

Sistematización del ENCUENTRO NACIONAL Anticorrupción • EL SALVADOR •

San Salvador,
28 y 29 de agosto de 2018



PRESENTACIÓN

RESUMEN EJECUTIVO
DEL ENCUENTRO
NACIONAL
ANTICORRUPCIÓN

SISTEMATIZACIÓN
DE LAS
CONFERENCIAS Y
PANELES

PRESENTACIÓN DE RESULTADOS
DE LOS EJES Y PROPUESTAS
PARA UN ACUERDO PAÍS
ANTICORRUPCIÓN

PROPUESTAS DE
LAS FÓRMULAS
PRESIDENCIALES 2019
FRENTE A LA CORRUPCIÓN

ANEXOS

GRUPO DE TRABAJO INTERINSTITUCIONAL ANTICORRUPCIÓN



Sistematización del
ENCUENTRO NACIONAL
Anticorrupción
• E L S A L V A D O R •

San Salvador,
28 y 29 de agosto de 2018

GRUPO DE TRABAJO INTERINSTITUCIONAL ANTICORRUPCIÓN



La impresión de este documento ha sido posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos de América a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los puntos de vista u opiniones de esta “Sistematización del Encuentro Nacional Anticorrupción” son responsabilidad de los organizadores y participantes del Encuentro Nacional Anticorrupción y no reflejan necesariamente los de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.



“

la corrupción, más allá de la complejidad técnica y de los casos individuales, está en el origen y a la vez es el resultado de un sistema integrado multicausal y multiinstitucional, un sistema de redes cleptocráticas formadas por el funcionariado, el sector económico-empresarial y criminales, que actúan sumando sus estrategias, capacidades, habilidades y herramientas.”

SARAH CHAYES, ASOCIADA SENIOR
DEL CARNEGIE ENDOWMENT FOR
INTERNATIONAL PEACE

Índice general

Siglarlo	4	<i>corrupción y propuestas de mejora.....</i>	20
SECCIÓN UNO			
Presentación	5	Conferencia internacional 3: <i>La independencia judicial como herramienta de lucha contra la corrupción</i>	22
SECCIÓN DOS			
Resumen ejecutivo del Encuentro Nacional Anticorrupción	6	Panel 5: <i>Retos y perspectivas de la independencia judicial en la lucha contra la corrupción: ideas para la reforma</i>	24
SECCIÓN TRES			
Sistematización de las conferencias y paneles	10	Conferencia internacional 4: <i>Co-construcción de agendas anticorrupción.....</i>	26
Conferencia internacional 1: <i>Corrupción: democracia y justicia</i>	10		
Panel 1: <i>Implicaciones de la corrupción y sus soluciones: perspectivas ciudadanas.....</i>	12		
Conferencia internacional 2: <i>Importancia de los controles internos y externos para la prevención de la corrupción.....</i>	14		
Panel 2: <i>Lecciones aprendidas, desafíos y propuestas de mejora de la prevención y el control de la corrupción en El Salvador</i>	16		
Panel 3: <i>Condiciones para la eficacia estatal en la lucha contra la corrupción: visiones internacionales.....</i>	18		
Panel 4: <i>Retos del sistema de justicia en la lucha contra la</i>			
		SECCIÓN CUATRO	
		Presentación de resultados de los ejes y propuestas para un Acuerdo País Anticorrupción.....	28
		SECCIÓN CINCO	
		Propuestas de las fórmulas presidenciales 2019 frente a la corrupción.....	32
		Anexos	34
		1. Agenda	34
		2. Discurso inaugural del Presidente de la CSJ	37
		3. Discurso de clausura del Fiscal General de la República	39
		4. Enlaces a los videos del Encuentro	45
		5. Participación del público asistente.....	46



Siglarario

ANEP: Asociación Nacional de la Empresa Privada

CCR: Corte de Cuentas de la República

CECADE: Centro de Capacitación y Promoción de la Democracia

CICIG: Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala

CNJ: Consejo Nacional de la Judicatura

CSJ: Corte Suprema de Justicia

FGR: Fiscalía General de la República

FUNDE: Fundación Nacional para el Desarrollo

FUSADES: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social

GTIAC: Grupo de Trabajo Interinstitucional Anticorrupción

IAIP: Instituto de Acceso a la Información Pública

IDHUCA: Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas

INSAFORP: Instituto Salvadoreño de Formación Profesional

LACAP: Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública

LAIP: Ley de Acceso a la Información Pública

MACCIH: Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras

OEA: Organización de Estados Americanos

OIE: Organismo de Inteligencia del Estado

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PARLACEN: Parlamento Centroamericano

PGR: Procuraduría General de la República

PNC: Policía Nacional Civil

SPCTA: Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción

TEG: Tribunal de Ética Gubernamental

TSE: Tribunal Supremo Electoral

1 Presentación

El primer Encuentro Nacional Anticorrupción en El Salvador (en adelante, el Encuentro) se desarrolló los días 28 y 29 de agosto de 2018 en San Salvador para intercambiar y generar **conocimiento e ideas para mejorar el combate contra la corrupción** en el país.

Entre sus **antecedentes inmediatos** se encuentra el trabajo que seis entidades públicas clave han realizado desde diciembre de 2017 para analizar y proponer mejoras en la respuesta del Estado salvadoreño a la corrupción y la formación del Grupo de Trabajo Interinstitucional Anticorrupción (GTIAC) para fortalecer la colaboración y coordinación estatal en este campo: Corte Suprema de Justicia (CSJ), Corte de Cuentas de la República (CCR), Fiscalía General de la República (FGR), Procuraduría General de la República (PGR), Tribunal de Ética Gubernamental (TEG) e Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP). Asimismo, numerosas universidades y organizaciones de la sociedad civil identificaron, mediante mesas de diálogo en la Plataforma de Diálogo Anticorrupción, siete ejes para un Acuerdo País Anticorrupción bajo los cuales se agrupan propuestas a corto, mediano y largo plazo.

Desde este marco, el Encuentro se planteó con el **triple propósito de:**

- Situar en la agenda pública la importancia de combatir la corrupción de forma articulada.
- Generar insumos sobre los problemas y características de la corrupción para la toma de decisiones de las entidades públicas involucradas en la lucha anticorrupción.
- Debatir y promover las perspectivas, iniciativas y propuestas estatales y sociales que permitan impulsar este combate.

Para ello, el **programa** del Encuentro se construyó con una perspectiva sistémica, es decir, que incluyera las diferentes fases y actores nacionales en el combate contra la corrupción. Esta perspectiva sistémica, así como la clara vocación de generación de conocimiento, se tradujo en cuatro conferencias internacionales y cinco paneles que, aunque se centraron en la realidad salvadoreña, también incorporaron experiencias y aprendizajes internacionales. Los diálogos y debates se enriquecieron gracias a la participación y las preguntas del público asistente.

El Encuentro concluyó con la presentación de los resultados de las líneas estratégicas para un **Acuerdo País Anticorrupción** (concretadas en 7 ejes y sus medidas de solución respectivas) y con las **propuestas** que tres de las **fórmulas presidenciales 2019** plantean a la ciudadanía salvadoreña en este ámbito: Alianza por un Nuevo País (Arena, PDC, PCN y DS), GANA y Vamos.

En este sentido, **el presente documento sistematiza**, de forma amigable y sintética, las **propuestas y medidas de solución planteadas** para combatir la corrupción en El Salvador, así como las reflexiones y los análisis que se aportaron en el Encuentro con el fin de colocar la lucha anticorrupción articulada en la agenda pública, facilitar insumos para la toma de decisiones de las instituciones públicas y promover iniciativas que colaboren en este combate.

Resumen ejecutivo del encuentro

El Encuentro Nacional Anticorrupción comenzó vinculando el fenómeno de la corrupción con la calidad y los niveles de democracia, justicia y respeto a los derechos humanos. La corrupción tiene víctimas, daña a personas concretas y al conjunto de la sociedad al desviar recursos que deberían invertirse en la salud, educación y satisfacción de necesidades básicas.

Desde este marco, la ponente internacional Sarah Chayes destacó que la corrupción, más allá de la complejidad técnica y de los casos individuales, está en el origen y a la vez es el resultado de un sistema integrado multicausal y multi-institucional, un sistema de redes cleptocráticas formadas por el funcionariado, el sector económico-empresarial y criminales, que actúan sumando sus estrategias, capacidades, habilidades y herramientas. Además, estas redes tienen carácter transnacional.

Se trata de una idea compartida por buena parte de quienes participaron como conferencistas

y panelistas en el Encuentro y una noción igualmente aplicable a El Salvador. Es decir, la corrupción percibida como un sistema cerrado que logra blindarse y perpetuarse mediante redes que operan en diversos sectores, que generan consecuencias negativas en la prestación de los servicios públicos y que debilitan la institucionalidad en general. Desafortunadamente, a pesar de los diferentes esfuerzos realizados en el país, las herramientas de control de diferente tipo —políticas, judiciales, económicas, sociales, culturales, éticas, periodísticas— no logran penetrar ni intervenir de forma definitiva en ese sistema.

Por eso, para combatir y erradicar la corrupción, así como para que el Gobierno y el Estado sirvan a la ciudadanía y no a esas redes, se requiere articular tres componentes clave y hacerlo de forma sistémica:

- La función judicial que cuente con un liderazgo fuerte y que, a la vez, también actúe en red para evitar la impunidad.
- La participación y contraloría de la ciudadanía, que permanezca unida contra la corrupción.
- Las reformas legales necesarias para prevenir y sancionar los actos de corrupción.

Con este marco, buena parte de las intervenciones consideraron que en El Salvador se han dado tendencias, situaciones, esfuerzos innovadores e incluso consensos coordinados que han permitido realizar avances importantes, legales e institucionales, en la lucha contra la corrupción, en especial gracias a los efectos de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) y el trabajo del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP).

Desde esos avances relevantes (aunque también considerados claramente insuficientes), el Encuentro puso sobre la mesa al menos 25 propuestas y reformas pendientes para actuar sobre los mecanismos sistémicos de la corrupción en El Salvador. Esas visiones también se han reflejado en las preguntas y temáticas planteadas desde el público participante.

Combate sistémico contra la corrupción

01

La creación de alianzas y redes de trabajo con un enfoque sistémico entre todos los actores, públicos y privados, implicados en la lucha contra la corrupción, así como la colaboración y la coordinación interinstitucional.

02

La profundización y desarrollo de los esfuerzos del Grupo de Trabajo Interinstitucional Anticorrupción (GTIAC) como posible semilla de cambio en El Salvador. Se recomienda que el GTIAC evolucione amplian-

do sus miembros e implementando la coordinación para que, más allá de los planteamientos estratégicos, se haga concreta mediante los planes operativos y las modificaciones presupuestarias oportunas.

03

La consecución de un acuerdo nacional anticorrupción y la creación de una política nacional de integridad y anticorrupción que, por un lado, comprometa a todos los actores implicados y, por otro, se despliegue mediante planes específicos y cuente con los indicadores y las métricas de desempeño que permitan darle seguimiento.

04

La identificación y fortalecimiento de las necesarias vinculaciones de la agenda anticorrupción con otras políticas públicas y estándares relevantes para la calidad de vida de los salvadoreños: destacándose los derechos humanos, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la reforma a la función pública y el gobierno abierto.

Financiamiento de la política y las campañas electorales

05

La reforma, delimitación y control del financiamiento de los partidos políticos y la regulación de las campañas electorales, que no solo debe implicar limitar las fuentes y los montos de esa financiación, sino también fiscalizar el uso que los partidos dan a los fondos, públicos o privados. La propuesta también

contempla el endurecimiento de las sanciones para los actores políticos que violen esas regulaciones.

06

La mejora de los mecanismos de control del Tribunal Supremo Electoral sobre las regulaciones relativas a la transparencia y legalidad del financiamiento a los partidos políticos.

Control de los gastos reservados del Estado

07

La reforma de la definición y control de los gastos reservados del Estado para delimitar y validar qué se considera secreto (con la publicidad como norma y el secreto como excepción), a qué se pueden destinar esos fondos y qué cifras o porcentajes de los fondos públicos se pueden aplicar.

Revisión del mecanismo para elegir los funcionarios públicos

08

La mejora de los procesos de evaluación y elección de funcionarios desde la Asamblea Legislativa, con baremos basados en idoneidad y competencias y con estándares de transparencia y participación ciudadana institucionalizada.

Protección de los avances en transparencia y acceso a la información pública

09

El fortalecimiento de las capacidades y recursos de la institucionalidad



de acceso a la información pública (tanto el IAIP como las unidades de acceso a la información pública) y la mayor divulgación y promoción del derecho de acceso a la información pública entre más sectores poblacionales, incluyendo jóvenes y otros sectores vulnerables.

Fortalecimiento de los mecanismos de control

10

El fortalecimiento de los mecanismos de control externo que pueden llegar a incluir, por ejemplo, la adopción de sistemas de fiscalización concurrente (de acompañamiento a los procesos y actores). Entre los posibles referentes aparece la experiencia de Perú, presentada por el contralor General de la República de ese país, Nelson Shack, cuya institución incorpora en su trabajo tanto la función preventiva como el aporte de la contraloría social. Además, el fortalecimiento de los mecanismos y normas de control interno en las instituciones y la vinculación de esta con el control externo.

11

La profesionalización y capacitación del funcionariado público dedicado al control.

12

La introducción intensiva de las tecnologías de la información y comunicación en todas las fases y componentes de la lucha anticorrupción (no solo en la fase de control, sino también en las de prevención, detección y sanción).



Actualización y aprobación de legislación

13

La aprobación de una ley de transparencia fiscal, así como otras reformas que fortalezcan la lucha del Estado contra la evasión de impuestos.

14

La aprobación de la ley de la función pública o ley del servicio público, que profesionalice la carrera administrativa basada en el mérito y la idoneidad de los servidores públicos.

15

La actualización del régimen legal de la probidad pública.

16

La incorporación de la corrupción de las personas jurídicas en la legislación salvadoreña (el grado de responsabilidad penal y civil de las personas jurídicas).

Participación y contraloría ciudadana

17

El incremento de la participación y la contraloría ciudadana con el cambio a una cultura de tolerancia cero de la sociedad hacia la corrupción; el trabajo con los jóvenes y otras poblaciones vulnerables que se pueden convertir en agentes de cambio; y un diálogo real y amplio para la intervención de la ciudadanía en el diseño, implementación y monitoreo de las políticas públicas sobre la materia.

18

La revisión de los procesos de denuncia de actos de corrupción para que resulten más efectivos y confiables para la ciudadanía;

19

La protección de la acción fiscalizadora de los medios de comunicación, libres e independientes, así como la mejora de la formación para los periodistas.

Fortalecimiento de la detección y sanción de la corrupción

20

El aumento de las capacidades y la independencia de la Fiscalía General de la República (FGR), con mandatos más amplios y mecanismos presupuestarios independientes.

21

El fortalecimiento de la independencia judicial con respecto a los partidos políticos, pero también más allá de lo partidario, así como la mayor exigencia en la formación y selección de sus funcionarios y funcionarias y en la evaluación de su trabajo.

22

La protección de los denunciantes de actos de corrupción, tanto

servidores públicos como ciudadanos.

23

La creación de equipos de investigación y fiscalización multidisciplinar.

Perspectiva internacional en la lucha anticorrupción

24

La mejora de la respuesta frente a la corrupción desde una perspectiva internacional: es decir, en el marco de los compromisos y las convenciones internacionales (también las relativas a los derechos humanos); con los aprendizajes de buenas prácticas en gobernanza de otros países (gracias a la cooperación internacional); y con la posibilidad de contar con una comisión internacional contra la corrupción y la impunidad que acompañe y añada garantías a las que ofrecen las instituciones nacionales.

25

El reconocimiento de la transnacionalización del fenómeno de la corrupción de cara a mejorar la cooperación internacional y los mecanismos de control, detección, investigación, sanción de actos de corrupción y la recuperación de activos obtenidos ilícitamente.

03

Sistematización de las conferencias y paneles

CONFERENCIA INTERNACIONAL UNO

Corrupción: democracia y justicia

CONFERENCISTA

SARAH CHAYES, ASOCIADA SENIOR DEL CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE; AUTORA DE *LADRONES DE ESTADO: POR QUÉ LA CORRUPCIÓN AMENAZA LA SEGURIDAD GLOBAL* (2014). HA ESCRITO EN EL *FOREIGN POLICY MAGAZINE*, *LOS ANGELES TIMES*, *THE ATLANTIC* Y *THE WASHINGTON POST*.

La conferencista inaugural destacó, como punto de partida y marco de referencia para el conjunto del Encuentro, los **vínculos existentes entre la corrupción y la violación de los derechos humanos**, la opresión y la tiranía y, por tanto, entre la corrupción y la calidad de la democracia y la justicia. Con frecuencia, los expertos separan ambas realidades. En especial, esto sucede cuando se concibe y describe la corrupción como un fenómeno técnico y complejo, relacionado con operaciones bancarias ininteligibles; o cuando se identifica la corrupción con escándalos individuales que —por grandes y terribles que sean— refuerzan la idea de que esta procede de personas aisladas; o cuando se reconoce que la corrupción está extendida



en la sociedad, pero solo aparece como estrella la persona comprada o sobornada.

Sin embargo, a partir del estudio de la corrupción en 12 países diferentes, Chayes señala que la corrupción, lejos de ser un problema técnico o de casos personales, constituye un **sistema integrado**, con múltiples causas, factores de incidencia e instituciones y actores protagonistas. Ese sistema se puede identificar con una gran **red cleptocrática** conformada y entrelazada por el funcionariado, sectores económico-empresariales y criminales, quienes suman sus estrategias, capacidades, habilidades y herramientas a la hora de actuar. Algunos ejemplos son la identificación entre políticos y empresas; el trasvase de recursos procedentes de fondos especiales o antes de que los fondos ingresen al erario público; el uso de las instituciones y normativas al servicio de la red cleptocrática; la desvirtuación de las concesiones públicas; el debilitamiento de la administración pública a través de nombramientos partidarios, etc. Tampoco hay que olvidar que estas redes poseen hoy **carácter nacional e internacional**.

En ocasiones, se percibe la corrupción como un crimen sin víctimas aunque, en realidad, conlleva **impactos devastadores en la mayoría de la población** de un país, entre los que se incluyen las fuertes pérdidas económicas, pero también la violencia física, la humillación y otras vulneraciones

a los derechos humanos. De este modo, la corrupción genera situaciones insostenibles en la medida en que la ciudadanía no solo carece de oportunidades, sino que tiene al sistema en su contra. Si no se siguen los pasos y se adoptan las medidas adecuadas, estas condiciones extremas conllevan riesgos y consecuencias de gran magnitud.

En algunos países, la ciudadanía se organiza y sale a la calle para luchar contra la corrupción. Pero estas **insurrecciones**, incluso las que han triunfado y derrocado al régimen imperante, presentan un problema importante. La población se suele sentir satisfecha cuando ve decapitar a la persona que está en la cima del régimen y, al creer que así se ha restaurado la integridad pública, regresa al hogar. Como resultado, las **redes cleptocráticas** —por su gran nivel de arraigo y **resiliencia**— se restauran con rapidez, ya sea de manera violenta o pacífica.

Por esa razón, el combate contra la corrupción debe actuar con persistencia y con la misma suma de estrategias, talentos y habilidades con las que opera el sistema corrupto integrado. De forma concreta, se necesitan **tres componentes para eliminar las redes cleptocráticas** y lograr que los gobiernos sirvan a la ciudadanía:

- Una **función judicial efectiva**, con una figura central rigurosa y trabajo en red, que imponga sanciones a todos los miembros del sistema y erradique la impunidad.
- Una **ciudadanía unida** en la campaña anticorrupción, que condene la corrupción de todos los sectores y que rechace socialmente a quienes estén involucrados.
- Unas **reformas legales** que eviten, de forma clara y tajante, los actos que puedan convertirse en corrupción.

Las propuestas

- 01 Considerar la corrupción como redes cleptocráticas integradas y resilientes, que violan los derechos humanos y debilitan la calidad de la democracia y la justicia.
- 02 Combatir la corrupción mediante la suma de tres componentes: una función judicial efectiva, una ciudadanía unida y unas reformas legales adecuadas.

PANEL UNO

Implicaciones de la corrupción y sus soluciones: perspectivas ciudadanas

PANELISTAS

JAIME LÓPEZ, COORDINADOR DEL CENTRO DE ASESORÍA LEGAL ANTICORRUPCIÓN (ALAC) DE LA FUNDACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO (FUNDE); **RICARDO VAQUERANO**, PERIODISTA, EDITOR EN *FACTUM* Y EX JEFE DE REDACCIÓN DE *EL FARO*; **DAVID HOLIDAY**, GERENTE REGIONAL PARA CENTROAMÉRICA EN EL PROGRAMA SOCIEDAD ABIERTA DE AMÉRICA LATINA DE LA OPEN SOCIETY FOUNDATIONS; **WALDO JIMÉNEZ**, DIRECTOR DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES, ASOCIACIÓN NACIONAL DE LA EMPRESA PRIVADA (ANEP).

MODERÓ

KAREN FERNÁNDEZ, REVISTA *FOCOS*.

Este primer panel del Encuentro presentó diversas perspectivas ciudadanas salvadoreñas sobre el fenómeno de la corrupción, así como las implicaciones, obstáculos y costos sociales, económicos y políticos que esta supone en el país. En este sentido, los actores participantes en el panel —principalmente entidades de la sociedad civil, medios de comunicación y empresa privada— expresaron su acuerdo al considerar **la corrupción como un sistema cerrado** que logra blindarse, reciclarse y perpetuarse gracias a la creación de redes en diferentes sectores. Este sistema entretejido, en el que las principales herramientas de control no consiguen entrar, **debilita las instituciones nacionales** y genera consecuencias negativas en **los servicios públicos** que debe recibir la ciudadanía.

Entre los consensos del panel también aparecen algunos de los **avances institucionales** registrados en la lucha contra la corrupción en El Salvador, percibidos como significativos y, a la vez, como insuficientes. En esa línea destacan de forma especial la Ley de Acceso

a la Información Pública (LAIP) y el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), en la medida en que han cambiado el paradigma del secreto y han creado la función de informar y rendir cuentas en la dinámica del Estado.

A esas herramientas de control habría que añadir los casos de corrupción que han revelado los mecanismos del sistema; el rol de las denuncias y los diferentes esfuerzos ciudadanos; la mayor precisión en cómo la sociedad salvadoreña nombra la corrupción, lo que facilita verla como una red de actores públicos y privados y enfrentar su resolución; las publicaciones periodísticas que han permitido redimensionar el alcance de la corrupción; así como la misma existencia de internet y de otras innovaciones tecnológicas que multiplican la disponibilidad de información.

Además de realizar un diagnóstico colectivo, los actores participantes propusieron **soluciones y reformas pendientes** contra la corrupción y debatieron las coincidencias y diferencias en las miradas desde sus sectores respectivos. En cuanto a la **lucha institucional contra la corrupción**, los panelistas priorizaron tres retos clave: reformar las partidas de gastos reservados para limitar esos gastos y limitarlos únicamente para las actuaciones de inteligencia y seguridad del Estado; revisar los mecanismos de denuncia ciudadana ante la justicia y las instituciones de control para que resulten más efectivos; y reformar

y hacer transparente el sistema de financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales.

Por último, sobre el **rol de la sociedad civil** a la hora de enfrentar el problema sistémico de la corrupción, se barajaron tres ámbitos para transformar la indignación ciudadana en una cultura propositiva: por un lado, fiscalizar a los medios de comunicación, mejorar la formación de sus profesionales y generar periodismo de soluciones; por otro, trabajar con la juventud y grupos informales con valores democráticos; y, finalmente, incrementar la participación ciudadana en general y el liderazgo de la empresa privada en particular en este combate anticorrupción.

Las propuestas

- 01 Reformar y limitar, en cuanto a las actuaciones y los fondos públicos, qué se considera legítimamente secreto y qué no lo es (partidas reservadas).
- 02 Revisar los procesos de denuncia ciudadana para que resulten más efectivos.
- 03 Hacer transparente el financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales.
- 04 Fiscalizar a los medios de comunicación y mejorar la formación de los/las periodistas.
- 05 Trabajar con la juventud y grupos informales con valores democráticos.
- 06 Incrementar la participación de la población en general y el liderazgo de la empresa privada en la lucha contra la corrupción.



CONFERENCIA INTERNACIONAL DOS

Importancia de los controles internos y externos para la prevención de la corrupción

CONFERENCISTA

NELSON EDUARDO SHACK YALTA,
CONTRALOR GENERAL DE LA
REPÚBLICA DEL PERÚ (2017-2024),
LARGA EXPERIENCIA EN EL SECTOR
PÚBLICO, INCLUYENDO EL CARGO DE
DIRECTOR GENERAL DE PRESUPUESTO
PÚBLICO DEL MINISTERIO DE
ECONOMÍA Y FINANZAS DEL PERÚ. HA
SIDO CONSULTOR INTERNACIONAL EN
GESTIÓN PRESUPUESTARIA Y GESTIÓN
DE FINANZAS PÚBLICAS

A partir de la experiencia peruana, esta segunda conferencia internacional hizo énfasis en el valor de la función de control en la lucha contra la corrupción, que tanto afecta al crecimiento económico y a la disminución de la pobreza. Como consecuencia de ese valor, Shack resaltó la necesidad de construir y fortalecer **mecanismos coordinados** para realizar el control externo e interno de la gestión pública, además de incluir la acción de la contraloría social.

En este sentido, Shack relató el proceso de **reforma estructural** en el sistema de control peruano, que arrancó con un grupo de trabajo interinstitucional de lucha contra la corrupción. Pronto se vio la importancia de **ampliar los actores** participantes debido a la naturaleza compleja, multicausal y multi-institucional de la corrupción (poder judicial, poder ejecutivo, poder legislativo, sociedad civil, sector privado y medios de comunicación), así como de pasar del pensamiento a la acción, es decir, **concretar la coordinación** estratégica en los diferentes planes

operativos institucionales y en los presupuestos que los hacen posible e, incluso, en acuerdos de cooperación técnica y operaciones conjuntas que permitan sumar las capacidades que cada una de las instituciones tiene y aporta en el combate contra la corrupción.

En este proceso, Perú conformó la **Comisión de Alto Nivel Anticorrupción**, con una presidencia rotativa y numerosas sesiones encabezadas por el Presidente de la República. Además, se definió una **política nacional de integridad** que se despliega en planes multianuales, con indicadores de desempeño comprometidos que permiten monitorear y seguir su cumplimiento.

Como resultado, este país ha adoptado un nuevo enfoque del control gubernamental que engloba la prevención, detección, investigación y sanción. En esa línea, se ha reforzado el control gubernamental interno (ISO 37001 antisoborno) y el control externo ha incorporado sistemas de **control concurrente**, es decir, que no se basan en el control posterior y la sanción, sino que acompañan los procesos y a quienes los ejecutan. El sistema concurrente se ha aplicado en el plan de reconstrucción del desastre natural del Niño, en cuyas obras se identifican los momentos de mayor riesgo de conducta corrupta (bases de licitación e implementación). De este modo, se pueden realizar intervenciones de control puntual y rápido, mediante equipos de **investigación**

multidisciplinar —contabilidad, tecnología, ciencia— que permiten detectar aspectos relevantes que ya no se podrían resolver en el control posterior.

Además, el modelo de control concurrente ha incorporado el **control social** de la ciudadanía, con un programa de voluntarios seleccionados y formados que monitorean las obras en su entorno y acceden a la información del proyecto mediante una **aplicación** específica.

Por último, este trabajo de prevención y control, no exento de dificultades, necesita contar con una serie de condiciones para que pueda funcionar de forma efectiva, como **profesionalizar y capacitar al funcionariado** responsable del control o introducir de forma intensiva las **tecnologías de la información** y comunicación en la lucha anticorrupción (expedientes digitales, acceso a bases de datos...), además de disponer de los **recursos necesarios** para implementarse (por ejemplo, el plan de reforma peruano supone una inversión de 100 millones de dólares en tres años, aunque se calcula que ahorrará 1,000 millones de dólares al Estado).

Las propuestas

- 01 Ampliar los actores miembros de los grupos de trabajo anticorrupción y concretar la coordinación interinstitucional con planes operativos y asignaciones presupuestarias.
- 02 Generar un acuerdo nacional anticorrupción y crear una política nacional de integridad que comprometa a los actores y cuente con planes e indicadores de seguimiento.
- 03 Incorporar sistemas de control concurrente que acompañen los procesos y a los actores.
- 04 Crear equipos de investigación y fiscalización multidisciplinarios.
- 05 Profesionalizar y capacitar al funcionariado público con funciones de control.
- 06 Introducir de forma intensiva las tecnologías de la información y comunicación en todas las fases y los componentes de la lucha contra la corrupción.





PANEL DOS

Lecciones aprendidas, desafíos y propuestas de mejora de la prevención y el control de la corrupción en El Salvador

PANELISTAS

MARÍA DEL CARMEN MARTÍNEZ BARAHONA, PRIMERA MAGISTRADA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA (2017-2020); **KARINA BURGOS DE OLIVARES**, MIEMBRO DEL PLENO DEL TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL (2016-2021); **HERMINIA FUNES**, COMISIONADA DEL INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (2013-2019); **MARCOS RODRÍGUEZ**, SECRETARIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2014-2019)

MODERÓ

YOLANDA MAGAÑA, PERIODISTA DE DIARIO *EL MUNDO*

El segundo panel del Encuentro quiso centrarse en las lecciones aprendidas, los desafíos y las propuestas para **mejorar la prevención y el control previo** de la corrupción en El Salvador, en la medida en que si estas dos fases de la lucha anticorrupción funcionan con efectividad —a pesar de que suelen recibir menos atención que las de investigación y sanción— pueden disuadir y evitar ciertas conductas corruptas. De hecho, los panelistas mostraron su acuerdo en que existe institucionalización de la corrupción en el sector público y privado. Y, estrechamente vinculada con ese **contexto de corrupción**, destacaron la **debilidad de la institucionalidad** salvadoreña en sus capacidades de prevención y control previo, a pesar de los esfuerzos y avances realizados en los últimos años, así como la existencia de resistencias al cambio en un buen número de las instituciones implicadas.

Buena parte del diálogo, tanto sobre el diagnóstico de debilidad institucional como sobre las oportunidades de mejora, se articuló alrededor de los **gastos reservados**



de la Presidencia de la República debido a su protagonismo en los casos de corrupción judicializados en El Salvador. En esa línea, el panel analizó las **carencias** detectadas en el uso de los **mecanismos** para prevenir y controlar los fondos públicos, así como los límites impuestos por la legislación actual en los ámbitos de competencia de sus instituciones. A la vez, se reconoció que las entidades tienen capacidad de crecer en transparencia gracias a la calidad de la LAIP (generar más información y rendición de cuentas y abrirse a la contraloría social). Otro ámbito de mejora es el **control interno** institucional, que requiere aprobar y mejorar normativas y que las instituciones asuman su propia responsabilidad en la prevención y control de la corrupción.

Esas carencias y limitaciones abren la puerta a la necesidad de, por un lado, fomentar **cambios éticos y culturales** clave sobre cómo la sociedad y los servidores públicos perciben la corrupción y actúan frente a ella y, por otro, impulsar nueva legislación y reformar parte de la existente para mejorar las políticas, las relaciones y acuerdos institucionales, y las herramientas diseñadas con las finalidades de prevención y control.

Entre las recomendaciones generales destaca la relevancia de reforzar la **articulación de la lucha anti-corrupción** para que, además de sancionar a la persona que comete actos de corrupción, también se actúe sobre el contexto y la red de

corrupción que continúa operando a pesar de las sanciones personales. El GTIAC puede ser un paso importante en esta articulación sistémica, al igual que mantener canales de comunicación e información abiertos entre las entidades anticorrupción para actuar como bloque y enviar un mensaje disuasorio al corrupto.

En cuanto a las reformas prioritarias se planteó el fortalecimiento de los mecanismos para **controlar la partida de gastos reservados** del Estado para erradicar los usos discrecionales y personales con mo-

delos como los de Chile o Uruguay (países que están bien posicionados en transparencia y que a la vez mantienen el carácter reservado de una parte de esos fondos, aquellos destinados a inteligencia y seguridad del Estado). Además, se propuso la urgencia de aprobar la **ley de función pública o de servicio público** (que, entre otras cosas, determina el número del personal de confianza en las instituciones), la **ley de transparencia fiscal**, y la **regulación de los fondos de los partidos políticos** y las campañas electorales con una apuesta por el financiamiento público.

Las propuestas

- 01 Impulsar el cambio ético y de cultura contra la corrupción.
- 02 Combatir la corrupción con una articulación más fuerte que la de la red de corrupción.
- 03 Fortalecer el control de la partida de gastos reservados del Estado.
- 04 Aprobar la ley de función pública o de servicio público.
- 05 Aprobar la ley de transparencia fiscal.
- 06 Regular el financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales.

PANEL TRES

Condiciones para la eficacia estatal en la lucha contra la corrupción: visiones internacionales

PANELISTAS

RENATO SEPÚLVEDA NEBEL, EMBAJADOR DE CHILE EN EL SALVADOR; **RAFAEL PLEITEZ**, REPRESENTANTE RESIDENTE AUXILIAR DEL PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO EN EL SALVADOR

MODERÓ

MARK SCHNEIDER, ASESOR SENIOR EN EL CENTER FOR STRATEGIC INTERNATIONAL STUDIES

El tercer panel analizó, desde una mirada internacional, qué condiciones resultan clave para mejorar la respuesta del Estado frente a la corrupción. Para comenzar, Schneider situó el **bien común como el centro** de la gobernanza. La corrupción no solo daña el desarrollo económico, sino que destruye los vínculos de la ciudadanía con su gobierno e inflige altos costes a la población vulnerable (como en el Triángulo Norte): la corrupción mata. Con ese marco, la lucha anticorrupción requiere **tres condiciones** para ser eficaz: una sociedad civil organizada y activa, una prensa libre e independiente y un sector privado comprometido con el estado de derecho.

Desde una **perspectiva internacional**, se necesita que todos los países americanos cumplan los compromisos adquiridos; que las agencias económicas internacionales sancionen la corrupción; que el movimiento ciudadano reclame la rendición de cuentas; y que la justicia amenace la impunidad y cuente con procesos transparentes y consensuados para elegir a jueces y fiscales. Por último, a partir de su

experiencia en cooperación triangular Sur Sur, Schneider considera importante identificar las **prioridades de acción** en áreas de gobernanza clave (evasión fiscal, compras y contrataciones, financiamiento electoral, funcionariado, y seguridad y justicia).

Para compartir la experiencia de **Chile**, Sepúlveda Nebel expuso las principales reformas emprendidas por ese Estado para enfrentar la corrupción. Aunque se trata de reformas interrelacionadas, destacan las relativas al **financiamiento electoral**, con controles detallados para limitar el gasto y la procedencia de las aportaciones, los espacios para la propaganda, el cálculo y publicación de todos los costes de las campañas, la equidad de género...; los sistemas de control para las **compras públicas**; la llamada ley del **lobby** que obliga a toda autoridad pública para prevenir el tráfico de influencias; la regulación del **silencio administrativo**; y la política de **concesiones públicas** que ha fomentado la estabilidad financiera del Estado.

Otras medidas se centran en los servidores públicos, como el sistema de **alta dirección pública**, la regulación del paso de los cargos públicos hacia el sector privado (la **puerta giratoria**), la **declaración de patrimonio e intereses**, y el mecanismo de **nombramiento de autoridades** públicas con la participación del Senado. Por último, el gobierno actual ha presentado un proyecto de ley para ampliar, agilizar y hacer

más sencillo el acceso a la **información pública**.

Por su parte, Rafael Pleitez presentó tres premisas y dos marcos internacionales que pueden ser referentes para que El Salvador articule su **respuesta sistemática** contra la corrupción. Las **tres premisas** se basan en el deber del Estado de perseguir la corrupción en la medida en que esta busca beneficios particulares a costa del colectivo, afecta los derechos humanos, y necesita ser combatida por una cultura de tolerancia cero en la sociedad civil.

Desde esas premisas conviene tener en cuenta dos **marcos internacionales**. El primero, la **Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción**, ratificada por El Salvador en 2004, ofrece una visión integral de prevención, control y sanción contra la corrupción, además de señalar la importancia del sector privado y la sociedad civil. El segundo, la **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**, de 2015, constituye un hito histórico

porque aporta una visión integral del desarrollo (económico, social y ambiental); se presenta como una agenda de país; y de sus 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS), el 16 tiene una meta explícita contra la corrupción. Además, El Salvador es uno de los países seleccionados para implementar aceleradamente

esta Agenda y un proyecto piloto sobre el ODS 16 junto con otros países. Las **lecciones aprendidas** en ese piloto enfatizan la complejidad de articular múltiples instituciones, el desafío de medir los avances (indicadores), y la necesidad de las alianzas con el sector privado y la sociedad civil.

Las propuestas

- 01 Sumar la acción de la sociedad civil organizada, la prensa libre y el sector privado.
- 02 Contar con procesos transparentes y consensuados para elegir a jueces y fiscales.
- 03 Controlar el financiamiento electoral, las compras y concesiones públicas y el lobby.
- 04 Regular la función pública (carrera, trasvase al sector privado, patrimonio...).
- 05 Emplear los marcos internacionales de referencia ratificados por El Salvador.



PANEL CUATRO

Retos del sistema de justicia en la lucha contra la corrupción y propuestas de mejora

PANELISTAS

CARLOS SÁNCHEZ, MAGISTRADO DE LA CÁMARA PRIMERO DE LO PENAL Y CON COMPETENCIA EN MATERIA DE EXTINCIÓN DE DOMINIO; **HENRY CAMPOS**, EX FISCAL Y ABOGADO EN EJERCICIO DE LA PROFESIÓN; **JOSÉ MARÍA TOJEIRA**, DIRECTOR DEL INSTITUTO DE DERECHOS HUMANOS DE LA UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA JOSÉ SIMEÓN CAÑAS (UCA); **FRANCISCO SANDOVAL**, JEFE DE LA FISCALÍA ESPECIAL CONTRA LA IMPUNIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO DE GUATEMALA

MODERÓ

JAVIER CASTRO DE LEÓN, DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS LEGALES FUSADES

El debate del cuarto panel se concentró en los **retos** que tiene el sistema de justicia —entendido como el conjunto de las instituciones de ese sector— para enfrentar la corrupción y para identificar e implementar aquellas propuestas prioritarias que pueden mejorar la respuesta anticorrupción en las circunstancias actuales. Los panelistas partieron del diagnóstico de los fallos y carencias del sistema judicial, pero plantearon numerosas **alternativas de mejora**.

Parte de las propuestas se centraron en la **articulación** de los diferentes actores implicados en la lucha contra la corrupción, para responder a la naturaleza multicausal y sistémica de ese fenómeno. Por ejemplo, crear un órgano o foro que incluya al sector privado y la sociedad civil para dialogar y definir acuerdos y políticas nacionales anticorrupción; profundizar en los avances del GTIAC; o aumentar la coordinación entre la FGR y la Policía Nacional Civil (PNC).

Otro grupo de iniciativas clave pivotó sobre las **reformas legales**

e institucionales necesarias, como mejorar el sistema de evaluación y elección de los funcionarios de segundo grado por parte de la Asamblea legislativa; actualizar la ley de probidad; aprobar las leyes de la función pública y de la función administrativa del sector justicia; y crear un instituto de formación para las personas del servicio público (también en el sector justicia).

A ello habría que añadir las reformas para introducir la responsabilidad civil y penal de las personas jurídicas; describir las conductas de corrupción complejas de forma comprensible y verificable; incluir en el código penal la cooperación internacional (debido a la transnacionalidad de la corrupción); y mejorar las herramientas existentes para recuperar lo sustraído. Además, debido a sus vínculos con la justicia, también se propone revisar el sistema de financiamiento electoral y de los partidos políticos. Todas estas transformaciones legales e institucionales deben dimanar necesariamente del ámbito político.

En cuanto a la **investigación y sanción** de la corrupción, se destacó la necesidad de que el sistema judicial respete los principios y convenios universales de **derechos humanos**, debido a la debilidad de algunas investigaciones de la FGR (como el uso de testigos criteriados cuestionables), las violaciones a los derechos humanos en las detenciones, la falta de respeto a la presunción de inocencia y el abuso de la prisión preventiva.

Como **oportunidades de mejora** en este ámbito se planteó la importancia de manejar las convenciones anticorrupción de Naciones Unidas y el sistema interamericano, fortalecer la FGR con los recursos y las herramientas adecuadas para la persecución de la corrupción, y realizar una depuración en la PNC.

Las propuestas

- 01 Articular los diferentes actores de la lucha anticorrupción y alcanzar el primer acuerdo nacional anticorrupción.
- 02 Mejorar los procesos de selección y elección del funcionariado de justicia (CSJ, FGR...).
- 03 Actualizar la ley de probidad y aprobar la ley de función pública o de servicio público.
- 04 Introducir la responsabilidad penal y civil de las personas jurídicas.
- 05 Reformar el financiamiento electoral y de los partidos políticos.
- 06 Respetar los principios y convenios de derechos humanos en todas las fases de la lucha anticorrupción y, en especial, en las de investigación y sanción.
- 06 Fortalecer la FGR con recursos y herramientas adecuadas para perseguir la corrupción.



CONFERENCIA INTERNACIONAL TRES

La independencia judicial como herramienta de lucha contra la corrupción

CONFERENCISTA

CLAUDIA ESCOBAR MEJÍA, FELLOW EN HARVARD Y GEORGETOWN UNIVERSITY, JUEZA DE CARRERA, FUNDADORA DEL INSTITUTO DE LA JUDICATURA Y DE LA ASOCIACIÓN DE FOMENTO A LA INSTITUCIONALIDAD DEMOCRÁTICA Y EL DESARROLLO INTEGRAL EN GUATEMALA. HA PUBLICADO EN EL *NEW YORK TIMES*, EL *WASHINGTON POST*, *HARVARD REVIEW OF LATIN AMERICA* Y *AMERICAN QUARTERLY*

Sobre la base de la experiencia guatemalteca, la conferencista abordó los principales **factores que favorecen la corrupción judicial** y destacó las medidas y **reformas determinantes** para impulsar la independencia judicial contra las conductas de corrupción en Centroamérica. Como marco de referencia, Escobar Mejía definió la justicia como el último bastión en la lucha anticorrupción (ante el fracaso de las medidas de prevención y control) y la independencia judicial como un **derecho de la ciudadanía** para garantizar que los conflictos sociales son resueltos por tribunales imparciales. Por esas razones, los grupos criminales buscan controlar la justicia a través de la corrupción (por tráfico de influencias, obstrucción de la justicia, cohecho, conflictos de interés...), lo que debilita la institucionalidad y aumenta la impunidad.

En cuanto a la independencia judicial en **Guatemala**, clave para que el sistema de justicia funcione con efectividad, Escobar Mejía destacó la huella del conflicto armado, el contexto de violencia extrema, la

fortaleza del crimen organizado y la falta de separación de poderes del Estado. Por ello, los principales avances se deben en gran parte al apoyo de la comunidad internacional, mediante las agencias de cooperación y los organismos internacionales.

Entre los aspectos que inciden directamente en la **independencia judicial** destacan la forma de nombrar a jueces/juezas, la estabilidad en el cargo, las garantías para ejercer sin interferencias de otros poderes del Estado o grupos de influencia, la seguridad personal, y los mecanismos de supervisión y procesos disciplinarios. Aunque la Constitución de Guatemala recoge algunos de esos aspectos, existen factores que afectan negativamente la carrera e independencia judicial y, por tanto, favorecen la corrupción judicial. Son los nombramientos políticos de magistrados y jueces, la carrera judicial débil o permeable, la interferencia de otros poderes en las decisiones judiciales, las amenazas al funcionariado y la falta de un sistema disciplinario efectivo.

Al hablar de **corrupción judicial**, hay que considerar que va más allá de favorecer a una de las partes del litigio. Su **complejidad** oscila entre la pequeña corrupción en gestiones y la gran corrupción ligada a compras, investigaciones criminales, trámites diversos o nombramientos con interferencias de otros poderes, que la conferencista conoció de primera mano durante su trayecto-

ria como jueza de primera instancia y magistrada de la Corte de Apelaciones de Guatemala. Los casos vividos y relatados por Escobar Mejía son ejemplos de la diversidad de niveles y formas de operar que tienen las redes de corrupción dentro del sistema judicial.

Para concluir, propuso **diez medidas prioritarias** para combatir la corrupción judicial: 1) realizar reformas legislativas que fortalezcan la independencia judicial; 2) modernizar la carrera judicial; 3) implementar políticas de transparencia y rendición de cuentas; 4) exigir la declaratoria de los conflictos de interés y las declaraciones patrimoniales; 5) mejorar los procesos de selección con estándares internacionales; 6) establecer parámetros objetivos de evaluación y supervisión; 7) implementar procesos disciplinarios efectivos; 8) empoderar a los jueces/juezas y magistrados/magistradas; 9) garantizar la seguridad de los jueces/juezas y sus familias; y 10) respaldar a estos funcionarios y funcionarias cuando les atacan grupos que buscan impunidad.

Estas medidas necesitan el compromiso de los jueces y juezas, el acompañamiento de la ciudadanía y la máxima voluntad política.

Las propuestas

- 01 Realizar reformas legislativas que fortalezcan la independencia judicial.
- 02 Modernizar la carrera judicial.
- 03 Implementar políticas de transparencia y rendición de cuentas.
- 04 Exigir la declaratoria de los conflictos de interés y las declaraciones patrimoniales.
- 05 Mejorar los procesos de selección con estándares internacionales.
- 06 Establecer parámetros objetivos de evaluación y supervisión.
- 07 Implementar procesos disciplinarios efectivos.
- 08 Empoderar a los jueces/juezas y magistrados/magistradas.
- 09 Garantizar la seguridad de los jueces y juezas y sus familias.
- 10 Respaldar a los jueces y juezas cuando son atacados por grupos que buscan impunidad.





PANEL CINCO

Retos y perspectivas de la independencia judicial en la lucha contra la corrupción: ideas para la reforma

PANELISTAS

SIDNEY BLANCO, EX MAGISTRADO DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA; **MARÍA ANTONIETA JOSA DE PARADA**, PRESIDENTA DEL CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA (2016-2021); **SANDRA DE BARRAZA**, DIRECTORA DE PROYECCIÓN SOCIAL, UNIVERSIDAD DR. JOSÉ MATÍAS DELGADO; **MARJORIE HERNÁNDEZ**, CIUDADANOS POR UNA CORTE INDEPENDIENTE

MODERÓ

GUSTAVO AMAYA, DIRECTOR EJECUTIVO DE CECADE

En el último panel del Encuentro se examinaron los **retos de la independencia judicial** en la lucha contra la corrupción en El Salvador dentro de un contexto de globalización. En diálogo con el marco de referencia delineado en la conferencia internacional de Claudia Escobar Mejía, se reflejó la insatisfacción con los esfuerzos realizados en el país y, a partir de las experiencias profesionales representadas en el panel, se propusieron las **iniciativas prioritarias** para fortalecer la independencia judicial. Estas medidas, algunas inmediatas y otras de gran calado, podrían constituir un segundo ciclo de reforma y modernización del sistema después del primer ciclo realizado con los Acuerdos de Paz hace más de 25 años atrás.

Para ampliar la calidad y **alcance de la independencia judicial** ante la corrupción (más allá de la independencia partidaria requerida en la actualidad), algunas medidas podrían ser aumentar la **edad** y el tiempo de ejercicio antes de acceder a cargos del órgano judicial (como garantía de probidad



y autonomía) y la exigencia en la formación en sentido amplio. Otra idea en este ámbito sería **eliminar el fuero** para los funcionarios y funcionarias judiciales.

Además, se propuso revisar el **mecanismo de selección** de quienes aspiran a los cargos, con criterios objetivos basados en competencias evaluables y procesos abiertos para elegir a las personas más capaces en la defensa de la sociedad. Esta apertura debe ir más allá de permitir que la ciudadanía acceda a la información para convertirse en una **participación** auténtica y expresamente regulada. Esto constituiría un avance dentro del reto que tiene la ciudadanía para ejercer la función de contraloría. De forma explícita se urgió a reformar el procedimiento de la **Asamblea Legislativa** para **elegir al funcionario** de segundo grado e, incluso, se planteó sustraer a la Asamblea la facultad de elegir funcionarios/funcionarias de la CSJ, CCR, TSE y FGR.

También se plantearon dos medidas vinculadas con la **acción de la FGR**: por un lado, designar un **fiscal permanente en la sección de probidad** para que la Fiscalía conozca de inmediato las investigaciones sobre corrupción y, por otro, emitir una ley o una orden del fiscal para devolver el dinero recibido por **sobresueldos** (si no se devuelve, se aplicaría la extinción de dominio).

Por último, otro bloque de reformas se centró en el **funcionariado público** para: derogar el privilegio

del antejuicio (mecanismo usado para asegurar impunidad); prohibir que abran cuentas o sean accionistas de empresas en el extranjero; obligar a que tengan una única cuenta bancaria en el banco estatal y a que informen a la sección de

probidad cuando quieran abrir cuentas en otros bancos (a pesar de la posible colisión constitucional); y prohibir las actividades económicas adicionales que superen las cantidades que perciben en su función pública.

Las propuestas

- 01 Fortalecer la independencia judicial con mayores exigencias en valores personales, experiencia y formación, como garantía de probidad y autonomía ante la corrupción.
- 02 Revisar los mecanismos de selección de todos los funcionarios de segundo grado e institucionalizar procesos objetivos, transparentes y democráticos, especialmente las atribuciones actuales de la Asamblea Legislativa.
- 03 Fomentar la participación y la contraloría de la ciudadanía en la justicia.
- 04 Derogar el privilegio del antejuicio para el funcionariado público.
- 05 Establecer límites económicos al funcionariado público: prohibir las cuentas y acciones en el extranjero; obligar informar de sus cuentas bancarias; y prohibir las actividades económicas adicionales que superen sus ingresos como funcionarios o funcionarias.
- 06 Designar un fiscal permanente en la sección de probidad.
- 07 Obligar a devolver los sobresueldos recibidos.

CONFERENCIA INTERNACIONAL CUATRO

Co-construcción de agendas anticorrupción

CONFERENCISTA

DELIA FERREIRA RUBIO, PRESIDENTE DE TRANSPARENCIA INTERNACIONAL; EX PRESIDENTA DEL CAPÍTULO DE TRANSPARENCIA INTERNACIONAL EN ARGENTINA, PODER CIUDADANO. HA SIDO CONSULTORA INDEPENDIENTE EN DIVERSOS TEMAS RELACIONADOS CON LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN CON ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES, PRINCIPALMENTE EN AMÉRICA LATINA

En la cuarta y última conferencia del Encuentro, Delia Ferreira abordó las **agendas compartidas** para luchar contra la corrupción, la importancia de mantener un diálogo sostenible con la sociedad civil, y la necesidad de realizar reformas de corto, mediano y largo plazo desarrolladas de forma participativa y permanentemente monitoreadas en América Latina. Este continente afronta un contexto marcado por grandes casos de corrupción, que son una **versión sofisticada** de la corrupción tradicional por el nivel de los actores involucrados y el volumen de dinero sustraído de los fondos públicos. Se trata de un fenómeno que trasciende fronteras y, por ello, exige nuevas herramientas procesales e institucionales. Una segunda característica del contexto actual es la **impunidad**, que es urgente eliminar para desincentivar la corrupción.

A la vez, el último barómetro global de corrupción de Transparencia Internacional revela que el 70 por ciento de la ciudadanía latinoamericana está dispuesta a pelear contra la corrupción. Sin embargo, en muchos países esos ciudadanos

y ciudadanas se mantienen pasivos porque faltan canales adecuados para participar. La **sociedad civil** se enfrenta al desafío de transformar la energía de la indignación en **participación política**, por ejemplo a través de nuevas tecnologías. El riesgo de sufrir represalias, la carencia de mecanismos para quienes denuncian y confiesan delitos de corrupción, y la falta de resultados concretos desaniman la participación ciudadana.

Esto sucede en un momento en que la ciudadanía de la región empieza a ser protagonista mediante el **diálogo**, la deliberación y la propuesta. Para que este diálogo funcione debe ser auténtico, lo que implica escuchar y consultar a la ciudadanía sobre aspectos significativos antes de diseñar políticas públicas. Diálogo significa que la sociedad está informada y, por eso, necesita contar con **leyes de acceso a la información pública** y utilizarlas, por ejemplo, a través de las plataformas de **gobierno abierto** (gobierno abierto es información para la participación y debe traducirse en todas las áreas gubernamentales). Necesitamos escuchar a la gente para construir las políticas públicas, también las necesarias para enfrentar la corrupción. La sociedad civil está preparada para ello porque puede generar conocimiento, compartir su experticia, y proponer temas en la agenda y soluciones como los planes de acción anticorrupción.

La sociedad civil está lista para colaborar en el **diseño, implementación y monitoreo de políticas públicas**.

Además de presentar proyectos de ley, resulta central implementar y monitorear los avances de las leyes. Algunas de las herramientas aplicadas por diferentes entidades de la sociedad civil son los **pactos de integridad**. Ante la pérdida de legitimidad de la dirigencia pública los pactos de integridad permiten incorporar en los contratos públicos a un tercero que ofrezca garantías para que las cosas se hagan bien y para que, cuando no se hagan bien, sea independiente y levante la bandera roja ante el funcionariado y las empresas.

Otras **herramientas** desarrolladas desde la sociedad civil son los principios de ética para las empresas del Estado; los centros ALAC para acompañar a las víctimas de la corrupción o de las barreras para acceder a la información pública; las auditorías y rendiciones de cuentas; o los programas y otras herramientas para monitorear los fondos de las campañas. La **relación dinero y política** está en el centro de la corrupción. Por eso, saber quién está detrás de los candidatos y candidatas nos permite conocer su coherencia y credibilidad y resulta clave para generar transparencia.

En diferentes encuentros internacionales de 2018, todas las organizaciones nos hemos puesto de acuerdo no para asumir nuevos compromisos (que ya están claramente definidos), sino para reclamar que el compromiso en políticas públicas equivale a actuar. En ese sentido, lo que hemos exigido es AIRE: **acción, implementación, reportes y evaluación**.

Las propuestas

- 01 Actualizar las herramientas procesales e institucionales de la lucha anticorrupción.
- 02 Implicar a la sociedad civil en el diseño, implementación y monitoreo de las políticas públicas anticorrupción.
- 03 Aplicar las herramientas creadas desde la sociedad civil como los pactos de integridad o los programas para monitorear los fondos de las campañas electorales.
- 04 Traducir el compromiso anticorrupción en acción, implementación, reportes y evaluación.



4 Presentación de los resultados de los ejes y propuestas para un Acuerdo País Anticorrupción

Los ejes y las propuestas para un **Acuerdo País Anticorrupción** han sido desarrollados dentro de la iniciativa Plataformas de Diálogo contra la Corrupción, un espacio de diálogo multisectorial para generar soluciones anticorrupción que puedan adoptar los actores públicos y la sociedad civil en El Salvador. Este acuerdo identifica **siete ejes estratégicos** que incluyen **78 alternativas clave** —a corto, mediano y largo plazo— para mejorar las políticas, el trabajo institucional y las herramientas en este combate. A partir de esta ruta, las Plataformas de Diálogo contra la Corrupción avanzarán, primero, construyendo planes, políticas y medidas anticorrupción y, por último, presentando las bases de un acuerdo de país contra la corrupción en enero de 2019.

EJE UNO

Una nueva cultura, que valore lo público y el respeto a la ley

- 01 Implementar una política de Estado para fortalecer valores y prácticas.
- 02 Desarrollar campañas de sensibilización masivas y sostenidas.
- 03 Estimular desde el gobierno la participación ciudadana y abrir espacios para ello.
- 04 Promover el desarrollo de las competencias del funcionariado público.
- 05 Implementar códigos de ética institucionales, reglamentos disciplinarios y sanciones.
- 06 Romper la apreciación cultural de que la corrupción es aceptable con casos simbólicos.
- 07 Identificar a los agentes de cambio cultural clave y convocarlos a un diálogo sostenido.

EJE DOS

Educación centrada en la construcción de valores y ética de ciudadanos y ciudadanas

- 01 Reformar el sistema educativo a partir de buenas prácticas y la formación necesaria.
- 02 Establecer un modelo educativo transversal con los ejes del personal docente y la familia.
- 03 Dar a conocer a la niñez y la ciudadanía las leyes y normas sobre sus deberes y derechos.
- 04 Divulgar las normas y valores a través de los medios de comunicación.

- 05 Implantar en la educación temprana la urbanidad, identidad cultural y pertenencia.
- 06 Crear programas de difusión e internalización conceptual para madres y padres.
- 07 Devolver el control al cuerpo docente en las aulas de clase y desideologizar el magisterio.
- 08 Fomentar, con un programa de formación, la participación desde la niñez.

EJE TRES**Participación ciudadana activa**

- 01 Fomentar y promover la libre asociatividad de la ciudadanía.
- 02 Promover la participación ciudadana en las decisiones del Estado.
- 03 Crear una instancia ciudadana que promueva y vigile el Acuerdo País Anticorrupción.
- 04 Promover las contralorías sociales independientes con diversos actores.
- 05 Facultar por ley a las universidades para que puedan auditar instituciones públicas.
- 06 Garantizar la total independencia de las universidades con respecto al sistema político.
- 07 Promover las asociaciones de desarrollo comunal y la participación a nivel municipal.
- 08 Promover el uso de las tecnologías de la información, aplicaciones y datos abiertos.
- 09 Crear un sistema en la Asamblea Legislativa que facilite la participación ciudadana.
- 10 Crear condiciones para estimular y proteger la denuncia ciudadana.



EJE CUATRO**Estado al servicio de la ciudadanía**

- 01 Adoptar y aplicar las leyes anti-corrupción (Gobierno, Asamblea y poder judicial).
- 02 Examinar el estado de adhesión de El Salvador a los tratados internacionales.
- 03 Aplicar medidas anticorrupción coordinadas desde el Estado y las entidades responsables.
- 04 Valorar y definir un nuevo modo de selección del funcionario de segundo grado.
- 05 Aprobar una nueva ley de servicio civil que garantice la preparación de los cargos públicos.
- 06 Regular la discrecionalidad de quienes se desempeñan en la Administración Pública.
- 07 Fortalecer el rol y la independencia de la Corte de Cuentas de la República.
- 08 Promover planes y políticas para desarrollar las competencias del funcionariado público.
- 09 Fortalecer la integridad estatal mediante contralorías internas en las instituciones.
- 10 Hacer más eficaces y eficientes los procesos judiciales (justicia pronta y efectiva).
- 11 Fomentar aún más la transparencia e información en las instituciones públicas.
- 12 Ir más allá del gobierno abierto y favorecer el Estado abierto.
- 13 Promover la generación y el uso de datos abiertos con métodos y tecnologías idóneas.
- 14 Dotar de mayor independencia y estabilidad a las Oficinas de Información Pública.

- 15 Exigir al funcionariado de mayor rango declaraciones de interés antes, durante y después del ejercicio de sus funciones.
- 16 Rendir todos los años la declaración patrimonial de las personas servidoras públicas.
- 17 Mejorar la elaboración de leyes rediseñando la gestión en la Asamblea Legislativa.
- 18 Contar con un sistema de justicia íntegro y apto desde la investigación a la condena.

EJE CINCO**Sector privado comprometido con la integridad**

- 01 Promover entre las empresas el Pacto Global de las Naciones Unidas.
- 02 Incentivar desde el Estado programas de prevención anticorrupción en las empresas.
- 03 Establecer mecanismos confiables de denuncia de corrupción en el Estado.
- 04 Promover las buenas prácticas en las empresas para contribuir al cambio cultural.
- 05 Generar proyectos formativos en el sector público y privado con el apoyo del INSAFORP.
- 06 Apoyar que las empresas adopten la normativa ISO 26000 (transparencia en la gestión).
- 07 Involucrar a los medios de comunicación y las agencias de publicidad para premiar liderazgos positivos y la integridad en el sector público y privado.
- 08 Estudiar un marco integrado de propuestas de ética de negocios y prevención del fraude.

EJE SEIS**Sistema de justicia independiente y contra la impunidad**

- 01 Reformar el Estado de acuerdo con la convenciones anticorrupción de la OEA y la ONU.
- 02 Frenar la impunidad mediante casos ejemplarizantes que sienten un precedente.
- 03 Fortalecer la independencia de la Corte Suprema de Justicia (selección de magistrados).
- 04 Mejorar la pertinencia y eficiencia de la sección de Probidad de la CSJ.
- 05 Fortalecer la Fiscalía General de la República (selección, recursos y especialización).
- 06 Fortalecer la Policía Nacional Civil (recursos, depuración y tecnificación).
- 07 Revisar las leyes sobre justicia según los estándares anticorrupción internacionales.
- 08 Establecer el deber legal de denunciar los actos de corrupción del Estado.
- 09 Crear condiciones para estimular y proteger la denuncia ciudadana.
- 10 Normar la separación del cargo del funcionariado investigado por corrupción.
- 11 Establecer y aplicar sanciones disuasorias de los actos de corrupción.
- 12 Incorporar en una sola ley anti-corrupción todas las formas de corrupción y sus castigos.
- 13 Reformar el ordenamiento jurídico para que no prescriba el delito de corrupción.
- 14 Revisar el ordenamiento jurídi-

co para favorecer la extradición internacional.

EJE SIETE

Sistema político moderno con prácticas democráticas

- 01 Reforzar la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos.
- 02 Exigir al Tribunal Supremo Electoral el control y la fiscalización de los partidos políticos.
- 03 Sancionar la permisividad de los partidos políticos con sus correligionarios.
- 04 Reformar la normativa de la Corte de Cuentas de la República con mecanismos para auditar el financiamiento de los partidos políticos.
- 05 Obligar a rendir cuentas a los candidatos y candidatas a cargos públicos.
- 06 Establecer sanciones penales, administrativas y económicas para las anomalías.
- 07 Evaluar la reforma a la Constitución para garantizar la posibilidad de presentar candidaturas no partidarias a la Presidencia de la República.
- 08 Permitir la fiscalización independiente de los partidos políticos y la Asamblea Legislativa.
- 09 Prohibir el acceso a cargos o destituir al funcionariado que cometa actos de corrupción.
- 10 Exigir notoriedad, ética y valores a las personas candidatas a cargos de elección popular.
- 11 Establecer condiciones para nombrar puestos de confianza (gobierno central y locales).
- 12 Aumentar las sanciones económicas a los partidos políticos por incumplir las leyes.
- 13 Invitar a los grupos sociales a que pidan a la Asamblea Legislativa la aprobación de leyes para combatir y castigar la corrupción.

Propuestas de las fórmulas presidenciales 2019 frente a la corrupción

En exposiciones consecutivas, las candidaturas inscritas para la elección presidencial de 2019 realizaron un diagnóstico del estado de la corrupción en El Salvador y presentaron las propuestas e iniciativas que, en caso de resultar electas, adoptarían o propiciarían para luchar contra la corrupción. En estas páginas se presenta la síntesis de esos compromisos contra la corrupción. El Encuentro giró invitaciones a las candidaturas de los partidos FMLN, Alianza por un Nuevo País, GANA y Vamos, aunque fueron las tres últimas quienes acudieron para participar.

Propuestas de la fórmula presidencial del partido GANA

PRESENTA:

FÉLIX ULLOA, CANDIDATO A LA VICEPRESIDENCIA

- 01 Fortalecer la institucionalidad mediante la asistencia y cooperación de organismos multilaterales, como la Organización de Estados Americanos (OEA) y Naciones Unidas, y su experiencia en comisiones internacionales contra la corrupción y la impunidad.
- 02 Basar la acción gubernamental en dos ejes: la rendición de cuentas y la transparencia con un gobierno abierto.
- 03 Reformar la parte orgánica de la Constitución para actualizar la arquitectura gubernamental y sus marcos normativos y, así, cerrar las puertas a la corrupción.
- 04 Impulsar la ley de función pública que permita contar con un sector público sólido, preparado y debidamente remunerado.
- 05 Impulsar otras reformas como las de la ley de probidad o una nueva ley de procedimientos constitucionales.
- 06 Facilitar todos los recursos técnicos y materiales necesarios para la lucha anticorrupción de las instituciones implicadas (con respeto a la separación de poderes).



Propuestas de la fórmula presidencial de la Coalición Alianza por un Nuevo País

PRESENTA:

AÍDA LAZO, CANDIDATA A LA VICEPRESIDENCIA

- 01 Suspender las partidas secretas y los gastos discrecionales, con la única excepción de los temas de seguridad.
- 02 Adoptar medidas de austeridad y eficiencia en el gasto público con presupuestos basados en resultados y monitoreo de los recursos públicos.
- 03 Transparentar el salario del funcionariado público.
- 04 Establecer la renuncia a cualquier posición de dirigencia partidaria cuando los funcionarios y funcionarias tomen posesión de sus cargos en el Gobierno.
- 05 Seleccionar a quienes serán responsables ministeriales y otro funcionariado público según su capacidad y trayectoria, sin cuotas partidarias.
- 06 Erradicar el nepotismo en las contrataciones del Gobierno.
- 07 Crear una auditoría ciudadana que alerte de señales y conductas sospechosas por parte del funcionariado público (con las universidades como actor clave fundamental en la identificación de estas prácticas).

Propuestas de la fórmula presidencial del partido VAMOS

PRESENTA:

ROBERTO RIVERA OCAMPO, CANDIDATO A LA VICEPRESIDENCIA

- 01 Reforzar la transparencia y el acceso a la información pública como la medida anticorrupción más eficaz.
- 02 Fortalecer la transparencia del financiamiento de los partidos políticos y endurecer, en la ley de partidos, las sanciones para quienes oculten información sobre sus fondos o reciban recursos de fuentes ilícitas: suspensión del financiamiento público, prohibición de inscribir candidaturas en futuras elecciones, sanciones económicas equivalentes al financiamiento ilícito recibido, e incluso la cancelación del partido. Además, los partidos políticos deben asumir su responsabilidad por los actos de corrupción de sus funcionarios y funcionarias.
- 03 Fomentar la exigencia de la ciudadanía para que los partidos políticos realicen ejercicios de transparencia y rendición de cuentas sobre su financiamiento.
- 04 Asignar los recursos para crear en el Tribunal Supremo Electoral (TSE) la unidad de auditoría de los partidos políticos y las campañas electorales.
- 05 Realizar una auditoría de todos los fondos públicos y reforzar a las instituciones competentes para que identifiquen de forma ágil los posibles casos de corrupción y enriquecimiento ilícito.
- 06 Reforzar la FGR para que persiga este tipo de delitos.
- 07 Reformar la función pública de forma urgente para contar con servicios públicos de calidad y eliminar riesgos de corrupción.
- 08 Aprobar la nueva ley de probidad para dotar a esta sección de la CSJ de mayor autonomía y herramientas en la identificación del enriquecimiento ilícito, incrementar las sanciones e identificar los conflictos de interés potenciales.
- 09 Crear un mecanismo ciudadano, multisectorial, que complemente y fortalezca las labores de fiscalización y monitoreo de las instituciones públicas.

Anexos

01 Agenda del encuentro

DÍA 1: MARTES, 28 DE AGOSTO DE 2018

INICIO	FIN	ACTIVIDAD
8:00	9:00	SESIÓN INAUGURAL <ul style="list-style-type: none"> Himno nacional y presentación de la mesa de honor Palabras inaugurales del Presidente de la Corte Suprema de Justicia Retiro de la mesa de honor e inicio del encuentro
9:00	10:00	CONFERENCIA INTERNACIONAL UNO Corrupción: Democracia y Justicia Sarah Chayes , Senior Fellow Carnegie Endowment for International Peace
10:00	10:30	REFRIGERIO
10:30	11:30	PANEL UNO DE VISIONES SECTORIALES Implicaciones de la corrupción y sus soluciones: perspectivas ciudadanas <ul style="list-style-type: none"> Enrique Sorto Campbell, Rector Universidad Dr. José Matías Delgado Jaime López, coordinador del Centro de Asesoría Legal Anticorrupción (ALAC) de la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) Ricardo Vaquerano, Jefe de Redacción de El Faro entre 2008 y 2017, y ahora editor asociado de Revista Factum David Holiday, Gerente regional para Centroamérica, Open Society Foundations Waldo Jiménez, Director de Asuntos Económicos y Sociales, Asociación Nacional de la Empresa Privada MODERA: Karen Fernandez , Revista FOCOS
11:30	12:00	SESIÓN DE PREGUNTAS Y RESPUESTAS
12:00	13:00	ALMUERZO
13:00	14:00	CONFERENCIA INTERNACIONAL DOS Importancia de controles internos y externos para la prevención de la corrupción Nelson Shack Yalta , Contralor General de la República del Perú
14:00	14:30	SESIÓN DE PREGUNTAS Y RESPUESTAS

INICIO	FIN	ACTIVIDAD
14:30	15:30	<p>PANEL DOS DE ACTORES INSTITUCIONALES</p> <p>Lecciones aprendidas, desafíos y propuestas de mejora de la prevención y el control de la corrupción en El Salvador</p> <ul style="list-style-type: none"> • María del Carmen Martínez Barahona, Primera Magistrada de la Corte de Cuentas de la República • Karina Burgos de Olivares, miembro del Pleno del Tribunal de Ética Gubernamental • Herminia Funes, comisionada del Instituto de Acceso a la Información Pública • Marcos Rodríguez, Secretario de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción <p>MODERA: Yolanda Magaña, Diario El Mundo</p>
15:30	16:00	SESIÓN DE PREGUNTAS Y RESPUESTAS
16:00		<p>CIERRE DEL DÍA Y REFRIGERIO</p> <p>Maestro de ceremonia</p>

DÍA 1: MIÉRCOLES, 29 DE AGOSTO DE 2018

INICIO	FIN	ACTIVIDAD
8:00	9:00	<p>PANEL TRES DE PERSPECTIVAS DE LA COOPERACIÓN</p> <p>Condiciones para la eficacia estatal en la lucha contra la corrupción: visiones internacionales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Renato Sepúlveda Nebel, Embajador de Chile en El Salvador • Rafael Pleitez, Representante Residente Auxiliar de Naciones Unidas en El Salvador <p>EXPONE Y MODERA: Mark Schneider, Center for Strategic International Studies</p>
9:00	10:00	<p>PANEL CUATRO DE EXPERTOS NACIONALES</p> <p>Retos del sistema de justicia en la lucha contra la corrupción y propuestas de mejora</p> <ul style="list-style-type: none"> • Carlos Sánchez, Magistrado de Cámara Primero de lo Penal • Henry Campos, ex fiscal y abogado en ejercicio de la profesión • José María Tojeira, Director del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas • Francisco Sandoval, Jefe de la Fiscalía Especial contra la Impunidad del Ministerio Público de Guatemala <p>MODERA: Javier Castro De León, Director Departamento de Estudios Legales FUSADES</p>
10:00	10:30	SESIÓN DE PREGUNTAS Y RESPUESTAS
10:30	10:45	REFRIGERIO
10:45	11:30	<p>CONFERENCIA INTERNACIONAL TRES</p> <p>La independencia judicial como herramienta de lucha contra la corrupción</p> <p>Claudia Escobar Mejía, Fellow en Harvard y Georgetown University</p>

INICIO	FIN	ACTIVIDAD
11:30	12:00	SESIÓN DE PREGUNTAS Y RESPUESTAS
12:00	13:00	ALMUERZO
13:00	14:00	PANEL NO. 5 DE EXPERTOS NACIONALES Retos y perspectivas de la independencia judicial en la lucha contra la corrupción: ideas para la reforma <ul style="list-style-type: none"> • María Antonieta Josa de Parada, Presidenta del Consejo Nacional de la Judicatura • Sidney Blanco, Juez Quinto de Instrucción y ex Magistrado de la Corte Suprema de Justicia • Sandra de Barraza, Directora de Proyección Social, Universidad Dr. José Matías Delgado • Marjorie Hernández, Representante Ciudadanos por una Corte Independiente MODERA: Gustavo Amaya , Director Ejecutivo CECADE
14:00	14:45	CONFERENCIA INTERNACIONAL CUATRO Co-construcción de agendas anticorrupción Delia Ferreira , Presidenta de Transparencia Internacional
14:45	14:55	PRESENTACIÓN DE PROPUESTAS Presentación de resultados de las líneas estratégicas de la Agenda País Anticorrupción Mario Ruiz Ramírez , Rector Universidad Francisco Gavidia y representante de Proyecto de Plataformas de Diálogo Anticorrupción
14:55	15:35	PRESENTACIONES DE PROPUESTAS Propuestas de los candidatos presidenciales 2019 frente a la corrupción <ul style="list-style-type: none"> • Candidato presidencial Partido FMLN (por confirmar) • Candidato presidencial Partido VAMOS • Candidato presidencial Partido ARENA (por confirmar) • Candidato presidencial Partido GANA (por confirmar)
15:35	16:00	PALABRAS DE CIERRE Douglas Meléndez , Fiscal General de la República
16:00		CIERRE DEL DÍA Y REFRIGERIO Maestro de ceremonia

02

Discurso inaugural del Presidente de la Corte Suprema de Justicia

PALABRAS INAUGURALES
DEL PRESIDENTE CORTE
SUPREMA DE JUSTICIA:
ÓSCAR ARMANDO PINEDA
NAVAS

El primer Encuentro Nacional Anticorrupción se desarrolla con el apoyo del proyecto de USAID Pro Integridad Pública, con el propósito de posicionar la relevancia del combate anticorrupción en El Salvador y la puesta en marcha de iniciativas sociales y civiles en esta tarea.

En diciembre de 2017 los titulares de la FGR, CCR, TEG, IAIP, PGR y CSJ iniciamos una serie de reuniones para fortalecer la cooperación interinstitucional en la lucha contra la corrupción, generar espacios que propicien la coordinación de las entidades públicas en este combate, así como la puesta en común de perspectivas e iniciativas estatales y de la sociedad civil con miras de brindar el marco adecuado para el cumplimiento dentro de nuestras atribuciones de la legislación nacional y de los convenios internacionales ratificados por El Salvador (Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, el Tratado marco de Seguridad Democrática en Centroamericana y la Convención interamericana contra la corrupción).

Con ese antecedente, el 4 de junio de 2018 constituimos el Grupo de Trabajo Interinstitucional Anticorrupción (GTIAC), formado por las entidades nacionales para planear actividades estratégicas que fortalezcan la propuesta estatal en la lucha anticorrupción, promover mecanismos firmes y unificar criterios en el combate contra esta actividad ilícita, lo cual ha sido posible gracias al apoyo de los asesores que han formado el Comité técnico operativo del GTIAC.

Hay que reconocer que la transparencia y la lucha contra la corrupción en El Salvador ha tenido algunos avances, como se demuestra en los procesos judiciales y administrativos de los últimos días, pero también es de reconocer que, después de años de sostenidas luchas por lograr una ley de acceso a la información y un ente rector sobre la materia, la ciudadanía puede hoy ejercer su derecho a conocer las actuaciones y decisiones de los funcionarios públicos amparada en una legislación considerada en otras latitudes como de excelente calidad.

Asimismo, las personas naturales y las organizaciones de la sociedad civil, mediante los procedimientos correspondientes, han utilizado dichas normas para ejercer un control social y monitorear la situación de los entes obligados, de modo que han aumentado la exigencia de rendición de cuentas de las entidades públicas.

Asimismo se ha reactivado la Ley que regula la presentación, análisis

e investigación de las declaraciones juradas de bienes de los funcionarios públicos a cargo de la sección de Probidad de la CSJ, así como las investigaciones penales de la FGR por casos de corrupción involucrando y procesando a ex funcionarios de alto rango que han puesto en la agenda pública la magnitud y las características de la corrupción, así como la profundidad del problema de la impunidad.

Esfuerzos a los que se han sumado la CCR, la PGR y el TEG quienes, en una revisión de las legislaciones y normativas de gestión que las rigen, pretenden dar un salto de calidad con el mismo objetivo de la lucha frontal anticorrupción en sus ámbitos de competencia.

Bajo estas premisas, desde el 2017 universidades y organizaciones de la sociedad civil han llevado a cabo mesas de diálogo y han identificado 7 ejes para una Agenda de País contra la Corrupción:

- Una nueva cultura que valore lo público y el respeto a la ley
- La adecuación centrada en la construcción de valores y ética de ciudadanos y ciudadanas
- La participación activa ciudadana
- El Estado al servicio de la ciudadanía
- El sector privado comprometido con la integridad
- El sistema de justicia independiente contra la impunidad
- El sistema político moderno con prácticas democráticas

Lo anterior nos ha motivado para organizar este Encuentro con la participación de relevantes ponentes internacionales, así como de destacados y reconocidos ponentes nacionales de diversas instituciones públicas y privadas quienes, mediante distintos paneles-fórum, facilitarán los diferentes aportes de ideas en temas fundamentales e importantes.

Las conferencias abordarán temáticas importantes como la democracia y la justicia frente a la corrupción, la importancia de los controles internos y externos para su prevención, la importancia de una judicatura independiente en la lucha contra estas prácticas ilegales y la confusión de agendas sobre este tema.

El ENA se organiza para reunir actores de primera importancia y debatir sobre el combate contra la corrupción, así como para que actores propongan visiones y propuestas de reformas legales, basadas en legislación comparada, de modo que constituyan un marco que ayude a orientar los debates de los actores y, además, a identificar áreas clave de coincidencia.

Finalizo mis palabras con deseos de éxitos para todos y agradecimiento a los coordinadores del proyecto, con la seguridad de que este primer ENA marcará la ruta para definir el compromiso que los salvadoreños tenemos de rescatar la probidad de los funcionarios que tienen a su cargo la dirección de las instituciones

en beneficio del perjudicado directo de las consecuencias agobiantes de la corrupción como es la población; asimismo, permitirá el intercambio de ideas acerca de las debilidades y complejidades de este fenómeno y así enriquecerá de manera sustantiva la coordinación de los diferentes sectores involucrados en esta temática.

03

Discurso de clausura del Fiscal General de la República

DISCURSO DE CIERRE DEL ENCUENTRO NACIONAL ANTICORRUPCIÓN DEL FISCAL GENERAL DE LA REPÚBLICA

En primer lugar un agradecimiento a todos los que se han quedado hasta estas alturas con nosotros. Creo que eso de alguna forma muestra el interés en el tema del combate a la corrupción. Me han designado el trabajo de cerrar este evento, trataré de hacerlo lo mejor posible. Me han pasado un resumen, porque el día de ayer no pude estar en el evento; es un punteo de ideas de lo que se recogió el día de ayer y el día de ahora durante el evento, pero antes, voy a hacer unas consideraciones sobre la corrupción en El Salvador.

A muchos no ha gustado la frase “el combate a la corrupción”, eso creo que es una gran realidad, a muchos no les gusta oír mencionar la falacia “combate a la corrupción”. En nuestro país, por años y por décadas se trató de ocultar la corrupción, se trató de mantenerla oculta, se decía que la corrupción en El Salvador existía en forma pequeña o escasa, se decía que otros países vecinos, sin querer menospreciar a los países vecinos como Guatemala, Honduras y otros países de Centroamérica, era donde

había corrupción. Pues en El Salvador había corrupción, pero había poquita posterior a los acuerdos de paz en la época de posguerra y no se hablaba mucho del tema.

La pregunta era si en aquella época había o no había corrupción, pues últimamente se ha encontrado en la Sección de Probidad y por acciones de la Fiscalía General de la República que no era tan cierto que en El Salvador no hubiera corrupción y con acciones concretas hemos demostrado que sí existió y existe corrupción. Tengo que mencionar también que en El Salvador hay una corrupción sistémica, hay sistemas creados para fomentar la corrupción. El Salvador es un país donde hay una corrupción enquistada. ¿Pero dónde está? Está en todos lados, está tanto en las instituciones públicas, en los ministerios, en las alcaldías, en las instituciones autónomas, está en la política, está en las empresas privadas y está hasta en las iglesias, está en todos lados: es un fenómeno.

Por eso, las instituciones que tenemos que ver con la transparencia, la ética y el combate de la corrupción hemos diseñado un mecanismo para tratar de contrarrestarla porque la corrupción no se puede eliminar en ningún país del mundo, se le puede atacar y se le puede disminuir, pero no se le puede eliminar completamente con ninguna fórmula. Por ese motivo, los titulares de las instituciones, la Corte Suprema de Justicia, Corte de Cuentas de la República, Fiscalía General de la

República, Procuraduría General de la República, Tribunal de Ética Gubernamental e Instituto de Acceso a la Información Pública tomamos la decisión de crear un mecanismo: un Grupo de Trabajo Interinstitucional Anticorrupción al cual se le ha llamado GTIAC. Ese es el mecanismo que se ha ideado para tratar de contrarrestar cualquier mecanismo que incite la corrupción dentro de nuestras propias atribuciones.

Entonces, el Encuentro Nacional Anticorrupción comenzó vinculando el fenómeno de la **corrupción** con la calidad y los niveles de **democracia, justicia y respeto a los derechos humanos**. La corrupción tiene víctimas, daña a personas concretas y al conjunto de la sociedad al desviar recursos que deberían invertirse en salud, educación y satisfacción de necesidades básicas.

Desde este marco, la ponente internacional Sarah Chayes destacó que la corrupción, más allá de la complejidad técnica y de los casos individuales, está en el origen y a la vez es el resultado de un **sistema integrado** multicausal y multiinstitucional, un sistema de **redes cleptocráticas** formadas por el funcionariado, el sector económico y empresarial, y criminales que suman sus estrategias, capacidades, habilidades y herramientas, sin olvidar que además tienen **carácter transnacional**.

Se trata de una idea compartida por buena parte de los conferenciantes y panelistas del Encuentro y aplicable

también a El Salvador: es decir, la corrupción vista como un **sistema cerrado que logra blindarse y perpetuarse** mediante redes en diversos sectores, que generan consecuencias negativas en la prestación de los servicios públicos y **debilitan la institucionalidad** en general. Desafortunadamente, a pesar de los esfuerzos realizados, las herramientas de control no logran penetrar y actuar de forma definitiva en ese sistema (herramientas políticas, judiciales, económicas, sociales, culturales, éticas, periodísticas...).

Por eso, para **combatir y erradicar la corrupción** y que Gobierno y Estado sirvan a la ciudadanía y no a esas redes se requiere **articular tres componentes clave** y hacerlo de **forma sistémica**:

- La función judicial que lidere y que también sea una red para evitar la impunidad.
- La participación y contraloría de la ciudadanía, que esté unida contra la corrupción.
- Las reformas legales necesarias para prevenir y sancionar los actos de corrupción.

Con este marco, buena parte de las intervenciones consideraron que **en El Salvador** se han dado tendencias, situaciones, esfuerzos innovadores e incluso consensos coordinados que han permitido realizar **avances importantes**, legales e institucionales, en la lucha contra la corrupción, en especial los efectos de la LAIP y el IAIP. Desde esos avances relevantes (aunque claramente insuficien-

tes), el Encuentro ha puesto sobre la mesa **propuestas y reformas pendientes** que permitan actuar sobre los mecanismos sistémicos de la corrupción. Esas visiones también se han reflejado en las preguntas planteadas desde el público del Encuentro. **Por ejemplo**, ahí están:

- La reforma, delimitación y control de la **financiación de los partidos políticos** y la regulación de las campañas electorales, que no solo implica las fuentes de financiación y los límites de la financiación, sino también el uso que los partidos dan a esos fondos.
- La reforma de la definición y control de los **gastos reservados** del Estado para delimitar qué se considera secreto (con la publicidad como norma y el secreto como excepción), a qué se pueden destinar esos fondos y qué cifras o porcentajes de los fondos se pueden aplicar.
- La mejora de los procesos de **elección de los funcionarios públicos** de segundo grado desde la **Asamblea Legislativa**, con baremos transparentes y la participación ciudadana.
- El fortalecimiento de los mecanismos de **control externo** que pueden llegar a incluir, por ejemplo, sistemas de control **concurrente** (no sancionadores, sino de acompañamiento a los procesos y actores). Ahí está la experiencia de Perú, presentada por Nelson Shack, el Contralor General de la República del Perú, con función preventiva y

control social. A ello habría que añadir el fortalecimiento de los mecanismos y normas de **control interno** en las instituciones.

- Las reformas para fortalecer la lucha del Estado contra la **evasión fiscal** y la aprobación de una **ley de transparencia fiscal**.
- La aprobación de la **ley de la función pública** y la actualización de la **ley de probidad**.
- El **fortalecimiento** de las capacidades e independencia de la **Fiscalía**, por ejemplo, mediante mandatos más amplios y mecanismos presupuestarios independientes.
- El fortalecimiento de la **independencia judicial** con respecto a los partidos políticos, pero también más allá de lo partidario, y el aumento de la exigencia en la formación, selección y evaluación de su trabajo
- La creación de equipos de **investigación multidisciplinar**.
- La integración de la corrupción de las **personas jurídicas** en los códigos salvadoreños (el grado de responsabilidad civil y penal de las personas jurídicas).
- La profesionalización y **capacitación del funcionariado público** dedicado al control.
- La introducción intensiva de las **tecnologías de la información y comunicación** en todas las fases y componentes de la lucha anticorrupción.
- El incremento de la **participación y la contraloría ciudadana** con el cambio de cultura social de tolerancia cero hacia la corrupción, la mayor organización

social, el trabajo con los jóvenes, la revisión de los procesos de denuncia institucional para que resulten más efectivos, y un diálogo real para el diseño, implementación y monitoreo de las políticas públicas.

- La **acción fiscalizadora de unos medios de comunicación** y periodistas libres e independientes.
- La mejora de la respuesta frente a la corrupción desde una **perspectiva internacional**: es decir, en el marco de los compromisos y **convenios internacionales** (también los relativos a los derechos humanos); con los aprendizajes de **buenas prácticas en gobernanza** de otros países (gracias a la cooperación); y con la posibilidad de una **Comisión internacional anticorrupción** que acompañe y añada garantías a las que ofrecen las instituciones nacionales.
- Por último, el Encuentro ha recogido, como propuesta clave, la creación de alianzas y **redes de trabajo** entre los actores implicados en la lucha anticorrupción con un enfoque sistémico.

En este sentido, el **Grupo de Trabajo Interinstitucional Anticorrupción (GTIAC)** puede actuar como una semilla de cambio, en especial si camina hacia la **ampliación de sus miembros** y desarrolla una coordinación que, más allá de lo estratégico, se haga concreta mediante **planes operativos** y modificaciones presupuestarias.

Desde ahí, los siguientes pasos deberían dirigirse hacia la consecución de un **acuerdo nacional anticorrupción** y la creación de una **política nacional de integridad** que comprometa a todos los actores y que se despliegue mediante planes específicos y con los indicadores y métricas de desempeño que permitan darle seguimiento.

Esto es lo que hemos recogido en estos dos días en el evento, de las ponencias y las conclusiones a las que se han llegado. Además, yo anoté algunas reflexiones con respecto a los paneles finales que se dieron y quiero destacar algunas consideraciones. Qué importante es lo que dijo el ex magistrado Sidney Blanco, él habló de los antejuicios, él quiso decir, entiendo yo, que era necesario quitarles inmunidad a los ex funcionarios en nuestro país. Por mucho tiempo el tema de proteger y auto proteger por medio de las inmunidades, no se debe arropar y defender y poner un muro de impunidad en el actuar de estos funcionarios, es un tema muy importante de revisar a futuro, en otros países no se dan estas situaciones.

Otro aspecto es el control que debe existir en el salario de los funcionarios e incluir también sus negocios, esto se debe controlar porque no existe un verdadero desdoblamiento del funcionario cuando es nombrado, con respecto a sus negocios. Muchos funcionarios públicos, llámese ministro, diputado, procuradores, fiscales, jueces, alcaldes, magistrados, tenemos la obligación

de transparentar los negocios que tenemos. Pero no es concebible que un alcalde o un funcionario deje sus empresas al momento de ostentar un cargo público, ellos no se apartan de sus negocios y empiezan a licitar con el estado. Esto es un fraude de etiqueta; es un desdoblamiento o división de mentiras, porque el funcionario siempre estará atrás de esos negocios. Esta consideración de controlar los negocios de los funcionarios y sus sueldos es necesario hacerla, porque los sueldos que los funcionarios devengan por el cargo es solo una parte de su patrimonio. Veamos, ¿cuánto gana un funcionario de elección secundaria?. El presidente de una autónoma gana el doble o el triple de los funcionarios que están para combatir la corrupción, es necesario revisar este tema.

El ex magistrado Blanco también mencionó que es importante que haya un fiscal en la sección de probidad, un fiscal para que esté verificando que exista un balance en la prueba que acompañen las declaraciones de probidad. Es necesario fortalecer y respetar la independencia de los jueces, lo cual no quiere decir que los jueces tengan que ser omnipotentes, ellos deben estar sujetos a la ley y a la Constitución, se debe mejorar la designación de los jueces, tenemos demasiados abogados particulares, tenemos muchos jueces interinos y de paz que sólo llegan a resolver otro punto. Se debe mejorar la designación de ciertos funcionarios por parte de la Asamblea Legislati-

va, se deben mejorar los mecanismos de nombramiento, debe de haber mecanismos transparentes de elección.

Es importante mencionar lo que dijo el representante de las universidades que trabajan el tema de plataformas de diálogo, él mencionó 7 ejes en los que han trabajado en las plataformas, las cuales son propuestas que se van a entregar a los candidatos a presidente en los próximos meses. ¿Qué es lo más importante en este país? Es indispensable que el candidato a presidente tenga claro que es lo que va hacer. Es relevante el trabajo de las universidades, de la docencia, porque hay que ser claros: la corrupción la podemos combatir, atacar y prevenir, por eso la formación de los jóvenes debe ser relevante, con ética. Pero tenemos algunos jóvenes que cuando salen de las universidades piensan que van a salir a hacerse ricos y a hacer dinero fácilmente, se debe trabajar en las universidades, en los bachilleratos, para que esos estudiantes sepan que tienen que ir a servir al sector público y no a servirse del sector público.

Sobre lo que dijeron los candidatos a vicepresidente el candidato de Gana el señor Ulloa, mencionaba que podría haber una asistencia técnica en materia de corrupción a nivel internacional; esto es en pocas palabras un organismo internacional que fortalezca las instituciones, en este caso a la fiscalía y a otras instituciones en las investigacio-

nes. Creo que es importante y hay que valorarlo, pero yo como Fiscal General no me puedo separar de lo que estoy diciendo y de mi calidad de fiscal, pero en este momento considero que si la fiscalía hubiera intentado promover una CICIES u organismo internacional como está en Guatemala y Honduras, asumo que hasta este día y a esta hora estuviéramos en la discusión si traemos un organismo de este tipo y luego de 3 años todavía estuviéramos en la discusión si viene o no viene esa organización.

Pero ¿qué nos pusimos entonces a hacer en la fiscalía? Empezamos a trabajar en contra de la corrupción sin tener ese organismo y ¿qué hemos hecho? Sin ese organismo hemos hecho mucho aunque no se nos reconozca. Es necesario también mencionar que el candidato Ulloa se refirió a la necesidad de una verdadera ley de probidad, pero no para quitarle la efectividad como pretendía la última propuesta, se debe potenciar esa ley y darle más dientes como decimos.

La candidata del partido Arena mencionó la situación de limitar y transparentar la partida secreta y los gastos discrecionales en su administración y que sólo lo iban a vincular al tema de seguridad. Entiendo yo que se refiere al tema de inteligencia del Estado porque el mecanismo de gastos reservados en nuestro país ha sido la piñata para robarse los fondos públicos; es importante analizar ese tema porque ha sido el mecanismo que han

tenido para abrir el chorro y dejar salir los fondos. De un presupuesto de 100 millones de dólares lo han subido a 500 millones de dólares, en todos los países existen los gatos reservados para inteligencia del Estado, pero no se puede dejar de tener un techo de esos gastos.

En relación al candidato del partido político Vamos, él menciona que en el índice de transparencia internacional que mide los niveles de corrupción ha aumentado en nuestro país y estamos peor de lo que estábamos hace un tiempo. A mí no me preocupa estar peor en esos niveles de transparencia internacional si seguimos destapando casos de corrupción. A mí no me preocupa si es que estamos peor en transparencia internacional lo peor sería no investigar y no destapar esos actos. También mencionó el candidato que el financiamiento de partidos políticos debe transparentarse, debe haber una nueva ley de probidad y también habló de fortalecer las instituciones.

Claramente deben fortalecerse las instituciones, las instituciones públicas que nos dedicamos a las investigaciones o a la supervisión de transparencia y de fondos públicos tenemos unos presupuestos de desgracia, no se puede trabajar con esos presupuestos y deben mejorarse los salarios, otorgar mejor presupuesto para las instituciones, porque si no se fortalecen las instituciones, si no tenemos un organismo internacional que nos apoye, se debe apostar a la institu-

cionalidad. Por ejemplo, la Fiscalía General de la República sin tener un presupuesto aceptable, tenemos un presupuesto ofensivo, hemos hecho acciones modestas, hemos hecho acciones importantes, estamos escribiendo líneas importantes en tema de corrupción y ya llevamos 3 ex presidentes en línea procesados, algo debe de reconocérsele a la institucionalidad, uno falleció durante el proceso, a otro lo tenemos en Mariona sentado y al otro lo tenemos prófugo en otro país.

Debe reconocerse el trabajo de las instituciones que con poco presupuesto estamos haciendo acciones concretas y fuertes y necesitamos desde el Ministerio de Hacienda presupuesto dignos, que nos sirvan para hacer nuestro trabajo. Quiero ir finalizando, sé que me van a regañar después porque me salí del discurso, pero creo que es importante hablar con transparencia y objetividad, quiero decirles que en El Salvador el tema de la corrupción es complicado, estamos haciendo estos esfuerzos con estas instituciones con este nuevo organismo que hemos creado para tratar de contrarrestar estos efectos.

En El Salvador por años y por décadas se trató de opacar la corrupción y se investigó la mínima expresión de la corrupción, se investigaba únicamente a quién se había llevado una resma de papel de la alcaldía, se investigaban hechos sin trascendencia, en esta ocasión tratamos de hacer un quiebre en este tema de la corrupción, quiero también mencio-

nar, es necesario decirlo, El Salvador necesita hacer un cambio radical en la transparencia y en el combate la corrupción y ojalá se haga para que las nuevas generaciones puedan ver cosas mejores en nuestro país. El Salvador siempre ha sido el país del "ojalá", ese es nuestro país, el ciudadano dice "ojalá" que las cosas cambien, "ojalá" que este nuevo presidente haga cosas mejor, "ojalá" que haya trabajo, "ojalá" que haya salud, "ojalá" que haya educación, "ojalá" que ya no se roben los fondos públicos.

Entonces, en el tema de los fondos públicos se ha hecho algo y estamos trabajando en este momento en eso, pero también debe involucrarse la sociedad civil, el ciudadano ha tenido un cansancio del tema de la corrupción, el ciudadano ya está harto de muchos discursos en nuestro país y creo que algunos de ustedes también pensarán así. Casi estábamos acostumbrados a convivir y a vivir con la corrupción y decíamos de todas maneras todos roban en este país, imagínense a lo que hemos llegado en este país a la costumbre de aceptar la corrupción y a decir ojalá que este funcionario que llegue robe menos, y si roba que haga algunas obras. Es el sentimiento que ha llevado al ciudadano, pero también el ciudadano ha estado reclamando y ha estado pidiendo que se demuestre, ha estado pidiendo cabezas de los que han robado fondos del pueblo.

Es importante mencionar, y terminó con esto, en las investigaciones

que se han realizado y que han sido necesarias, hemos encontrado que lastimosamente se han estado robando los fondos públicos en masa, hemos transparentado y hemos evidenciado esos robos en masa que pudieron haber sido utilizados en hospitales, en salud. Hace algunos años era rumor que se robaban los fondos y nunca se hizo nada, nunca se investigó, hoy estamos evidenciando lo contrario, pareciera que la administración pública que llega a un cargo llega con un plan de gobierno y cuando está ahí crea un segundo plan, el plan para robarse los fondos públicos y muchas veces no le presta mucha atención al plan de gobierno, si no que le presta más atención al plan para robarse los fondos públicos.

Eso es lo que hemos encontrado en estas investigaciones, hemos encontrado también que es difícil luchar contra los corruptos y no tenemos los fondos suficientes, pero lo más grave que hemos encontrado es que no sólo es difícil luchar contra los criminales o los corruptos, es más complicado luchar contra el sistema. En estos dos años y medios nos han reformado varias leyes y eso es luchar contra el sistema: la ley de extinción de dominio ha sido reformada equivocadamente para quitarle dientes, nos han querido también reformar la ley de escuchas, la ley de enriquecimiento ilícito también se quiso reformar, la lucha no sólo es contra el corrupto sino contra el sistema mismo que está enquistado. De alguna manera hemos descubierto que muchas

instituciones no han estado funcionando, la contraloría no estado funcionando, no estaba ejecutando sus atribuciones constitucionales.

También es necesario decir que no basta con la persecución es importante perseguir e investigar al corrupto pero creo y sin temor a equivocarme que también es importante, o más importante, trabajar en la prevención, en la supervisión de los fondos públicos, en la contraloría de los fondos públicos, porque de nada sirve que procesamos al corrupto y después, como nos está tocando en estos momentos, que estamos investigando hechos de hace 12 años. Si la piñata de la corrupción la reventaron en ese momento y los dulces se los llevaron a todas partes, ni los papeles vamos a encontrar ahora, es importante mandar un mensaje. Por eso también es importante la contraloría y poner candados en esos momentos, ya que no tan fácilmente se van a robar los fondos si existe un buen control, es importante que las autónomas, las alcaldías y todas las instituciones que ejecutan fondos públicos sean fiscalizadas eficazmente y no estar dando finiquitos al final de la gestión.

Es necesario entender también que la sociedad civil debe involucrarse en el tema contra la corrupción, las organizaciones civiles, las organizaciones no gubernamentales deben involucrarse concretamente, pero también deben involucrarse en el sentido de reclamar, pero también de aportar, porque la lucha contra

la corrupción, es fácil decirlo, pero hacerlo e investigar a los corruptos no es fácil. El ciudadano debe entender que la corrupción es el impuesto del pueblo que se están llevando, debe haber una concientización de parte del ciudadano en ese sentido. Usted mira en Guatemala cómo reacciona el ciudadano, pero pareciera que nosotros sólo criticamos, pero no apoyamos.

Debe entenderse que la corrupción genera pobreza: qué triste es ir a la casa de un ex presidente de la república y ver un monumento, un castillo de millones, e ir la siguiente semana a una isla donde hay pobreza eso es despreciable, chocante, debe entenderse que los fondos públicos se están invirtiendo de forma inadecuada, el combate a la corrupción no sólo es obligación de las instituciones, es un compromiso de todos y eso se ha demostrado en muchos países. Y no sólo de las instituciones que estamos acá, creo que debemos cambiar la frase “que de todas maneras todos roban” por la frase “no al funcionario corrupto que roba”. Muchas gracias por su atención que tengan buenas tardes.

04

Enlaces a los videos del encuentro

ENLACES DISPONIBLES EN LA PÁGINA DE FACEBOOK DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE EL SALVADOR (A FECHA 10 DE SEPTIEMBRE DE 2018).

Conferencia internacional 1 (Sarah Chayes):

www.facebook.com/CorteSupremaJusticiaSv/videos/408590573001240

Panel 1 (más preguntas conferencia 1 y panel 1):

www.facebook.com/CorteSupremaJusticiaSv/videos/336189656923859

Conferencia internacional 2 (Nelson Shack) y panel 2 (más preguntas en ambos espacios):

www.facebook.com/CorteSupremaJusticiaSv/videos/724417257895861

Paneles 3 y 4 (más preguntas en ambos espacios):

www.facebook.com/CorteSupremaJusticiaSv/videos/483081375541409

Conferencia internacional 3 (Claudia Escobar Mejía):

www.facebook.com/CorteSupremaJusticiaSv/videos/182090719266466

Panel 5 (más preguntas), conferencia internacional 4, presentación de los ejes y propuestas para un Acuerdo País Anticorrupción y propuestas de los candidatos presidenciales 2019:

www.facebook.com/CorteSupremaJusticiaSv/videos/2123900524346172

05

Participación
del público
asistente

CONFERENCIA INTERNACIONAL UNO

**Corrupción:
democracia y justicia**

CONFERENCISTA:
SARAH CHAYES, ASOCIADA SENIOR
DEL CARNEGIE ENDOWMENT FOR
INTERNATIONAL PEACE

**PREGUNTA 1: El público plantea
varias preguntas sobre el carácter
transnacional de la corrupción**

Tengo más preguntas conectadas. Una tiene que ver con la investigación del caso Odebrecht en Brasil y sus implicaciones en la red de corrupción en El Salvador. Me alegra que se hayan hecho estas preguntas porque me permite señalar algo que olvidé mencionar y es que estas redes son transnacionales. Se parece a un mapa de rutas áreas donde hay *hubs* y las líneas que enlazan esos centros. Esto hace que la vida resulte más dura. Ese hecho nos hace volver a la idea de la comisión internacional porque ¿no sería esa la manera de crear una red de integridad transnacional, donde el caso en Guatemala podría ayudar al caso en El Salvador y ustedes podrían ayudarnos en Estados Unidos, tanto con detalles de investigaciones cuando las redes funcionan en varios países a la vez, como con estrategias y campañas sobre cómo seguir la secuencia de un país a otro? Como las redes cleptocráticas son transnacionales un país no puede batallarlas aisladamente.

**PREGUNTA 2: El público solicita
recomendaciones específicas para****el Grupo de Trabajo Interinstitucional
Anticorrupción en E Salvador
(GTIAC)**

Se trata de una pregunta delicada porque, cuando se empieza a hablar en un grupo y se comparte información, estrategias, secuencias, planificación..., cuanta más gente participa en la conversación, mayores son las posibilidades de que el objetivo conozca los planes de la red de integridad y pueda escapar. No obstante, es necesario construir esa red de integridad. Durante la pausa alguien me preguntó «¿qué pasa con Hacienda?», ya que Hacienda tiene información y herramientas esenciales para un grupo de trabajo como este.

Dos recomendaciones. La primera es hacer un mapa de la red de corrupción. Con frecuencia, la investigación sigue a la evidencia, pero en un grupo como este se puede dar un paso atrás para definir el mapa de la red y ver qué entidades gubernamentales trabajan en cada área, qué miembros del sector privado podrían ser miembros de la red, quiénes son los integrantes criminales, cómo se relacionan, qué fuentes de ingresos están captando, a dónde va y dónde se oculta el dinero. Cuando se tiene ese tipo de mapa, se pueden enfocar las acciones estratégicamente y usar los escasos recursos disponibles para atacar los nodos de la red que sean más efectivos para cortar su acción. Entonces el grupo puede pensar en las reformas necesarias e identificar el organismo mejor posicionado para realizarlas.

PANEL UNO

Implicaciones de la corrupción y sus soluciones: perspectivas ciudadanas

PREGUNTA 1: ¿Es el Tribunal de Ética Gubernamental (TEG) una institución ineficiente?

RESPUESTA: *Ricardo Vaquerano*, periodista, editor en Factum y ex jefe de redacción de El Faro.

Le voy a dar vuelta a la cosa. Yo mejor diría preguntémosnos qué institución de control es eficiente y resulta sumamente difícil poder dar una respuesta afirmativa sobre algunas de estas instituciones sin ningún tipo de reserva. El TEG, en la mayor parte de sus años de vida, ha funcionado con una ley muy deficiente. Esa ley que se modificó hace relativamente poco era tan mala que creo no era así por accidente, creo que la hicieron así a propósito. Era tan mala que, por un lado, consideraba como una virtud del servidor público que se enterara de alguna actividad anómala en su institución que la denunciara pero, por otro lado, consideraba como una virtud y una obligación que guardara reserva sobre aquello de lo que se enterara en su institución. En realidad creo que todo debe enfocarse en los partidos políticos, en estas organizaciones que han logrado controlar todas las instituciones del Estado repartiéndoselas,

comprándolas, callándolas para lograr encubrimiento u otras cosas. Yo creo que la clave está ahí. Sí creo que el TEG es tímido y pusilánime y que sirve de muy poco a la sociedad. Quizá uno podría pensar que es tan útil para los intereses de la gente como el Parlamento Centroamericano (PARLACEN). Es que uno ni siquiera sabe quiénes son los diputados del PARLACEN. Creo que el TEG ha tenido algunos episodios interesantes, pero su labor es poco agresiva, aunque creo que no es responsabilidad del TEG sino, por un lado, de los ciudadanos y de aquellos que están en posibilidades de hacer nombramientos adecuados y de generar un marco legal que no dé lugar a dudas de que pueda funcionar y servir.

PREGUNTA 2: ¿Considera que los partidos políticos, sindicatos y fideicomisos deben ser entes obligados por la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP)?

RESPUESTA: *Jaime López*, coordinador del Centro de Asesoría Legal Anticorrupción (ALAC) de la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE).

No necesariamente por la LAIP, pero sí obligados a entregar información y a generar información. En el caso de los partidos políticos la ley respectiva ya contempla una serie de obligaciones sobre transparencia, que precisamente han sido tema de debate en los últimos meses. El problema siempre va a estar no tanto en la información que entregan, sino en la información

que no se genera. Pero lo importante es que tengamos herramientas legales para que esas controversias se resuelvan de manera institucionalizada. En cuanto al otro tipo de organizaciones, definitivamente un tema que tenemos que abordar es la información pública que generan los particulares. Esto puede sonar a contrasentido en principio, pero recordemos que todo particular realiza actividades en espacios públicos, en el mercado, en la educación, etc., y para realizar actividades públicas y explotar ese espacio piden un permiso del Estado. En esa medida el particular queda obligado a generar y entregar información pública sobre el uso que está haciendo de ese espacio, está obligado a rendir cuentas. Pero como digo es un tema en el que todavía no hemos avanzado lo suficiente, pero que es necesario poner en la agenda.

PREGUNTA 3: ¿Considera que la práctica de evasión de impuestos constituye corrupción? ¿Cuál es el rol de la ANEP en este punto?

RESPUESTA: *Waldo Jiménez*, director de Asuntos Económicos y Sociales, Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP).

Sí. No pagar impuestos no solamente es corrupción, sino un delito. Lo que nosotros hemos hecho en este tiempo, porque no nos corresponde andar viendo si las empresas pagan sus impuestos, pero sí mejorando las leyes para que el fisco pueda hacer mejor su trabajo en el combate a la evasión de impuestos. De nuevo,

es un atentado a la libertad económica que unos paguen impuestos y que otros no paguen o paguen menos de lo que corresponde. Por principios, ANEP promoverá el combate a la evasión de impuestos. Eso sucederá y haremos las propuestas de leyes, y las hemos hecho a la fecha, y hemos acompañado diferentes reformas que han impulsado los gobiernos para que el fisco pueda hacer mejor su trabajo de combate a la evasión de impuestos.

PREGUNTA 4: ¿Qué opinan sobre la creación de una comisión internacional contra la impunidad en El Salvador?

RESPUESTA: *David Holiday, gerente regional para Centroamérica en el Programa Sociedad Abierta de América Latina de la Open Society Foundations.*

Como extranjero, aunque viví diez años en El Salvador y hasta hace poco había sido el lugar donde yo había vivido más tiempo de mi vida de adulto y en algún momento casi me nacionalicé, y entonces quizás platico como alguien con mucho cariño hacia el país, la verdad es que no sé si eso es apropiado. Lo que sí sabemos es que ya existe apoyo internacional, principalmente de Estados Unidos, a la fiscalía, y ese apoyo internacional es súper importante. Hay que educarse bien sobre esos mecanismos de la CICIG (Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala) o la MACCIH (Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras) para entender que

realmente no están violando la soberanía del país y pueden ser un aporte muy importante a un esfuerzo importante. Quienes critican esto hay que ver por qué, quizás es porque no entienden o porque no quieren rendir cuentas. Las críticas a la CICIG en Guatemala vienen de gente que quieren mantenerse en la impunidad. Es una opción que hay que evaluar. De todas formas, a lo largo de estos años la comunidad internacional ha dado apoyo a procesos de transparencia y eso hay que valorarlo bien. Es un tema que hay que debatir. Obviamente, esos acuerdos no se imponen, se logran por un acuerdo del Congreso, depende de los diputados. Volvemos al tema de los partidos.

Un punto más, porque hay algo interesante sobre Guatemala. Mucha gente lo ve como una comisión contra la corrupción, pero no. Cuando uno empieza a investigar los actores ilegales parece que quienes están cometiendo atrocidades en el caso de Guatemala son redes que también están corrompiendo al Estado. Por eso digo que hay que estudiar los mandatos. Les puedo recomendar un estudio publicado por nuestra fundación que está disponible en español sobre la CICIG, que creo que es el mejor análisis de esta institución, hace dos años. En inglés se llama *Against All Odds* que se puede googlear. Sobre la MACCHI hay un esfuerzo inicial —porque esa sí es para la corrupción, no toca temas de impunidad para derechos humanos— hay un monitor hecho de la *American University* en Was-

hington (MACCHI Monitor) y hay un análisis de los dos primeros años. Es muy interesante porque en dos años, aunque quizás el pueblo aún no sabe qué pensar, ha hecho mucho más y rápidamente, ha tenido un acompañamiento a la fiscalía en casos importantes. Han hecho mucho más en los primeros dos años en Honduras que en los primeros dos años en Guatemala. Creo que porque el mundo está cambiando y hay más interés, ya hay menos tolerancia para temas de corrupción.

RESPUESTA: *Ricardo Vaquerano, periodista, editor en Factum y ex jefe de redacción de El Faro.*

Yo creo que El Salvador sí necesita una comisión que auxilie en el trabajo que la Constitución otorga al ministerio público. Hay una razón muy sencilla. Ahí tiene que ver, por ejemplo, con la razón porque los magistrados de la CSJ, es decir los máximos jueces del país, tienen un mandato de 9 años. En algunos países se cree que es mejor que los cargos sean vitalicios porque detrás de esto hay la concepción o la convicción de que, debido al poder que se delega a estas personas y a la tremenda dificultad de las temáticas que tienen que resolver y todo el impacto que pueden tener las consecuencias, por lo tanto, también son personas que están sujetas a mucha presión, a muchas presiones. Incluso en la reelección porque, una vez te has peleado con medio país por el trabajo como fiscal por ejemplo, quién te va a dar trabajo después. Yo creo que este país no está en condiciones de

dependen solo de la Fiscalía General de la República y de los organismos que ya tenemos. Creo que le caería muy bien un trabajo auxiliar, paralelo, que se puede adecuar muy bien, así como Guatemala lo pensó para sus propias necesidades. Esa es la razón fundamental porque la que yo creo que justifica pensar en que a este país le convendría tener un organismo como ese.

RESPUESTA: *David Holiday, gerente regional para Centroamérica en el Programa Sociedad Abierta de América Latina de la Open Society Foundations.*

Quiero agregar un punto más. He pensado mucho en esto. Creo que la diferencia de lo que existe ahora, un acompañamiento, una asistencia técnica de los Estados Unidos, la Unión Europea y otros, es que no es encubierto, pero no tiene un perfil público. La ventaja de tener una comisión internacional, sea por la OEA o por la ONU, es, uno, que quienes quieren hacer justicia están siendo acompañados por la comunidad internacional muy públicamente. Si no quieren esto, pues, no, pero eso es la ventaja de tener una comisión internacional. Y, repito, hay que analizar bien los mandatos porque, creo yo, no es una intromisión, sino un acompañamiento a lo que se hace y un fortalecimiento del sistema.

RESPUESTA: *Ricardo Vaquerano, periodista, editor en Factum y ex jefe de redacción de El Faro.*

Creo que tiene que ver con que nos generemos garantías mínimas de independencia de quienes tienen

que hacer el trabajo de investigar la corrupción. De eso se trata. Tres años es un mandato muy breve y creo que, por ejemplo, atenta contra esa posibilidad porque el fiscal general estará pensando de qué voy a vivir después.

RESPUESTA: *Waldo Jiménez, director de Asuntos Económicos y Sociales, Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP).*

Una de las propuestas que están mencionadas es la necesidad de dar independencia a la Fiscalía y lo decíamos de dos o tres maneras. Primero, que el periodo del fiscal no debe ser de tres años, sino de siete años. Segundo, que el presupuesto de la Fiscalía no puede depender de la decisión del Ejecutivo de turno, sino que a semejanza de la Corte Suprema se encuentre un mecanismo de financiamiento que sea permanente, que no dependa de quien gobierna que puede aumentar o disminuir el presupuesto. También hay unos requisitos de cómo mejorar el perfil del fiscal. Dicho esto, ANEP explora todas las posibilidades. Nosotros fuimos hace un par de años a reunirnos con el comisionado Iván Velásquez, leímos todo el documento del contrato que tiene el Gobierno de Guatemala con Naciones Unidas. La CICIG fue creada para combatir a los grupos irregulares que andaban matando gente en Guatemala. Y entonces nos dice el comisionado que, como eso se supone que había más o menos disminuido, la CICIG también tenía el mandato de investigar a las estructuras que financiaban a esos

grupos y de ahí es donde extiende la CICIG su mandato de ir a investigar estructuras. De tal manera que si en El Salvador hubiese un arreglo de una comisión, hay que crearlo en unas circunstancias diferentes a cómo fue concebido el mandato original de la CICIG. Pero lo que no podemos es cerrarnos a que sí o no. Hay que estudiar y hay que definir cuáles son las características de una entidad equivalente, siempre y cuando veamos que nuestra Fiscalía avanza poco o hace mucha investigación y se le caen los casos, porque no puede ser tener mucha publicidad y que se pierdan los casos. Deben ir ambas cosas a la par.

CONFERENCIA INTERNACIONAL DOS

Importancia de los controles internos y externos para la prevención de la corrupción

CONFERENCISTA:

NELSON EDUARDO SHACK YALTA,
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEL PERÚ

PREGUNTA 1: Si en el Perú funcionó antes la Corte de Cuentas y hoy la Contraloría funciona mejor, aquí hubo una ley orgánica de la Corte de Cuentas de 1939 que tenía el control previo y posterior, pero fue abolida. Ahora atacan sin saber la historia

No soy muy partidario del control previo, y también tenemos eso en Perú. Pero creo que, dadas las circunstancias actuales, el control previo puede terminar siendo peor como remedio que la propia enfermedad, porque el control previo significa que el ente contralor se mete, llega al ente de gestión. No se puede cobrar un cheque sin la firma del auditor, no se puede hacer un auto si no está la firma del auditor, no se puede hacer un contrato... O sea, es prácticamente cogestionar y ninguna entidad de control está preparada para hacer eso, porque nosotros no gestionamos. Eso significaría que tendríamos que tener un conocimiento masivo, profundo, de todos los [entes] del Estado. Además, es un riesgo muy grande porque los

auditores, los miembros del sistema de control, también son seres humanos, también son susceptibles de ser corrompidos. De hecho, gran parte de los casos de corrupción en los sistemas de control de América Latina se han dado justamente cuando ha habido contraloría. Lo que hemos hecho ahora no es un control previo, es un control concurrente, un acompañamiento no vinculante. Nos convertimos en unos proveedores oficiales de información que alertan a toda la ciudadanía sobre lo que está ocurriendo en esa caja negra que se llama proceso estatal. Y luego, el ecosistema, con todas las instituciones públicas y no públicas, se encarga de crear los incentivos para que eso se pueda corregir. Esa es la gran diferencia entre el modelo que se está implementando en Perú de control concurrente y lo que antes también habíamos tenido de control previo.

PREGUNTA 2: ¿Cuánto es el periodo de funciones del contralor?

Es de siete años, tiempo suficiente para iniciar una reforma de esta naturaleza porque, como cualquier reforma estructural tan compleja, necesita tiempo para diseñarse, tiempo para sembrar la semilla, regarla, esperar a que germine, protegerla y, luego, para poder cosechar y estabilizar el nuevo modelo antes de que haya cambios.

PREGUNTA 3: ¿Cuál es la recomendación más práctica para mejorar las acciones de la Corte de Cuentas de El Salvador? ¿Cómo se ejecutan

las auditorías forenses en Perú desde la entidad fiscalizadora superior y cómo se puede aplicar en El Salvador?

Ahora, en este proceso no tenemos todavía auditorías forenses. Tenemos auditorías financieras y se mezclan con algunos componentes de las auditorías de cumplimiento. Ese es el trabajo regular que hacemos. Generamos miles de auditorías de cumplimiento al año, porque la cantidad de personas que están vinculadas al sistema nacional de control son alrededor de 9,000 en el Perú, porque tenemos a la gente que está en la Contraloría, las oficinas de control institucional y las sociedades de auditoría que son contratadas para que muchas veces hagan las auditorías financieras. Lo más importante en esa lógica de la auditoría forense es que una de las cosas que estamos tratando de hacer, que aún no lo hemos logrado, es perfeccionar nuestros canales de comunicación y coordinación operacional con la Fiscalía, particularmente nosotros en Perú tenemos fiscalías especializadas anticorrupción, fiscalías especializadas a nivel nacional en enriquecimiento ilícito y lavado de activos. En ese marco de hacer auditorías forenses es una tarea en la que estamos trabajando.

PREGUNTA 4: ¿La creación de la política nacional de integridad y su Secretaría forman parte de la Contraloría o de la nación?

No, nosotros somos —al igual que la Corte de Cuentas aquí— parte in-

tegrante de un complejo engranaje que une y compromete a todos los involucrados. La Secretaría Técnica y el Plan son parte de ese complejo engranaje. El Plan lo ha aprobado el contralor, como lo ha aprobado el presidente de la Corte, el fiscal de la nación, el primer ministro, el presidente de la República... Es el plan de toda la nación e incluye también componentes del sector privado, con el tema de *compliance* por ejemplo o los temas de la academia, pero fundamentalmente está vinculado a lo que hacemos las instituciones públicas. Y la Secretaría Técnica depende de la Presidencia del Consejo de Ministros. Otro dato interesante es que la Presidencia de esta comisión de alto nivel anticorrupción es rotativa: primero fue el presidente del Consejo de Ministros, luego fue el Fiscal de la Nación, ahora es el Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, y así va rotando. En esa comisión estamos todos comprometidos e involucrados, pero no es de la Contraloría, sino que nosotros somos parte de la comisión.

PREGUNTA 5: Si el control concurrente es mucho más caro, ¿cómo funciona? ¿Cuál es el apoyo del Parlamento en estos cambios? ¿Hay políticos fiscalizados?

¿El control concurrente es más caro que el control posterior? Sí, pero es muchísimo más efectivo. En nuestra realidad el control posterior es muy eficaz, genera muy poco valor público. El otro genera muchísimo valor público. Las estadísticas lo demues-

tran. Es un magnífico negocio para la nación desplegar este modelo de control concurrente en las obras grandes y cuando hablamos de obras grandes hemos hecho el estimado, dado los costos que tenemos en Perú, que cualquier obra por encima de 3.5 millones de dólares soporta de manera parcial la implementación de este modelo. Por obras más pequeñas no sale a cuenta. Y, obviamente, todas las obras de más de 30 millones de dólares en Perú empiezan a desplegarse con este modelo de control concurrente. Permítanme precisar, no significa que no vamos a hacer control posterior. Si a lo largo del control concurrente vemos que las cosas están mal, que no han hecho caso a las observaciones o recomendaciones que se han formulado producto de transparentar los riesgos (y eso es posible porque el ejecutor está asumiendo esas decisiones), obviamente tendremos toda la información y al cierre de la concurrencia se hará un control posterior. Con la ventaja de que ese control posterior demora nomás alrededor de 22 o 25 días hábiles porque ya tenemos todo, tenemos la condición, la causa, el efecto... Lo único que hacemos es que esa información la individualizamos, identificamos los responsables, las responsabilidades, y procedemos a postular las sanciones en la vía administrativa, civil y penal. Entonces no es que con este modelo hayamos renunciado al control posterior, sino que estamos haciendo en la práctica un control integral del proceso: una parte es concurrente y otra parte es posterior.

PREGUNTA 6: ¿Existen una, dos o tres recomendaciones que pudiera dar al Grupo de Trabajo Interinstitucional Anticorrupción (GTIAC)?

Sí, más que recomendaciones, porque no soy nadie para que les recomiende algo, les contaba de la experiencia que tuvimos en Perú. Empezamos a transitar un camino muy parecido al que ustedes están iniciando ahora, solo que ya les llevamos unos años, y el incorporar progresivamente al resto de los actores relevantes en el proceso de toma de decisiones estatal a nosotros nos parece muy importante.

En segundo lugar, el desarrollar todo un proceso técnico, no solamente político, de planeación, programación, presupuestación, que permita que todas esas cosas que todos los titulares acordamos cuando salimos en la foto y damos declaraciones a la prensa se puedan llevar adelante. Eso sucede solo en el marco de la gestión burocrática. Y para que eso pase tienen que cambiar los presupuestos institucionales, los planes operativos, etc., etc. Imagino que también así pasa aquí. No es porque yo digo que voy a crear este modelo de control concurrente que se me ha ocurrido ya mañana está creado. No. Hay todo un equipo técnico que tiene que hacer los proyectos de ley, hacer las directivas, cambiar los sistemas de trabajo, etc., etc., etc. Ahí quizá la recomendación es que se preocupen progresivamente no solo de incorporar a todos los actores que deberían estar, sino

que esas coordinaciones bajen de un nivel solo estratégico a un nivel operacional. Eso nosotros lo hemos hecho en el marco de la creación del Plan Nacional de Integridad, que se aprobó por el Presidente de la República y por todos en una ceremonia pública, y de los planes plurianuales con indicadores y dando cuenta a toda la sociedad de a lo que se está comprometiendo. Ahí está, por ejemplo, lo que la Contraloría se está comprometiendo a hacer para este año, para el próximo año y para el subsiguiente. Entonces es también un proceso de rendición de cuentas.

Y algo que sí es importante es que es tan compleja la lucha contra la corrupción que, sin perder de vista los casos individuales con los que también trabajamos, no podemos perder de vista las redes. O, dicho de otra manera, ¿hay que concentrarse en talar el árbol? Sí, pero sin perder de vista el bosque y fundamentalmente el paisaje. Hay muchos actores, muchos intereses económicos, políticos, que van a hacer que esto de more y así es siempre, pero ahí viene la perseverancia y el compromiso real de las autoridades para poder seguir adelante con este proceso.

PANEL DOS

Lecciones aprendidas, desafíos y propuestas de mejora de la prevención y el control de la corrupción en El Salvador

PREGUNTA 1: ¿Estaría dispuesta Casa Presidencial a eliminar la partida de gastos reservados?

RESPUESTA: *Marcos Rodríguez, secretario de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción de la Presidencia de la República (2014-2019).*

No creo. Creo que lo que va a pasar en determinado momento es que hay dos alternativas posibles. La actual regulación para la partida de gastos reservados se murió para esta gestión y para cualquier gestión. No tiene espacio para sobrevivir y ante esto hay dos alternativas. Una reforma que crea una ley, una estructura que regule adecuadamente la partida de gastos reservados o la cierra y deja la de la OIE, que alcanza y sobra y que es parte en la actualidad de ley de gastos reservados. Se puede tomar cualquiera de las dos medidas. Yo prefiero, y de hecho ya estamos trabajando en la SPCTA, por eso mencioné el asunto de Chile, la ley de Uruguay, la ley de Colombia en los componentes —creo que esto se debería también con otras instituciones— que

debería tener un marco legal más claro y más restrictivo por supuesto. Creo que hay dos aspectos centrales que hay que ajustar. El primero es que tiene que haber un tercero que controle, siempre, independientemente de quien sea debe haber un tercero que controle. El segundo, debe haber límites en lo que se puede financiar y qué no y también los montos. Y los montos los puede expresar como un porcentaje de lo que representa el presupuesto público en general o el presupuesto de Casa Presidencial. Y, por supuesto, subrayar el principio de reserva porque, si no, seríamos el primer país del mundo que lo saca y no creo que sea adecuado para El Salvador lo que no es adecuado para otros países en el mundo.

PREGUNTA 2: ¿Por qué a pesar de la potestad oficiosa el Tribunal de Ética Gubernamental no ha iniciado un procedimiento en contra del ex presidente Funes, sobre todo porque estamos a punto de que prescriban las posibles infracciones a la ética pública?

RESPUESTA: *Karina Burgos de Olivares, miembro del pleno del Tribunal de Ética Gubernamental (2016-2021).*

Precisamente sobre el tema de la potestad oficiosa el Tribunal está trabajando, definiendo, cómo establecer un mecanismo objetivo para la atención de los casos. El Tribunal tiene un control sobre todos los servidores públicos del país, como lo manda la Ley de Ética Gubernamental, y escasamente tiene 70

empleados. Por tanto, entonces tiene que definir estratégicamente, y de manera objetiva, imparcial, cómo atiende los casos oficiosos para poder darles la atención debida. Ese caso está precisamente ahorita dentro del análisis que el Tribunal está realizando.

PREGUNTA 3: ¿Qué está haciendo la Corte de Cuentas de la República en cuanto a la fiscalización de los fondos públicos que reciben los partidos políticos?

RESPUESTA: *María del Carmen Martínez Barahona*, primera magistrada de la Corte de Cuentas de la República (2017-2020).

Realmente es reciente el hecho de que se ha hecho público el financiamiento de los partidos políticos. Sí ese financiamiento es fondo público, pero hay una discusión porque el partido político es una entidad de derecho privado. No obstante, si hay una fuga de fondos que son del Estado hacia un partido político eso es una asignación ilegal de esos fondos, porque no pueden estarse utilizando para financiar de ninguna manera a ningún tipo de partido político. De tal manera que a quien hay que fiscalizar y sancionar con esa premisa es al funcionario o la entidad que está haciendo esa transferencia de fondos públicos a un partido político, que es un tercero, que es un ente privado, al cual como Corte de Cuentas no podríamos auditar. La transferencia de fondos no ha sido legal y entramos a otro campo que es el de la investigación delictiva. Tendría que ser

la Fiscalía General de la República quien investigue si esos fondos en manos del partido político podrían constituir un lavado de dinero, un acto de corrupción, etc. Pero la Corte de Cuentas llega a la entidad pública o a una persona particular cuando legalmente hay transferencias de fondos públicos. La otra esfera es esfera de otra entidad que investiga hechos delictivos.

PREGUNTA 4: Los gastos reservados no son gastos sin control. El contralor de Perú ha dicho que hay controles internos y externos. ¿Cree que hay controles internos en el uso de estos gastos reservados?

RESPUESTA: *María del Carmen Martínez Barahona*, primera magistrada de la Corte de Cuentas de la República (2017-2020).

Como parte de la Corte de Cuentas de la República lo que le puedo mencionar es que debería haber un control interno de la entidad que administra esos gastos reservados, las entidades a las cuales por ley se les ha autorizado a hacer uso de los mismos. Debería haber un control, a lo mejor no un control que sea público, pero sí un control paralelo que en determinado momento se pueda tener acceso a él, porque no se puede hacer un uso irrestricto de estos gastos reservados sin ningún tipo de control interno. Yo sí considero que debería haber algún tipo de control interno de esos gastos específicos y debería funcionar en la entidad que hace uso de ellos. Tenemos un valladar jurídico en este caso. Si el gasto está aprobado

presupuestariamente y hay una disposición constitucional que dice que el Presidente de la República, artículo 168 de la Constitución, puede hacer uso de estos gastos reservados para planes militares o algún tipo de negociación política y luego está el artículo 8 de la ley orgánica del Organismo de Inteligencia del Estado, entonces hay un valladar jurídico que protege estos gastos reservados. Y para no usarlo la entidad deberían reformar la ley o reformar la Constitución. Ahora bien, creería que es sano que la entidad que hace uso de los mismos los controle, por lo menos paralelamente, para evitar se haga un uso indiscriminado de los mismos o, como decimos en buen salvadoreño, bajo la mesa esos fondos se estén yendo para otros gastos que no son propios de la gestión pública.

PREGUNTA 5: ¿Cuál es el mayor desafío que posee el Tribunal de Ética Gubernamental como ente rector de la ética pública en la lucha contra la corrupción?

RESPUESTA: *Karina Burgos de Olivares*, miembro del pleno del Tribunal de Ética Gubernamental (2016-2021).

El principal que podría señalar es que se posicione justamente como un órgano de control superior como lo manda la Convención Interamericana contra la Corrupción, que se posicione como tal, que atienda en el control que hace de las conductas contrarias a la ética con mayor celeridad los casos. Y precisamente sobre ese objetivo

se está trabajando. Como mencionaba, se ha hecho una reingeniería en la dinámica de atención de los procesos y esperamos que pueda tener a mediano plazo efectos, Pero también en la otra vía y en la atención al mandato legal de fortalecimiento de la ética en las instituciones públicas, creo que podría apuntarse como desafío el diseño de nuevas estrategias de formación, de capacitación, para poder tener un mayor impacto en el desarrollo ético en los servidores públicos y contribuir de esta manera a disminuir y llevar a muy escasos supuestos aquellos casos en los que se facilita la corrupción.

PREGUNTA 6: ¿Cuál es el criterio del Instituto de Acceso a la Información Pública en relación con los gastos reservados?

RESPUESTA: *Herminia Funes, comisionada del Instituto de Acceso a la Información Pública (2013-2019)*
En esto el Instituto muy poco tiene que opinar. En todos los países del mundo existen partidas secretas, gastos reservados, pero lo importante acá es que nunca ha existido un control de cuál es el uso que se da a estos fondos. ¿Son buenos o malos? No sé, lo malo es que nunca ha habido interés por controlar quiénes son los que se gastan estas millonarias sumas y, ante esa falta de interés, durante décadas se ha hecho un uso indebido de esos fondos. Por eso al final estos temas aparecen en las planas, porque afectan realmente a los países. Pero creo que afecta más

el poco control y poco interés que ha habido desde siempre para que estos gastos se hagan de manera correcta.

PREGUNTA 7: En Chile, los gastos reservados de la Presidencia alcanzan los 10 millones de dólares. ¿Cuánto dinero cree usted debe manejar la Presidencia como reservado?

RESPUESTA: *Marcos Rodríguez, Secretario de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción de la Presidencia de la República (2014-2019).*

Ni idea, no me he puesto a sacar la cuenta. Pero creo que debe ser lo menos posible como criterio general. Acá vienen modas cada seis meses. Algunos temas que entran, como la compra de periodistas, salen rápidamente de la agenda y otros se quedan. Para mí es claro, lo repito, es que el marco legal e institucional que ha tenido la partida reservada —ex partida secreta, porque antes se llamaba partida secreta, y es obvio que si se llama secreta, si se llama reservada es que es reservada, es elemental—, el punto es quién controla eso, dónde está el límite. ¿Cómo es posible que en El Salvador haya existido esto durante toda la vida y nadie se haya dado cuenta? ¿Entonces qué es lo que hay que hacer? Ponerle control institucional, ponerle límites. El promedio histórico del límite ha sido 1.2 por ciento del presupuesto público, desde 1990 a la fecha. Yo pienso que tendría que ser considerablemente menor. De hecho, en el periodo de

Saca llegó al 60 por ciento de Casa Presidencial y el año pasado fue del 24 por ciento. Del 60 al 24 es una disminución sensible, pero creo que se puede disminuir más.

Indudablemente los gastos reservados tienen que ver con determinadas cuestiones de seguridad y el presidente es el máximo representante del país. No es la persona, es la investidura, que tiene determinadas prerrogativas, y si mañana está en un litigio y necesita contratar abogados, no puede entrar por la LACAP. Y esto con otras cosas como el batallón presidencial, la OIE, etc. Entonces lo que hay que hacer es aprovechar la oportunidad —así como se aprobó la Ley de Acceso a la Información Pública y así como se han hecho un montón de reformas en los últimos años, más que en toda la historia del país— para regular la partida de gastos reservados y punto. En su momento deberá hacerse un estudio más objetivo de cuáles son los límites monetarios que debe tener y también para qué cosas se puede usar y para qué cosas, no.

Y repito, financiamiento político. Es clave y no tiene que ver con la maldad de los políticos, tiene que ver con las reglas del juego de la competencia electoral. No solamente tiene que ver con quién dona o entrega financiamiento a un partido político, sino con cómo se gasta, con quién se gasta, y el derecho ciudadano a ser equilibradamente informado a la hora de tomar decisiones políticas. Eso creo

que es tanto o más importante que la partida reservada y les puedo garantizar que si sumamos millones, es bastantes millones más que la partida. Pero hay que hacer las dos cosas. Y lo otro es lo del secreto fiscal. Honestamente, en este país hay empresas enormes que prácticamente no pagan impuestos, que facturan en Panamá. ¿Se acuerdan de lo de las empresas *offshore*? Es algo espeluznante, pero yo no puedo externar cuáles son porque es información reservada e incluso ya estoy demandado en la Fiscalía por haber reproducido información de Hacienda al respecto. O sea que, financiamiento político, partida reservada y transparencia fiscal son tres puntos fundamentales que lograrían pegarle un avance fundamental a esto.

PREGUNTA 8: ¿Por qué no se han presentado a la Asamblea Legislativa los proyectos de reforma que la Mesa de Expertos Gubernamentales preparó para adecuar el derecho interno a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción?

RESPUESTA: *Marcos Rodríguez, Secretario de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción de la Presidencia de la República (2014-2019).*

Porque están en Secretaría Jurídica. La semana que viene recibimos una respuesta y pueden ser presentados por Casa Presidencial, pero también pueden ser presentados por la Fiscalía, Corte de Cuentas, poder judicial, por cualquiera de

las instancias que tienen iniciativa y han colaborado con esto. Pero la revisión de Secretaría Jurídica, me decían hoy, termina la semana que viene y se entrega al presidente para hacerlo efectivo.

PREGUNTA 9: ¿Actualmente qué facilidad o dificultad ha dado el Ejecutivo para que la Corte de Cuentas pueda auditar los gastos reservados?

RESPUESTA: *María del Carmen Martínez Barahona, primera magistrada de la Corte de Cuentas de la República (2017-2020).*

Como mencioné al inicio, el Órgano Ejecutivo es una de las entidades que siempre deben auditarse y están dentro del plan anual operativo normal que tiene la Corte de Cuentas y que se planifica previamente. En ese sentido, se señaló por parte de la Corte de Cuentas un examen especial a esos gastos reservados y Casa Presidencial pidió una ampliación de plazo para preparar toda la documentación. Estamos en esa fase porque sí se le concedió un plazo, tal como la ley señala que la entidad puede pedir un plazo para poner toda la documentación. Siempre se han auditado porque están dentro del rubro que siempre se audita y lo que se toma es un muestreo. No se puede decir que se van a auditar todos los gastos de Casa Presidencial porque sería imposible. Se toma una muestra y han caído las partidas que están dentro del rubro de los gastos reservados. Probablemente, como expliqué, cuando se llega a esa parte de bus-

car el gasto de las facturas, ellos alegan la reserva y, amparados por las disposiciones constitucionales (artículo 168), la Ley del Organismo de Inteligencia del Estado (artículo 8) e incluso hay una disposición penal en el artículo 355 donde dice que cualquier persona que tenga conocimiento de esos gastos reservados y los revelara puede caer en un ilícito penal y afrontar una pena de dos a cinco años de prisión. ¿Por qué traigo la normativa que se aplica? Porque no es cuestión que la Corte de Cuentas no quiera pasar ese valladar jurídico. Es porque simplemente estos gastos están protegidos tanto por disposiciones constitucionales, la ley del presupuesto (que es la que manda a la Asamblea aprobar el presupuesto general de la nación, la Ley del Organismo de Inteligencia del Estado y todavía le ponemos un delito penal si una persona tiene acceso a esos gastos. De tal manera que cuando la entidad que hace uso de los mismos dice tengo reserva de esos gastos, pues el auditor hace el informe, deja en conocimiento que no pudo ver la factura porque tiene reserva y ahí queda. Para poder entrar a verlos sí se necesitan reformas de la normativa que ya mencioné y hacer un estudio consciente de si son necesarios o no dentro de entidades estatales. Y lo que sí hago énfasis es que es necesario que esos gastos tengan algún tipo de control interno, por lo menos un respaldo de la entidad y, en determinado momento, dar cuentas en qué se ha gastado.

PANEL TRES

Condiciones para la eficacia estatal en la lucha contra la corrupción: visiones internacionales

PREGUNTAS DEL MODERADOR, MARK SCHNEIDER, ASESOR SENIOR EN EL CENTER FOR STRATEGIC INTERNATIONAL STUDIES.

PREGUNTA 1: ¿De qué manera puede la comunidad internacional ayudar a que avancen los esfuerzos de acción conjunta de las instituciones?

RESPUESTA: *Renato Sepúlveda Nebel*, embajador de Chile en El Salvador.

La experiencia de cada uno de los países y de los organismos internacionales colabora en un proceso para mejorar las condiciones. En nuestro caso, como expuse al principio del conversatorio, Chile ha hecho todos estos avances en la legislación basándose en hechos de corrupción o hechos de falta de probidad que se produjeron en mi país. Por lo tanto, del error o la falta puede salir la elección o el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas. La experiencia en esto es fundamental en la medida en que sea considerada para bien.

RESPUESTA: *Rafael Pleitez*, representante Residente Auxiliar de Naciones Unidas en El Salvador. La respuesta es definitivamente sí y

el marco de la Agenda 2030 nos da a las Naciones Unidas el principal elemento de cooperación. Lo hemos hecho utilizando, precisamente, cooperación Sur Sur. Tenemos experiencias muy positivas, en concreto de Chile. Creo que hay una ventana de oportunidad de hacer mayores esfuerzos en esta dirección, con un elemento que subrayó Mark Schneider en su proyecto actual de cooperación Sur Sur. Se trata de los apoyos y las buenas prácticas que no solo pueden venir de las experiencias de gobierno, sino que también de la sociedad civil, y por eso es tan importante lograr esas alianzas de la sociedad civil y el sector privado en un ODS tan importante como el 16 y buscar la cooperación Sur Sur también en ese ámbito.

RESPUESTA: *Renato Sepúlveda Nebel*, embajador de Chile en El Salvador.

Permítanme decir que la cooperación se basa en la experiencia, en la buena experiencia de un país que quiere replicarla en el otro. Obviamente, las buenas experiencias deben ser usadas para mejorar las experiencias de otro país.

PREGUNTA 2: En algunos países se crea un plan nacional contra la corrupción que abarca todas las instituciones y, a la vez, la sociedad civil y el sector privado, para que entonces de alguna manera todos tengan un camino enfrente en el que todos entienden cuáles son sus responsabilidades y cuáles son los objetivos.

RESPUESTA: *Renato Sepúlveda Nebel*, embajador de Chile en El Salvador.

Creo que la sociedad civil en nuestros países está mucho más empoderada y organizada de lo que estaba hace 10 o 15 años atrás. Y no cabe duda de que todo acto de corrupción o de falta de transparencia es denunciado inmediatamente. Se crea la necesidad del gobierno de organizar comisiones para afrontar estos temas con la ayuda de la sociedad civil. La comisión Engel, que usted manifestó que se formó en el año 2015, tenía aproximadamente unos 18 miembros que abarcaban todo el abanico político del país. Por ejemplo, en el tema del lobby, a raíz de actos de corrupción de empresas y políticos chilenos, la comisión Engel entre los temas que informó mejorías que se podían hacer en estas materias dio con la Ley del Lobby, la obligación de cada autoridad pública de nuestro país de llevar una agenda y publicarla de las reuniones que ha tenido en su casa, o en su oficina o con terceros, en materia de lobby, para prevenir estas reuniones con empresas en las que les solicitaban dinero. La empresa pedía una boleta de honorarios, la liquidaba en la empresa con el dinero que daba, descontaba de impuestos ese valor y este descontado del impuesto de las ganancias. Esta ley del lobby funcionó básicamente porque la organización civil se suma a una gestión de gobierno para llevar a cabo medidas compensatorias.

RESPUESTA: *Rafael Pleitez*, representante Residente Auxiliar de Naciones Unidas en El Salvador.

Quisiera destacar algo que mencionó Mark [Schneider] y es que, en la coyuntura actual, quizás el cambio más relevante es precisamente el rol que ha asumido la sociedad civil. Eso nos pone en una coyuntura para dar un salto cualitativo, para buscar reducir en forma significativa la corrupción en todas sus formas. Pero tenemos que hacerlo de forma sistemática, institucionalizada y con un enfoque de integralidad, tal como marca este marco de la Convención, atendiendo la prevención, el control y la sanción, y aprovechando los espacios que ofrecen por ejemplo la Agenda 2030 para lograr una alianza gobiernos, sector privado y sociedad civil y ponernos también a medir el desempeño de todas las instituciones en el avance de esta reducción de la corrupción.

PANEL CUATRO

Retos del sistema de justicia en la lucha contra la corrupción y propuestas de mejora

PREGUNTA 1: ¿Considera necesario tener una depuración judicial?

RESPUESTA: *José María Tojeira*, director del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA).

Creo que sí es importante hacer una depuración judicial más estricta, no una depuración sistemática. A veces hay jueces que se duermen mientras están en los propios procesos. Eso es real. Tal vez una jubilación anticipada sería importante. Hay jueces que no cumplen los términos legales, los tiempos... Si una ley que dice que hay tanto tiempo para hacer esto, hay que cumplirlo. Se necesita una deducción de responsabilidades más exigente en el sistema judicial, eso sí me parece. Es difícil hablar de una depuración judicial (creo que se han hecho algunos esfuerzos, se ha destituido a algunos jueces, algunos incluso han sido llevados a juicio), pero sí una exigencia interna mucho más grande con respecto a procedimientos, etc., sí creo que es importante.

PREGUNTA 2: *En un proceso penal, la fiscalía pide y exige que los jueces hagan como ellos quieren. Igual situación pasa con la defensa. Y los jueces usualmente son complacientes con la fiscalía por miedo a que los persigan después. Usted, como actual magistrado de Cámara y ojalá de la Sala de lo Constitucional, ¿cómo controlaría y erradicaría esa práctica?*

RESPUESTA: *Carlos Sánchez*, Magistrado de la Cámara Primero de lo Penal y con competencia en materia de extinción de dominio.

Señalaré dos aspectos. Hace mucho tiempo [...] la parcialidad de las partes se sacrifica para que el juez sea imparcial. La fiscalía, con todo el poder que tiene, es una parte en el proceso penal, la parte que acusa, y es una parte importante porque defiende los intereses de la sociedad y la legalidad. El acusado también tiene derecho a tener una defensa adecuada, con un estándar propio de una defensa efectiva (artículo 12 de la Constitución, 14 y 8 de los pactos internacionales). Este equilibrio debe preservarse para que el juez decida el caso y se espera que lo decida rectamente con la interpretación más objetiva del derecho y de los hechos, y que el juez exprese los motivos claros, comprensibles, del porqué de la decisión. Una decisión con la que pueden no estar de acuerdo algunas de las partes, y eso es normal: tienen como un derecho humano a la protección jurisdiccional del recurso. Quien esté inconforme tiene el derecho a que otra instancia revise la decisión. Y

esta decisión del juez no debería generar responsabilidad salvo que se demuestre que ha habido soborno o interés, o que se ha generado una patología en la interpretación de ley. De lo contrario, la independencia queda afectada.

Solo voy a resaltar un aspecto. Me parece que hay que equilibrar el ámbito de los juicios mediáticos o de los llamados juicios paralelos. Es más, hay decisiones de la Corte Interamericana muy claras como *Apitz versus Venezuela*, voy a citar solo un caso, que señala la prudencia que tienen que tener los altos funcionarios en sus declaraciones cuando un caso está sometido a juicio. Eso preserva la imparcialidad del juez, preserva el derecho de defensa, preserva también el derecho a una justicia adecuada. Este aspecto es importante tenerlo en cuenta. Y repito lo que decía: si el fiscal ha acreditado un caso, tiene derecho a que el juez le reconozca su caso. Y si no ha acreditado su caso, entonces la otra parte tiene derecho a que la decisión que se tome sea diferente. En casos penales ustedes verán que los fiscales enfrentan un grave desafío: tiene sobre sus hombros destruir la presunción de inocencia que se reconoce jurídicamente a las personas. Pero los jueces y fiscales también debemos ser autocríticos y fortalecer nuestra educación y formación, no solo jurídica, sino más completa, que nos permita decidir los casos de una mejor manera y postular los casos de una mejor manera.

PREGUNTA 3: Hay normativa, hay instituciones, pero la corrupción continúa y hasta se fortalece. ¿El problema será la politización de las instituciones? O mejor dicho, ¿será que funcionarios que lideran las instituciones no permitan que se haga nada por amiguismo político o empresarial?

RESPUESTA: *Henry Campos, ex fiscal y abogado en ejercicio de la profesión.*

Siempre hacen falta leyes, instrumentos, recursos, pero atrás de esto hay un sistema político que viene desde hace muchos años bajo una estructura tradicional y en un ambiente de un estado de seguridad donde se han disminuido los derechos y garantías de los ciudadanos para prevalecer las del Estado y las del grupo en el poder. Obviamente a estas alturas necesitamos una transformación política donde se demuestre mayor voluntad de cambio en esos temas y ámbitos. Creo que, en realidad, no es solo voluntad. De repente ha habido muchos ejemplos de voluntad en el país. Hemos visto muchas experiencias importantes, que aún son inicios, pero no hay que quitarles su validez, su valor.

Y en otros ámbitos se necesitan cambios legislativos e institucionales, transformaciones en la cultura. La propia cultura de la ciudadanía y la sociedad en temas de corrupción también falta desarrollarse. Muchas ideas que tiene la sociedad sobre la corrupción probablemente impulsen también ciertas prácticas y acti-

vidades. Vemos el último ejemplo, el de los tribunales utilizados para una fiesta. Es una práctica que nace desde la sociedad y se traslada hacia el campo institucional. Y vemos que ahí no hay leyes completas porque, por ejemplo, la ley de la carrera judicial se ha establecido para jueces, pero para los empleados habrá que aplicarles la ley del servicio civil, pero la ley del servicio civil no es suficiente.

Y por otro lado tenemos proyectos que no caminan. Una ley de probidad que se han ensayado proyectos, una declarada inconstitucional..., pero no hay avances. Entonces, a veces no es suficiente la voluntad y las ganas de cambiar y transformar. Primero, la gran transformación política la estamos esperando. Y también vemos que a nivel político las cosas no caminan, no se interpreta la voluntad. Por ejemplo, que se discute que una institución no quiere aprobar un partido político, una institución no quiere mantener un partido político... para mencionar casos concretos. Por un lado, creo que es un error de fondo, político más que jurídico, no aprobar una candidatura de una persona que quiere presentarse en elecciones con un gran respaldo, como querer cancelar un partido que tiene un gran respaldo en el lado del bloque conservador. Ambos grupos necesitan el respaldo institucional y legal. Pero, a veces, la interpretación política es equivocada por querer hacer competencia personal. Así que no solo es voluntad, sino que

también hay que cambiar leyes e instituciones.

RESPUESTA: *José María Tojeira, director del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA).*

Sobre esta pregunta, tal vez ampliar el tema de la selección de los funcionarios en la Asamblea. Ahora, con la selección de los magistrados para la CSJ ha habido un acompañamiento de la sociedad civil, en el que se ha hecho incluso una calificación de aquellos que se han presentado, de cómo han hablado, cómo han sido interrogados, etc. Sería muy importante, insisto en esto, que la Asamblea aceptara la colaboración de la sociedad civil, no de un modo en que la sociedad civil los nombrara porque es responsabilidad de la Asamblea, pero sí que fuera orientativo y serio y, además, parte de la institucionalidad. Es decir, que en el mismo reglamento interno de la Asamblea diseñen un sistema en que gente de la sociedad civil hará calificaciones públicas para ilustrar a los señores diputados en temas que a veces no entienden. Y no lo digo por burlarme, sino porque escuché a uno de los diputados decirle a uno de los interrogados en este momento «no le he entendido del todo; sin embargo, no estoy de acuerdo». Eso no puede ser, aunque se dijo allí. Ese tipo de cosas es indispensable para hacer una buena selección, lograr un acuerdo a través de la Asamblea con la propia sociedad civil para que le ayude.

RESPUESTA: *Francisco Sandoval, jefe de la Fiscalía Especial contra la Impunidad del Ministerio Público de Guatemala.*

Lo que nos queda de todo esto que se ha discutido es como toda la problemática de justicia, en forma directa o indirecta, está vinculada con el tema político. En algún momento les hablé del tema del financiamiento de los partidos políticos. Por otra parte, nuestras sociedades, la salvadoreña al igual que la guatemalteca, somos sociedades con relativa poca población, aunque sean densamente poblados. En El Salvador ocurre el mismo fenómeno que en Guatemala: todos conocemos a alguien que conoce a todo el mundo. Y el tema es que, para atacar la corrupción, allá le denominamos CIAC (cuerpos ilegales aparatos clandestinos incrustados en el Estado, con capacidad de generar esa impunidad), se dice que la lucha contra la corrupción tiene tinte político. El tema es que la corrupción pública se comete desde los altos servidores públicos del Estado y estos, sobre todo los del Ejecutivo y Legislativo, pertenecen a alguna afiliación política. Entonces, siempre va a estar vinculado ese tema. Por otra parte, me llaman mucho la atención las reflexiones que hace el magistrado [Carlos Sánchez], porque él les da una perspectiva jurídica, de resoluciones judiciales, de cómo debe ser la actuación del juzgador y cómo los fiscales tenemos la vía recursiva para atender alguna inconformidad que tengamos en cuanto a alguna resolución. Es tema es que hay delitos que prevaricato por

gusto está por ejemplo en Guatemala. Hay casos concretos en los que se ha determinado que el juzgador resolvió por algún tipo de influencia, llámese psíquica o monetaria, y los casos no caminan por la barrera del antejuicio, porque resulta que quien tiene que decidir sobre la actuación de ellos es, como dijera los mexicanos, compadre de ellos. Entonces el tema es que si la fiscalía presenta pruebas, ¿cuáles van a ser los resultados? Quebrantamiento de la inocencia y sentencias condenatorias. Cuando no se llega a ese resultado por una influencia externa no es simplemente que tengamos el uso de la materia recursiva, sino que también, como ha ocurrido en Guatemala, hay magistrados (de sala, de apelaciones, de la Corte Suprema de Justicia), hay jueces, en los que precisamente se ha podido determinar que los prevaricatos devienen de interés económico. Ha sido muy difícil investigarlo, pero hasta este momento ha sido la única manera en que hemos podido llegar allá. Y sí depende mucho de la voluntad del funcionario público, pero no solo de la voluntad materializada en una expresión oral, sino materializada en echar a andar las herramientas y los mecanismos con que contamos. Tanto Guatemala como El Salvador son parte de convenciones importantes contra la delincuencia organizada transnacional, contra la corrupción, que establecen mecanismos que ponderan el respeto a los derechos humanos y, al final de cuentas, echar a andar ese andamiaje que permita obtener los resultados que queremos.

PREGUNTA 4: ¿Por qué se otorgó criterio de oportunidad a los colaboradores en el caso SACA a pesar de estar prohibido por ley?

RESPUESTA: *Carlos Sánchez*, magistrado de la Cámara Primero de lo Penal y con competencia en materia de extinción de dominio.

Desconozco el caso y no puedo hablar tampoco de un caso en particular por mi condición de juez. Solo resalto un aspecto meramente normativo. Cuando se discutió el Código procesal penal se tomó la decisión de que el criterio de oportunidad no se iba a dar a funcionarios que estuviesen vinculados a delitos de corrupción, ni siquiera en casos de bagatelas, porque ustedes verán que una de las funciones del criterio de oportunidad son los delitos de bagatela, dados los costos de enjuiciar y procesar a una persona por un delito estrictamente bagatelario. Y queda a salvo el derecho de la víctima para querrelarse, pero no el Estado. El fiscal tiene la decisión de decir lo que va a perseguir y lo que no en los delitos de bagatela, de no invertir los pocos recursos que quizá tengo como fiscalía para procesar estos delitos que son expresión de delitos contra ley, aunque sí podrá hacerlo la víctima. Cuando se discutía el código se tomó esa decisión precisamente por las convenciones internacionales, compromisos de El Salvador, y además desde la esfera de la propia Constitución no se le debería conceder un criterio de oportunidad a una persona, funcionario o empleado público que estuviese imputado

de un delito de corrupción. Esa fue la decisión que se proyectó en el Código procesal penal y hacía la diferencia con los procedimientos abreviados que es una cuestión diferente y es decisión de las partes que intervienen. Sobre el caso particular no podría expresar opinión.

RESPUESTA: *Henry Campos*, ex fiscal y abogado en ejercicio de la profesión.

Solo una aclaración. Aunque yo no conozco el caso y uno tiene que ser responsable cuando habla de casos que no conoce, lo que he oído en los medios de comunicación es que en el caso Saca no aplicaron criterio de oportunidad, sino el procedimiento abreviado que es una figura distinta.

CONFERENCIA INTERNACIONAL TRES

La independencia judicial como herramienta de lucha contra la corrupción

CONFERENCISTA:

CLAUDIA ESCOBAR MEJÍA, PROGRAMA CENTENNIAL FELLOW, WALSH SCHOOL OF FOREIGN SERVICE DE LA UNIVERSIDAD DE GEORGETOWN

PREGUNTA 1: Sobre el proceso de selección de magistrados actual en El Salvador, ¿qué recomendaciones se pueden hacer para que no resulten electas personas que no son idóneas?

En El Salvador ustedes han pasado por un proceso, un filtro previo, y ese filtro debió haber sido de tal magnitud que permitiera que las personas más idóneas estén en esa lista. De no ser así, existe una obligación de la ciudadanía, que es a ellos que les corresponde, a todos ustedes, evidenciar por qué esos candidatos no tienen idoneidad. Puede ser que tengan las capacidades, puede ser que tengan la experiencia. Sin embargo, el hecho de que tengan algún vínculo político podría hacer que no sean las personas idóneas para el cargo. Entonces eso creo que le corresponde ya a las organizaciones de la sociedad civil, a las universidades que probablemente no están involucradas en el proceso, o sea, a las entidades que no fueron parte del proceso de preselección de los magistrados que

podieran evidenciar alguna anomalía en esas propuestas.

PREGUNTA 2: ¿Guatemala ha implementado medidas para despolitizar las elecciones de funcionarios de segundo grado?

Guatemala, lamentablemente, no ha hecho ninguna reforma. Se planteó una reforma constitucional hace un año y medio, pero fue bloqueada sistemáticamente en el Congreso y el próximo año, que de nuevo va a haber elecciones de magistrados de Cortes de Apelaciones y Corte Suprema, vamos a continuar con el mismo sistema que ha venido operando porque no han pasado las reformas.

PREGUNTA 3: ¿Qué mecanismos utilizan para luchar contra el enriquecimiento ilícito de funcionarios y los corruptos?

Tenemos, como les comentaba, el apoyo de la Comisión Internacional contra la Impunidad, que ha realizado investigaciones muy efectivas. Actualmente hay procesos en contra del apoyo que se da a los partidos políticos y hay, incluso, algunos casos y procesos en contra de funcionarios públicos por enriquecimiento ilícito, son prácticamente todo el Gobierno anterior, que está expuesto y está siendo denunciado por temas de corrupción en la manera en que se enriquecieron, desde el presidente, sus ministros y toda la cúpula del Gobierno. Pero también hay que decir que hay jueces que están

siendo investigados y que han sido investigados por estos casos.

PREGUNTA 4: Sobre el impacto en la soberanía de los Estados con la creación de la CICIG.

Hay que empezar por reconocer que la CICIG no puede operar sola. La CICIG es un instrumento de apoyo a las instituciones del Estado. Únicamente contribuye con el ministerio público en fortalecer competencias y capacidades, pero si no tiene la anuencia del fiscal general la CICIG prácticamente está de brazos atados para actuar. Entonces no hay un efecto contrario a la soberanía. Además, esta fue una solicitud del Estado de Guatemala a Naciones Unidas que reconocía que los grupos criminales estaban tan incrustados en el sistema que no podían con las herramientas que tenían combatir ese flagelo de la criminalidad. En el 2006, prácticamente diez años después de los Acuerdos de Paz, como les comenté, la violencia continuaba en una escalada enorme y fue necesario ese sistema para tratar de combatir la criminalidad, así que no tiene ningún efecto negativo en la soberanía.

PREGUNTA 5: ¿Cómo podría implementar el sistema judicial aquí en El Salvador así como lo puso en práctica Guatemala?

Este es un desafío de los funcionarios judiciales. Nosotros no tenemos un sistema perfecto. No recomendaría seguir ese ejemplo sino que, por el contrario, tenemos enormes

desafíos y creo que estos espacios son muy positivos para que discutamos cuáles pueden ser los mecanismos que nos sirvan. Pero cada país tiene su propia particularidad y sus propios problemas y creo que los funcionarios judiciales y los funcionarios de las instituciones son quienes deben buscar la solución. Creo que este foro y este espacio demuestran que hay una voluntad política de parte de las instituciones de buscar esas respuestas.

PANEL CINCO

Retos y perspectivas de la independencia judicial en la lucha contra la corrupción: ideas para la reforma

PREGUNTA 1: ¿Qué opina sobre la elección de los diputados? ¿Hay reforma constitucional para limitar el periodo?

RESPUESTA: *Sandra de Barraza*, directora de Proyección Social, Universidad Dr. José Matías Delgado. Creo que sí deberíamos estudiar eso. Los diputados, a mi gusto, deberían tener —igual que los funcionarios, fiscal, procuradores...—, deberíamos reflexionar sobre la conveniencia de ampliar su periodo. Mi sugerencia sería cinco años reelegibles una sola vez y lo mismo aplicaría para los alcaldes municipales. La democracia requiere participación de más ciudadanos en cargos públicos. Entonces comparto que hay que poner límite expreso, que creo que hay que ampliar el periodo. Aun cuando la ley concede a la Escuela de capacitación el privilegio de formar, actualizar y evaluar, también ahí tratemos de adecuar las estructuras a lo que son los nuevos tiempos. El trabajo multidisciplinario es fundamental y tener un trabajo multidisciplinario quitaría esa tentación de tener mis relacio-

nes, que es la última propuesta de Sidney [Blanco], jueces temerosos. ¿Yo digo temerosos de qué si tienen legalmente estabilidad en sus cargos y eso fue lo que vendió la reforma constitucional? Entonces, la probidad depende de la personalidad, el carácter, los valores y el sistema de formación.

PREGUNTA 2: Si se suprime esa atribución a la Asamblea Legislativa de elegir a estos funcionarios, ¿quién debería elegirlos?

RESPUESTA: *Sidney Blanco*, ex magistrado de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Creo que es muy poco el tiempo para poder desarrollar una respuesta acabada respecto a quién debería sustituir esa atribución, pero lo que yo sí tengo claro es que la Asamblea Legislativa no es la adecuada para elegir estos tipos de funcionarios o, por lo menos, en la forma en que reciben las listas. En cualquier momento se puede debatir, escuchar opiniones, pero está comprobado que no son los idóneos para elegir funcionarios en estas elecciones de segundo grado.

PREGUNTA 3: ¿Está definida alguna sanción por la reiterada demora de la Asamblea en elegir?

RESPUESTA: *Sidney Blanco*, ex magistrado de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Este es uno de los efectos que se produce. ¿Legalmente qué corresponde? ¿Procesar a los diputados por incumplimiento de deberes?

Si se analiza el delito de incumplimiento de deberes, podemos ver que el comportamiento se podría adaptar. ¿Pero a quién le corresponde promover antejuicio? ¿Al fiscal? ¿Dónde? ¿Ante ellos mismos? Es un círculo vicioso. El fiscal sabe perfectamente cuál es el destino de un antejuicio de esta naturaleza, es el archivo. La Asamblea Legislativa tiene secuestrada la facultad de elegir funcionarios que son vitales para el funcionamiento de las instituciones. Y son, de acuerdo a nuestra teoría, desarrollada en jurisprudencia constitucional, representantes del pueblo. Es importante lo que dije en mi primera intervención: los funcionarios más corruptos, la gran corrupción conocida procede de los funcionarios electos por el pueblo, de manera que el pueblo tiene una gran responsabilidad en elegir funcionarios de esa naturaleza. Pero también las instituciones. Recuerdo la Sala de lo Constitucional en el 2004 avaló, en una sentencia relacionada con la ley de presupuestos, que se pudieran transferir fondos de una partida a otra que terminaron en Casa Presidencial en el Gobierno del presidente Funes con mucha facilidad.

PREGUNTA 4: Sobre el primer paso o medida prioritaria.

RESPUESTA: *Marjorie Hernández*, Ciudadanos por una Corte Independiente. Para terminar, sobre el siguiente paso, creo que sí es la reforma del reglamento de la Asamblea Legislativa. Obviamente caemos en el

vacío de que ellos serían quienes tendrían que tener dicha voluntad para su realización, pero debemos tener un verdadero procedimiento que esté especificado por baremos y que permita elegir funcionarios con capacidades reales para llegar a las elecciones de segundo grado.

PREGUNTA 5: ¿Sería bueno hacer una reforma constitucional en cuanto a la elección de los diputados y que solamente puedan estar un máximo de dos periodos y que no puedan ser reelectos?

Respuesta: *Marjorie Hernández, Ciudadanos por una Corte Independiente.*

Primero, creo que en el país vivimos siempre en elecciones o en un año preelectoral, nunca terminamos. Y reducir los periodos sería contraproducente porque aumentaría el gasto y, al fin y al cabo, no se redireccionarían esos fondos adonde sí se necesitan que es salud y educación. Por tanto, no se trata de cortar los plazos de forma antojadiza, más bien se trata de exigir funcionarios que tengan capacidades.

PREGUNTA 6: ¿Se ha pensado qué hacer si, como ha ocurrido en otras elecciones, no se eligen a los candidatos a la Sala realmente idóneos?

RESPUESTA: *Marjorie Hernández, Ciudadanos por una Corte Independiente.*

Ya lo ha tocado el juez Sidney Blanco. La ciudadanía tiene el poder. Es tiempo de que empecemos a ser esos verdaderos contralores.

Desde sociedad civil se han realizado esfuerzos bastante grandes para no permitir llegar a esa etapa. Si no, tenemos mecanismos jurisdiccionales: el último peldaño es la Sala de lo Constitucional. Si no, tendríamos que ir a los mecanismos que permiten los convenios y leyes internacionales.

Sistematización del ENCUENTRO NACIONAL Anticorrupción • E L S A L V A D O R •

San Salvador,
28 y 29 de agosto de 2018

El primer Encuentro Nacional Anticorrupción en El Salvador se desarrolló los días 28 y 29 de agosto de 2018 en San Salvador para intercambiar y generar conocimiento e ideas para mejorar el combate contra la corrupción en el país.

El **presente documento sistematiza**, de forma amigable y sintética, las **propuestas y medidas de solución planteadas** para combatir la corrupción en El Salvador, así como las reflexiones y los análisis aportados en el Encuentro con el fin de colocar la lucha anticorrupción articulada en la agenda pública, facilitar insumos para la toma de decisiones de las instituciones públicas y promover iniciativas que colaboren en este combate.

Con el apoyo de:



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA