar la calidad y la eficiencia dentro de la atención el ejercicio de las funciones de los empleados y trabajadores del sector público., Además propende al mejoramiento o crecimiento profesional de los funcionarios y a su vez, se constituye en una herramienta a través de la cual, el empleado público garantiza su fuente de trabajo a través del respeto a la estabilidad laboral y el mejoramiento salarial, tomando en consideración aspectos tales como el desempeño de funciones, el tiempo de labores dentro de una o más instituciones etc.

³ <http://empleadospublicos.co/carrera-administrativa-y-concurso-2/>

4.1.3. Meritocracia.

A raíz de los últimos cambios jurídicos, institucionales y políticos que se han presentado en los últimos años, muchos aspectos dentro de la administración pública cambiaron dramáticamente, entre ellos, la aplicación de mecanismos y procedimientos para garantizar la transparencia administrativa y la eficiencia dentro del uso de recursos públicos, así como la apertura de oportunidades a aquellos ciudadanos que deseen ingresar a laborar dentro del sector público, todo ello a través del cumplimiento de una serie de requisitos no sólo personales, profesionales sino también, morales, para garantizar así su idoneidad durante el ejercicio de sus funciones o actividades, dándose paso así a la aplicación del término meritocracia, el cual de acuerdo a la siguiente acepción consiste en:

“MERITOCRACIA: En una definición muy amplia, el concepto de meritocracia se refiere a aquellos sistemas políticos donde se accede a los cargos de poder, no por el nacimiento o la riqueza (o sea, según pautas de adscripción) sino por los méritos (pautas de realización). En las sociedades industriales avanzadas, esos "méritos" se refieren en principio al desarrollo de la inteligencia y de los conocimientos, a las capacidades intelectivas evidenciadas y sancionadas por el sistema escolar, base indispensable (pero no suficiente) para tener acceso a la clase dirigente e iniciar luego un "cursus honorum" basado en el desempeño de cargos de creciente importancia, hasta donde lleguen las posibilidades evolutivas y la combinación de circunstancias de poder y de apoyos de cada uno. El

planteo meritocrático, necesariamente emparentado con la tecnoburocracia, ha merecido juicios favorables (ya que implica un justo reconocimiento de los méritos acumulados a partir de una base de igualdad de oportunidades) y juicios negativos (que niegan que sea real tal igualdad de oportunidades o hacen notar que de ese modo se produce una clase dirigente totalmente ajena a los valores y sentimientos del grueso de la población).”⁴

Tradicionalmente el ejercicio de la función pública dentro de nuestro país, estaba plagado de vicios y situaciones por demás dolosas, es por ello que el gobierno optó por sanear todas las instituciones y brindar las suficientes alternativas, a través de mecanismos de selección de carácter técnico, para que las y los ecuatorianos, que cumplan con los perfiles personales, éticos y profesionales, formen parte de las filas del servicio público, por supuesto garantizando su cualificación para el ejercicio de las funciones que requieren las entidades públicas, ya que antes, bastaba con ser familiar o recomendado influyente para ingresar a las distintas áreas de trabajo de las instituciones públicas.

Es por ello que con la política de estado de la meritocracia, la única "palanca" que se necesita es la preparación personal y profesional y un proceder en estricto apego a la ética, para así erradicar de una vez por todas a la corrupción dentro de la administración pública.

⁴ <http://www.eumed.net/diccionario/definicion.php?dic=3&def=382>

4.1.4. Estabilidad laboral.

Otro concepto sumamente importante que considero debe formar parte del presente trabajo, consiste en la estabilidad laboral, precepto que dentro del sector privado, se toma muy en cuenta al momento de contratar a uno o más personas por parte de una empresa o empleador, pero hay que considerar como se asimila y se aplica ese principio dentro del sector público, en contraprestación a las altas exigencias académicas, profesionales y éticas que se exigen por parte de las instituciones hacia las personas de los funcionarios o trabajadores:

“La estabilidad laboral consiste en el derecho que un trabajador tiene a conservar su puesto de trabajo, de no incurrir en faltas previamente determinadas o de no acaecer en circunstancias extrañas.

Ciertamente, la estabilidad laboral garantiza los ingresos del trabajador en forma directa, lo que permite satisfacer las necesidades del núcleo familiar y garantizar los ingresos de la empresa, ya que trabajadores adiestrados y expertos, integrados con la empresa, brindarán índices satisfactorios de producción y productividad, redundando no sólo en beneficio del trabajador y del empleador, sino también del desarrollo orgánico-económico-social, con logros a la obtención de la armonía y la paz social y laboral.

La estabilidad laboral tiende a otorgar un carácter permanente a la relación de trabajo, donde la disolución del vínculo laboral depende únicamente de la voluntad del trabajador y sólo por excepción de la del empleador o de las causas que hagan imposible su continuación.”⁵

La constitución, el código del trabajo y la ley orgánica del servicio público, reconocen y garantizan la estabilidad -de permanencia de los trabajadores y funcionarios dentro de su actividad, lo cual se relaciona sector público es una acepción sumamente lógica y pertinente, ya que si bien son muy grandes las responsabilidades que cada profesional que forma parte del servicio civil público debe cumplir en el ejercicio de la destructividad, también deben existir las respectivas garantías y derechos que protejan su vinculación a las entidades e instituciones, ya que en primera instancia, prácticamente todos los funcionarios y trabajadores públicos, ejercen sus labores a cambio de una remuneración con la cual, mantienen a sus familias y de no existir la garantía efectiva de que siempre y cuando cumplan con eficacia, eficiencia y ética las funciones a ellos encomendadas, podrán o no permanecer dentro de su actividad por un largo lapso de tiempo o de manera indefinida a través de los respectivos concursos, situación que hoy en día al menos en concepto se considera y se aplica férreamente, ya que la administración pública de antaño, se basaba netamente en conveniencias antes que en la garantía de derechos hacia los trabajadores y funcionarios y mucho menos en favor de la ciudadanía.

⁵ http://www.prohumana.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=2872&Itemid=90

4.1.5. Corrupción administrativa.

Entre los factores que atentan contra el normal desarrollo de las actividades de las instituciones y funcionarios públicos en su rama correspondiente, se encuentra la corrupción administrativa, que impide no sólo el trabajo de las instituciones, sino que también pone en riesgo a la estabilidad laboral, al mérito y a los derechos de las y los funcionarios y trabajadores públicos.

“El uso del termino corrupción es relativamente nuevo. La palabra corrupción en su actual sentido social y legal, es la acción humana que viola las normas legales y los principios de la ética. Hay quienes al hablar de la corrupción se refieren a los actos deshonestos en que incurren los empleados del Estado. No es apropiado usar solo esa palabra en ese sentido, pues las leyes incriminan y castigarán a la corrupción de menores, y en los códigos morales los predicadores condenan a la corrupción de las buenas costumbres. La corrupción administrativa sería entonces el genérico de los delitos que se cometen en el ejercicio de un cargo público y que se clasifican jurídicamente en los términos siguientes.

Soborno O Cohecho. Es él más reiterativo de los delitos contra la Administración Pública. Se comete normalmente a instancia del contribuyente y va desde la entrega de una pequeña dádiva para evitar una

contravención de simple policía hasta el ofrecimiento de abundantes sumas para salir del pago de los impuestos.

La exacción. El agente fiscal que se aprovecha del miedo o de la ignorancia del contribuyente y le notifica el pago de un impuesto en cuantía mayor que lo que le corresponde, esta cometiendo exacción. Esta no se debe confundir con la liquidación provisional del impuesto que es frecuentemente mayor que la suma que termina pagando el contribuyente.

La concusión. Es una especie de extorsión hecha por el cobrador de impuestos, que bajo la presión de su investidura, conmina al contribuyente a pagarle determinada cantidad de dinero bajo la amenaza de aplicarle todo el peso de la ley impositiva. Ej. Son concusionarios los agentes de seguro social que en vez de exigir el cumplimiento de la ley, diligencia el pago de coima a cambio de hacerse de la vista gorda ante la violación de los preceptos que están bajo su celo.

Trafico de influencia. Este se realiza cuando el funcionario de marras influye para conseguir a favor de alguien allegado una contrata de obras publicas; o cualquier otra actividad en la que este involucrada una posición o un trabajo de beneficio.

La malversación. Consiste en desviar caudales públicos hacia objetivos distintos a los que consigna el presupuesto en ejecución.

El abuso del poder. Este consiste en utilizar la fuerza pública para resolver problemas particulares, tan propio de los militares de alto rango, y de políticos en el ejercicio de puestos de mando, es igualmente abuso de poder. Lo es además la obediencia o el acatamiento de las sentencias u órdenes judiciales por parte del poder ejecutivo.”⁶

4.1.6. Nepotismo.

Analizo a continuación el concepto principal del presente trabajo de investigación, el nepotismo figura que en la práctica atenta contra el buen desempeño de las instituciones dentro de la atención a la ciudadanía:

“Se conoce como nepotismo a la predilección exagerada que algunos funcionarios en actividad que ocupan cargos públicos poseen respecto a su familia, allegados y amigos a la hora de realizar concesiones o contratar empleados estatales. En estos casos, el individuo que accede a un empleo público logra el objetivo por su cercanía y lealtad al gobernante o funcionario en cuestión, y no por mérito propio o capacidad.

⁶ <http://www.monografias.com/trabajos10/corruptadm/corruptadm.shtml#ixzz38VXWYJwn>

Nepotismo En los Estados donde rige la meritocracia (un sistema para el cual el mérito justifica el ascenso en el marco de una escala jerárquica), el nepotismo está considerado como un acto de corrupción. No se acepta, a nivel social, que un dirigente político decida destinar recursos públicos a un familiar o amigo por cuestiones de simpatía o afecto.

El nepotismo tiene una historia milenaria. Se cree que el concepto deriva del griego antiguo nepos (traducido al español como “sobrino”) o del emperador de origen romano Julio Nepote. En la época romana, de hecho, hubo un caso muy famoso de nepotismo, cuando Pompeyo otorgó importantes responsabilidades a su yerno Metelo Escipión (de nula capacidad en el ámbito militar) y fue denunciado por Marco Antonio ante el Senado.”⁷

El nepotismo como podemos ver se constituye en el favoritismo de las autoridades nominadoras dentro de las instituciones públicas, el cual no sólo es un acto de plena corrupción, sino que también atenta contra la oportunidad al acceso a fuentes de trabajo dentro del sector público, que ciudadanas y ciudadanos idóneos y calificados deberían tener, aunque hoy en día, esta figura supuestamente ha desaparecido de la función pública ecuatoriana, lastimosamente persisten ciertos socios dentro de la ley que aún permiten que este acto doloso se lleve a cabo.

⁷ <http://definicion.de/nepotismo/#ixzz38VYpCXGA>

4.2. MARCO DOCTRINARIO.

4.2.1. Orígenes e institucionalización del Estado.

El Estado es la máxima representación de organización y protección de las y los ciudadanos dentro de una república, se constituye en un organismo que a partir de su existencia y ejercicio de funciones, representa a través de su figura jurídica los anhelos, ideales y proyectos para el desarrollo futuro de las y los ciudadanos, conozcamos a continuación algunas acerca del estado:

“Hermann Heller, en su brillante fundamentación teórica del Estado, alcanza el consenso doctrinal politológico, al señalar que será a partir del Renacimiento cuando se produzca de una forma más clara la consolidación de estructuras institucionales, que configurarán la verdadera génesis del Estado en su sentido moderno. Veamos pues como se desarrolla ese proceso que culmina en la formación del Estado moderno y que en los últimos cinco siglos ha constituido la principal forma de organización política de las sociedades, aunque sometida a la evolución institucional que describiremos en este capítulo.

El Estado como entidad jurídico-política surge bajo los procesos de modernización que de una forma más o menos generalizada se producen en el continente Europeo en los siglos XV y XVI. A ello contribuirá una inmensa pluralidad de factores coincidentes en el tiempo histórico y que son

precisos entender e interrelacionar para la comprensión global del origen del Estado. Para ello nos centraremos en cuatro órdenes de análisis: la estructura y la estratificación social, el ordenamiento político-jurídico, la fundamentación teórica del Estado y la estructura económica.

La organización política y social medieval, caracterizada por las relaciones de vasallaje, la autarquía económica y la poliarquía, queda obsoleta como consecuencia de los cambios económicos, políticos y sociales que se producen desde el siglo XIII. La estratificación social vasallística de carácter piramidal determinaba las relaciones sociales. En el vértice de la pirámide social se sitúa el rey o el emperador, a menudo como un poder formal en el que el verdadero poder real lo ostentan los señores feudales. La base inferior de la pirámide estaba constituida por los siervos de la gleba, de donde a partir del siglo XIII, y en un proceso de desarrollo extraordinariamente lento, se formará una clase urbana, artesanal, gremial y mercantilista.

Los territorios medievales, al frente de los cuales se encontraba el señor feudal, irán dando paso a organizaciones territoriales cada vez más extensas y complejas: de los territorios medievales, al Reino y de éste al Estado moderno. En este proceso, en el que se entremezclan las viejas y las nuevas instituciones, los historiadores suelen coincidir al señalar tres factores que propiciarán la formación de nuevos territorios: pactos matrimoniales, avances militares y deudas entre señores feudales. Frente a la dispersión

del poder político y social que caracterizaba al medievo, los nuevos territorios, al frente de los cuales se situó como cabeza visible el Príncipe, tratan de concentrar los poderes dispersos, para lo cual construyen instrumentos político-sociales al servicio propio y de la colectividad. Las guerras civiles que se suceden a fines del siglo XIV e inicios del XV en Europa occidental, determinarán en numerosas ocasiones la orientación personal del poder político, de tal forma que la victoria significa la consolidación de un poder político soberano que evolucionará hacia formas de monarquía autoritaria.

No obstante, el proceso de formación de entidades territoriales más amplias

no estará exento de dificultades, al tener que enfrentarse a las pretensiones imperiales y de la iglesia, que tratan de frenar la concentración de poder político fuera de su alcance. Los intentos de unificación política bajo formas estatales serán producto de la expansión de un centro hacia la periferia, cuyo éxito conducirá a la formación de estados nacionales con similitud hacia dentro y disimilitud hacia fuera. Pero, además, y en términos weberianos, ese centro político debe garantizar en el territorio que pretende ser soberano el monopolio de la coacción física legítima como instrumento de dominio.

En la construcción y consolidación de esa nueva realidad política, que desde ahora llamaremos Estado moderno, la incipiente burguesía de carácter

económico, desarrollará una importante función que culminará en los procesos revolucionarios del siglo XVII y XVIII. Frente a los intereses de la iglesia y de las clases aristocráticas, que veían como su influencia social disminuía, se encontraban los intereses de una burguesía que precisaba nuevas formas de organización social y

los de los príncipes que trataban de concentrar poderes hasta entonces dispersos. La expansión demográfica, los procesos de colonización, el desarrollo de urbes, el crecimiento de la actividad agrícola, comercial y manufacturera, se constituyen como elementos imprescindibles en el análisis político de las instituciones sociales que presidieron la transición del feudalismo a la sociedad capitalista.

En el plano jurídico-político cabe señalar que el cambio social produjo procesos de institucionalización y normativización que condujeron a la formalización del derecho. El derecho romano -con influjos del Nuevo Testamento- se presenta como la fuente jurídica que permite el asentamiento normativo de las nuevas relaciones sociales y la formación del pensamiento legal de Occidente. En adición, el mercantilismo precisará de mecanismos jurídicos que garanticen las transacciones comerciales, y el nuevo orden político de fundamentos legales sobre los que asentar la idea de soberanía o de razón de Estado.

La formación del Estado moderno se vio acompañada de todo un bagaje

teórico que, aquellos que consiguieron centralizar el poder, integraron en su práctica política. El objetivo del príncipe era construir nuevas entidades territoriales, tal y como eran descritas por clásicos como Hobbes en el Leviatan, Maquiavelo en El Príncipe o por Bodino en Los seis libros de la República. Todos ellos justificaban la necesidad humana de instaurar un poder estatal que sacara al ser humano del estado de naturaleza.

Desde la Grecia clásica el Estado ha sido objeto de reflexión teórica, al constituir Éste la máxima expresión del poder político. De hecho, con frecuencia se identifican las teorías sobre el origen del Estado con las teorías sobre el poder político. Ya en los inicios de la era cristiana, y posteriormente se introducirá en el Nuevo testamento, se pone de manifiesto la dualidad del poder terrenal y del poder espiritual. Pero será Agustín de Hipona quien manifieste la primera idea de oposición entre el orden de la ciudad de Dios y de la ciudad terrenal. La dualidad expresada por la teoría de las dos espadas del Papa Gelasio I viene a simbolizar la independencia del poder espiritual, que sólo se debe y sólo responde ante Dios.

La supeditación del poder terrenal al poder espiritual será objeto de controversia hasta la formulación teórica del Estado moderno, que vendrá a sentar nuevas bases teológicas y políticas. En palabras de Max Weber se producirá la secularización del poder político, con el consiguiente fortalecimiento de las estructuras políticas que pondrá en cuestión la supeditación del poder político al espiritual, a lo que contribuirá los

enfrentamientos entre el imperio y el papado, la nacionalización de las iglesias y la consolidación de lenguas nacionales.

Será el florentino Nicolás Maquiavelo quien por primera vez vincule el poder político a la organización estatal, retomando en su defensa del Estado, la virtud cívica del estado-ciudad griego y romano. En el último capítulo de El Príncipe, exhorta a la formación de una unidad italiana, - Milán, Venecia, Nápoles Florencia y los Estado pontificios- bajo un salvador que le cure de sus heridas y del caos. Sus aportaciones teóricas están encaminadas a la consecución del orden y la estabilidad política, para lo cual ofrece técnicas de gobierno de realismo extremo, en el que los objetivos se anteponen a las consideraciones morales. El Príncipe que desee obtener Éxito ha de tener libertad en la acción, conocimiento, fortuna derivada de la providencia divina y del fatum, virtud como contrapeso y defensa frente a la fortuna y ha de buscar la buena voluntad del pueblo para no ser aborrecido por Él. ¿Pero qué forma de Estado defiende Maquiavelo? Dependerá de las necesidades sociales. En El Príncipe defiende la concentración de poder en manos de la monarquía como solución para sociedades corruptas, en las que el Éste se convierte en un instrumento de salvación de la sociedad. En el Discurso sobre la primera década de Tito Livio opta por la República como forma de Estado para hombres ciudadanos y libres.

Otra importantísima aportación teórica a la formación del Estado vendrá de la mano de Hobbes y de su fundamentación absolutista. Bajo una pretensión metodológicamente científica, Hobbes analiza la naturaleza humana como

fórmula para conocer la conducta de los hombres. La búsqueda de la conservación y la consecución de la felicidad lleva a un continuo progreso del deseo de un objeto por otro, donde la obtención del anterior no es sino camino hacia el siguiente. Los

hombres compiten entre sí por la obtención de bienes, honor y mando en una lucha por la conservación que se ve acrecentada ya que la naturaleza a hecho a los hombres iguales en sus facultades corporales y mentales, y aunque uno pueda ser físicamente más fuerte que el otro, aun el más débil está capacitado para matar al más fuerte. El deseo de Éxito, la competencia y la inseguridad que ello genera, conduce al hombre a un estado de guerra permanente de todos contra todos en el que el derecho no está presente.

En su análisis de la naturaleza humana, Hobbes subscribe la existencia de leyes naturales, reglas derivadas de la razón por las que el hombre se prohíbe hacer aquello que es destructivo para sí y para los demás: el hombre está dispuesto, cuando otros también lo están tanto como él, a renunciar a su derecho [a usar la fuerza] en pro de la paz y defensa propia que considera necesaria, y a contentarse con tanta libertad contra otros hombres como consistiría a otros hombres contra Él mismo. Así pues, el hombre, que tiene unos derechos anteriores a los de la organización estatal, los cede a una persona -el Leviatán- y mediante un pacto -idea que estará presente en el liberalismo posterior- se alcanza la paz. La persona que asuma la fuerza para garantizar la paz será el soberano y se dice que posee

un poder soberano sobre sus súbditos y sobre un territorio: una persona cuyos actos asume como autora de una gran multitud, por pactos mutuos de unos con otros, a los fines de que pueda usar la fuerza y los medios de todos ellos, según considere oportuno, para su paz y defensa común. La organización estatal, por tanto, nace de un pacto, que si bien ya se encontraba en autores como Altusio o Grocio será Hobbes quien lo explicita.

En el orden económico hoy ya nadie niega la influencia de la

mercantilización de la vida social en la formación del Estado y la vinculación entre desarrollo capitalista y Estado moderno. La extensión de la producción artesanal y del comercio, las rentas agrarias y urbanas, los débitos de los campesinos y de los nobles, así como la creación de mecanismos impositivos constituyeron las formas y fuentes iniciales de acumulación capitalista. Desde la perspectiva marxista, se ha tratado de buscar explicaciones monocausales al origen del Estado moderno,

señalando como factor casi exclusivo la aparición y desarrollo de la economía de mercado. Resulta obvio que la aparición de la actividad mercantil ha influido de manera considerable en el nacimiento del Estado, pero no resulta menos patente que para que tal tipo de actividad pudiera llegar a consolidarse, precisaba de un marco jurídico-político que permitiera y garantizara la actividad económica. Así pues, el factor de desarrollo

económico es importante, pero éste se encuentra estrechamente ligado al político, esto es, a la existencia de una organización administrativa y fiscal que generase seguridad en la producción y en el tráfico de mercancías.

Otros muchos factores contribuirán a la formación de esta nueva realidad organizativa, entre los que cabría destacar:

(a) Durante los siglos XVI, y XVII, una vez desterradas las concepciones teológicas exclusivistas, pudo emerger interés por el conocimiento científico, fundamentado en la idea de progreso y de espíritu racionalista. Su expresión más inmediata, como se sabe, es el renacer de los clásicos y la consiguiente preocupación por el método. El desarrollo del conocimiento y el progreso tecnológico, caminaba paralelo a las necesidades que el nuevo orden demandaba, como así lo demuestran nuevas invenciones científicas como la brújula y la pólvora. Los nuevos descubrimientos geográficos, por poner un ejemplo impulsor del conocimiento científico, demandaron el desarrollo de la geografía y de la astronomía, la mejora de las técnicas de navegación, la organización burocrática jerarquizada, la ampliación de las relaciones comerciales, el progreso de la medicina y nuevas formas de guerra.

(b) Las necesidades que la nueva organización política demanda para su

Consolidación, como la formación de entidades burocráticas o la creación de sistemas fiscales, permiten mantener los cada vez más amplios territorios bajo la soberanía del monarca.

(c) Distintos autores vinculan la importancia de la guerra en la formación del

entramado estatal, resaltando las novedades técnicas y organizativas, las nuevas formas de guerra o la creación de ejércitos permanentes. En palabras de Hintze,

sin duda magnificando el factor militar, se convirtió en la rueda motriz que impulsaba la actividad política del Estado moderno. Una vez más los intentos de explicaciones monocausales nos conducen al error ya que serán las instancias políticas quienes crearán los nuevos ejércitos y la organización burocrática que precisa.

(e) Las transformaciones de orden religioso, especialmente producto de la reforma, conducirán a que tanto católicos como protestantes doten al Estado de legitimidad; encontrando en ello una fuente de supervivencia, ya que la salvación eterna dependerá de la iglesia, pero la salvación histórica de la

iglesia depende del Estado, pues el fortalecimiento del poder estatal garantiza el orden frente el caos.”⁸

Al igual que en otras situaciones que ha atravesado la humanidad a lo largo de la historia, el estado enfrentado una serie de procesos de cambio, atravesando por etapas de prepotencia, maltrato y vejación de los derechos de los ciudadanos a quienes representa, por el mal ejercicio de los marcas, magnates y líderes prepotentes que a lo largo del recurrir de la historia de las naciones han asumido el poder, pero sin considerar la importancia que sus funciones representaban para las y los ciudadanos.

Es por ello que se han atravesado procesos bélicos y de revolución, que si bien durante su aparición, ocasionaron crisis, caos e incluso pérdidas humanas, abrieron la puerta hacia un estado socialmente responsable, respetuoso del derecho interno e internacional, y hoy en día propende al mejoramiento de las condiciones de vida de sus mandantes.

4.2.2. Antecedentes e importancia de la función pública.

El Estado es el órgano representativo a nivel jurídico e institucional de cada uno de los ciudadanos, por ello tiene una serie de responsabilidades,

⁸ Estanislao de Kostka Fernández Fernández, GENESIS Y EVOLUCION HISTORICA DEL ESTADO, pág 2-8

funciones y obligaciones hacia la sociedad y con cada individuo que lo conforma.

Por ello, para que cada una de las responsabilidades y obligaciones a él asignadas, se cumplan a cabalidad, existió la necesidad de crear organismos, dependencias, instituciones dotadas de la suficiente capacidad técnica, logística y humana para que de forma técnica y planificada, se cumple con todos y cada uno de los objetivos que el Estado se planteaba en favor de la colectividad, y para llegar a la función pública que conocemos hoy en día, se atravesaron ciertos procesos y etapas que conoceremos a continuación en sus aspectos más relevantes:

“Las primeras civilizaciones de las que se tiene memoria histórica se encuentran de manera concreta en los sumerios, los hititas, asirios, caldeos y persas.

En ellas las actividades vinculadas al objeto de estudio ya se encontraban de manera rudimentaria mezcladas con otras actividades que con el tiempo comenzaron a diferenciarse y especializarse, por lo que es necesario identificar y analizarlas para establecer las contribuciones que realizaron en la conformación del objeto de estudio. Waldo señala que Gordon Childe, ofrece "un esquema fascinante del desarrollo de la Administración en el amanecer de la Historia".¹¹ Childe presenta el sentido administrativo que guardó la revolución urbana en Mesopotamia con la edificación de grandes ciudades, alrededor de 3 000 años antes de la era cristiana.

Sumerios

Los sumerios son los iniciadores de la historia, tanto en el tiempo como en su creatividad. Estos pueblos aparecen durante el cuarto milenio a.C. como inventores destacados del mundo antiguo; fueron los primeros en utilizar la rueda y el arado tirado por bueyes; contaban con una alfarería primitiva de estilo vigoroso y propio.

Los sumerios hicieron contribuciones considerables en agricultura, matemáticas, ciencia, ingeniería, gobierno, derecho y literatura, para mencionar algunos de sus campos de actividad más importantes, y para apoyar este esfuerzo variado y sostenido existían seguramente medios y una maquinaria administrativa efectiva, independientemente de que la administración no fuera reconocida como una actividad separada.”⁹

Estos primeros grupos sociales, fueron los precursores de los primeros indicios de lo que hoy en día constituye la administración pública, aunque de forma rudimentaria obviamente, ejerciendo actividades y trabajos de forma colectiva y organizada, dando las primeras muestras de la aplicación de las ciencias tales como la ingeniería la literatura y el derecho, indispensables hoy en día

“Hititas

⁹ José Juan Sánchez González, LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO CIENCIA, Su objeto y estudio, pág 27

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. Sus facultades incluían dispensar la justicia, nombrar sacerdotes y supervisar los asuntos religiosos, así como la construcción de obras públicas. La descentralización política implicaba una clara descentralización administrativa entre los hititas.

Asirios

Después del resplandor de Hammurabi sobrevino un periodo de estancamiento en Babilonia; los sumerios habían desaparecido del escenario de la historia. Los asirios habían construido un fuerte Estado

militar. Eran un pueblo de guerreros despiadados que desarrollaron un ejército permanente para lograr un firme dominio sobre un vasto territorio. Para evitar distracciones con rivalidades como la de los regímenes de Sumeria y Babilonia, los asirios no rechazaban el comercio: sus mercaderes viajaban por vastas regiones y su capital Ashur se convirtió en un importante centro mercantil, mejorando los métodos comerciales desarrollados por los sumerios.

El Estado asirio era una máquina militar extensa administrada en forma centralizada por la oficina de negocios del rey. Los asirios realizaron una contribución importante al mostrar cómo con buenas comunicaciones podían unificarse pueblos establecidos en un área 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 del reclutamiento a través de exacciones extranjeras. Una gran maquinaria guerrera requería de una maquinaria administrativa que les permitiera continuar incrementando su poderío militar.”¹⁰

Como podemos observar estos grupos sociales, dieron los primeros pasos hacia el gobierno, la generación de cultos hacia distintas deidades y el fomento de la ciencia aplicada ya no hacia la supervivencia del día hacia la creación de las primeras bases de la producción masiva, para garantizar el sustento a largo plazo, situación que hoy en día conocemos como industria.

¹⁰ José Juan Sánchez González, LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO CIENCIA, Su objeto y estudio, pág 29

Egipto

Un sistema despótico 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. Según Gladden, Egipto tenía un servicio público en serie, más que único.”¹¹

Históricamente se conoce que la sociedad egipcia se caracterizó por el abuso que los faraones ejercían en contra del pueblo, causando muerte y dolor para glorificar su imagen como los supuestos dioses que eran, a través del ejercicio de la esclavitud, la sobre explotación del hombre por el hombre que finalmente, si bien dejó un legado cultural muy rico, pago un precio muy alto para su consecución.

“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

¹¹ José Juan Sánchez González, LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO CIENCIA, Su objeto y estudio, pág 31

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.^P Los therapontes servían en las fiestas reales, actuaban como mensajeros dotados del poder real, convocaban al consejo, hacían aclamaciones al pueblo, llevaban las órdenes reales a las batallas y representaban la autoridad real en misiones al extranjero. En un sentido amplio, la administración se basaba en lafratria o tribu, a la cual pertenecía el individuo.”¹²

El linaje divino, proveniente de los dioses del Olimpo, la pureza de sangre y la herencia del poder entre los miembros de la familia real griega, fueron una constante dentro de la administración pública de aquel entonces en la antigua Grecia, en la cual se conocía el concepto de la democracia y de la importancia del pueblo, pero sólo en teoría, porque en la práctica el poder, la riqueza y el bienestar, quedaba únicamente en manos de los monarcas, quienes en base a sus deidades, se mantuvieron en el poder hasta que las guerras, fruto de su propia ambición, destruyó aquellos vastos imperios que durante años intentaron incrementar.

4.2.3. El nepotismo y la corrupción en la función pública.

A continuación analizamos algunas características de aspectos relevantes del nepotismo y su injerencia dentro de la función pública en general:

¹² José Juan Sánchez González, LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO CIENCIA, Su objeto y estudio, pág 35

“Del latín nepotem, que en principio significa nieto, obtenemos el término culto nepotismo. Pero no debió tener una historia muy sosegada en Roma la palabra nepotem, puesto que muy pronto pasó a significar también disipador, perdido, pródigo de sus bienes, libertino... y más adelante ya, abarcó también el significado de sobrino, palabra que hemos tomado del latín sobrinus, adjetivo obtenido de la corrupción del más antiguo sororinus (filius), hijo de la hermana (soror). Algún misterio tiene esta palabra (o la realidad que denomina, como la palabra suegra), que no nació con buen pie y nunca ha conseguido tener buena prensa. Es, por empezar, un término negativo: nepotem. El término potere está muy claro. Por consiguiente ne-potem sería el que no puede. En su forma plural, nepotes, tiene un significado sin sombras: los descendientes, la posteridad, renuevos, vástagos nuevos (y se usa tanto para animales como para plantas). Es difícil descubrir a estas alturas por qué se definieron en negativo la relación abuelo - nieto, y tío - sobrino. Tengo la sospecha de que ha de ser más bien una cuestión de herencia lo que determina la negación. Es tanto más razonable pensar esto, por cuanto la misma paternidad tiene este origen, así como la institución de la primogenitura. Si los hermanos del primogénito están excluidos de la herencia, a mayor razón los que no sean hijos directos del dónus.

Sea como fuere, el caso es que el fenómeno del nepotismo se originó justamente en el contexto de una institución que ponía especial cuidado en que el patrimonio institucional no pudiera considerarse al mismo tiempo

familiar (como ocurre, p. ej. en la monarquía), de manera que se evitarían las crisis que se plantean en cada transmisión. Y efectivamente así era. Mientras durante toda la Edad Media los reinos y señoríos sufrieron constantes conflictos sucesorios, saldados con guerras y asesinatos muy a menudo, la Iglesia transmitía pacíficamente sus posesiones sin que ello diese lugar a la crudeza de las luchas dinásticas. Los enfrentamientos y tensiones que hubo, tuvieron su origen en el nepotismo, que era el sucedáneo de la paternidad, y como tal menos virulento. La primera definición de nepotismo es, en efecto, la práctica de favorecer los dignatarios eclesiásticos a sus sobrinos. De ahí se ensanchó la definición al vicio de la Administración pública de repartir los cargos no en razón de la valía, sino en razón del parentesco o de la afinidad de cualquier tipo. Se suele llamar hoy a esto enchufismo.”¹³

El nepotismo surge como una variante contemporánea de lo que antiguamente los Reyes, virreyes, monarcas y miembros de las familias reales ejercían en los antiguos territorios, es decir incorporar a la familia dentro de los sectores y grupos de poder que controlan el Estado.

Si bien hoy en día ninguna de estas figuras sociopolíticas existen, el legado nefasto en cuanto a la mala administración del Estado que dejaron, ha sido

¹³<http://www.elalmanaque.com/mayo/14-5-eti.htm>

asimilada por los nuevos estados y gobernantes, causando una gran depresión y maltrato a los derechos de las y los ciudadanos.

“Nepotismo obtuvo su nombre después de la práctica de la iglesia en la Edad Media, cuando algunos papas y obispos católicos, que había tomado votos de castidad, por lo general, no tenía descendencia legítima de los suyos, dio sus sobrinos tales posiciones de preferencia en cuanto se concede a menudo por padres a hijos.

Varios papas elevado sobrinos y otros parientes al cardenalato. A menudo, estas citas son un medio de continuar una "dinastía" papal.

Por ejemplo, el Papa Calixto III, jefe de la familia Borgia, hizo dos de sus sobrinos cardenales, uno de ellos, Rodrigo, luego utilizó su posición como cardenal como un trampolín para el papado, convirtiéndose en el Papa Alejandro VI. Alexander se elevó Alessandro Farnese, el hermano de su amante, al cardenal Farnese más tarde llegaría a ser el Papa Pablo III.

Pablo también participa en el nepotismo, el nombramiento, por ejemplo, dos sobrinos, de 14 y 16 años, como cardenales. La práctica fue finalmente acabó cuando el Papa Inocencio XII emitió la bula *Romanum decet Pontificem*, en 1692. La bula papal papas prohibido en todo momento de

otorgar fincas, oficinas, o los ingresos de un familiar, con la excepción de que un pariente calificado podría ser nombrado cardenal.

Por coincidencia, la Iglesia de Oriente desde el 16 hasta el siglo 19 hizo el Patriarca un título hereditario, siendo transmitido de Patriarca-tío sobrino, sin embargo, este movimiento se inició en la cara de la destrucción de Timur del nestoriana monasterios por toda Asia, en un intento de garantizar la existencia de un patriarca. Esto resultó ser un catalizador para el cisma que existe hoy en día entre los católicos caldeos y asirios "nestorianos".¹⁴

Como podemos ver, hasta la Iglesia tuvo injerencia dentro del nepotismo, hoy en día resulta imposible que por ejemplo, se replique en caso de la Iglesia de oriente, es decir heredar a la familia el cargo que por los designios de Dios se le concede a un solo individuo, al igual que en otras instancias de la historia de la humanidad, no es nada favorable el rol que la Iglesia tuvo en relación a este problema social y jurídico, pero hoy en día al igual que en otras cosas, la situación ha cambiado dramáticamente.

¹⁴ http://centrodeartigos.com/articulos-para-saber-mas/article_48279.html

4.3 MARCO JURÍDICO

4.3.1. LA CONSTITUCIÓN FRENTE AL NEPOTISMO

A continuación conoceremos las principales disposiciones constitucionales en relación al derecho del trabajo y a la igualdad de oportunidades que la constitución establece en favor de cada ciudadano y ciudadana, más aún al tratarse del ingreso a fuentes de trabajo en el sector público, en las cuales se deben revisar al mérito antes que a la familia de acuerdo a lo que establece la ley:

“Art. 61.- Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:

7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades”.¹⁵

Las disposiciones emanadas en el artículo mencionado, son sumamente claras, la base para el acceso a una fuente de trabajo un cargo público, debe primeramente estar basada en la transparencia y equidad y pluralismo y

¹⁵ Corporación de estudios y publicaciones, Constitución de la República del Ecuador, 2014, página 128

sobre todo, cada uno de las y los postulantes, debe tener el perfil personal y profesional idóneo para el ejercicio de las actividades que requiere la institución hacia la cual desean postular, dejando siempre presente el hecho de que esta serie de elementos constituyen los méritos sobre los cuales se les concederá o no una oportunidad y por ende el acceso a la función pública.

“Art. 325.- El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores”¹⁶.

El artículo en mención establece que el trabajo es un derecho al cual todas y todos los ciudadanos tenemos y debemos acceder, de tal manera que cualquier funcionario, situación autoridad pública que atente contra el acceso este derecho, no sólo está coartando la oportunidad de alguien, sino que también está interfiriendo con la constitución y por lo tanto debe recibir las sanciones que para tal caso la ley estipule, ya que ninguna persona institución está por encima de los derechos de las personas y peor aún no puede pasarse por alto a la constitución, norma máxima de la República.

¹⁶ Corporación de estudios y publicaciones, Constitución de la República del Ecuador, 2012, página152

“Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”¹⁷.

El artículo mencionado habla acerca de las responsabilidades que en el ejercicio de las funciones deberán cumplir las y los servidores públicos, en los distintos roles que se les asigne, deben garantizar en todo momento, primeramente la idoneidad para el ejercicio de las funciones a ellos asignados, la transparencia en cuanto su proceder, la capacidad y competencia para cumplir con el precepto de calidad y eficiencia institucional y sobre todo, que el acceso a la fuente de trabajo y por ende la función que desempeñan dentro de la institución, sea partiendo de una base de méritos y no de corrupción como en el caso del nepotismo.

“Art. 227.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

¹⁷ Corporación de estudios y publicaciones, Constitución de la República del Ecuador, 2014, página 117

Este artículo usando todos y cada uno de los preceptos o principios por los cuales deben regirse la administración pública, la participación, transparencia y evaluación de las capacidades y talentos del personal, resulta sumamente importante dentro del quehacer institucional de cada organismo estatal, es por ello que en estas disposiciones está latente el principio de meritocracia, ya que anteriormente, la falta de delimitación de competencias en el arsenal de las autoridades, abría las puertas hacia el ejercicio de actos por demás dolosos y corruptos.

“Art. 228.- El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora”¹⁸.

Para el acceso a una fuente de trabajo dentro del sector público, hoy en día se prioriza, al menos en concepto a la transparencia y a los estrictos procesos de selección de personal que cada una de las instituciones lleva a cabo, de acuerdo con sus reglamentos institucionales internos, pero siempre priorizando la capacidad e idoneidad de los candidatos o postulantes.

¹⁸ Corporación de estudios y publicaciones, Constitución de la República del Ecuador, 2014, página 117

En muchas instituciones públicas de hoy en día, es notorio el cambio, la agilidad en la prestación de servicios y la humanidad con la cual actúan las y los funcionarios, situaciones que anteriormente eran difíciles de encontrar, pero que para que se mantengan, deben garantizar la igualdad de oportunidades a cada uno de los ciudadanos que deseen acceder a una fuente de trabajo.

“Art. 230.- En el ejercicio del servicio público se prohíbe, además de lo que determine la ley:

1. Desempeñar más de un cargo público simultáneamente a excepción de la docencia universitaria siempre que su horario lo permita.
2. El nepotismo.
3. Las acciones de discriminación de cualquier tipo”¹⁹.

Las prohibiciones de las cuales habló el artículo mencionado como marca una pauta estricta en cuanto a aquellos proceder o actos que los funcionarios públicos deben descartar dentro del ejercicio de sus funciones, especialmente el nepotismo, motivo de la presente investigación, que hoy en día ha sido erradicado aparentemente de la ley orgánica del servicio público,

¹⁹ Corporación de estudios y publicaciones, Constitución de la República del Ecuador, 2014, página 118

pero que mantiene un vacío jurídico o una puerta a la interpretación antojadiza en cuanto tiene que ver a la vigencia de los contratos de prestación de servicios civiles profesionales, aunque dichos contratos vinculen a familiares de las autoridades nominadoras.

Si bien es cierto que se establece la vigencia de dichos contratos hasta que terminen, debe considerarse la alternativa de que si se da el encargo de la función, departamento o área de la autoridad nominadora, su reemplazo debe tener iguales capacidades para dar por terminados este tipo de contratos, que atentan contra el presupuesto de las instituciones y contra la igualdad de oportunidades al acceder a un empleo dentro de las instituciones.

4.3.2. La Ley Orgánica de Servicio Público y su postura jurídica sobre el nepotismo.

Procederé a realizar a continuación el análisis de las principales disposiciones y regulaciones de la Ley Orgánica de Servicio Público, norma jurídica que rige a todo el sector público en cuanto a las funciones, procedimientos y regulaciones internas y externas de las instituciones públicas, así como también a los procesos de selección del personal que conforma parte de la planta administrativa de las distintas entidades, particularmente analizaré las disposiciones que tienen vínculo directo con la temática del nepotismo, motivo principal de la presente investigación.

El presente análisis partirá de las disposiciones del artículo seis, el cual habla específicamente del nepotismo:

“Artículo 6.- Del Nepotismo.- Se prohíbe a toda autoridad nominadora, designar, nombrar, posesionar y/o contratar en la misma entidad, institución, organismo o persona jurídica, de las señaladas en el artículo 3 de esta Ley, a sus parientes comprendidos hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, a su cónyuge o con quien mantenga unión de hecho.

La prohibición señalada se extiende a los parientes de los miembros de cuerpos colegiados o directorios de la respectiva institución. También se extiende a los parientes de las autoridades de las superintendencias respecto de las instituciones públicas que son reguladas por ellos.

Si al momento de la posesión de la autoridad nominadora, su cónyuge, conviviente en unión de hecho, parientes comprendidos hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, estuvieren laborando bajo la modalidad de contratos de servicios ocasionales o contratos civiles de servicios profesionales sujetos a esta ley, en la misma institución o en una institución que está bajo el control de esta autoridad, o para el caso de las superintendencias, de las instituciones del Estado que estén vigiladas, auditadas o controladas por éstas, los contratos seguirán vigentes hasta la culminación de su plazo y la autoridad nominadora estará impedida de renovarlos. Los cargos de libre nombramiento y remoción se darán por

concluidos al momento de la posesión de cualquiera de las autoridades nominadoras. Tampoco se podrá contratar o nombrar personas que se encuentren dentro de los grados de consanguinidad establecidos en este artículo mientras la autoridad a la que hace referencia este inciso, se encuentre en funciones.

En el caso de delegación de funciones, la delegada o delegado no podrá nombrar en un puesto público, ni celebrar contratos laborales, contratos de servicios ocasionales o contratos civiles de servicios profesionales con quienes mantengan los vínculos señalados en el presente artículo, con la autoridad nominadora titular, con la autoridad delegada, con miembros de cuerpos colegiados o delegados de donde emana el acto o contrato. Se exceptúa a las servidoras y servidores de carrera que mantengan una relación de parentesco con las autoridades, siempre y cuando éstas hayan sido nombradas con anterioridad a la elección y posesión de la autoridad nominadora.

En caso de que exista conflicto de intereses, entre servidores públicos de una misma institución, que tengan entre si algún grado de parentesco de los establecidos en esta Ley y deban tomar decisiones en relación al citado conflicto de interés, informarán a su inmediato superior sobre el caso y se excusarán inmediatamente de seguir conociendo el procedimiento controvertido, mientras sus superiores resuelven lo pertinente.

En ningún caso se podrá contratar asesoras o asesores que tengan parentesco, dentro de cuarto grado de consanguinidad o segundo de

afinidad, con la servidora o el servidor público al cual deban prestar sus servicios de asesoría.

No podrán ser nombrados jefes de misiones diplomáticas ni consulares, el cónyuge o parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad del Presidente de la República o Vicepresidente de la República, salvo que se trate de diplomáticos de carrera que hayan sido nombrados con anterioridad a la posesión de las mencionadas autoridades con quien tenga relación de parentesco.

En caso de incumplimiento de lo señalado en el presente artículo, se notificará sobre el particular a la Contraloría General del Estado, para que proceda a ejercer las acciones que correspondan para recuperar lo indebidamente pagado, así como para el establecimiento de las presuntas responsabilidades administrativas, civiles y/o penales correspondientes.

No se admitirá a ningún título o calidad, la herencia de cargos o puestos de trabajo.”²⁰.

Como podemos observar en esencia, el presente artículo prohíbe toda forma de nepotismo dentro del quehacer institucional público, se habla específicamente de prohibición de mantener relaciones contractuales - laborales, familiares de las autoridades nominadoras toman en cuenta el grado de parentesco por consanguinidad y por afinidad, pero a lo largo del

²⁰ Corporación de estudios y publicaciones, Ley orgánica de servicio público, 2012, página 7

mismo podemos observar una serie de excepciones, que contradicen a todo el artículo, por ejemplo en el caso de mantener la vigencia de contratos de servicios ocasionales o contratos civiles de servicios profesionales, garantizando su vigencia hasta la terminación de los mismos, cuando en esencia el inicio del artículo prohíbe cualquier tipo de vínculo laboral de miembros de una misma familia dentro de las instituciones públicas, con lo cual se da a entender que se permite el ejercicio abierto del nepotismo.

Esta situación no sólo perjudica al quehacer institucional en el aspecto económico, técnico y legal, sino que también resta oportunidades de trabajo a gente libre de vínculos familiares dentro de la institución o empresa pública a la cual pretendan postular y que en base a sus méritos, capacitación y honradez deberían tener un campo y unas reglas de juego iguales para todos.

Otro aspecto sumamente inquietante es que contratos de servicios ocasionales o contratos civiles de servicios profesionales seguirán vigentes hasta su terminación, cuando desde el punto de vista legal y ético, la autoridad nominadora debería dar por terminado de forma inmediata dichos contratos, en cuanto asuma las funciones asignadas, y otra limitante es que en el caso del encargo o delegación temporal de las funciones asignadas a la autoridad nominadora, quien quede como su reemplazo temporal,

tampoco tiene la correspondiente autoridad o capacidad jurídica para dar por terminado el vínculo jurídico laboral del familiar de la autoridad nominadora titular, lo cual resta transparencia a los procesos administrativos que dentro de cada institución se aplican para la contratación y verificación de datos de su personal.

Conozcamos a continuación las disposiciones del artículo 7

“Artículo 7.- Responsabilidades y sanciones por Nepotismo.- Sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal a que hubiere lugar, carecerán de validez jurídica, no causarán egreso económico alguno y serán considerados nulos, los nombramientos o contratos incursos en los casos señalados en el artículo 6 de esta Ley.

Será sancionada con la destitución de su puesto previo el debido proceso la autoridad nominadora que designe o contrate personal contraviniendo la prohibición de nepotismo establecida en esta Ley, conjuntamente con la persona ilegalmente nombrada o contratada, además, será solidariamente responsable por el pago de las remuneraciones erogadas por la Institución.

El responsable de la Unidad de Administración del Talento Humano, así como la servidora o servidor encargado que a sabiendas de la existencia de alguna causal de nepotismo, hubiere permitido el registro del nombramiento

o contrato, será responsable solidariamente del pago indebido señalado en este artículo. Se excluye de esta sanción a los servidores que previo al registro y posesión del nombramiento o contrato notificaron por escrito a la autoridad nominadora, sobre la inobservancia de esta norma”²¹.

Es cierto que por una parte el presente artículo establece sanciones de carácter pecuniario, administrativo, civil y penal para la autoridad nominadora que transgreda las disposiciones del artículo seis y proceda a contratar personal que mantenga vínculos de carácter familiar, lamentablemente se presenta una nueva contradicción dentro de este artículo, ya que se habla de la inmediata anulación de los contratos suscritos con familiares, en relación a esto el artículo seis establece la vigencia de los contratos de servicios ocasionales o contratos civiles de servicios profesionales hasta su terminación, en cambio el presente artículo determina que todo contrato suscrito bajo sospechas de nepotismo, será dado por terminado de forma inmediata, con ello se establece una contradicción, lo cual afecta dentro de los procesos administrativos pertinentes, ya que una parte de la norma los acepta, pero inmediatamente la otra parte los niega.

Conozcamos a continuación la serie de prohibiciones que establece el artículo 10 de la ley Orgánica de Servicio Público:

²¹ Corporación de estudios y publicaciones, Ley orgánica de servicio público, 2012, página 8

“Artículo 10.- Prohibiciones especiales para el desempeño de un puesto, cargo, función o dignidad en el sector público.- Las personas contra quienes se hubiere dictado sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos de: peculado, cohecho, concusión o enriquecimiento ilícito; y, en general, quienes hayan sido sentenciados por defraudaciones a las instituciones del Estado están prohibidos para el desempeño, bajo cualquier modalidad, de un puesto, cargo, función o dignidad pública.

La misma incapacidad recaerá sobre quienes hayan sido condenados por los siguientes delitos: delitos aduaneros, tráfico de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, lavado de activos, acoso sexual, explotación sexual, trata de personas, tráfico ilícito o violación.

Esta prohibición se extiende a aquellas personas que, directa o indirectamente, hubieren recibido créditos vinculados contraviniendo el ordenamiento jurídico vigente.

Artículo 11.- Remoción de las y los servidores impedidos de serlo.- El Contralor General del Estado o el Ministro de Relaciones Laborales, por iniciativa propia o a pedido de la ciudadanía, solicitarán por escrito, en forma motivada, la remoción inmediata de la servidora o servidor público que estuviere impedido de serlo, previo el sumario administrativo correspondiente, de ser el caso, respetando los derechos a la defensa y al debido proceso. Esta solicitud será atendida por la autoridad nominadora, a quien corresponderá nombrar al reemplazante.

Si el infractor no fuere separado en el plazo máximo de cuarenta y cinco días, contados a partir de la solicitud de remoción, lo hará el Contralor General del Estado. El no dar trámite a la solicitud de remoción, señalada en el presente artículo, será causal de destitución de la autoridad nominadora²².

La serie de prohibiciones estipuladas en el artículo 10, determina en sus contenidos que no podrá ser designado como autoridad pública un funcionario, la persona que hubiese causado delitos contra el Estado, tales como la defraudación fiscal situaciones relacionadas, además de acciones que penalmente son reconocidas como delitos de carácter penal y sancionados acorde a lo que estipula el Código Orgánico Integral Penal, prohibiciones a las cuales se suma el nepotismo como ya hemos visto en artículos anteriores.

Esto debe crear un fuerte punto de reflexión con quienes ejercen hoy en día la función y la administración pública, ya que de su accionar no sólo depende el desarrollo de las actividades que comúnmente deben cumplir las instituciones, sino que también la omisión voluntaria o golosa de dichas responsabilidades, acarrea fuertes responsabilidades de índole administrativo, penal e incluso civil.

²² Corporación de estudios y publicaciones, Ley orgánica de servicio público, 2012, página 8

4.3.3. La ley orgánica de Contraloría frente al ejercicio de funciones de las autoridades nominadoras y funcionarios públicos.

En este punto de la investigación procederé a analizar los contenidos que la Ley Orgánica de la Contraloría, ya que la Contraloría es la institución a cargo de vigilar el correcto manejo de los recursos asignados a cada institución del sector público para el desarrollo de proyectos y obras de interés social - nacional, y si consideramos que el nepotismo es una forma de malversación de recursos y herramientas del sector público, es fundamental la postura y el accionar que esta institución ejerce para controlar y sancionar este tipo de actos.

“Art. 2.- Ambito de aplicación de la Ley.- Las disposiciones de esta Ley rigen para las instituciones del Estado, previstas en el artículo 118 de la Constitución Política de la República; su aplicación se extenderá a las entidades de derecho privado, exclusivamente respecto de los bienes, rentas u otras subvenciones de carácter público de que dispongan.

El artículo en mención determina que su campo de acción está orientado hacia las instituciones del sector público e incluso hacia aquellas entidades de carácter privado, en cuanto éstas perciban algún tipo de rentas o administración de bienes provenientes del Estado ecuatoriano, por ello ante cualquier indicio de malversación o mal uso de dichos bienes y recursos, de manera inmediata la Contraloría procede a actuar para sancionar este tipo

de actos, que antiguamente eran empleados para beneficio de los funcionarios de alto rango e incluso para sus familias.

Art. 3.- Recursos Públicos.- Para efecto de esta Ley se entenderán por recursos públicos, todos los bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y a sus instituciones, sea cual fuere la fuente o de la que procedan, inclusive los provenientes de préstamos, donaciones y entregas que, a cualquier otro título realicen a favor del Estado o de sus instituciones, personas naturales o jurídicas u organismos nacionales o internacionales.

Los recursos públicos no pierden su calidad de tales al ser administrados por corporaciones, fundaciones, sociedades civiles, compañías mercantiles y otras entidades de derecho privado, cualquiera hubiere sido o fuere su origen, creación o constitución hasta tanto los títulos, acciones, participaciones o derechos que representen ese patrimonio sean transferidos a personas naturales o personas jurídicas de derecho privado, de conformidad con la ley²³.

²³ Corporación de estudios y publicaciones, Ley orgánica de la Contraloría General del Estado, 2012, página 8

La presente ley está destinada a sistematizar y encaminar los procesos y sistemas de control en cuanto al uso que se debe dar a los recursos públicos, para tal efecto se entiende a través de la estipulación de este artículo, que recursos públicos son todos aquellos elementos técnicos, económicos, logísticos y humanos, puestos al servicio y disposición de una institución o entidad, para que a través de su administración y buen uso, dicha entidad ejecute proyectos de interés y beneficio nacional y social, por ello si consideramos la relación de estos antecedentes con el nepotismo, existe un nexo muy fuerte entre dicha problemática y las investigaciones que lleva a cabo la Contraloría, ya que si en una institución pública se presenta un caso de nepotismo, directamente se está causando un perjuicio al Estado ecuatoriano, a través de la malversación de fondos públicos destinados a un solo grupo familiar, lo cual no sólo es un delito, sino que también perjudica a otros ciudadanos que sin tener ningún tipo de vinculación familiar o influencia, pretenden acceder por méritos a una fuente de trabajo dentro de la función pública, pero que se ven relegados ante este tipo de actos sumamente criticables.

“TITULO II

DEL SISTEMA DE CONTROL, FISCALIZACION Y AUDITORIA DEL ESTADO

CAPITULO 1

FUNDAMENTOS, COMPONENTES, MARCO NORMATIVO Y OBJETO DEL SISTEMA

Art. 5.- Sistema de Control, Fiscalización y Auditoría del Estado.- Las instituciones del Estado, sus dignatarios, autoridades, funcionarios y demás servidores, actuarán dentro del sistema de Control, Fiscalización y Auditoría del Estado, cuya aplicación propenderá a que:

1.- Los dignatarios, autoridades, funcionarios y servidores públicos, sin excepción, se responsabilicen y rindan cuenta pública sobre el ejercicio de sus atribuciones, la utilización de los recursos públicos puestos a su disposición, así como de los resultados obtenidos de su empleo;²⁴

A través de la estipulación establecida en el presente artículo, se responsabiliza a las autoridades, funcionarios y entes denominadores de su accionar dentro de la institución pública a la cual pertenecen o pertenecieron, de tal manera que se propende a garantizar el ejercicio constante de la transparencia y eficiencia administrativas, caso contrario no

²⁴ Corporación de estudios y publicaciones, Ley orgánica de servicio público, 2012, página 29

sólo las instituciones del Estado los separaban de sus funciones, sino que deberán asumir responsabilidades de índole civil y penal de forma complementaria, de tal manera que si se presentara por ejemplo algún caso de nepotismo dentro de determinada institución, las sanciones y consecuencias jurídicas, tanto para la autoridad como para su familia, están plenamente reconocidas y se aplicarán en tanto y cuanto se considere la gravedad de la infracción y del perjuicio ocasionado al Estado a través de esta forma de defraudación.

4.4. LEGISLACIÓN COMPARADA

4.4.1. Paraguay

En esta parte de la investigación procederé a analizar todos y cada uno de los contenidos jurídicos de legislación internacional, que tienen relación o coincidencia con la temática sobre la cual se basa el presente trabajo, el nepotismo, para tal efecto, inicio el presente análisis con las disposiciones en la ley contra el nepotismo de la República del Paraguay:

“Artículo 1°.- El Presidente de la República, el Vicepresidente de la República, los Presidentes de las Cámaras de Senadores y Diputados, los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, los Miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral y del Consejo de la Magistratura, el Fiscal General del Estado, el Contralor General de la República, el Defensor del Pueblo, los Presidentes de los entes autárquicos y descentralizados y los gobernadores e intendentes, no podrán nombrar en cargos públicos de designación directa, no electiva, a parientes comprendidos dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, salvo que tales nombramientos se efectúen en el marco de un concurso público de oposición.

Artículo 2°.- Esta disposición no se aplicará al cargo de Secretario Privado o su equivalente.

Artículo 3°.- Todo nombramiento realizado en contra de esta disposición es de nulidad absoluta y hará incurrir en la presunción del hecho punible de tráfico de influencia.

Artículo 4°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo”²⁵.

Las disposiciones emitidas en la presente ley, dejan plenamente claro el hecho prohibitivo de que en los cargos y funciones públicas de más alto nivel en la República del Paraguay, se proceda a contratar a familiares de los principales funcionarios públicos de aquel país, en las instituciones a las cuales éstos estén vinculados o cuyas relaciones institucionales, vinculen aspectos de carácter económico, financiero y en general, cualquier nexo de dependencia de las instituciones donde laboran las autoridades en relación con aquellas en las cuales pueden o no laborar sus familiares.

4.4.2. Perú.

Conozcamos a continuación las principales disposiciones que en relación al nepotismo se maneja dentro de la legislación de la República del Perú:

²⁵ LEY N° 2777/2005

QUE PROHIBE EL NEPOTISMO EN LA FUNCION PUBLICA. Congreso de la República del Paraguay, página1

“ARTÍCULO 1°.- Los funcionarios de dirección y/o personal de confianza de las entidades y reparticiones públicas conformantes del Sector Público Nacional, así como de las empresas del Estado, que gozan de la facultad de nombramiento y contratación de personal, o tengan injerencia directa o indirecta en el proceso de selección se encuentran prohibidos de ejercer dicha facultad en su entidad respecto a sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y por razón de matrimonio.

Extiéndase la prohibición a los contratos de Servicios No Personales.

ARTÍCULO 2°.- Los Órganos de Control Interno de las entidades a que se refiere el Artículo 1° quedarán encargados de velar por el estricto cumplimiento de la presente Ley, bajo responsabilidad del Titular del Pliego o quien haga sus veces según corresponda, sin perjuicio de las acciones de control que ejerza la Contraloría General de la República.

ARTÍCULO 3°.- Los responsables de los actos de nepotismo previstos en el Artículo 1°, serán sancionados con arreglo a las normas establecidas en el Reglamento correspondiente, sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiere lugar.

ARTÍCULO 4°.- Las acciones que contravengan lo dispuesto en la presente Ley son nulas de pleno derecho, debiendo los responsables ser sancionados, con arreglo a las normas establecidas en el Reglamento correspondiente.

ARTÍCULO 5°.- En los contratos que impliquen prestación de servicios en el sector público, vigentes a la fecha de promulgación de la presente Ley, si se prueba la relación de parentesco a que se refiere el Artículo 1°, no podrán ser renovados.

ARTÍCULO 6°.- El Poder Ejecutivo dictará las normas reglamentarias en un plazo no mayor de 60 días de su entrada en vigencia.

ARTÍCULO 7°.- Derógase las disposiciones que se opongan a la presente ley²⁶.

La postura de la legislación peruana en relación al nepotismo, guarda una estrecha similitud en relación a las disposiciones que rigen y están aplicándose hoy en día dentro del sector público ecuatoriano y paraguayo, considerándose aspectos tales como los grados de consanguinidad y afinidad para la declaratoria de nepotismo, la terminación o nulidad de los contratos otorgados a través de esta figura, así como también la prohibición

²⁶ LEY N° 26771 contra el nepotismo, Congreso Nacional de la República del Perú, página 1.

de las autoridades, en cuanto a la abstención que deben manejar al momento de contratar al personal que forman parte de las distintas funciones las entidades de carácter público, priorizando la capacidad, experiencia profesional y talento humano, descartando cualquier injerencia de nepotismo -familiaridad.

5 MATERIALES Y MÉTODOS

5.1 MATERIALES UTILIZADOS

Para el desarrollo del presente trabajo investigativo, se requirió de la compra y utilización de los siguientes materiales:

- Grabadora digital.
- Formularios de encuestas.
- Formularios entrevistas.
- Material bibliográfico.
- Transporte público.
- Artículos de oficina.
- Copias.
- Internet.

5.2 MÉTODOS.

En esta parte de la investigación, procederé a comentar uno a uno los métodos de la investigación científica que se aplicaron en el desarrollo del presente informe, con la finalidad de destacar la importancia que dentro de su ejecución tuvieron.

Método Deductivo e Inductivo

La aplicación individual y conjunta de estos métodos, me facilitó realizar un estudio esencial y general de los componentes de la problemática, con la finalidad de tener una visión y un punto de partida básico sobre la misma, posteriormente aplicando la inducción, procedí a conocer los componentes de la problemática de una forma más específica y meticulosa, con lo cual se podrá establecer los factores y puntos de partida de la problemática.

Método Histórico – Comparado.

Todos los acontecimientos que la humanidad ha vivido y enfrentado a lo largo del tiempo, han formado parte del conocimiento y experiencia que generación tras generación acumulamos, igual situación ocurre con los problemas y conflictos sociales que a través de la historia han dejado su

huella, es por eso que a través de la aplicación del método histórico - comparado, analice distintos factores que dieron origen o coadyuvaron al nacimiento de la problemática, y a su vez a través de la comparación con los hechos que suceden en la era contemporánea, poder establecer las distintas diferencias y similitudes que existen entre el origen y la situación actual, para a partir de establecer conclusiones que me permitan subsanar los errores que dieron origen a la problemática y por ende erradicarla.

Método Descriptivo.

El método descriptivo fue útil como herramienta que permitió como investigadora, analizar el desarrollo actual de la problemática, sus efectos en la población y sujetos afectados, luego de lo cual estructure de una forma objetiva y constructiva una síntesis, de los aspectos más relevantes de la problemática, con lo cual no sólo la teoría será un componente del presente trabajo, sino también la realidad social.

5.3 PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS

A continuación procederé a establecer los diferentes procedimientos y técnicas que se emplearon para el desarrollo del presente trabajo de

investigación, los cuales tuvieron vínculo directo con datos de campo tomados a través de encuestas y entrevistas como elementos principales.

Como parte de las técnicas que se consideraron para el desarrollo del presente proceso investigativo de tesis, apliqué la observación destinada a sitios en los cuales, existen sujetos que estén siendo víctima de las circunstancias y efectos de la problemática.

De igual manera tome en cuenta dentro de los procedimientos la recolección de datos, como técnica de sustento y complementación de la recopilación teórica y doctrinaria, gracias a la cual pude recolectar datos actualizados y objetivos.

Con la finalidad de que los datos presentados en el presente trabajo, sean un verdadero aporte social como político y científico, procedí a aplicar instrumentos como la encuesta, que se estructuró y fue dirigida a 30 profesionales del derecho al libre ejercicio y un total de cinco entrevistas, que se formularon a personas, que han sido afectadas, influenciadas o testigos de la problemática motivo del presente trabajo.

6 RESULTADOS

6.1 RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE ENCUESTAS.

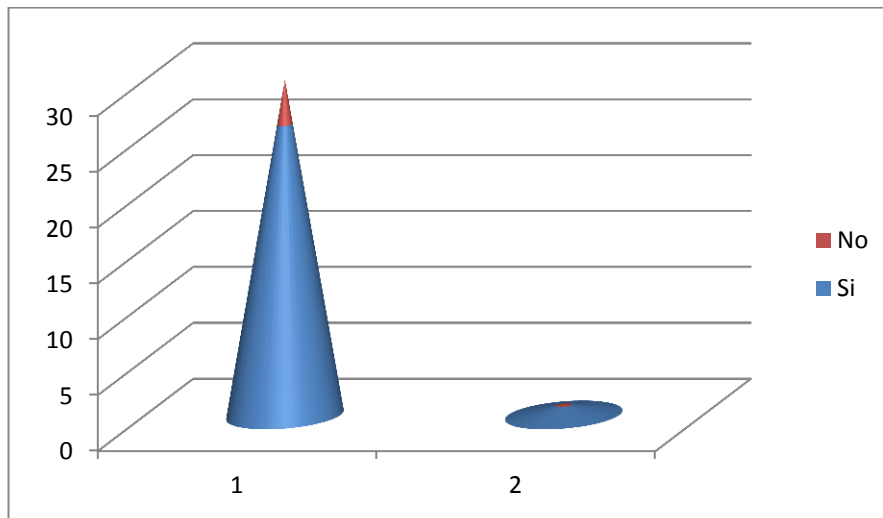
En esta instancia de la investigación procederé a reconocer los resultados de la información de campo obtenida a través de la aplicación de una encuesta a un total de 30 profesionales del derecho en nuestra localidad, en relación al tema de los perjuicios que ocasione el nepotismo en la función pública hoy en día, cuyos resultados permitieron complementar adecuadamente la información doctrinaria recopilada en secciones anteriores del presente trabajo investigativo.

1. **¿Conoce usted en qué consiste el nepotismo y los efectos que ocasiona en el mercado laboral nacional?**

Cuadro No. 1

Frecuencia	Variable	Porcentaje
Si	25	83,33%
No	5	16,67%
Total	30	100%
Autora	Andrea vivar	
Encuestados	Profesionales del derecho	

Gráfico No. 1



Interpretación.

Los resultados obtenidos a la presente interrogante, muestran que el 83.33% de los encuestados que equivale a 25 personas, conocen acerca de nepotismo y de las conclusiones negativas que tiene dentro del mercado laboral nacional, mientras que el 16.67% de los encuestados que equivalen a cinco personas, dijeron no estar tan al tanto de lo que representa el nepotismo, ya que es una figura que hoy en día no tiene tanta vigencia debido a los cambios jurídicos e institucionales de la función pública.

Análisis.

El conocimiento de los profesionales del derecho en cuanto a la temática del nepotismo, es sumamente amplia, ya que a pesar de que se menciona tanto la erradicación de esta forma de corrupción de la función pública, gracias a

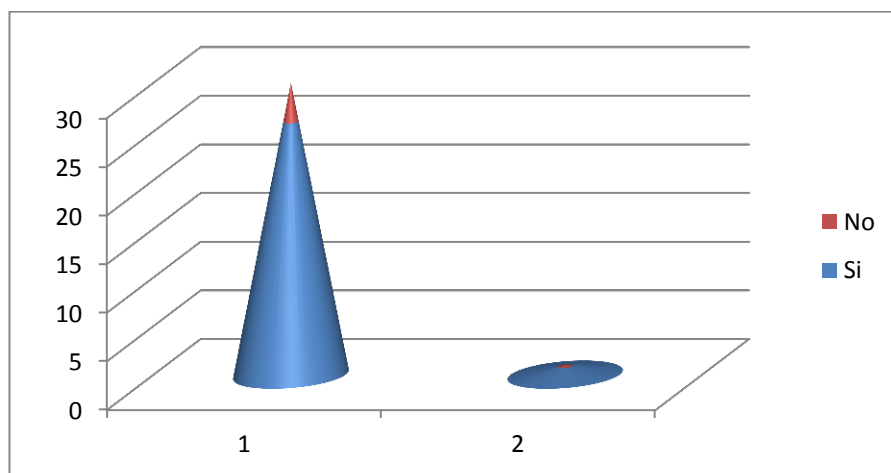
los vacíos jurídicos que aún hoy en día perduran dentro de la ley de servicio público, aún es fácil encontrar casos dentro de distintas instituciones en las cuales este tipo de actos se desarrollan, sin que existan las sanciones y controles del caso.

2. ¿Cree usted que se respetan los principios y procedimientos contemplados dentro de la Ley Orgánica de Servicio Público, en torno al ingreso al servicio público en base al principio de meritocracia?

Cuadro No. 2

Frecuencia	Variable	Porcentaje
Si	10	33,33%
No	20	66,67%
Total	30	100%
Autora	Andrea vivar	
Encuestados	Profesionales del derecho	

Gráfico No. 2



Interpretación.

A este interrogante el 66. 67% de los encuestados que equivale a 20 personas, supieron manifestar que en los casos que conocen, no se aplican todos y cada uno de los preceptos de la meritocracia en la selección del personal de las instituciones públicas, mientras que el 33. 33% de los encuestados que equivalen a 10 personas, manifestaron que sí se aplican los principios de equidad y meritocracia en la selección del personal de las instituciones públicas.

Análisis.

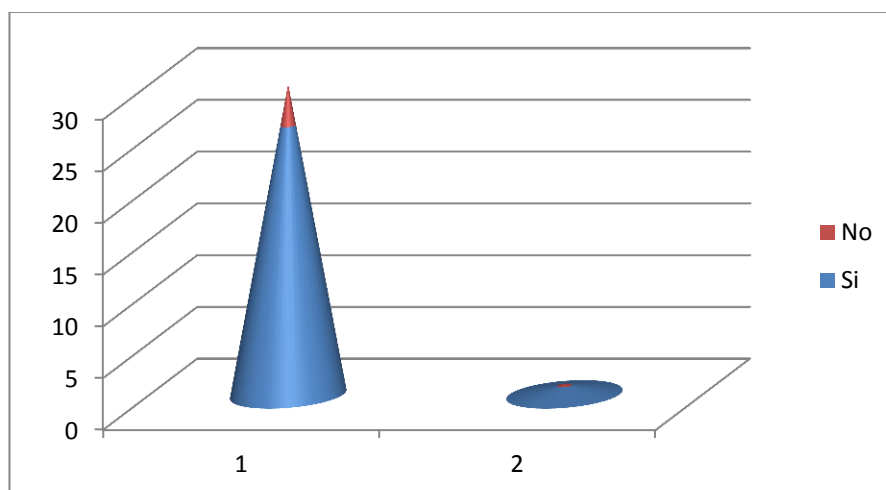
Es preocupante que dentro de la experiencia y conocimiento de los propios profesionales del derecho, no exista la certeza en cuanto a la correcta aplicación de los principios del mérito y la transparencia en la selección del personal de las instituciones públicas, más aún cuando a raíz de investigaciones ejercidas por parte de los medios de comunicación, se conocen sonados casos de nepotismo dentro de las instituciones administradas por el gobierno actual.

- 3. ¿Cree usted que la figura de servicios ocasionales y contratos de servicios civiles profesionales en su concepción actual fomenta el nepotismo?**

Cuadro No. 3

Frecuencia	Variable	Porcentaje
Si	30	100,00%
No	0	0,00%
Total	30	100%
Autora	Andrea vivar	
Encuestados	Profesionales del derecho	

Gráfico No. 3



Interpretación.

Ante esta interrogante, el 100% de los encuestados supieron manifestar que la vigencia tanto de los contratos de servicios ocasionales como los de servicios civiles profesionales, a pesar de la prohibición del nepotismo si afectan al acceso a las ciudadanas y ciudadanos que desean postular por una fuente de trabajo dentro de sector público.

Análisis.

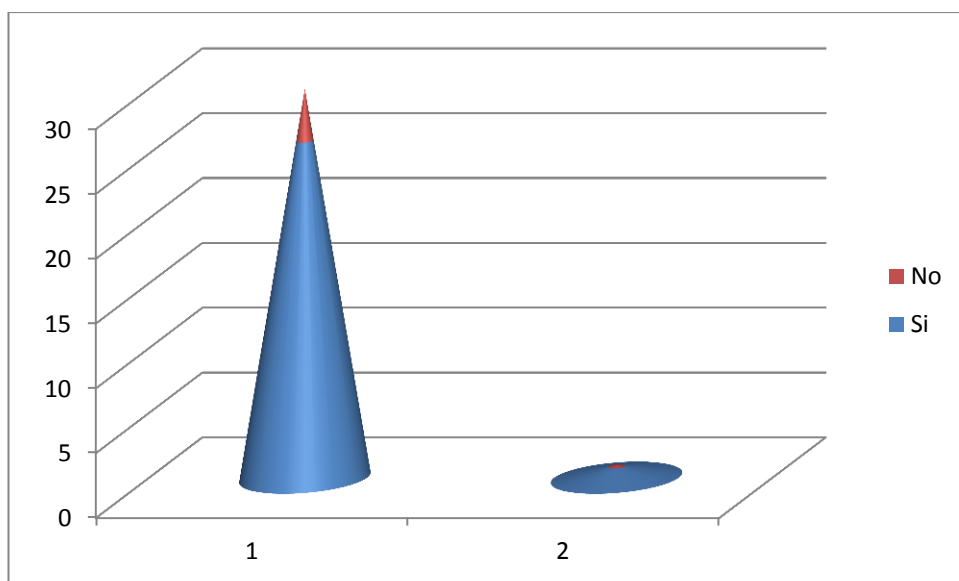
Tomando como base los años de práctica y experiencia de los profesionales encuestados, su opinión es contundente, al reconocer abiertamente que la vigencia de los contratos de servicios ocasionales y servicios civiles profesionales, afecta al equitativo acceso de las y los profesionales a fuentes de trabajo, libres de vínculo familiar o relación afectiva con la autoridad nominadora, por lo cual su derecho al trabajo se está coartando.

- 4. ¿Considera usted que una reforma al artículo 6 de la LOSEP debería no sólo erradicar el nepotismo, sino también sancionar cualquier acto negligente de la autoridad nominadora que lo fomente?**

Cuadro No. 4

Frecuencia	Variable	Porcentaje
Si	30	100,00%
No	0	0,00%
Total	30	100%
Autora	Andrea vivar	
Encuestados	Profesionales del derecho	

Gráfico No. 4



Interpretación.

Se presentó Unanimidad de criterios, el 100% de los encuestados que equivale a 30 profesionales del derecho, supieron manifestar que sí deberían existir sanciones para las autoridades que designe el cargo sus funciones públicas a familiares consanguíneos o políticos, ante el pleno conocimiento de que la ley prohíbe de que se lleve a cabo este tipo de actos, además que con la correspondiente prohibición absoluta del nepotismo, se podría liberar de una vez por todas al servicio público de esta y otras formas de corrupción.

Análisis.

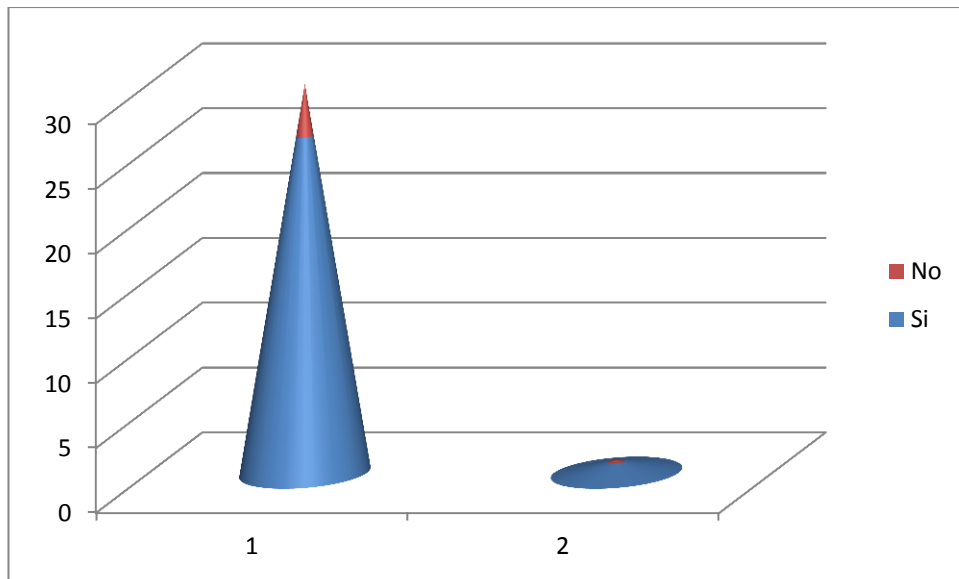
A pesar de que la ley de servicio civil y carrera administrativa, fue derogada para dar paso a la hoy conocida ley orgánica de servicio público, falencias existentes como por ejemplo el ejercicio del nepotismo, permanecen vigentes, por lo cual debe haber una reestructuración dentro de los articulados de la presente ley, especialmente en aquellos que versan sobre esta temática, ya que además de restar transparencia y eficacia en la prestación de servicios en las distintas instituciones públicas, se está atentando contra el derecho al trabajo de las personas y la correcta aplicación del principio de meritocracia.

5. ¿Cree usted que la vigencia de los contratos de servicios ocasionales y servicios civiles profesionales otorgados a familiares o allegados de la autoridad nominadora, atentan contra el principio de meritocracia y acceso igualitario al servicio público?

Cuadro No. 5

Frecuencia	Variable	Porcentaje
Si	26	86,67%
No	4	13,33%
Total	30	100%
Autora	Andrea vivar	
Encuestados	Profesionales del derecho	

Gráfico No. 5



Interpretación.

El 86.67% de los encuestados que equivale a 26 personas, supieron manifestar que efectivamente, la vigencia de este tipo de contratos perjudica el acceso de profesionales ajenos a relación familiar, a instituciones del sector público, mientras que el 13.33% de los encuestados que equivale a cuatro personas, indicaron que estos contratos no influyen dentro de las ofertas de trabajo de las instituciones, ya que sólo están vigentes hasta su culminación.

Análisis.

En consideración a lo delicado del ejercicio de labores dentro de sector público, el perfil que deben reunir las y los profesionales que forman parte de

las distintas instituciones, debe ser sumamente exigente en cuanto a la calidad profesional y a la calidez como ser humano que cada uno debe tener en el ejercicio de sus actividades, sin embargo los vacíos de la ley en torno al nepotismo persistentes hoy en día, afectan directamente al acceso en igualdad de condiciones a fuentes de trabajo dentro de sector público, existen ocasiones en las cuales por ejemplo, se convoca a última hora a concursos, de los cuales no se realiza la publicidad necesaria y peor aún se dé el tiempo suficiente para que los postulantes reúnan los distintos requisitos.

6.2. RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE ENTREVISTAS

A continuación procederé exponer los resultados obtenidos dentro de una entrevista que fue dirigida a un total de cinco personas, conocedoras de la problemática procederé a enunciar a continuación:

- 1. ¿Considera usted que el nepotismo está vigente en la función pública hoy en día en nuestro país a pesar del nuevo marco legal que en principio lo prohíbe?**

Tres de los cinco entrevistados, indicaron que a su criterio el nepotismo continúa vigente dentro de la función pública, a pesar de las reformas legales, nuevos parámetros de control de calidad y transparencia dentro de la función pública, ya que argumentan que debido al volumen que ha

adquirido el Estado en cuanto a instituciones, secretarías, coordinaciones y demás organismos, es más complicado que las autoridades, pueden aplicar los sistemas de control de forma adecuada, dos de los entrevistados indicaron que la posibilidad de que se ejerzan acciones que fomenten el tráfico de influencias dentro de la función pública, entre ellas el nepotismo, es una situación bastante complicada, debido a la reestructuración institucional y jurídica que el Estado ha llevado a cabo, además de que hoy en día se considera el perfil ético y profesional de una persona, antes que antecedentes sobre su origen.

2. ¿De acuerdo a su conocimiento, considera que se prioriza a la preparación académica, perfil ético -moral y demás principios de la meritocracia para el ingreso a la función pública hoy en día?

Cuatro de los entrevistados indicaron que de acuerdo a su criterio, se ha fomentado en los últimos años la preparación académica y el correcto proceder dentro de la ética, sin embargo persisten casos de instituciones en las cuales, la proximidad familiar e inclusive aspectos externos como la amistad con los funcionarios denominadores, determina en gran medida el ingreso de una persona del sector público y no por mérito precisamente, una persona entrevistada indicó que de acuerdo a lo que conoce, los procesos de selección del personal del sector público, son sumamente rígidos, exigiendo la mayor capacitación profesional y preparación ético -personal para todos quienes aspiren a ingresar al sector público.

3. ¿Está de acuerdo con que se mantenga la figura de los contratos de servicios ocasionales y servicios civiles profesionales como se aplican hoy en día al permitir el ingreso de familiares en instituciones públicas?

Sobre esta interrogante los cinco entrevistados manifestaron no estar de acuerdo con que los contratos de servicios ocasionales y servicios civiles profesionales, continúen admitiendo el ejercicio del nepotismo, bajo la justificación de esperar a que dichos contratos culminen y luego de ello negar cualquier posibilidad de renovación, ya que si bien son servicios de utilidades que no forman parte permanente de los requerimientos de personal de las instituciones, pero el solo hecho de permitir que este tipo de contradicciones se den dentro del servicio público, deja mucho que desear tanto para las instituciones como para los funcionarios.

4. ¿Cree usted que para el ingreso al servicio público, se prioriza la juventud, preparación académica y demás elementos que conforman a la meritocracia en su concepto?

Tres de los entrevistados indicaron que estos elementos son sumamente considerables al momento de postular por una fuente de trabajo en la función pública, ya que el actual gobierno pretende que todos y cada uno de los funcionarios y profesionales que laboran dentro de las distintas

entidades, sean personas y profesionales de excelencia, para cambiar al país para bien, mientras tanto que dos de los entrevistados indicaron que se tome en cuenta en ciertas instituciones a la afinidad familiar y política para designar a ciertas personas en determinadas funciones o cargos, lo cual contraviene seriamente las disposiciones de la ley de servicio público.

7 DISCUSIÓN

7.1. VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS.

Con la finalidad de desarrollar el presente trabajo investigativo a cabalidad, se plantearon los siguientes objetivos de carácter general y específico, a partir de los cuales se sustentó gran parte de la estructura conceptual y metodológica del mismo.

Objetivo General

El objetivo general que se planteó el desarrollo de la presente investigación fue el siguiente:

Estudiar el nepotismo, sus implicaciones jurídicas y sociales dentro del sector público y las repercusiones que su permisibilidad tiene dentro del mercado laboral a pesar de la igualdad de derechos y oportunidades establecidos en la constitución

Me complace indicar que el presente objetivo general ha sido satisfactoriamente verificado, ya que a través de la recopilación conceptual, doctrinal y jurídica fue posible identificar en qué consiste el nepotismo como sus principales repercusiones económicas, sociales y jurídicas así como

también las disposiciones que al respecto establece la constitución, lo cual fue debidamente sustentado gracias a la información obtenida en encuesta, particularmente en los resultados de la pregunta uno.

Objetivos Específicos:

A continuación procederé a detallar cada uno de los objetivos específicos que se formularon para la presente investigación:

- ✓ **Analizar los principales contenidos jurídicos que tengan vinculación con la meritocracia y los requisitos legales para ingresar y permanecer dentro del servicio público ecuatoriano.**

Me complace establecer que el presente objetivo fue satisfactoriamente alcanzado, esto a través de la recopilación de información de carácter documental jurídica que se realizó dentro del marco jurídico, en el cual fue posible establecer tanto en la constitución como en la ley orgánica del servicio público, la importancia que jurídicamente tiene la meritocracia y la transparencia dentro de los procesos institucionales de selección de personal, así como también las diferentes prohibiciones, restricciones en debilidades en los cuales se someten las autoridades estatales para su permanencia dentro del servicio público y por ende en pro del respeto a la meritocracia, lo cual fue complementado con los resultados obtenidos en la pregunta dos de la encuesta.

- ✓ **Estudiar los contenidos de la LOSEP y determinar los vacíos jurídicos que permitan la interpretación y por lo tanto la admisión de familiares dentro de puestos de trabajo en las instituciones públicas a través de los contratos de servicios ocasionales, y contratos de servicios civiles profesionales.**

El presente objetivo fue satisfactoriamente verificado, ya que a través del análisis del artículo seis de la mencionada ley, fue posible encontrar varias contradicciones en las cuales, se abren las puertas a interpretaciones dolosas, que permitirían el ejercicio del nepotismo, a través de la vigencia de los contratos de servicios ocasionales y contratos de servicios civiles profesionales hasta su culminación, lo cual favorece a los familiares de las autoridades, que pueden permanecer al interno de la institución hasta que su contrato haya culminado y por lo tanto se perjudique tanto el Estado, la institución y por ende a la transparencia institucional que debería regir al momento de verificar el perfil personal y académico de sus integrantes, lo cual fue debidamente complementado con los resultados de la pregunta tres de la encuesta.

- ✓ **Plantear una propuesta de reforma jurídica al artículo 6 de la Ley Orgánica de Servicio Público. .**

El presente objetivo se alcanzó satisfactoriamente, esto a través de la formulación de la propuesta de reforma jurídica, constante en el numeral 9.1

del presente trabajo de investigación por medio del cual, se pretende extinguir de forma inmediata los contratos de servicios ocasionales y servicios civiles profesionales que favorezcan la familiares de las autoridades de las distintas instituciones estatales.

7.2. CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS.

Para la estructuración del proyecto del cual, parte el desarrollo del presente trabajo de investigación de tesis, se estableció la siguiente hipótesis:

En la actual Ley Orgánica de Servicio Público se determina que el nepotismo está prohibido, sin embargo en el artículo seis del mencionado cuerpo legal, existen disposiciones que estarían abriendo la puerta para qué a través de la modalidad de contratos de servicios ocasionales, y contratos de servicios civiles profesionales, las autoridades y funcionarios admitan el trabajo de familiares dentro de la misma institución o en otras que tengan relación o vínculo, lo cual atentaría contra el espíritu del artículo y perjudicaría a los procesos y principios de meritocracia.

La presente hipótesis se comprobó, tanto a través de la recopilación de información de carácter jurídica nacional, como dentro de la recopilación de información de campo obtenido a través de los instrumentos de la encuesta y entrevista, ante lo cual se pudo determinar que la vigencia de este tipo de

contratos, efectivamente fomenta el nepotismo y resta oportunidades de acceso a fuentes de trabajo profesionales plenamente calificados y que no guarda ningún tipo de influencia como familiaridad o vínculo con las autoridades de las distintas instituciones.

7.3. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA DE LA PROPUESTA

La transparencia, eficacia y eficiencia dentro de las instituciones públicas, debe ser una práctica diaria, al igual que la justicia en la función judicial, y no sólo porque no reza de esta manera la constitución, sino porque es un principio de ética y moral.

Lastimosamente a pesar de los cambios institucionales, jurídicos y generacionales dentro del personal y los procedimientos externos e internos del quehacer público, el nepotismo, el manejo de influencias y el poder del dinero aún no han perdido vigencia.

Es por eso que formule la presente investigación y planteó una reforma jurídica a la ley orgánica del servicio público, con la finalidad de que de una vez por todas, se determina a la mala práctica de la interpretación antojadiza de sus contenidos, ya que hoy en día, por una parte se prohíbe que los familiares con vínculo directo laboren dentro de la misma institución, pero se admite que si el grado de familiaridad o de consanguinidad, es en escala o indirecto, ambos pueden seguir laborando en la institución, e incluso en la

acepción que establece que si uno de los dos es autoridad nominadora del otro, el contrato o relación de trabajo, llegará a su término de acuerdo a los acuerdos y cláusulas establecidas en el contrato, cuando al aplicarse la meritocracia y la transparencia administrativa, deben darse por terminado su forma inmediata en cuanto el familiar o autoridad nominadora asuma posesión de sus funciones o cargo.

Con este interés en la parte pertinente de la presente investigación, expongo la colectividad universitaria y a la ciudadanía en general, una alternativa jurídica para que estas interpretaciones u oportunidades viciosas, sean erradicadas definitivamente, de acuerdo a los parámetros que se establecen hoy en día y que abren la posibilidad de que el nepotismo sigue en vigencia.

8. CONCLUSIONES

Luego de haber analizado uno a uno los aspectos más importantes que dentro del ámbito teórico, jurídico y vivencial, tienen relación con la presente investigación, proceso a establecer las principales conclusiones fruto del presente trabajo:

- La meritocracia es un principio dentro de la ética profesional, que garantiza la accesibilidad oportunidades laborales tanto en el ámbito público como privado cuya adecuada implementación, mejora la capacitación y competitividad de los empleados y funcionarios.
- La transparencia dentro de los procedimientos de selección de personal en el sector público, es uno de los pilares fundamentales para que los ciudadanos que acceden a laborar dentro de las instituciones públicas, es la clave dentro del aplicación del principio de igualdad de oportunidades.
- A nivel nacional aún existen instituciones en las cuales es común encontrarse con familiares funcionarios de la misma línea sanguíneo parentesco, lamentablemente debido a que el peso o importancia que tienen ciertas instituciones, se conocen estos casos pero no salen a la luz.

- El tráfico de influencias, el nepotismo y otras actitudes que denotan corrupción dentro del ámbito público o privado, frenan la eficacia y eficiencia de las empresas, dependencias y sectores de los cuales, gran cantidad de ciudadanas y ciudadanos piden a gritos.
- La investigación del árbol genealógico de las y los funcionarios, es una herramienta, que si bien puede en principio parecer compleja es una buena alternativa al considerarse dentro de los procesos de selección.

9. RECOMENDACIONES.

A continuación, procedo a exponer las principales recomendaciones que a mi criterio personal, deberían considerarse dentro de la función pública, para mejorar no sólo los criterios de selección, sino también la práctica de procedimientos que respeten la ética y el mérito profesional individual dentro del servicio público, brindando una verdadera igualdad de oportunidades.

- Permitir la participación e intervención del Consejo de participación ciudadana y control social, dentro de los procesos de selección y contratación del personal que forma parte de las instituciones públicas en general.
- Establecer sanciones no sólo de tipo administrativo, sino también penal, en rangos de tiempo y condiciones que sirvan como una advertencia para aquellos funcionarios que intentan interpretar los socios actuales de la ley a su favor para ejercer el nepotismo.
- Aperturar a través de los correspondientes procesos de selección, el incremento de jóvenes profesionales, reestructurando programas tales como mi primer empleo, con la finalidad de oxigenar e incorporar a cada institución a personas que no tengan ningún tipo de vínculo con las prácticas actuales de selección de personal.

- Permitir la presencia de familiares dentro de una misma institución, siempre y cuando se cumpla con los acuerdos estrictos establecidos en el contrato en relación al tiempo de vigencia de este, con la restricción de un periodo de tiempo considerable antes de postular a otra función o área de trabajo en la misma o distinta institución.
- Generar un banco nacional de datos en los cuales, a través de criterios objetivos y transparentes, se almacene información de quienes han estado formando parte de una institución perteneciendo a un mismo grupo familiar al inicio y final de cada período gubernamental, para llevar un control adecuado y apertura de las posibilidades de empleo a nuevos miembros del personal.

9.1 PROPUESTA DE REFORMA

H. ASAMBLEA NACIONAL LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CONSIDERANDO:

Que la igualdad de oportunidades al acceder al trabajo, como cualquier derecho es un deber y una obligación del Estado.

Que la transparencia en el ejercicio de las funciones dentro del sector público, debe ser prioridad por parte de cada funcionario y miembro del servicio público ecuatoriano.

Que la práctica de la meritocracia beneficia profundamente al Estado y a los jóvenes profesionales que desean acceder a una fuente de trabajo demostrando sacrificio, rectitud y sobre todo preparación.

Que la corrupción demostrada a través de los años mediante el nepotismo y el tráfico de influencias ha perjudicado severamente la prestación de servicios y la optimización de recursos públicos.

En uso de las facultades constitucionales, que le confiere en Art. 120 numeral 6° de la Constitución de la República del-Ecuador.

RESUELVE:

Primero. -Reformar el texto del artículo 6 la ley orgánica del servicio público, agregándole la siguiente disposición:

“Artículo 6.- Del Nepotismo.- Se prohíbe a toda autoridad nominadora, designar, nombrar, posesionar y/o contratar en la misma entidad, institución, organismo o persona jurídica, de las señaladas en el artículo 3 de esta Ley, a sus parientes comprendidos hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, a su cónyuge o con quien mantenga unión de hecho.

La prohibición señalada se extiende a los parientes de los miembros de cuerpos colegiados o directorios de la respectiva institución. También se extiende a los parientes de las autoridades de las superintendencias respecto de las instituciones públicas que son reguladas por ellos.

Si al momento de la posesión de la autoridad nominadora, su cónyuge, conviviente en unión de hecho, parientes comprendidos hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, estuvieren laborando bajo la modalidad de contratos de servicios ocasionales o contratos civiles de servicios profesionales sujetos a esta ley, en la misma institución o en una institución que está bajo el control de esta autoridad, o para el caso de las

superintendencias, de las instituciones del Estado que estén vigiladas, auditadas o controladas por éstas, **la autoridad nominadora dará inmediatamente por terminado dichos contratos, sin considerar el tiempo que reste de los mismos hasta su culminación, basándose en el perjuicio que se le ocasiona a la institución a causa del nepotismo** y la autoridad nominadora estará impedida de renovarlos. Los cargos de libre nombramiento y remoción se darán por concluidos al momento de la posesión de cualquiera de las autoridades nominadoras. Tampoco se podrá contratar o nombrar personas que se encuentren dentro de los grados de consanguinidad establecidos en este artículo mientras la autoridad a la que hace referencia este inciso, se encuentre en funciones.

En el caso de delegación de funciones, la delegada o delegado no podrá nombrar en un puesto público, ni celebrar contratos laborales, contratos de servicios ocasionales o contratos civiles de servicios profesionales **pero tendrá la autoridad para dar por terminado los contratos ocasionales o civiles de servicios profesionales, siempre y cuando el o los funcionarios contratados bajo esta figura cumplan con los grados de parentesco o afinidad establecidos en esta ley, en relación con la autoridad titular** Se exceptúa a las servidoras y servidores de carrera que mantengan una relación de parentesco con las autoridades, siempre y cuando éstas hayan sido nombradas con anterioridad a la elección y posesión de la autoridad nominadora...”.

DISPOSICIÓN FINAL.

La presente es dada en el Distrito Metropolitano de San Francisco de Quito, en la sala de sesiones de la H. Asamblea Nacional Legislativa del Ecuador, a los ... días del mes de ... del 2014.

F) Presidente

F) Secretario

10 BIBLIOGRAFÍA.

Corporación de estudios y publicaciones, Constitución de la República del Ecuador, 2014

Corporación de estudios y publicaciones, Ley orgánica de la Contraloría General del Estado, 2014

Corporación de estudios y publicaciones, Ley orgánica de servicio público, 2014

Estanislao de Kostka Fernández Fernández, GENESIS Y EVOLUCION HISTORICA DEL ESTADO,

http://centrodeartigos.com/articulos-para-saber-mas/article_48279.html

<http://definicion.de/nepotismo/#ixzz38VYpCXGA>

<http://empleadospublicos.co/carrera-administrativa-y-concurso-2/>

http://es.wikipedia.org/wiki/Empleado_p%C3%BAblico

<http://www.elalmanaque.com/mayo/14-5-eti.htm>

<http://www.eumed.net/diccionario/definicion.php?dic=3&def=382>

<http://www.monografias.com/trabajos10/corrupadm/corrupadm.shtml#ixzz38VXWYJwn>

http://www.prohumana.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=2872&Itemid=90

José Juan Sánchez González, LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO CIENCIA, Su objeto y estudio,

LEY N° 26771 contra el nepotismo, Congreso Nacional de la República del Perú

LEY N° 2777/2005 QUE PROHIBE EL NEPOTISMO EN LA FUNCION PUBLICA. Congreso de la República del Paraguay,
Presidencia de la República |Oficina Nacional del Servicio Civil Escuela Nacional de Administración Pública | Montevideo – Uruguay, SERVIDORES PÚBLICOS,

11. ANEXOS

11.1. Formulario de encuestas

Distinguido profesional del derecho al libre ejercicio, acudo a su experiencia y conocimientos en materia de derecho público, para que absuelva las siguientes interrogantes en relación al nepotismo, temática sobre la cual se basado en el presente trabajo de tesis previó la obtención del título como abogada en la Universidad Nacional de Loja -Modalidad de Estudios a Distancia

- 1. ¿Conoce usted en qué consiste el nepotismo y los efectos que ocasiona en el mercado laboral nacional?**

Si-

No _____

- 2. ¿Cree usted que se respetan los principios y procedimientos contemplados dentro de la Ley Orgánica de Servicio Público, en torno al ingreso al servicio público en base al principio de meritocracia?**

Si-

No _____

3. ¿Cree usted que la figura de servicios ocasionales y contratos de servicios civiles profesionales en su concepción actual fomenta el nepotismo?

Si-

No _____

4. ¿Considera usted que una reforma al artículo 6 de la LOSEP debería no sólo erradicar el nepotismo, sino también sancionar cualquier acto negligente de la autoridad nominadora que lo fomente?

Si-

No _____

5. ¿Cree usted que la vigencia de los contratos de servicios ocasionales y servicios civiles profesionales otorgados a

**familiares o allegados de la autoridad nominadora, atentan
contra el principio de meritocracia y acceso igualitario al servicio
público?**

Si-

No _____

11.2. Formulario de entrevistas.

Respetable ciudadan@, acudo a su conocimiento y buena voluntad, para participar en el siguiente entrevista cuya temática gira en torno al nepotismo y al obstáculo que éste representa al momento de acceder a un empleo a través del principio de meritocracia e igualdad de oportunidades, temática que forma parte de mi trabajo de tesis, previo al obtención del título de abogada.

- 1. ¿Considera usted que el nepotismo está vigente en la función pública hoy en día en nuestro país a pesar del nuevo marco legal que en principio lo prohíbe?**

- 2. ¿De acuerdo a su conocimiento, considera que se prioriza a la preparación académica, perfil ético -moral y demás principios de la meritocracia para el ingreso a la función pública hoy en día?**

- 3. ¿Está de acuerdo con que se mantenga la figura de los contratos de servicios ocasionales y servicios civiles profesionales como se aplican hoy en día al permitir el ingreso de familiares en instituciones públicas?**

- 4. ¿Cree usted que para el ingreso al servicio público, se prioriza la juventud, preparación académica y demás elementos que conforman a la meritocracia en su concepto?**

11.3. Proyecto de investigación.

1. TEMA:

“LA SUBSISTENCIA DEL NEPOTISMO EN LA FUNCIÓN PÚBLICA, AL PERMITIRSE LA VIGENCIA DE CONTRATOS DE SERVICIOS OCASIONALES, Y CONTRATOS DE SERVICIOS CIVILES PROFESIONALES, PESE A LAS POLÍTICAS ESTATALES DE MERITOCRACIA”

2. PROBLEMATICA

El trabajo es un derecho y un deber social según lo que establece la constitución de la República del Ecuador aprobada por la asamblea constituyente y puesta en vigencia por la decisión del pueblo ecuatoriano que buscaba un cambio en los procedimientos tanto del Estado como de sus instituciones.

Partiendo del compromiso que el gobierno asumió con la República del Ecuador posterior a la aprobación de la constitución, se empezó un proceso de cambio institucional y jurídico, que marcó un antes y un después en distintos conceptos y procedimientos jurídicos, hoy el marco legal y los propósitos del Estado ecuatoriano, es fomentar el pleno y digno empleo de

todos y cada uno las ciudadanas y ciudadanos, como un mecanismo para buscar el sustento y el bienestar personal y familiar.

Para ello se establece también entre varios preceptos constitucionales, que no existirá discriminación o preferencia hacia o en favor de ningún ciudadano, de tal manera que al menos en concepto, la equidad, transparencia y oportunidad están abiertos para cualquier persona.

Sin embargo, aspectos como el nepotismo a un están vigentes en los nuevos cuerpos legales a pesar de su prohibición y erradicación del servicio público, problemática hacia la cual enfocado el presente trabajo, ya que públicamente se declara y promulga que el ingreso al servicio público, será en igualdad de condiciones y oportunidades y que las capacidades de las y los ciudadanos, serán el único antecedente que se tomara en cuenta para que se conviertan en servidoras y servidores de la patria través de las distintas entidades, funciones o cargos que el Estado requiera.

Sin embargo, la ley orgánica del servicio público, puesta en vigencia hace apenas un par de años, aún admite la de oportunidades laborales de familiares de la autoridad o de otro miembro de la entidad, en servicios profesionales civiles o contratos temporales de cierta índole, situación que no debe admitirse, independientemente del grado de responsabilidad o

protagonismo que el ejercicio del trabajo por parte de este familiar, tenga en el desempeño de la institución.

3. JUSTIFICACION

Entre las principales finalidades que el desarrollo de trabajos de esta índole tiene, es la oportunidad para que la o el estudiante, que opta por el título profesional, demuestre sus capacidades, conocimientos, manejo y dominio de las circunstancias y problemáticas vinculadas de forma cotidiana con el ejercicio de la profesión.

En mi caso, los fundamentos bajo los cuales ampara el desarrollo del presente trabajo de investigación de tesis, parten de mi interés académico por identificar los distintos factores teóricos y de campo que rodean a la problemática, situación que no podré desarrollar sin tomar en cuenta los parámetros que la institución establece para el desarrollo del esquema del presente trabajo, además de que, una vez que concluya, servirá de gran aporte para el material de consulta bibliotecaria de nuestra alma Mater.

Desde la perspectiva social, considero que el gobierno a través de sus instituciones y funcionarios, deben promover en la práctica, lo que tanto admiten y mencionan en discursos, ya que hoy en día se promueve y se plantea que la principal y única fuente para obtener una oportunidad de

ingreso al servicio público, constituye la capacidad, honradez y eficiencia que la persona tenga y pueda demostrar en el ejercicio de sus funciones, virtudes que son fruto de años de preparación académica y sólidas bases de ejemplo familiar, que quedan al margen debido a la familiaridad burocrática.

En el ámbito jurídico, me llama profundamente la atención que a pesar de que tanto en la constitución como en la ley orgánica del servicio público, se menciona la prohibición, sanción y en términos generales eliminación de cualquier posibilidad de nepotismo en las instituciones públicas, existe un articulado en el cual, se admite el ejercicio de miembros de una misma familia dentro de la misma institución o de otra dependiente de la primera estableciendo para ello los casos de contratos ocasionales y de servicios profesionales.

Situaciones que se combinan para fortalecer mi interés y propósito a partir de los cuales desarrollar el presente trabajo de tesis.

4. OBJETIVOS:

4.1. General

Estudiar el nepotismo, sus implicaciones jurídicas y sociales dentro del sector público y las repercusiones que su permisibilidad tiene dentro del mercado laboral a pesar de la igualdad de derechos y oportunidades establecidos en la constitución

4.2. Específicos:

- ✓ Analizar los principales contenidos jurídicos que tengan vinculación con la meritocracia y los requisitos legales para ingresar y permanecer dentro del servicio público ecuatoriano.
- ✓ Estudiar los contenidos de la LOSEP y determinar los vacíos jurídicos que permitan la interpretación y por lo tanto la admisión de familiares dentro de puestos de trabajo en las instituciones públicas a través de los contratos de servicios ocasionales, y contratos de servicios civiles profesionales.
- ✓ Plantear una propuesta de reforma jurídica al artículo 6 de la Ley Orgánica de Servicio Público. .

5. HIPOTESIS

En la actual Ley Orgánica de Servicio Público se determina que el nepotismo está prohibido, sin embargo en el artículo seis del mencionado cuerpo legal, existen disposiciones que estarían abriendo la puerta para que a través de la modalidad de contratos de servicios ocasionales, y contratos de servicios civiles profesionales, las autoridades sus funcionarios admitan el trabajo de familiares dentro de la misma institución o en otras que tengan relación o vínculo, lo cual atentaría contra el espíritu del artículo y perjudicaría a los procesos y principios de meritocracia.

6. MARCO TEORICO

Prácticamente en todos los países del mundo se reconoce el trabajo como un derecho, reconocido y protegido por el marco legal de cada nación, ya que constituyen la actividad por medio de la cual como el ser humano ha de desarrollar una tarea que demande de sí mismo, sacrificio, capacidad y constancia, a cambio de recibir la correspondiente retribución en dinero o especie para que con esta, satisfaga sus necesidades elementales de alimentación, vivienda salud y otras.

Se dice también que el trabajo constituye una obligación social, a la cual todos y cada uno de los ciudadanos de la República tenemos el compromiso de llevarlo a cabo, ya que a través de su desarrollo eficaz, oportuno, legítimo y de calidad, el Estado, la República y por ende nosotros mismos, seremos beneficiados de sus resultados.

Bajo los nuevos propósitos institucionales implantados por el gobierno, se pretende que el desempleo, subempleo y la pobreza desaparezca, esto a través de la aplicación de mecanismos que generen el pleno y permanente empleo de las y los ciudadanos, tanto en el sector privado como en el público, esto a través de la creación de nuevos proyectos y oportunidades laborales tanto en las instituciones, como empresas públicas y privadas.

Con la finalidad sustentar adecuadamente el propósito investigativo, jurídico y doctrinario, a continuación analizaré el concepto vinculado con el trabajo y su influencia en nuestra sociedad citado de la enciclopedia definición.de:

"La definición teórica del concepto de trabajo puede ser analizada desde perspectivas distintas. Una aproximación básica presenta a este vocablo como la valoración del esfuerzo realizado por un ser humano. Sin embargo, desde la perspectiva neoclásica de la economía, por citar otro caso a modo de ejemplo, el trabajo consiste en uno de los tres elementos que determinan toda producción, como sucede con la tierra y el dinero.

De esta manera, y aproximándonos a lo que de manera habitual todos los ciudadanos entendemos por trabajo, podemos determinar que dicho concepto se puede utilizar de dos maneras muy frecuentes. Así, por un lado, nos referimos a él como la acción que realiza una persona que se está ocupando de llevar a cabo una serie de tareas o actividades ya sea a nivel físico o bien intelectual"²⁷.

A través de esta conceptualización, podemos identificar el nexo que existe entre la producción y el dinero, que de forma combinada, constituyen una serie de factores y elementos que en el ámbito productivo, crea lazos jurídicos entre el propietario administrador de los medios de producción, las

²⁷ <http://definicion.de/trabajo/#ixzz2sKQyhHol>

materias primas o la tierra que ha de ser trabajada para obtener un crédito y la persona que ha de prestar de forma voluntaria, lícita y adecuada sus servicios, para llevar a cabo una acción que genere incremento de capitales y por lo tanto multiplicación de los mismos, tanto en favor de propietario, así como del propio sujeto que ejerce la acción multiplicadora, o sea el trabajador.

El trabajo por ende constituye en un derecho que universalmente reconocido y respetado, ya que establece dos contraprestaciones fundamentales, la primera la generación de elementos que de ser utilizados para mejorar o incrementar el bienestar de la colectividad o del propietario de los medios de producción, y del bienestar que el trabajador percibe el momento de recibir su compensación monetaria o en especie también el desarrollo de la tarea encomendada.

Para esto es necesario que por parte del empleador, se cuente con las distintas fuentes de elementos necesarios para que el trabajador ejerza su actividad de forma cabal, responsable y puntual, y por otra la capacidad y adecuado nivel de desarrollo de actividades, ha demostrado a través de los niveles de productividad y efectividad en el desarrollo de sus tareas.

Si bien estas son conceptualización es esenciales, tiene amplia vigencia hoy en día, tanto en el ámbito público como privado, ya que de no existir una adecuada determinación de los roles, condiciones y elementos para que la

contraprestación laboral y económica se desarrollen, se estaría dando paso un desequilibrio por lo tanto un perjuicio para el empleador un trabajador.

En el ámbito público, estos preceptos se interpretan en el hecho de que, la función pública, requiere de un gran nivel de preparación, responsabilidad y capacitación por parte de los funcionarios o trabajadores de las instituciones, empresas o entidades del sector público, y a su vez la correspondiente responsabilidad, respeto bienestar que las autoridades dominadores deben concederle al personal con el cual laboran día a día.

Por ello, con la finalidad de disminuir los niveles de desempleo y propender el incremento de la fuerza laboral activa, es que se han implantado preceptos como la meritocracia, cuya definición exacta es la siguiente:

“La "definición más común de la meritocracia conceptualiza mérito en términos de competencia probada y la capacidad, y lo más probable, según lo medido por pruebas estandarizadas o IQ". En el gobierno o en otros sistemas de administración, la meritocracia, en un sentido administrativo, es un sistema de gobierno u otro en el que las citas y las responsabilidades de la administración se les asigna objetivamente a las personas en base a sus "méritos", es decir, la inteligencia, las credenciales y la educación, determinado a través de evaluaciones o exámenes”²⁸.

²⁸ http://centrodeartigos.com/articulos-enciclopedicos/article_90578.html

Tomando como base la definición citada, la meritocracia abarca a todas aquellas habilidades, capacidades, destrezas, y actitudes que una persona debe demostrar ante las distintas autoridades nominadoras, a través de distintos procesos, evaluaciones y mecanismos de evaluación y valoración de sus capacidades, para formar parte del servicio y la función pública, en las distintas situaciones, campos y ámbitos que el quehacer gubernamental requiera para las actividades de desarrollo nacional.

Ante esto, existe un antónimo constituido por el nepotismo, que representa la satisfacción de necesidades y compromisos personales y familiares, a través de la incorporación de personal que debido a los vínculos de parentesco sea por consanguinidad o afinidad, para con la persona o autoridad nominadora, desvirtúan totalmente los procesos de evaluación y selección del personal que a través de mérito, debe realmente formar parte del servicio público, por lo tanto vale la pena tener una idea concreta de lo que representa esta mala práctica dentro del trabajo institucional del Estado:

“NEPOTISMO

Preferencia no justificada razonablemente, otorgada por un gobernante sea sus parientes para el desempeño de los cargos o funciones públicas. Constituye un vicio característico de los regímenes dictatoriales. Los efectos del nepotismo son altamente perjudiciales para la nación y se hallan en una flagrante contradicción con el principio democrático según el cual todos los

ciudadanos tienen derecho a los cargos públicos de acuerdo con su mérito y su capacidad"²⁹.

El citado consejo establece un aspecto fundamental, el cual es la falta de justificación razonable, para que un gobernante o autoridad nominadora, deje de lado los preceptos y procedimientos que enmarcan la meritocracia para el ingreso de los ciudadanos al servicio público, lo cual no sólo contraviene a la ley, sino también a la ética y el respeto por la preparación, profesionalización y responsabilidad que quienes aspiran a obtener una fuente de trabajo dentro de sector público, lo logren hacer de una forma transparente y en base a sus capacidades, no a los vínculos familiares.

Al respecto, conozcamos parte de los preceptos que en relación a la administración pública y a los servidores públicos, establece la constitución de la República del Ecuador:

"Art. 227.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación"³⁰.

Se determina a través de los preceptos constitucionales del artículo citado, que la administración pública, estará basada en principios que garantizan, la

²⁹ Glosario Jurídico, 2008, página 168

³⁰ Corporación de Estudios y Publicaciones, Constitución de la República del Ecuador, 2013, página 117

calidad, eficiencia, transparencia y atención oportuna de los requerimientos de los ciudadanos, para tal efecto, se entiende que a través de los distintos procesos de selección, formarán parte de las instituciones públicas y por ende de la administración pública de aquellos ciudadanos que realmente cuenten con las capacidades y habilidades suficientes para desarrollar adecuadamente sus funciones, descartando cualquier indicio posibilidad de corrupción.

"Art. 228.- El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora"³¹.

Este artículo clarifica, el principio de la meritocracia, es decir de la experiencia, capacidad, y eficiencia que las y los servidores públicos, o de aquellos ciudadanos que intenten postular a ser determinada función, dependencia o área de trabajo, deben reunir dentro de su perfil personal y profesional, para convertirse en un verdadero aporte para el desarrollo de las actividades de las instituciones a las cuales intentan pertenecer, de tal manera que los mejores ecuatorianos, formen parte de las instituciones estatales.

³¹ Corporación de Estudios y Publicaciones, Constitución de la República del Ecuador, 2013, página 117

Conozcamos las disposiciones que al respecto del nepotismo y por ende a favor de la meritocracia, se establece en el artículo 6 de la ley orgánica de servicio público vigente hoy en día en nuestro país:

“Artículo 6.- Del Nepotismo.- Se prohíbe a toda autoridad nominadora, designar, nombrar, posesionar y/o contratar en la misma entidad, institución, organismo o persona jurídica, de las señaladas en el artículo 3 de esta Ley, a sus parientes comprendidos hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, a su cónyuge o con quien mantenga unión de hecho.

La prohibición señalada se extiende a los parientes de los miembros de cuerpos colegiados o directorios de la respectiva institución. También se extiende a los parientes de las autoridades de las superintendencias respecto de las instituciones públicas que son reguladas por ellos.

Si al momento de la posesión de la autoridad nominadora, su cónyuge, conviviente en unión de hecho, parientes comprendidos hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, estuvieren laborando bajo la modalidad de contratos de servicios ocasionales o contratos civiles de servicios profesionales sujetos a esta ley, en la misma institución o en una institución que está bajo el control de esta autoridad, o para el caso de las superintendencias, de las instituciones del Estado que estén vigiladas, auditadas o controladas por éstas, los contratos seguirán vigentes hasta la culminación de su plazo y la autoridad nominadora estará impedida de renovarlos. Los cargos de libre nombramiento y remoción se darán por concluidos al momento de la posesión de cualquiera de las autoridades

nominadoras. Tampoco se podrá contratar o nombrar personas que se encuentren dentro de los grados de consanguinidad establecidos en este artículo mientras la autoridad a la que hace referencia este inciso, se encuentre en funciones.

En el caso de delegación de funciones, la delegada o delegado no podrá nombrar en un puesto público, ni celebrar contratos laborales, contratos de servicios ocasionales o contratos civiles de servicios profesionales, con quienes mantengan los vínculos señalados en el presente artículo, con la autoridad nominadora titular, con la autoridad delegada, con miembros de cuerpos colegiados o delegados de donde emana el acto o contrato. Se exceptúa a las servidoras y servidores de carrera que mantengan una relación de parentesco con las autoridades, siempre y cuando éstas hayan sido nombradas con anterioridad a la elección y posesión de la autoridad nominadora.

En caso de que exista conflicto de intereses, entre servidores públicos de una misma institución, que tengan entre si algún grado de parentesco de los establecidos en esta Ley y deban tomar decisiones en relación al citado conflicto de interés, informarán a su inmediato superior sobre el caso y se excusarán inmediatamente de seguir conociendo el procedimiento controvertido, mientras sus superiores resuelven lo pertinente.

En ningún caso se podrá contratar asesoras o asesores que tengan parentesco, dentro de cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, con la servidora o el servidor público al cual deban prestar sus servicios de asesoría.

No podrán ser nombrados jefes de misiones diplomáticas ni consulares, el cónyuge o parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad del Presidente de la República o Vicepresidente de la República, salvo que se trate de diplomáticos de carrera que hayan sido nombrados con anterioridad a la posesión de las mencionadas autoridades con quien tenga relación de parentesco.

En caso de incumplimiento de lo señalado en el presente artículo, se notificará sobre el particular a la Contraloría General del Estado, para que proceda a ejercer las acciones que correspondan para recuperar lo indebidamente pagado, así como para el establecimiento de las presuntas responsabilidades administrativas, civiles y/o penales correspondientes.

No se admitirá a ningún título o calidad, la herencia de cargos o puestos de trabajo:

Si bien es cierto que el inicio del presente artículo, establece la prohibición del nepotismo dentro de las instituciones del sector público, lamentablemente los legisladores han dejado una puerta abierta para que, se den ciertas acepciones, que desgraciadamente ha sido interpretadas antojadizamente por parte de las autoridades nominadora, con la finalidad de satisfacer prebendas personales o políticas, para brindar oportunidades de trabajo a familiares directos o de sus colaboradores, lo cual opaca su noble desempeño y por lo tanto descalifican su acción dentro de las excepciones, lo cual deja totalmente en jaque a las disposiciones que en relación a la

transparencia, eficacia y eficiencia, manifiesta la constitución y los artículos preliminares del presente cuerpo legal,.

Por lo tanto, mi interés como futura profesional del derecho, es realizar un análisis minucioso en torno a los distintos aspectos que vinculan al ejercicio de las funciones públicas dentro de las instituciones con el nepotismo y por lo tanto con el irrespeto que existe a las normas y conceptos fundamentales de meritocracia, que aparentemente se encuentran vigentes en nuestro país.

7. METODOLOGIA

Para que el desarrollo del presente trabajo de investigación de tesis se convierta en un verdadero aporte tanto para la academia como para la colectividad, es necesario que sea desarrollada, cumpliendo los parámetros académicos, científicos y técnicos establecidos por el proceder y metodología científica, es por ello que a continuación procedo a determinar uno a uno los métodos investigativos de los cuales haré uso para la adecuada estructuración y desarrollo del presente trabajo.

Método Deductivo e Inductivo

La aplicación individual y conjunta de estos métodos, permitirá realizar un estudio esencial y general de los componentes de la problemática, con la finalidad de tener una visión y un punto de partida básico sobre la misma, posteriormente aplicando la inducción, se procederá a conocer los componentes de la problemática de una forma más específica y meticulosa, con lo cual se podrá establecer los factores y puntos de partida de la problemática.

Método Histórico – Comparado.

Todos los acontecimientos que la humanidad ha vivido y enfrentado a lo largo del tiempo, han formado parte del conocimiento y experiencia que generación tras generación acumulamos, igual situación ocurre con los problemas y conflictos sociales que a través de la historia han dejado su huella, es por eso que a través de la aplicación del método histórico - comparado, me será posible analizar los distintos factores que dieron origen o coadyuvaron al nacimiento de la problemática, y a su vez a través de la comparación con los hechos que suceden en la era contemporánea, poder establecer las distintas diferencias y similitudes que existen entre el origen y la situación actual, para a partir de establecer conclusiones que me permitan subsanar los errores que dieron origen a la problemática y por ende erradicarla.

Método Descriptivo.

El método descriptivo me permitirá como investigadora, analizar el desarrollo actual de la problemática, sus efectos en la población y sujetos afectados, para elaborar de una forma objetiva y constructiva una síntesis, de los aspectos más relevantes de la problemática, con lo cual no sólo la teoría será un componente del presente trabajo, sino también la realidad social.

Como parte de las técnicas a ser tomadas en cuenta y aplicadas para el desarrollo del presente proceso investigativo de tesis, se aplicará la observación destinada a sitios en los cuales, existen sujetos que estén siendo víctima de las circunstancias y efectos de la problemática.

De igual manera se aplicará la recolección de datos, como técnica de sustento y complementación de la recopilación teórica y doctrinaria, que permitirá obtener datos actualizados y objetivos.

Con la finalidad de que los datos presentados en el presente trabajo, sean un verdadero aporte social como político y científico, se aplicarán instrumentos como la encuesta, que estará definida a 30 profesionales del derecho al libre ejercicio y un total de cinco entrevistas, que serán destinadas a personas, que han sido afectadas, influenciadas o testigos de la problemática motivo del presente trabajo.

8. CRONOGRAMA

AÑO 2014

TIEMPO ACTIVIDAD	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	octubre	Noviembre
Selección y definición del Problema Objeto de Estudio	XX										
Elaboración del proyecto		XXX									
Presentación y aprobación del proyecto			X								
Recolección de la información bibliográfica				XX							
Investigación de campo					XX						
Análisis de la información						X	X	X	X		
Redacción del informe final, revisión y corrección							X			XX	XX
Presentación y sustentación del informe final de tesis								x			X

9. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO

9.1 RECURSOS Y COSTO.

RECURSOS HUMANOS:

- Proponente del Proyecto: Andrea Virginia vivar Vega
- Director de Tesis: Por designarse
- Encuestados. 30 profesionales del derecho

9.2 RECURSOS MATERIALES

Entre los recursos materiales utilizaré:

- ❖ Útiles de Oficina: Papel, esferográficos, carpetas; Cds, Memory flash
- ❖ Recursos Técnicos: Computadora, impresora, copiadora, grabadora, calculadora, cassettes;
- ❖ Recursos Bibliográficos: Libros, documentos, folletos, revistas, servicio de Internet.

DETALLE	COSTO EN DOLARES
- Material de escritorio.....	\$ 300,00
- Material bibliográfico.....	\$ 400,00
- Fotocopias.....	\$ 120,00
- Reproducción y empastado de tesis.....	\$ 150,00
- Derechos y aranceles.....	\$ 260,00
- Internet.....	\$ 60,00

- Movilización.....\$ 80,00

TOTAL: \$ 1370,00

9.3.- FINANCIAMIENTO

La presente se financiará exclusivamente con costos del investigadora

10. BIBLIOGRAFIA

- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Tomo I. Quito Ecuador.
 - Corporación de Estudios y Publicaciones, Ley Orgánica del Servicio de Público Constitución de la República del Ecuador, 2013
 - Glosario Jurídico, 2008, página 168
 - http://centrodeartigos.com/articulos-enciclopedicos/article_90578.html
 - <http://definicion.de/trabajo/#ixzz2sKQyhHol>

INDICE

PORTADA.....	i
CERTIFICACIÓN	ii
AUTORÍA.....	iii
CARTA DE AUTORIZACIÓN	iv
AGRADECIMIENTO	v
DEDICATORIA	vi
TABLA DE CONTENIDOS.....	vii
1. TÍTULO	1
2. RESUMEN.....	2
2.1. Abstract	5
3. INTRODUCCIÓN	7
4. REVISIÓN DE LITERATURA.....	9
5. MATERIALES Y MÉTODOS	66
6. RESULTADOS.....	70
7. DISCUSIÓN	83
8. CONCLUSIONES	89
9. RECOMENDACIONES	91
9.1. Propuesta de Reforma	93
10. BIBLIOGRAFÍA	97
11. ANEXOS	99
ÍNDICE	127