



INFORME DE MONITOREO DE TRANSPARENCIA

AL SEGUNDO AÑO DE GESTIÓN
DEL GOBIERNO DEL PRESIDENTE
MAURICIO FUNES

Junio de 2011



El presente Estudio fue publicado por la Friedrich-Ebert-Stiftung, en San Salvador, El Salvador. El contenido del Estudio es de exclusiva responsabilidad del autor y no refleja necesariamente el pensamiento de la Friedrich Ebert Stiftung. Se permite, previa autorización, la reproducción del Estudio, en partes o completo, a condición de que se mencione la fuente.

**INFORME DE MONITOREO DE TRANSPARENCIA
AL SEGUNDO AÑO DE GESTIÓN DEL GOBIERNO
DEL PRESIDENTE MAURICIO FUNES**

Edición:

Iniciativa Social para la Democracia (ISD)

Teléfono: 2284-9726

www.isd.org.sv

Coordinación General:

Lic. Ramón Villalta,

Director Ejecutivo, ISD

Lic. Juan José Ortiz,

**Coordinador Área de Transparencia
e Incidencia a Políticas Públicas, ISD**

Responsables del II Informe de Monitoreo:

Lic. Juan José Ortiz,

**Coordinador Área de Transparencia
e Incidencia a Políticas Públicas, ISD**

**Carlos Nolasco, Investigador Asistente,
Técnico del Área de Transparencia**

Revisión y corrección:

Lic. Ramón Villalta (ISD)

Con la colaboración de:

Friedrich Ebert Stiftung, El Salvador

San Salvador

El Salvador

Julio de 2011

Tabla de contenido

Presentación.....	6
Introducción.....	8
Resumen Ejecutivo	10
OBJETO DEL MONITOREO DE TRANSPARENCIA.....	13
1. COMPONENTES DE LA TRANSPARENCIA: El enfoque conceptual de referencia.....	13
2. OBJETIVOS DEL MONITOREO.....	16
2.1. Objetivo General.....	16
2.2. Objetivos Específicos.....	16
2.3. Variables y parámetros.....	16
3. METODOLOGÍA DEL ESTUDIO.....	18
II. RESULTADOS ENCONTRADOS EN EL MONITOREO.....	20
1. REGLAS CLARAS. Creación de nuevas normativas e institucionalidad para el impulso de la transparencia.....	20
1.1 Medidas o mecanismos implementados por el gobierno para el cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción	20
1.2 La institucionalización de la transparencia en las instituciones del gobierno.....	28
1.3 Seguimiento a otros esfuerzos en la creación de nuevos espacios o normativas para institucionalizar .. la transparencia.....	35
1.4 La Ley de Acceso a Información Pública LAIP.....	44
2. ACCESO A INFORMACIÓN.....	52
2.1 Instalación y funcionamiento de las Oficinas de Información y Respuesta.....	52
2.2 Otros mecanismos de acceso a información.....	58
2.3 Cantidad y calidad de información publicada en 30 sitios web de Instituciones de gobierno de..... acuerdo con estándares internacionales.....	61
3. PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	73
3.1 El Consejo Económico y Social CES.....	73
3.2 Otros mecanismos de participación.....	83
3.3 La conformación del grupo consultivo con ex Presidentes de la República y los Secretarios Generales de los partidos políticos.....	85
3.4 Mecanismos de participación en el seguimiento de la Gestión Pública.....	87
4. RENDICION DE CUENTAS.....	91
4.1 Informe de Gestión Gubernamental.....	91
4.2 Los procesos de rendición de cuentas de las instituciones de gobierno.....	95
5. PROMOCIÓN DE VALORES ÉTICOS Y DEMOCRÁTICOS.....	101
5.1 Los valores democráticos y el compromiso del Presidente con los mismos.....	101
5.2 La promoción de valores y la capacitación en transparencia en las instituciones públicas.....	109
III. ESTUDIO DE CASOS.....	116
1. El retraso en el nombramiento de funcionarios en distintas carteras y puestos del gobierno.....	116
1.1 El envío de las ternas a Designados a la Presidencia de la República.....	116
1.2 El retraso en el nombramiento del Presidente de la Lotería Nacional de Beneficencia.....	120
1.3 El retraso en el nombramiento del Presidente de CEL.....	120
1.4 Retraso en el nombramiento del Presidente de la Superintendencia de Competencia.....	123

2.	La creación de partidas de gasto discrecional en cada institución del gobierno de cara al presupuesto.. 2011.....	124
3	El Viaje del Presidente Funes en un Yet privado a Orlando, Estados Unidos.	133
4	Seguimiento a los casos planteados en el Primer Informe de Monitoreo de Transparencia al primer año de gestión del gobierno.	137
	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.	144
1.	A manera de conclusiones y reflexiones para el debate.	144
2.	Recomendaciones.....	149
	BIBLIOGRAFIA.	153
	ANEXOS (Solamente en formato digital)	
	Anexo No 1. Informe de la Verificación in Situ.	
	Anexo No 2. Informes MESICIC.	
	Anexo No 3. Compilación de conclusiones y recomendaciones MESICIC.	
	Anexo No 4. Subsecretaria de Transparencia y Anticorrupción. Lineamientos estratégicos .	
	Anexo No 5. Subsecretaria de Transparencia y Anticorrupción. Informe de gestión 2010.	
	Anexo No 6. Secretaría para Asuntos Estratégicos. Memoria de Labores 2010.	
	Anexo No 7. MINED. Dirección de Transparencia.	
	Anexo No 8. Política de Transparencia DC.	
	Anexo No 9. Manual SICDES.	
	Anexo No 10. Informe Licitación Diego de Holguín.	
	Anexo No 11. Publicación Observatorio de la Obra Pública.	
	Anexo No 12. Ley de Acceso a Información Pública LAIP.	
	Anexo No 13. Carta al Presidente de la República solicitando observar LAIP.	
	Anexo No 14. Observaciones del Presidente. DL No 534 LAIP.	
	Anexo No 15. Comunicado observaciones a LAIP.	
	Anexo No 16. Nota de solicitud a la Comisión de Legislación de la Asamblea Legislativa.	
	Anexo No 17. Documentos de OIR-FEPADE.	
	Anexo No 18. Informe de Consultas CACC 2010-2011.	
	Anexo No 19. CES.	
	Anexo No 20. Discurso del segundo año del Presidente Mauricio Funes.	
	Anexo No 21. Informe de rendición de cuentas 2010.	
	Anexo No 22. Informe consulta ciudadana sobre RC SSTA-FESPAD .	
	Anexo No 23. Manual para la Rendición de Cuentas del Órgano Ejecutivo.	
	Anexo No 24. Calendario Rendición de Cuentas 2011.	
	Anexo No 25. Documentos guía para la rendición de cuentas.	
	Anexo No 26. Acuerdo de fidelidad a la Constitución.	
	Anexo No 27. Pronunciamientos por el decreto 743.	
	Anexo No 28. Reforma a la ley de procedimientos constitucionales propuesta FUNES	
	Anexo No 29. Memoria labores 2010-2011 TEG.	
	Anexo No 30. Composición económica del gasto por institución y rubro de agrupación.	
	Anexo No 31. Informe de cierre preliminar de las operaciones Fiscales del Presupuesto.	

PRESENTACIÓN

Al 31 de Mayo de 2011, se han cumplido dos años de gestión del Gobierno del Presidente Mauricio Funes, nuevamente ha sido oportuno llevar a cabo un análisis del trabajo realizado por el Órgano Ejecutivo, específicamente en el marco del compromiso de impulsar la transparencia como política pública gubernamental.

Iniciativa Social para la Democracia (ISD), a través del Observatorio Ciudadano de Transparencia OCT-ISD, presenta al país **“El Informe de Monitoreo de Transparencia al segundo Año de Gestión del Presidente Mauricio Funes”**; convencidos de la necesidad de monitorear y dar seguimiento al tema de la gestión de gobierno desde una óptica de transparencia, ética pública y probidad, prevención y combate a la corrupción.

Este esfuerzo, se enmarca en el proceso de monitoreo y seguimiento a la transparencia a los Tres Poderes u Órganos del Estado Salvadoreño: Órgano Ejecutivo, Órgano Legislativo y Órgano Judicial. Es oportuno recordar que durante el año 2010, el OCT ha realizado dos informes de esta naturaleza, “El Informe de Monitoreo de Transparencia al Primer Año de Gestión del Presidente Mauricio Funes” y “El Informe de Monitoreo de Transparencia a la Mitad de Periodo de la Asamblea Legislativa, gestión 2009-2012”.

Con la elaboración y presentación de estos informes, el Observatorio Ciudadano de Transparencia, responde a las aspiraciones de consolidar el proceso de democracia que se impulsa en el país en donde la participación ciudadana, el acceso a información pública, la rendición de cuentas y el control ciudadano basados en reglas claras y en valores éticos y democráticos contribuyen a minimizar los abusos de poder, a corregir el mal ejercicio en los cargos públicos y a utilizar adecuadamente los recursos.

Con la presentación del “El Informe de Monitoreo de Transparencia al segundo Año de Gestión del Presidente Mauricio Funes”, ISD reafirma su compromiso de promover procesos de participación ciudadana y transparencia pública, a través de la educación cívica, el desarrollo de capacidades de incidencia y actuación de la sociedad civil y el fortalecimiento de instituciones

públicas locales y nacionales, con la filosofía de construir cultura política democrática y contribuir a establecer la gobernabilidad del país.

ISD expresa sus agradecimientos a todas las instituciones de la Sociedad Civil, ONG's, Fundaciones e instituciones de Gobierno y al personal de las mismas, que han contribuido brindando información para la realización de este informe, sin su valioso aporte no hubiese sido posible llevar a feliz término este informe.

A la Friedrich Ebert Stiftung, se agradece la confianza y respaldo financiero otorgado para el desarrollo y publicación del informe, el cual estamos seguros contribuirá al análisis y discusión de la transparencia y la ética pública en las instituciones del gobierno, al fortalecimiento de la institucionalidad y por ende al proceso de consolidación de la democracia.

Ramón Villalta
Director Ejecutivo
Iniciativa Social para la Democracia (ISD)

INTRODUCCIÓN

Con la elaboración y presentación del Informe de Monitoreo de Transparencia al Segundo Año de Gestión del Gobierno del Presidente Mauricio Funes, se pretende contribuir con el desarrollo y fortalecimiento de las instituciones del Estado y a la construcción de ciudadanía; a través del monitoreo y la vigilancia permanente en la implementación del proceso de transparencia como política pública en el Órgano Ejecutivo.

En la primera parte de este informe, se aborda el enfoque conceptual de referencia del informe en el cual se hace una descripción de lo que es la transparencia como sistema y sus cinco componentes: Reglas Claras, Acceso a Información, Participación Ciudadana, Rendición de Cuentas y Promoción de Valores Éticos y Democráticos. Posteriormente, se describen los objetivos del monitoreo y la metodología utilizada para el mismo.

En la segunda parte, se describen los resultados encontrados en el monitoreo para cada uno de los cinco componentes y quince parámetros distribuidos de la siguiente manera:

En el componente de Reglas Claras: Las medidas o mecanismos implementados por el gobierno para el cumplimiento de la Convención Interamericana Contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; La creación de nuevos espacios o normativas para la institucionalización de la transparencia en las instituciones del gobierno; y el seguimiento a otros esfuerzos institucionales y; La aprobación de la Ley de Acceso a Información Pública LAIP.

En Acceso a Información: La instalación y funcionamiento de las Oficinas de Información y Respuesta; Otros mecanismos de acceso a información y; la cantidad y calidad de información publicada en 30 sitios web de instituciones de gobierno de acuerdo con estándares internacionales o lineamientos de homogenización.

En Participación Ciudadana: Funcionamiento del Consejo Económico y Social CES; Otros mecanismos de participación; La conformación del grupo consultivo con ex Presidentes de la República y los Secretarios Generales de los Partidos Políticos; y Mecanismos de participación en el seguimiento de la Gestión Pública.

Rendición de Cuentas: El informe de gestión gubernamental; y los procesos de rendición de cuentas de las instituciones de gobierno.

Sobre la Promoción de Valores Éticos y Democráticos se describe: Los valores democráticos y el compromiso del Presidente Funes con los mismos; y la promoción de valores así como la capacitación en transparencia en las instituciones públicas.

La tercera parte del informe de monitoreo, está dedicada a documentar cinco estudios de casos que se han suscitado en este segundo año de gobierno del Presidente Mauricio Funes; considerados polémicos y en algunos casos poco transparente, por las decisiones gubernamentales que se han tomado.

Finalmente, se incluye un apartado de conclusiones y reflexiones para el debate, así como las recomendaciones y la respectiva bibliografía consultada para la elaboración del informe.

RESUMEN EJECUTIVO

El sistema político salvadoreño es producto del devenir histórico, es el reflejo de años y años de conductas y acciones que se han caracterizado por el autoritarismo en sus múltiples facetas: militar, cultural, económico y sobre todo político. A casi veinte años de firmados los acuerdos de paz que pusieron fin al conflicto armado, y a dos años del primer gobierno de “izquierda” en El Salvador, aún prevalece esa cultura política autoritaria.

Una de las manifestaciones históricas más visibles de la cultura política autoritaria ha sido y es, la falta de transparencia en la actuación de los funcionarios públicos, lo que ha desencadenado en procesos de corrupción en el ejercicio de la gestión pública. Para contrarrestar este fenómeno, se ha iniciado un esfuerzo por ir monitoreando la gestión gubernamental, desde la sociedad civil, particularmente en el tema de la transparencia, la probidad y la ética pública.

Se han cumplido dos años de gestión del Gobierno del Presidente Mauricio Funes, y nuevamente se hace un análisis del trabajo realizado por el gobierno, específicamente en el tema de la transparencia como política pública gubernamental. Este Informe pretende ser un insumo para desarrollar las capacidades de incidencia y de actuación por parte de la sociedad civil, teniendo como horizonte el fortalecimiento democrático del sistema político y de las instituciones del Estado. A través del monitoreo y vigilancia en la gestión pública, es como la ciudadanía se consolida y toma parte activa de las decisiones que le afectan, por lo tanto, la educación cívica se vuelve parte fundamental en el corpus democrático.

De manera general el informe está dividido en cuatro capítulos, a saber: capítulo I: Objeto del monitoreo de transparencia; capítulo II: Resultados encontrados en el monitoreo; capítulo: III Estudio de casos; capítulo IV: Conclusiones y recomendaciones. El análisis de los capítulos se fundamenta en los cinco componentes de un sistema de transparencia impulsado por ISD: Reglas Claras, Acceso a la Información, Participación Ciudadana, Rendición de Cuentas y Valores Éticos y Democráticos.

En materia de Reglas Claras: en el segundo año de gestión de gobierno del Presidente Mauricio Funes, se han dado pasos importantes para el cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; mención especial merece la verificación in situ, La exposición de los informes MESISIC en el seno de la Organización de Estados Americanos OEA, por parte del gobierno y la sociedad civil y La realización del Primer Foro Centroamericano por la Transparencia. Asimismo, se consolidaron los procesos iniciados el año anterior en dependencias como el FISDL y la Defensoría del Consumidor. El Ministerio de Educación y el Ministerio de Relaciones Exteriores crean nuevos espacios y mecanismos para institucionalizar la transparencia como política gubernamental creando la Dirección de Transparencia, el Comité de Auditoría y el SICDES. Sin embargo, aún no se cuenta con una política nacional como eje dinamizador de los procesos de transparencia pública en las instituciones de gobierno.

Sobre Acceso a Información: la Ley de Acceso a Información Pública fue aprobada y se encuentra vigente, como la herramienta jurídica y técnica más importante en el esfuerzo de garantizar que la ciudadanía tenga acceso a la información pública. El reto inmediato para todas las oficinas del Estado salvadoreño es la creación y puesta en funcionamiento de Oficinas de Información y Respuestas OIR y la actualización en cantidad y calidad de la información disponible en los sitios web.

En materia de Participación ciudadana: este componente ha tenido un estancamiento y en algunos casos retrocesos en cuanto a garantizar por parte del gobierno la creación de espacios y mecanismos para que sectores sociales, particularmente del área rural pueden ejercer su derecho de participar e incidir en las decisiones de aquellos aspectos que le afectan. Hay un reclamo en el sentido que el gobierno está creando espacios de participación para que grupos de poder y de la clase política sean los que participen de la toma de decisiones importantes para el país, excluyendo sectores sociales organizados como maestros, mujeres y grupos sociales de las zonas rurales que se sienten excluidos y afectados por las decisiones gubernamentales.

En cuanto a los procesos de Rendición de Cuentas: a pesar que la Presidencia de la República y el Ministerio de Hacienda no hicieron rendición de cuentas, el año anterior 35 instituciones del

gobierno realizaron dicha actividad. Hoy este proceso se consolida con la participación de por lo menos 60 instituciones gubernamentales, las cuales realizarán los procesos de rendición de cuentas. El Papel de la Subsecretaria de Transparencia y anticorrupción en este esfuerzo se consolida aunque queda mucho trabajo por profundizar, particularmente en el tema del combate a la corrupción.

Sobre la Promoción de Valores Éticos y Democráticos: el discurso contrasta con los hechos, ya que en este segundo año en particular, se han suscitado distintos actos y acciones en donde el Presidente Funes ha sido cuestionado en su compromiso de hacer cumplir y respetar la Constitución así como su compromiso con la democracia, la transparencia y la ética. Las acciones y decisiones tomadas por el Presidente de la República respecto al decreto 743, puso en entredicho su vocación de respeto a la democracia, la independencia de poderes y su compromiso con la Constitución. La Meritocracia tan anunciada por el Presidente de la República, ha sido una de las grandes deudas de esta gestión. El Tribunal de Ética Gubernamental es la única entidad que promueve valores éticos y democráticos, aunque de manera general y referida a la Ley de Ética Gubernamental. Sin embargo, organizaciones de la sociedad civil se han sumado al esfuerzo por promover procesos de formación en temas de transparencia, ética pública, probidad y gobernabilidad democrática.

Los estudios de Casos: el estudio de casos que se presenta en este informe tiene que ver con acciones por parte del gobierno que se han caracterizado en comportamientos que no contribuyen a fomentar la transparencia, la probidad y la ética pública. El Retraso en el nombramiento de funcionarios de carteras del Estado no contribuye al fortalecimiento institucional; El cuestionamiento sobre la legalidad del presupuesto 2011 está en tela de juicio; el viaje realizado por el Presidente de la República a Miami Florida y la falta de tacto y transparencia en el manejo de la coyuntura han contribuido a fortalecer la idea que el gobierno y en particular el Presidente Funes, en dos años de gestión ha realizado en la mayoría de los casos, acciones y decisiones legales pero que no necesariamente han sido éticas y transparentes. En cuanto al seguimiento de casos del año anterior no se observa avances importantes respecto de explicar los casos suscitados y menos aún, retomar las recomendaciones hechas en el sentido de corregir algunos desaciertos en los mismos.

OBJETO DEL MONITOREO DE TRANSPARENCIA

1. COMPONENTES DE LA TRANSPARENCIA: EL ENFOQUE CONCEPTUAL DE REFERENCIA

La transparencia pública implica una serie de condiciones de confianza y franqueza entre las instituciones del Estado y la ciudadanía, basados en el establecimiento de reglas claras, participación ciudadana, acceso a la información pública, rendición de cuentas y la puesta en práctica de valores éticos y democráticos. El modelo de transparencia basado en estos cinco componentes, es el que impulsa ISD desde hace varios años, particularmente en el ámbito municipal y el que sirve de referencia para promover la transparencia en el ámbito gubernamental. Cada uno de ellos contiene una serie de parámetros que servirán de base para el análisis de la gestión en materia de transparencia del gobierno del Presidente Mauricio Funes. A continuación se hace una breve definición de la Transparencia y de cada uno de los cinco componentes que la integran:

- a) **Transparencia:** De acuerdo a la Ley de Ética Gubernamental, La transparencia es un principio de la Ética Pública. Que consiste en “actuar de manera accesible para que toda persona, natural o jurídica, que tenga un interés legítimo, pueda conocer si las actuaciones del servidor público son apegadas a la ley, a la eficiencia, a la eficacia y a la responsabilidad.”¹ Debe ser comprendida también como un ambiente de confianza, seguridad y franqueza entre el gobierno y la sociedad, de tal forma que las responsabilidades, procedimientos y reglas que se establecen, son abiertas a la participación y escrutinio público. Es la obligación de las y los servidores públicos de realizar sus acciones de forma honesta, veraz, clara, justa y abierta a la sociedad, de manera que pone al alcance de ésta la información que se deriva de su actuación en el cumplimiento de sus funciones; es el deber de las autoridades de realizar sus acciones de manera pública, como un mecanismo de legitimidad democrática de las instituciones públicas.

¹ Ley de Ética Gubernamental. Decreto Legislativo No 1038. República de El Salvador. Abril de 2006. Publicado en el Diario Oficial 90, Tomo 371, mayo de 2006.

- b) Reglas Claras:** “Al hablar de reglas claras, nos referimos al conjunto de leyes, reglamentos, ordenanzas, políticas o códigos que se crean para regular las relaciones del estado con la ciudadanía y ordenar las actividades de cada uno de los habitantes según su rol en el país.”² Adicionalmente, al hablar de regla claras, se hace alusión a la nueva institucionalidad que se crea para la implementación de reglas claras. Por tanto, reglas claras implica marcos jurídicos y nueva institucionalidad.
- c) Acceso a la información:** Esta debe entenderse como “la obligación que tienen los servidores públicos para dar a conocer de manera clara ya sea por la vía visual, oral o escrita los datos que resultan de su trabajo.”³ En este sentido, la información debe ser oportuna, verificable y comprensible. Por tanto, la calidad y cantidad de información, así como la comprobación sobre su veracidad, su comprensión por parte de las personas y que la misma sea entregada en el momento adecuado serán claves para garantizar el derecho de la ciudadanía a estar informado.
- d) Participación Ciudadana:** Es el derecho de los ciudadanos de ser tomado en cuenta, para tomar parte activa en las acciones y decisiones que influyen en el país. Es una extensión del derecho al sufragio activo, que implica que “el contenido del sufragio no se agota con la designación de los representantes, sino que comprende los procesos de participación gubernamental; es decir, aquellos que consagran la intervención del cuerpo electoral en la formulación de las decisiones políticas, jurídicas y administrativas del poder en el Estado.”⁴ La participación ciudadana en la gestión pública “es consustancial a la democracia. Los principios democráticos de la representación política deben complementarse con mecanismos de participación de la ciudadanía en la gestión pública, que permitan expandir y profundizar la democracia y su gobernabilidad.... La participación ciudadana en la gestión pública constituye de forma simultánea para los ciudadanos y las ciudadanas un derecho activo exigible a los poderes públicos, de forma que éstos establezcan y garanticen los cauces para su ejercicio en los procesos de gestión pública y una responsabilidad cívica como miembros de la comunidad en que se integran, bien de forma individual o bien mediante sus

² Iniciativa Social para la Democracia ISD “Transparencia Municipal y algunos de sus mecanismos” Primera Edición, El Salvador, mayo de 2008. Página 5.

³ *Ibíd.* Óp. Cit. Página 6

⁴ Sala de lo Constitucional, Resolución 6-2011. Inconstitucionalidad sobre listas incompletas, pág. 8.

organizaciones y movimientos representativos.”⁵ A través de la participación ciudadana, la gente se organiza y es parte de los procesos de toma de decisiones, tiene la voluntad de cooperar con las instituciones del estado, pero al mismo tiempo es capaz de demandar de ellas una actuación responsable si es necesario.

- e) **Rendición de Cuentas:** la rendición de cuentas es el deber y la obligación de los funcionarios públicos de explicar y responder por las decisiones que han tomado y las consecuencias que de éstas se generan, sobre las actividades realizadas, por el uso y destino de los recursos. “La finalidad de la rendición de cuentas es verificar las acciones llevadas a cabo por las oficinas públicas para premiar o sancionar a los funcionarios que las realizan.”⁶

- f) **Promoción de Valores Éticos y Democráticos:** Son todos aquellos valores que norman el comportamiento, rigen la conducta y las actuaciones públicas de los funcionarios públicos en el ejercicio de su cargo. Los principales valores democráticos están cimentados en la ética pública, en la probidad, la honradez, la transparencia y otros valores plasmados en el Art. 4 de la Ley de Ética Gubernamental.⁷ Asimismo, tiene que ver con una serie de compromisos como la verdad, la justicia y derechos humanos; compromiso con el fortalecimiento de la democracia, respeto a la constitución, equidad de género, la sostenibilidad y sustentabilidad ambiental.

⁵ CLAD, “Carta Iberoamericana de Participación ciudadana en la Gestión Pública” Adoptada por la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Estoril, Portugal, 30 de noviembre y 1º de diciembre de 2009.

⁶ Iniciativa Social para la Democracia ISD “Transparencia Municipal y algunos de sus mecanismos” Primera Edición, El Salvador, mayo de 2008. Página 11.

⁷ El Art. 4 de la Ley de Ética Gubernamental plantea 14 principios por los cuales se debe regir la conducta de los funcionarios públicos: Supremacía del Interés Público, Probidad, No Discriminación, Imparcialidad, Justicia, Transparencia, Confidencialidad, Responsabilidad, Disciplina, Legalidad, Lealtad, Decoro, Eficiencia y Eficacia, y Rendición de Cuentas.

2. OBJETIVOS DEL MONITOREO

2.1. Objetivo General.

- Contribuir con el desarrollo y fortalecimiento de las instituciones del Estado y a la construcción de ciudadanía; a través del monitoreo y la vigilancia permanente en la implementación del proceso de transparencia en el Órgano Ejecutivo; favoreciendo con ello, el desarrollo de una cultura política democrática en El Salvador.

2.2. Objetivos Específicos

- Monitorear el proceso de institucionalización de la transparencia en el Órgano Ejecutivo y sus instituciones durante el segundo año de gobierno del Presidente Mauricio Funes, a través de la investigación, análisis, sistematización, práctica institucional y el estudio de casos.
- Dar seguimiento y evaluar, el grado de avance de la transparencia pública en el Órgano Ejecutivo.
- Generar propuestas acordes a la realidad del país, a los estándares y compromisos internacionales adquiridos por el país, para que el mismo se encamine a la gobernabilidad democrática a través de la implementación de una política pública de transparencia.

2.3. Variables y parámetros

Las variables son los atributos que observarán y medirán en el monitoreo, estos atributos son los componentes de la transparencia; los parámetros serán los valores de análisis específicos dentro de cada variable. Algunos de estos parámetros se mencionan a continuación:

Establecimiento y cumplimiento de reglas claras.

- Medidas o mecanismos implementados por el gobierno para el cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

- La creación de nuevos espacios o normativas para la institucionalización de la transparencia en las instituciones del gobierno.
- Seguimiento a otros esfuerzos institucionales.
- La aprobación de la Ley de Acceso a Información Pública LAIP.

Cumplimiento al derecho de acceso a información pública.

- Instalación y funcionamiento de las Oficinas de Información y Respuesta
- Otros mecanismos de acceso a información.
- Cantidad y calidad de información publicada en 30 sitios web de instituciones de gobierno de acuerdo con estándares internacionales.

Promoción del derecho a la participación ciudadana:

- Funcionamiento del Consejo Económico y Social CES.
- Otros mecanismos de participación.
- La conformación del grupo consultivo con ex Presidentes de la República y los Secretarios Generales de los Partidos Políticos.
- Mecanismos de participación en el seguimiento de la Gestión Pública.

Cumplimiento de la obligación pública a la Rendición de Cuentas

- El Informe de gestión gubernamental.
- Los procesos de rendición de cuentas de las instituciones de gobierno.

Promoción y cumplimiento de valores éticos.

- Los valores democráticos y el compromiso del Presidente Funes con los mismos.
- La promoción de valores y la capacitación en transparencia en las instituciones públicas.

3. METODOLOGÍA DEL ESTUDIO

La metodología utilizada fue de tipo descriptiva. En un estudio descriptivo se seleccionan una serie de variables y se mide cada una de ellas independientemente de las otras. El estudio descriptivo sirve primordialmente para analizar el todo, tanto como cada una de sus partes. La herramienta fundamental fue el monitoreo; aplicando las siguientes técnicas y/o instrumentos:

a. **Recopilación y análisis de información a partir de:**

- Consultas y solicitudes de información con funcionarios y actores de la sociedad civil: mucha de la información presentada en este informe fue solicitada a funcionarios y técnicos de distintas instituciones del Gobierno entre las que se puede mencionar la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción, Defensoría del Consumidor, El Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local FISDL, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Gobernación, Cancillería, así como organizaciones de la sociedad civil tales como FESPAD y FUNDE entre otras.
- Seguimiento a medios de comunicación: prensa (escrita y virtual), radio y televisión. análisis de opinión pública realizada por funcionarios públicos y actores de la sociedad civil en conferencias de prensa, campos pagados, entrevistas, artículos de opinión y otros.
- Revisión y análisis de documentos y estudios previamente elaborados sobre las temáticas abordadas: Particularmente se revisaron los informes del Mecanismo de Seguimiento Institucional de la Convención Interamericano Contra la Corrupción, MESICIC, los informes de la Sociedad Civil elaborados para el MESISIC, distintos ordenamientos jurídicos como la Ley de Acceso a Información Pública, políticas de transparencia de instituciones del gobierno y otras normativas jurídicas, reglamentos y políticas internas así como planes de trabajo de las instituciones monitoreadas.
- Participación en diversos espacios de discusión de las temáticas abordadas, entre las que destacan talleres de discusión y análisis de la Ley de Acceso a información con entidades del gobierno, reuniones de difusión de dicha ley con organizaciones de la sociedad civil y la participación en eventos de rendición de cuentas organizados por diferentes instituciones del Órgano Ejecutivo; así como eventos diversos en los que ISD

fue invitado en temas de transparencia y políticas públicas tanto a nivel gubernamental como no gubernamental.

- b. **Estudios de casos emblemáticos.** Se documentaron un total de 5 estudios de casos emblemáticos, los cuales sirven de referencia para analizar aspectos de transparencia y prevención de la corrupción.

- c. **Evaluación de sitios web de 30 instituciones gubernamentales,** mediante la aplicación de una lista de chequeo construida con estándares y parámetros internacionales de acceso a información, analizados a través de una herramienta tecnológica (software) creada para tal fin. En este apartado, se hace una evaluación de los 23 sitios web que el año anterior fueron evaluados para ver el grado de avance y 7 nuevas instituciones del gobierno a las cuales se les evalúa su sitios web con los mismos parámetros de las 23 restantes.

II. RESULTADOS ENCONTRADOS EN EL MONITOREO

A continuación se presentan los resultados del monitoreo, teniendo de referencia los cinco componentes del sistema de transparencia descritos anteriormente y que son utilizados para evaluar la gestión del Presidente Mauricio Funes en su segundo año de gobierno.

1. REGLAS CLARAS - Creación de nueva normativas e institucionalidad para el impulso de la transparencia

Desde inicios de la gestión de gobierno del Presidente Funes, se han creado instituciones que tienen por objeto la responsabilidad de institucionalizar la transparencia como política pública, tal es el caso de la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción (SSTA). De igual manera, en este segundo año, algunas dependencias del gobierno han creado mecanismos, normativas y políticas orientadas a promover la transparencia pública como eje estratégico transversal del trabajo que realizan al interior de las carteras de Estado los empleados públicos. Asimismo, en este período fue aprobada la Ley de Acceso a Información Pública (LAIP). De la revisión y monitoreo se desglosan los resultados siguientes:

1.1 Medidas o mecanismos implementados por el gobierno para el cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

El Salvador es suscriptor de la Convención Interamericana Contra la Corrupción CICC y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción CNUCC. Ambos tratados internacionales, son Ley de la República desde el momento que el país suscribe los mismos; por lo que su cumplimiento es de estricta obligatoriedad para los Estados miembros de la OEA y Naciones Unidas. Ambas convenciones cuentan con mecanismos e instrumentos que permiten evaluar el grado de avance y cumplimiento de las normativas por parte de los países signatarios. En el caso particular de la Convención Interamericana contra la Corrupción CICC, ésta cuenta con el Mecanismo de Seguimiento Institucional de la Convención Interamericana contra la Corrupción MESICIC. Uno de los instrumentos con que cuenta el MESICIC para evaluar a los países es la

verificación in situ; es decir, visitas de funcionarios de la OEA a los países para ver el grado de avance en el cumplimiento de la normativa internacional aunque los resultados que los expertos evaluadores encuentran a través de la verificación, no son determinantes para la elaboración del informe MESISIC.

Sin embargo, este mecanismo no era utilizado. Fue El Salvador el país que, en el transcurso del segundo año de gestión, a solicitud del Gobierno a través del Subsecretario de Transparencia, lo asumiera como parte de su evaluación en el cumplimiento de la CICC y a raíz de eso, en diciembre de 2010 se definió como parte esencial de las evaluaciones de los expertos para todos los Estados parte de la Convención. Este hecho, más la presentación del informe de Gobierno correspondiente a la tercera ronda del MESICIC, fueron los dos hechos más importantes en el marco del cumplimiento de esta Convención.

1.1.1 La verificación in situ por parte de la OEA

La verificación in situ, es una verificación en el lugar, sobre el nivel de avances y cumplimiento de la normativa internacional de la cual El Salvador es signatario. Es preciso apuntar que El Salvador es el primer país de la OEA que solicitó dicha verificación, la cual se realizó del 16 al 20 de agosto de 2010.



Durante esos días, Sharita Ramlall, experta de Surinam en temas de transparencia y representante de la OEA, fue la encargada de sostener reuniones con diversos sectores del país. Ramlall se reunió con los principales funcionarios de la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción, Corte de Cuentas, de la Asamblea Legislativa, la Cooperación Española, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID) y Casals & Associates Inc., Tribunal de Ética Gubernamental (TEG), Corte Suprema de Justicia (CSJ), el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), con la OEA oficina El Salvador, con algunas de las instituciones del sector privado que participaron en el taller para definir el plan de acción ante las

recomendaciones de la II ronda del MESICIC, y se reunió con las ONG's que elaboraron el Informe Independiente de Sociedad Civil para la evaluación de la III ronda del MESICIC.⁸

En total fueron 11 las reuniones programadas con funcionarios de los tres poderes del Estado, instituciones de gobierno, organismos internacionales e instituciones de la sociedad civil para la verificación in situ. En la tabla siguiente se muestra los funcionarios, representantes del sector privado y las organizaciones de la sociedad civil con quien se reunió la funcionaria de Surinam.

Tabla No 1. Personas que participaron en las reuniones para la verificación in situ

Institución	Comisión o delegación de la Institución que recibió a la funcionaria.	Nombre de funcionarios o representantes
Subsecretaría de Transparencia	Subsecretario de Transparencia, Coordinadora del Área de Transparencia y Director de la Oficina de Fortalecimiento al Control y Auditoría del Órgano Ejecutivo	Marcos Rodríguez, Aurora Cubías, Manuel Cruz.
Corte de Cuentas de la República	Presidente de la Corte de Cuentas, junto a los responsables de las áreas de auditoría y área jurisdiccional. También participó la encargada de la unidad de participación ciudadana y la coordinadora de asesores de la presidencia.	Dr. Hernán Contreras. En el informe no se detalla el nombre del resto de funcionarios que participaron de la reunión.
Asamblea Legislativa	Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales	Guillermo Ávila Quel Presidente de la comisión y la diputada Margarita Velado.
Cooperación Española	Coordinador Adjunto de la AECID	Ángel Marcos.
Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo USAID	Funcionarios de USAID y CASALS & Associates	Mauricio Herrera, Carlos Guerrero y Otto Vidaurri.
Tribunal de Ética Gubernamental TEG	Magistrados del TEG	La Presidenta, Lizette Kuri de Mendoza junto con magistrados.
Corte Suprema de Justicia CSJ	Magistrado Presidente	Dr. Belarmino Jaime.
Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local FISDL	Presidente del FISDL, jefa de Planificación y una asistente técnico	Dr. Héctor Silva, Ángela Zamora y Yaneth Rodríguez.
Representación Local de la OEA	Representante interina	Milagro Martínez.
Instituciones del sector privado	CASALCO, FUSADES y el Instituto de Auditores Internos IAI	Ismael Nolasco, Carmina Castro, Laura Rivera, Maritza Villanueva
ONG's de la Sociedad Civil	ISD, FESPAD y FUNDE	Juan José Ortiz, Ramón Villalta, Abraham Abrego, Jaime López y Raúl Torres.

Fuente: Elaboración Propia en base a Informe de la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción

⁸ Las ONG's que elaboraron el Tercer Informe MESICIC por parte de la sociedad civil fueron Iniciativa Social para la Democracia ISD, la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho FESPAD y la Fundación Nacional para el Desarrollo FUNDE.

En cada una de estas reuniones, se identificaron avances, deficiencias al interior de las instituciones del Estado, la falta de coordinación y complementariedad de las mismas para garantizar el seguimiento de casos importantes relacionados con el combate a la corrupción y otros temas que son interés de la CICC.

La Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción SSTA, elaboró un informe de las reuniones sostenidas con los funcionarios y las instituciones descritas, así como un resumen de lo abordado en las mismas, el cual se puede consultar en el Anexo No 1. En el informe consta que no fue posible hacer dos reuniones de las que estaban previstas con la funcionaria: con la Corporación de Municipalidades COMURES y con la Fiscalía General de la República FGR.

En este segundo año de gobierno, “la verificación in situ”, es un paso importante que el país ha dado en materia de seguimiento, avances y cumplimiento a los compromisos adquiridos con la CICC. Sin embargo, es preciso señalar que aunque la visita fue fructífera y que Sharita Ramlall se llevó opiniones de diversos sectores del país sobre el tema del combate a la corrupción; su informe no fue entregado al gobierno salvadoreño, de tal forma que se desconocen las fortalezas, oportunidades, amenazas y debilidades que encontró en el cumplimiento de la CICC.

1.1.2 La exposición de los informes MESISIC en el seno de la Organización de Estados Americanos OEA, por parte del gobierno y la sociedad civil

- **Antecedentes**

El Salvador ratificó la Convención Interamericana contra la Corrupción el día 9 de julio de 1998 y depositó el instrumento respectivo de ratificación el día 18 de marzo de 1999. Asimismo, suscribió la Declaración sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción MESICIC el día 4 de junio de 2001. Hasta la fecha, son 28 Estados los que han ratificado dicha declaración

“El Mecanismo consta de dos órganos: la Conferencia de los Estados Parte y el Comité de Expertos. La Conferencia de los Estados Parte está integrada por representantes de todos estos Estados y tiene la autoridad y responsabilidad general de instrumentar el Mecanismo; el Comité

de Expertos está integrado por expertos designados por cada Estado Parte y es el órgano responsable del análisis técnico de la implementación de la Convención por dichos Estados; la Secretaría Técnica del Mecanismo la ejerce la Secretaría General de la OEA. Entre sus características se incluyen la imparcialidad y objetividad en su operación y en las conclusiones a las que arribe, así como la ausencia de sanciones. Su objetivo no es calificar o clasificar a los Estados sino fortalecer la cooperación entre ellos en su lucha contra un enemigo común como lo es la corrupción”⁹. El Mecanismo tiene un carácter intergubernamental, pero tiene previsto que pueda recibir opiniones de la sociedad civil.

El Comité desde Mayo 2002 seleccionó las disposiciones de la CICC y definió la metodología para realizar la Primera Ronda de Análisis que se desarrolló entre 2003 y 2006; en 2005 seleccionaron las disposiciones a ser analizadas en la Segunda Ronda, la cual se desarrolló entre 2006 y 2008; en 2007 seleccionaron las disposiciones a ser analizadas en la tercera ronda la cual está en proceso desde 2009.

Para cada una de las rondas, el Comité de Expertos provee un cuestionario con los temas de acuerdo con las disposiciones seleccionadas, el cual debe ser llenado por los gobiernos en el año que les corresponde de acuerdo con el orden establecido por el Comité. Asimismo, el cuestionario total o parcial puede ser llenado por organizaciones de la sociedad civil. Tanto el gobierno como las organizaciones de la sociedad civil hacen una exposición de estos informes ante el Comité de Expertos quienes posteriormente elaboran un informe por país que incluye las recomendaciones y al final de cada ronda elaboran el informe hemisférico.

Desde la fecha de ratificación hasta la actualidad, el MESICIC ha cubierto dos rondas de análisis completas en los 28 Estados, y está en proceso la tercera ronda habiendo cubierto 23 países. El Salvador ha pasado ya las tres rondas, contando con tres informes de país.

⁹ OEA, Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción M E S I C I C, COMITÉ DE EXPERTOS, “INFORME HEMISFÉRICO 1ª Ronda de Análisis” Marzo 2006.

Tabla 2. Disposiciones y año de realización de las rondas de análisis en El Salvador

PRIMERA RONDA 2004	SEGUNDA RONDA 2007	TERCERA RONDA 2010
<p>TEMAS/DISPOSICIONES DE ANÁLISIS:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1 Y 2 DE LA CONVENCIÓN) 2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4 DE LA CONVENCIÓN) 3. ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 y 11 DE LA CONVENCIÓN). 4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 11 DE LA CONVENCIÓN) 5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ARTÍCULO XIV DE LA CONVENCIÓN) 6. AUTORIDADES CENTRALES (ARTÍCULO XVIII DE LA CONVENCIÓN) 	<p>TEMAS/DISPOSICIONES DE ANÁLISIS:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 5 DE LA CONVENCIÓN). 2. SISTEMAS PARA PROTEGER A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y CIUDADANOS PARTICULARES QUE DENUNCIEN DE BUENA FE ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 8 DE LA CONVENCIÓN). 3. ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO VI DE LA CONVENCIÓN). 4. OBSERVACIONES EN RELACIÓN CON LOS AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME DE LA PRIMERA RONDA 	<p>TEMAS/DISPOSICIONES DE ANÁLISIS:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. NEGACIÓN O IMPEDIMENTO DE BENEFICIOS TRIBUTARIOS POR PAGOS QUE SE EFECTÚEN EN VIOLACIÓN DE LA LEGISLACIÓN CONTRA LA CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 7 DE LA CONVENCIÓN) 2. PREVENCIÓN DEL SOBORNO DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS NACIONALES Y EXTRANJEROS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 10 DE LA CONVENCIÓN) 3. SOBORNO TRANSNACIONAL (ARTÍCULO VIII DE LA CONVENCIÓN) 4. ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO (ARTÍCULO IX DE LA CONVENCIÓN) 5. NOTIFICACIÓN DE LA TIPIFICACIÓN DEL SOBORNO TRANSNACIONAL Y DEL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO (ARTÍCULO X DE LA CONVENCIÓN) 6. EXTRADICIÓN (ARTÍCULO XIII DE LA CONVENCIÓN) 7. OBSERVACIONES EN RELACIÓN CON LOS AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN LOS INFORMES DE LAS RONDAS ANTERIORES
<p>Por la Sociedad civil, elaboró el informe independiente PROBIDAD. Analizaron exclusivamente el tema 4.</p>	<p>Por la Sociedad civil, elaboró el informe independiente FUNDE – ISD – FESPAD – IUDOP. Analizaron los 4 temas</p>	<p>Por la Sociedad civil, elaboró el informe independiente FUNDE – ISD – FESPAD. Analizaron los temas 3, 4, 6.</p>

Fuente: Elaboración Propia

• **El Informe de la tercera Ronda**

Durante el segundo año de gestión del Presidente Funes, El Salvador cubrió la tercera ronda con la elaboración y presentación de su informe; tanto el gobierno como la sociedad civil elaboró su informe, independiente uno del otro. La exposición de los mismos se realizó en el mes de septiembre de 2010 ante la Conferencia de los Estados parte de la CICC; por parte del gobierno asistió el Subsecretario de Transparencia y Anticorrupción y por parte de la sociedad civil, asistió un delegado de la Fundación Nacional para el Desarrollo quien hizo la exposición del informe, en representación de las instituciones que elaboraron el informe: FESPAD, ISD y FUNDE.

El contenido de los informes de la sociedad civil se pueden consultar en el Anexo No 2, así también un informe recopilación de las conclusiones y recomendaciones que han emanado de los tres informes anteriores, con el objeto que la ciudadanía cuente con un documento sistematizado, que le permita ver el grado de cumplimiento así como los compromisos pendientes en materia de la CICC (ver Anexo No 3)¹⁰.



En la misma línea, la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción SSTA, en coordinación con ISD, FESPAD, FUNDE y CASALCO en el marco del Día Internacional contra la Corrupción desarrollaron un foro en el mes de diciembre de 2010, para evaluar el desempeño de El Salvador frente las convenciones internacionales. El foro es un mecanismo de sensibilización a funcionarios de gobierno y ciudadanía en general, sobre la importancia de los compromisos asumidos en el marco del MESICIC.

La elaboración y presentación de los informes de país a la OEA para evaluar el grado de cumplimiento de la CICC, así como la difusión al interior del país de dichos informes es un paso importante de cara a reconocer e institucionalizar los compromisos adquiridos a nivel internacional en el tema del combate a la corrupción.

1.1.3 La realización del Primer Foro Centroamericano por la Transparencia

En el proceso de institucionalizar la transparencia, se organizó por primera vez el “Primer Foro Centroamericano por la Transparencia”. Este foro fue coordinado por el gobierno de la República de EL Salvador a través de la Vicepresidencia de la República, la Secretaría de Asuntos Estratégicos, FUNDE-Transparencia Internacional capítulo El Salvador y el Instituto Nacional Demócrata y contó con la colaboración de FESPAD e ISD en la relatoría de las mesas temáticas que fueron instauradas para el debate de los temas.

¹⁰ También puede consultarlos en el sitio web de ISD www.isd.org.sv



El foro se celebró en el país, el 28 y 29 de septiembre de 2010. Al evento asistieron 217 participantes provenientes de Centroamérica, Panamá y República Dominicana; representantes de gobiernos, parlamentos, poderes judiciales, órganos de control, organizaciones de sociedad civil, sector privado, gobiernos municipales y medios de comunicación de la región. Fue inaugurado por el Presidente Mauricio

Funes, el Vicepresidente Salvador Sánchez Cerén y el Vicepresidente de Costa Rica; contó con el apoyo financiero de la AECID, la Embajada Real de Dinamarca en Managua, USAID, PNUD y GTZ, así como aportes propios de instituciones y equipos tales como FUNDE, ISD, FESPAD, Instituto Nacional Demócrata (NDI por sus siglas en inglés) y la oficina regional para América Latina de Transparencia Internacional.

De acuerdo con Transparencia Internacional, el “Foro de América Central y República Dominicana por la Transparencia es un espacio único de encuentro entre los principales actores, estatales y sociales, involucrados en la lucha contra la corrupción en los países centroamericanos y la República Dominicana. Su objetivo es discutir, intercambiar y concertar medidas específicas que puedan ser adoptadas en cada país, orientadas a erradicar la corrupción en la región.”¹¹

Durante el foro se realizó, por una parte, un balance del grado de avance en el cumplimiento de la “Declaración de Guatemala para una Región Libre de Corrupción”¹², discutiéndose de manera más amplia sobre el estado del acceso a la información pública, las entidades oficiales anticorrupción y la transparencia en programas sociales; por otra parte, se discutió sobre el Panorama Regional en materia de seguridad y corrupción profundizando en áreas de la lucha

¹¹ http://www.transparency.org/regional_pages/recrea/foro_de_america_central

¹² Esta declaración fue firmada el 15 de noviembre de 2006, en la ciudad de Guatemala, en ocasión de la 12ª Conferencia Internacional Anticorrupción; subraya la necesidad de contar con mecanismos de rendición de cuentas por parte de las instituciones públicas, el manejo transparente y efectivo de los programas y fondos de inversión social, el control del financiamiento político y electoral, la promoción de la ética en el sector privado, la prevención y control de los conflictos de interés en los sectores público y privado, la persecución de la corrupción transnacional, y el impulso a las reformas orientadas a contar con servicios civiles probos, estables y eficientes. Además promueve el fortalecimiento de los marcos jurídicos del derecho de acceso a la información pública. Para mayor información sobre la declaración se recomienda ver los sitios http://www.transparency.org/news_room/latest_news/press_releases/2006/es_2006_11_15_guatemala_declaracion; http://www.sica.int/busqueda/busqueda_archivo.aspx?Archivo=decl_11514_2_16112006.htm

contra la corrupción y la impunidad en los cuerpos de seguridad del Estado, prevención de la violencia en el ámbito municipal, y financiamiento de la política y captura del Estado.

Al concluir los dos días de foro, los participantes, acordaron mediante un pronunciamiento final, entre otros aspectos: Reconocer la vigencia de los compromisos asumidos en el año 2006 por los Jefes de Estado y de Gobierno en la “Declaración de Guatemala por una Región Libre de Corrupción”; manifestar su preocupación por la existencia de sistemas políticos e institucionales vulnerables a prácticas corruptas y a marcos de impunidad, que pueden favorecer la captura del Estado por grupos mafiosos y criminales, así como socavar la capacidad de los Estados para formular políticas públicas de largo alcance que garanticen la prevención de la violencia y la seguridad ciudadana; que el Foro se constituya como un espacio regional permanente de análisis, diálogo, concertación multisectorial y articulación de esfuerzos para promover el cumplimiento efectivo de dichos compromisos internacionales en la materia; e, impulsar desde sus respectivos ámbitos los lineamientos y acciones emanadas de las reflexiones de las mesas de trabajo resultantes del Foro.

1.2 La institucionalización de la transparencia en las instituciones del gobierno

1.2.1 El desempeño de la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción en la institucionalización de la transparencia durante el segundo año de gobierno

Durante el segundo año de gestión del Gobierno del Presidente Funes, la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción SSTA, ha sido la encargada de llevar adelante todo lo relacionado al tema de la transparencia pública en el Órgano Ejecutivo.

Desde su creación hasta hoy, el trabajo de esta Subsecretaría ha sido orientado por una propuesta de lineamientos estratégicos de trabajo que fueron elaborados en el primer año de gobierno. En este documento se plantean siete líneas estratégicas¹³ a desarrollar durante los cinco años de gobierno:

¹³ Secretaria para Asuntos Estratégicos de la Presidencia. Propuesta de Lineamientos Estratégicos de Trabajo 2010-2014. Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción. Página 11.

1. Fortalecer la transparencia en las entidades del Órgano Ejecutivo y la participación ciudadana como factores claves de gobernabilidad democrática y combate a la corrupción.
2. Fortalecer los mecanismos de control y auditoría interna, así como contribuir a reducir los conflictos de intereses en las entidades del Ejecutivo.
3. Promover la simplificación y transparencia de los trámites y procesos administrativos del Órgano Ejecutivo.
4. Contribuir a fortalecer la coordinación y la responsabilidad recíproca entre las organizaciones del Estado salvadoreño, la sociedad civil y el sector empresarial para elevar los actuales niveles de probidad y efectividad en la transparencia y lucha contra la corrupción.
5. Fortalecer la participación y el aporte de El Salvador en los espacios internacionales, así como fomentar el cumplimiento de las convenciones, otros acuerdos internacionales y marco legal nacional.
6. Promover una revisión integral del marco jurídico penal y administrativo que provee herramientas para la investigación y procesamiento de los delitos contra la función pública y los conflictos de intereses en la administración pública.
7. Fortalecer el sistema de recursos humanos como estrategia para prevenir la corrupción.

Estas siete líneas estratégicas cuentan con áreas y acciones concretas a desarrollar para el cumplimiento de la estrategia trazada. El detalle de cada una de estas áreas y acciones por línea estratégica se puede ver en el Anexo No 4.

A continuación se describe el desempeño de la SSTA durante el segundo año de gestión del gobierno, en base a esto siete lineamientos estratégicos:

- a) Con respecto al primer lineamiento, se han desarrollado 10 acciones entre las cuales se puede citar las siguientes: el fomento y verificación del establecimiento y funcionamiento de Oficinas de Información y Respuesta en el Órgano Ejecutivo; la generación y difusión de directrices metodológicas para la rendición de cuentas del Ejecutivo; la contribución a la creación del Portal de Transparencia Fiscal para sentar las bases del presupuesto abierto en el país y la mejora y estandarización de sitios web de las entidades del Ejecutivo.

- b) Para el segundo lineamiento se han desarrollado 11 acciones concretas entre las que destacan la creación de la Oficina de Fortalecimiento al Control Interno y Auditoría; la promoción y facilitación de capacitación a titulares y personal clave sobre Normas Técnicas de Control Interno y medidas para prevención contra la corrupción; y la facilitación de procesos de discusión y análisis para reformar la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública LACAP.
- c) En el tercer lineamiento destaca como acción la creación de mecanismos y disposiciones que permitan la publicación diligente de información acerca de trámites, procesos y acciones de las entidades del Órgano Ejecutivo: Actualización de COMPRASAL, ventanilla única de exportación en el BCR y relanzamiento de E-regulations por ITIGES.
- d) Ocho acciones directas se han desarrollado para el cuarto lineamiento, destacando dos de ellas: el apoyo de la SSTA para la aprobación de la Ley de Acceso a Información Pública y la elaboración de políticas de transparencia en el Órgano Ejecutivo.
- e) Tres de las siete acciones del lineamiento estratégico cinco, destacan en este segundo año de gobierno: Promover la visita in situ del Comité de expertos del MESICIC, la elaboración y presentación de informes de país por parte del gobierno sobre el seguimiento al Convención Interamericana Contra la Corrupción CICC y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción; y la implementación de los pactos de integridad.
- f) Sobre el sexto y séptimo lineamiento, destaca la consolidación de la SSTA para que desempeñe adecuadamente su rol, a través de la formación de su personal, ampliación de sus áreas de trabajo con recurso humano, modernización de procesos, equipamiento y gestión institucional.

Cada una de estas líneas estratégicas, junto con sus respectivas acciones y la descripción en detalle de las mismas, los resultados obtenidos de esas acciones y los pasos siguientes a implementar para el logro de los lineamientos están plasmadas en el documento “Informe de segundo año de gestión. Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción. Junio 2010 – Mayo 2011” el cual se puede leer en el Anexo No. 5.

En resumen, entre las principales actividades desarrolladas por la SSTA, en coordinación con diversas instituciones del gobierno, ONG's y sociedad civil, en el año 2010 se encuentran las siguientes:

a) En materia de transparencia

1. Entre los meses de junio a septiembre de 2010, la SSTA acompañó el proceso de rendición de cuentas del primer año de gestión de 37 instituciones del Órgano Ejecutivo.
2. La celebración en el país del primer Foro de América Central y República Dominicana por la Transparencia. Este evento se realizó en el mes de septiembre de 2010.
3. Visita en agosto de 2010, de la experta evaluadora de la OEA del Mecanismo de Seguimiento Institucional a la Convención Interamericana contra la Corrupción MESICIC para realizar la verificación in situ por parte de la OEA al país.
4. Firma de un Convenio de cooperación con el Instituto de Auditores Internos de El Salvador con el fin de fortalecer acciones tendientes a cerrar portillos de corrupción en el mes de agosto de 2010.
5. En el mes de septiembre de 2010 dio inicio una consultoría para el diseño de manuales, reglamentos y capacitaciones para la instalación de 20 Oficinas de Información y Respuesta OIR en distintas instituciones del gobierno. Con el apoyo de USAID se hizo una convocatoria abierta en abril del 2011, a todas las entidades del Órgano Ejecutivo para que presentaran carta de interés en participar en un proceso piloto de implementación de las primeras Unidades de Acceso a Información Pública.
6. Presentación del informe del gobierno, en Washington Estados Unidos, sobre el cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción CICC en septiembre de 2010 y participación en diciembre del mismo año en la tercera reunión de Estados Partes de la CICC.
7. Apoyo al Ministerio de Obras Públicas MOP, y al Observatorio Ciudadano de la Obra Pública para la elaboración y firma de un Pacto de Integridad con la Cámara Salvadoreña de la Construcción CASALCO, como metodología de prevención de la corrupción en la gestión público-privada. Este pacto se firmó en noviembre de 2010.
8. El Ministerio de Hacienda, en coordinación con la SSTA, inauguró el Portal de Transparencia Fiscal en noviembre de 2010.

9. Esfuerzos de capacitación a entidades del Gobierno en la implementación de la Ley de Acceso a Información Pública aprobada en marzo de 2011.
10. Realización de una conferencia magistral a cargo del experto Juan Pablo Guerrero, comisionado fundador del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública de México, quien compartió la experiencia de su país en cuanto a la implementación de este tipo de Ley en su país.
11. La SSTA e ITIGES, desarrollaron un taller de revisión de contenidos de las web institucionales para determinar las modificaciones que la LAIP demanda. Esto genera una segunda etapa en la que las entidades no estandarizadas y estandarizadas deberán apegarse al artículo 10 de la LAIP.
12. Se elaboraron manuales y herramientas para la Segunda Jornada de Rendición de Cuentas, 2011. la SSTA, con apoyo financiero de USAID y la participación de entidades públicas y organizaciones ciudadanas elaboró el “Manual para la rendición de cuentas del Órgano Ejecutivo”, la “Guía ciudadana para la exigencia de la rendición de cuentas” y “un programa de formación para el sector público y organizaciones de la sociedad civil”. La importancia de estos esfuerzos es la redefinición del enfoque y pasar de informes de logros a explicar, razonar y justificar los actos y las decisiones más relevantes de la gestión pública y abrir mecanismos que amplíen la participación ciudadana.
13. Segunda jornada de Rendición de Cuentas 2011: Se abrió una nueva convocatoria para todas las entidades del Órgano Ejecutivo, a la cual respondieron positivamente 60 instituciones y los 14 Gabinetes de Gestión Departamental que están desarrollando las rendiciones de cuentas actualmente.
14. Ante compromisos internacionales, El Salvador contribuyó al fortalecimiento de la participación ciudadana en el seguimiento al cumplimiento de la CICC: promovió en la Tercera Reunión de los Estados Parte de la CICC, una propuesta de diseño e implementación de mecanismos que garanticen la participación ciudadana en la implementación de las recomendaciones que cada Estado recibe del MESICIC, lo que fue aprobado para ser presentado al Consejo.
15. Por otra parte, El Salvador fungió como país evaluador de Chile, en el marco de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) se formó parte del

grupo de evaluación al informe de país presentado por Chile, incluyendo una visita de verificación in situ.

16. En noviembre de 2010 la SSTA junto a la cooperación técnica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) impulsaron el primer ejercicio de medición de la institucionalidad existente en El Salvador contra la corrupción. Los resultados obtenidos son la base de nuevas acciones que se han desarrollado en materia legal. Un segundo ejercicio se proyecta para noviembre 2011, para analizar avances y nuevas medidas a tomar. Participaron en ese esfuerzo la Asamblea Legislativa, la Corte Suprema de Justicia, la SSTA y la entidad ciudadana FUSADES.

Algunas de estas actividades y otras que se realizaron durante todo el 2010, se pueden leer con más detalle en la “Memoria de Labores 2010” de la Secretaría para Asuntos Estratégicos de la Presidencia (ver Anexo No 6).

b) En materia de Prevención y Lucha contra la Corrupción

En cuanto a la prevención y lucha contra la corrupción, la SSTA, “considera que el establecimiento de un sistema de transparencia en la gestión pública, pasa por el fortalecimiento del marco normativo y los mecanismos de control interno, pero además, requiere contar con funcionarios públicos comprometidos con la transparencia, valores y principios éticos, y una ciudadanía conocedora de sus derechos y los mecanismos que existen para exigir cuentas al Estado y participar de la toma de decisiones públicas que le afectan”.

En materia de prevención y lucha contra la corrupción, se detallan las siguientes actividades:

1. Presentación de presuntos casos de actos de corrupción en gobiernos anteriores:
 - La SSTA presentó al Presidente de la República un total de 94 casos de corrupción ocurridos entre 1989 y 2009 en algunas entidades del Órgano Ejecutivo, de los cuales 59 fueron presentados a la Fiscalía General de la República para su respectiva investigación; como el caso de captura de algunos funcionarios de administraciones anteriores, incluyendo la del ex Ministro de Salud Guillermo Maza y otras 5 personas más, acusados

de diversos delitos relacionados al proyecto RHESSA, de reconstrucción de los hospitales dañados por los terremotos de 2001.

- Atención a 51 avisos de posibles irregularidades: La SSTA ha dado tratamiento a estos avisos que involucran a 29 instituciones del Ejecutivo, en su mayoría durante administraciones anteriores. En este tema se trabajó con las Unidades de Auditoría Interna de CEPA, ENA, MINED, CORSAIN, ISSS, CNR, Secretaría de Cultura, MINEC, entre otras.
 - Coordinación permanente con la FGR: Con el propósito de dar seguimiento y contribuir a la efectiva investigación de los casos presentados, se han establecido reuniones periódicas de coordinación con la FGR.
2. La SSTA ha realizado el Fortalecimiento de los mecanismos de control y auditoría Interna a través de:
- Diseño y gestión de un programa de capacitación sobre detección de corrupción para funcionarios y servidores públicos: La SSTA ha presentado ante el BID un programa de capacitación que fortalezca los conocimientos del Órgano Ejecutivo en la detección del fraude y otros elementos de corrupción, en función de la prevención de la corrupción en las entidades públicas de este Órgano de Estado.
 - Diagnóstico sobre condiciones de trabajo en las auditorías internas del Órgano Ejecutivo: El equipo técnico de SSTA realizó un diagnóstico sobre la estructura organizativa y la disposición de equipos y sistemas informáticos. Algunos de los resultados más relevantes indican que se requiere de al menos 440 equipos informáticos con sus respectivas licencias y la creación de las Unidades de Auditoría Interna en los Hospitales Nacionales.
 - Socialización de la estrategia de combate a la corrupción del Gobierno de El Salvador: Para explicar el rol que se espera de las auditorías internas del Órgano Ejecutivo, 78 jefes de unidades de control interno han conocido la estrategia establecida a través de talleres realizados por la SSTA.
 - Un sistema informático de presentación de quejas y avisos para identificar indicios de corrupción en las instituciones de Órgano Ejecutivo: Con apoyo de ITIGES se diseñó este sistema, el cual incluye categorización de casos y procedimientos a seguir. Una vez aprobado el sistema se implementará en todas las instituciones.

1.3 Seguimiento a otros esfuerzos en la creación de nuevos espacios o normativas para institucionalizar la transparencia

Cuatro instituciones que durante el segundo año de gestión del gobierno del Presidente Funes han dado pasos importantes para institucionalizar la transparencia pública hacia dentro y de cara a la ciudadanía son el Ministerio de Educación, La Defensoría del Consumidor, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Gobernación.

En cada una de estas instituciones se han creado normativas específicas, mecanismos o espacios para que los usuarios de los servicios que brindan estas carteras de Estado puedan solicitar información, interponer denuncias por la atención recibida y por casos que a juicio de la ciudadanía puedan ser indicios de irregularidades en la prestación de servicios.

Para el caso, el Ministerio de Educación ha creado la Dirección Nacional de Transparencia y un Comité de Auditoría; la Defensoría del Consumidor ha implementado la Política de Transparencia y la Oficina de Información y Respuesta; la Cancillería ha creado la Oficina de Atención al Ciudadano y el Cooperante así como la Oficina de Atención al Migrante y el Sistema de Información sobre la Cooperación para el Desarrollo en El Salvador (SICDES); y el Ministerio de Gobernación ha puesto en funcionamiento un número telefónico y un correo electrónico para denunciar actos de corrupción en su sitio web. A continuación se hace una breve descripción de cada uno de los mecanismos implementados en estas carteras de Estado.

1.3.1 La transparencia pública en el Ministerio de Educación

a) La Dirección Nacional de Transparencia

En el mes de diciembre de 2010, El Ministerio de Educación MINED, creó la Dirección Nacional de Transparencia. Esta dirección es única en su género en todo el Ejecutivo y convierte al MINED en la primera instancia de gobierno en elevar al rango de Dirección Nacional dicha instancia. Esta dependencia será la responsable de implementar la Política de Transparencia la cual se encuentra en proceso de aprobación por parte del Ministro, la rendición de cuentas, dar seguimiento a denuncias y quejas por los servicios que brinda el MINED así como proveer información y dar respuesta a peticiones de la misma al público.

La Dirección Nacional de Transparencia (DNT) tiene como mandato “Diseñar estrategias internas que contribuyan al desarrollo de una gestión institucional transparente y preventiva de actos de corrupción, así como estrategias externas de vinculo con la población que permitan su acceso a la información institucional, a la rendición de cuentas institucional, a la propuesta, a la denuncia y a la respuesta efectiva de forma permanente.”¹⁴

Las funciones de la Dirección Nacional de Transparencia son¹⁵:

- Definir y desarrollar programas de formación y cualificación del personal institucional en el ámbito de la transparencia y prevención de la corrupción para generar una nueva cultura de actuación de funcionarios y empleados.
- Planificar y coordinar el diseño e implementación de procesos y metodologías de rendición para la presentación de los informes de rendición de cuentas anuales.
- Implementar un sistema de recepción, administración, investigación y respuesta, a las solicitudes a nivel de MINED nacional, en coordinación con las demás direcciones de la entidad para proveer oportuna respuesta a las denuncias.
- Desarrollar mecanismos para proveer a la ciudadanía de acceso a información oficiosa, como el funcionamiento de la Oficina de Información y Respuesta (OIR).
- Establecer espacios de participación ciudadana, a través de los cuales la institución reciba aportes, propuestas, críticas a su gestión, que le sirvan para mejorar su desempeño.
- Procurar la territorialización de la transparencia institucional, estableciendo los mecanismos nacionales en las instancias territoriales: OIR, rendición de cuentas, recepción, trámite y respuesta a denuncias y otros que la entidad estime convenientes.

Para el fiel cumplimiento de las funciones descritas, la Dirección de Transparencia cuenta con una estructura organizacional, la cual depende directamente del titular del MINED.

¹⁴ Ministerio de Educación. Circular 17-2010. Creación de la Dirección Nacional de Transparencia. Ver sitio web: http://www.mined.gob.sv/downloads/Circulares/Circular_17_sobre_direcc_transparencia2010.pdf

¹⁵ *Ibíd.* Óp. Cit.

Figura No 1. Estructura Organizativa de la Dirección Nacional de Transparencia



Fuente: Dirección Nacional de Transparencia Ministerio de Educación

La DNT cuenta con dos gerencias: la gerencia de acceso a información cuyo objetivo es brindar información oficiosa sobre el Ministerio, recibir y atender quejas por insatisfacción en los servicios prestados, recibir y procesar quejas y denuncias por presuntos actos de corrupción, malos tratos e incumplimiento de las normativas del MINED. Todo esto será canalizado por medio de la Oficina de Información y Respuesta OIR, la cual se encuentra en su fase de diseño.

La otra gerencia es la de participación ciudadana y rendición de cuentas la cual tiene por objetivo fortalecer los procesos de auditoría social a través de mecanismos efectivos de rendición de cuentas, garantizar la participación en el diseño y monitoreo de políticas públicas del MINED así como la promoción efectiva de herramientas de control social.

Cada una de estas gerencias cuenta con áreas estratégicas de intervención, sus propias líneas de acción definidas, los procesos a implementar y un diagnostico que permita identificar el número de personal y recursos necesarios para su funcionamiento. Una descripción de estos elementos se puede ver en el Anexo No 7.

b) El Comité de Auditoría.

En el mes de mayo, el Ministerio de Educación presentó en un evento público el Comité de Auditoría, el cual está conformado por seis personas que representan diversos sectores que conforman el sector educativo. Las seis personas que lo integran son: un representante de

ANDES 21 de Junio, un representante de Bases Magisteriales, ambas gremiales, identificadas con los intereses de los maestros; un representante del Consejo de Educación Superior, un representante del Consejo Nacional de Educación, ambas instancias son parte del MINED; un representante de la Subsecretaría de Transparencia, instancia del Ejecutivo y un representante del Instituto de Auditores Internos, un ente privado.

Tal y como sucede con la Dirección Nacional de Transparencia, el Comité de Auditoría es el primero en su género en las instituciones del gobierno. Según Marcos Rodríguez, Subsecretario de Transparencia y Anticorrupción del gobierno, “El Ministerio es la primera instancia del gobierno que ha adoptado una de las recomendaciones de la Secretaría de Asuntos Estratégicos, en lo que tiene que ver con la constitución de comités de auditoría interna.”¹⁶

Según la Directora de Auditoría Interna del MINED, el Comité de Auditoría recién formado “conocerá las denuncias que hay, para recomendar el proceso a seguir y de ser necesario, la determinación de responsabilidades... Ya tenemos los casos. El comité ha hecho una primera sesión donde analiza sus funciones, alcances y el proceso de cómo se va a administrar la información” señaló. En los primeros cuatro meses de 2011, el MINED registró 458 denuncias, de las que un 20% tiene que ver con cobros indebidos; el resto por conflictos de interés, incumplimiento legales y otros.”¹⁷

Dado que el comité es de reciente constitución y no se conoce el nivel de experticia sobre algunos de sus miembros, en materia de auditoría, no es posible hacer un análisis de su trabajo. Adicionalmente, se solicitó estadísticas a la responsable del comité pero no se tuvo respuesta al cierre de este informe.

Sobre la composición del Comité, es preciso destacar como aspecto positivo, que un ente privado de profesionales especializados en la auditoría interna como el Instituto de Auditoría Interna sean parte del Comité; asimismo que a éste se integren las representaciones de los gremios magisteriales. Estos representantes fortalecen el carácter de independencia y es congruente con el enfoque de auditoría social, ya que propicia la participación de actores no gubernamentales, que

¹⁶ El Diario de Hoy. “Educación presenta su Comité de Auditoría” Artículo publicado el 18 de mayo de 2011. Página 16

¹⁷ *Ibíd.* Óp. Cit.

pueden complementarse por el conocimiento de la administración financiera y el conocimiento del sector, lo cual es favorable en el análisis tanto financiero como en el de toma de decisiones.

Sin embargo, sería importante fortalecer el Comité en tres direcciones: Uno, contar con la participación de otros miembros que por su experticia técnica en el campo de la auditoría pública podrían contribuir a fortalecer el rol del Comité tales como la Asociación de Auditores Gubernamentales de El Salvador (AUGES) y representantes de la Corte de Cuentas; así como con miembros que puedan ayudar a mejorar la gestión de calidad por lo que sería positivo la integración de un representante de la Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del Estado. Segundo, fortalecer las capacidades técnicas mediante procesos de formación y capacitación en auditoría que ayude a mejorar el rol de los miembros de los gremios magisteriales en el comité; esto podría contribuir a fortalecer el proceso de auditoría del Comité de acuerdo con la especificidad del MINED. Tercero, garantizar condiciones y recursos para que su rol pueda desarrollarse de la mejor manera.

1.3.2 La transparencia pública en la Defensoría del Consumidor.

La Defensoría del Consumidor es otra de las dependencias del gobierno que está impulsando mecanismos para institucionalizar la transparencia como política pública. Dos son los mecanismos que se han creado e implementado en el año 2010 para tal fin: la elaboración y puesta en marcha de la Política de Transparencia al interior de la institución y la creación de la Oficina de Información y Respuesta OIR (este último mecanismo será abordado en el apartado de acceso a información).

a) La Política de transparencia en la Defensoría del Consumidor.

“La Política Institucional de Transparencia de la Defensoría del Consumidor” fue oficializada en un acto público realizado el 24 de junio de 2010, ocasión en la que fue lanzada también la Oficina de Información y Respuesta OIR. En dicho evento, el Presidente de la Defensoría del Consumidor, el Licenciado Armando Flores destacó que la política de transparencia “es una muestra más de la convicción y compromiso que tenemos con el servicio público”. Adicionalmente destacó que “los ciudadanos tienen el derecho a pedir cuentas, solicitar y recibir

información y explicaciones, y vigilar que los servidores públicos de la Defensoría del Consumidor, realicemos nuestras funciones con probidad y transparencia.”

La Política de Transparencia de la Defensoría del Consumidor busca “institucionalizar los deberes de rendir cuentas, entregar información, prevenir y eliminar cualquier acto de corrupción, así como, poner en funcionamiento mecanismos que permitan recibir y atender reclamos relacionados con la aplicación de esta Política.”¹⁸

Esta normativa interna, “establece no solo objetivos y principios, sino que también desarrolla las principales líneas de acción y mecanismos que la Defensoría del Consumidor pone en marcha en su apuesta por la transparencia; destacando por ejemplo, la apertura y funcionamiento de la Oficina de Información y Respuesta a la ciudadanía, la realización de audiencias públicas de rendición de cuentas y la activación de mecanismos de prevención y persecución de cualquier acto de corrupción, entre otros.”¹⁹

La finalidad de la política es servir de “Instrumento orientador del compromiso institucional de garantizar probidad, transparencia y rendición de cuentas para con la población salvadoreña” la cual es complementaria con el objetivo de la política: “desarrollar una cultura democrática y transparente en las actuaciones de la Defensoría, facilitando el acceso a la información pública, institucionalizando la rendición de cuentas y haciendo uso de procedimientos orientados a la prevención y eliminación de cualquier acto de corrupción.”²⁰

La Política de Transparencia se rige por los principios de legalidad, ética, responsabilidad, excelencia, máxima publicidad y el principio de atención prioritaria. Asimismo, la política cuenta con un marco legal que le da sustento a la misma, quienes son los obligados al cumplimiento de la normativa, líneas de acción y mecanismos para el impulso de la Política. Todos estos elementos están descritos en la normativa la cual se puede leer en el Anexo No 8. Finalmente, como complemento a la Política de Transparencia, la Defensoría del Consumidor, ha creado la Oficina de Información y Respuesta OIR.

¹⁸ Defensoría del Consumidor. Política de Transparencia. Página 5. publicada en su sitio web: www.defensoria.gob.sv

¹⁹ *Ibíd.* Óp. Cit.

²⁰ *Ibíd.* Página 6.

1.3.3 La transparencia pública en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

a) El Sistema de Información sobre la Cooperación para el Desarrollo en El Salvador.

El Ministerio de Relaciones Exteriores ha iniciado un proceso de institucionalización de la transparencia creando, a través del Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo, el Sistema de Información sobre la Cooperación para el Desarrollo en El Salvador (SICDES), con el objeto de apoyar la gestión eficiente y con transparencia de la cooperación internacional que El Salvador recibe.

El SICDES es un sistema digital para conocer la forma en cómo el país invierte los fondos que obtiene de la Cooperación Internacional y de Organismos No Gubernamentales. Esta herramienta contribuye al establecimiento de mecanismos de diálogo, intercambio de información y articulación entre los actores públicos y privados que participan en la cooperación para el desarrollo: “El SICDES es un canal de referencia interactivo que registra información detallada y actualizada sobre los proyectos que se ejecutan con financiamiento internacional no reembolsable de forma tal que, entre otros objetivos, facilite la toma de decisiones sobre nuevas áreas de intervención.”²¹

“Con este sistema de información, el Ministerio de Relaciones Exteriores avanza en el propósito de impulsar una gestión pública eficaz, en la cual se involucren activamente los diferentes actores de la cooperación para el desarrollo y dar cumplimiento a ciertos principios básicos estipulados en la Declaración de París, como: apropiación, alineamiento y armonización. Con esta visión, el SICDES constituye una ventana abierta para que las personas -ciudadanos particulares, académicos, inversionistas, funcionarios en cualquier parte del mundo- puedan conocer los flujos de cooperación que recibe y otorga El Salvador, así como el uso que hace de ellos.”²²

En la página web de la Cancillería se especifica que el SICDES se irá desarrollando por etapas: “En la primera etapa de implementación, el SICDES brindará acceso a información actualizada sobre la cooperación concretada, la cooperación bilateral y multilateral recibida, datos básicos de

²¹ Ministerio de Relaciones Exteriores. Sistema de Información sobre la Cooperación para el Desarrollo en El Salvador (SICDES). Manual de Uso. Página 5.

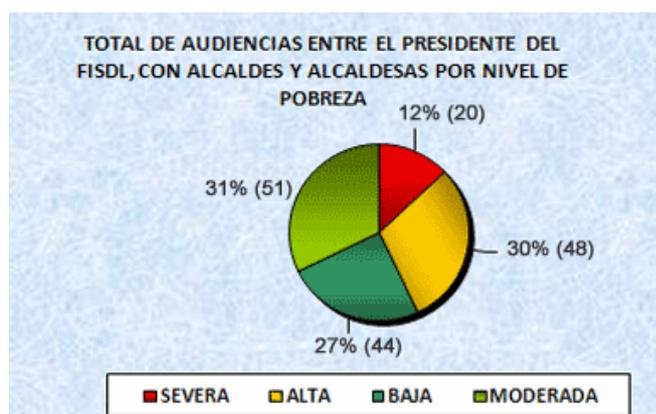
²² *Ibíd.* Óp. Cit.

los cooperantes y las entidades ejecutoras, la ayuda recibida en casos de emergencia y la oferta de becas divulgada por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Posteriormente en una segunda etapa, será posible introducir el flujo de cooperación descentralizada, la cooperación sur-sur recibida y otorgada, las buenas prácticas y la cooperación no oficial.”²³

El sistema fue lanzado oficialmente el 15 de febrero de 2001 y está disponible para que cualquier usuario a través de la página web (<http://cooperacion.rree.gob.sv/portal/main.php>) de la Cancillería lo pueda utilizar y consultar. El uso del sistema es muy complejo, por lo que el MIREX ha creado un manual de uso el cual se puede consultar en el Anexo No 9.

Todos los mecanismos descritos en cada una de las instituciones del gobierno en este segundo año de gestión, se suman a otros mecanismos y espacios creados por otras instituciones del Ejecutivo durante el primer año de gestión del gobierno del Presidente Mauricio Funes. El Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local FISDL, en el año 2010 fue la primera institución que elaboró su Política de Transparencia y abrió a la ciudadanía la primera Oficina de Información y Respuesta OIR, también creó el mecanismo de audiencias entre el Presidente del FISDL y los alcaldes municipales; este último mecanismo ha tenido continuidad en este segundo año. En la gráfica No 1 se muestra el número de audiencias concedidas por el presidente del FISDL.

Gráfica No 1 Audiencias concedidas por el Presidente del FISDL.



Fuente: FISDL. Oficina de Información y Respuesta OIR.

²³ <http://cooperacion.rree.gob.sv/portal/introduction/Introduction.php>

Asimismo, la Lotería Nacional de Beneficencia LNB, en el año 2010 creó, hasta el día de hoy, el único Comité de Transparencia en las instituciones de gobierno; y de la misma manera que el FISDL, creó todas las condiciones para lanzar la segunda Oficina de Información y Respuesta OIR y la creación de su Política de Transparencia; estos últimos dos mecanismo están aprobados desde el año 2010 por parte de las autoridades de la LNB; sin embargo, por diversas razones institucionales no han podido ser oficializados a través de un evento público.

De la misma manera, el Ministerio de Obras Públicas MOP, a través del Observatorio de la Obra Pública, le ha dado seguimiento al tema del monitoreo de la transparencia en determinadas obras de infraestructura, tal es el caso de la carretera Diego de Holguín. El Observatorio promovió en el 2010 la firma de “Pactos de Integridad” entre el sector privado, el MOP y las empresas interesadas en concursar por la construcción del tramo final de la carretera.

A través de los Pactos de Integridad, el Observatorio dio un seguimiento al proceso de licitación para la construcción del proyecto “Apertura del Bulevar Diego de Holguín, tramo II” elaborando un informe sobre el proceso el cual se realizó entre septiembre de 2010 y febrero de 2011.

Entre las principales conclusiones del informe (ver Anexo No 10) se destaca que no existieron señales sobre incumplimiento de los requerimientos legales, no hubo indicios de comportamientos indebidos, hubo poca participación de sociedades ofertantes dado que la licitación fue de carácter internacional, que hubo errores y el no cumplimiento de las formalidades de ley conllevó altos costos para las empresas participantes. También se publicó un campo pagado exponiendo las principales conclusiones y recomendaciones sobre el proceso de licitación (ver Anexo No 11).

Al final, la licitación fue declarada desierta (sin conocerse los motivos ya que el informe no lo señala) y la construcción del tramo continua sin poderse ejecutar por los problemas administrativos y legales que la misma viene arrastrando desde hace mas de cinco años.

Al cierre de este informe, el MOP estaba por lanzar su Política de Transparencia, instrumento complementario al esfuerzo que se hace desde el Observatorio de la Obra Pública.

Todos estos mecanismos en su conjunto, pretenden institucionalizar la transparencia al interior de las instituciones del gobierno y al mismo tiempo, brindar un servicio eficaz, eficaz y efectivo a los usuarios de cada una de estas instancias.

1.4 La Ley de Acceso a Información Pública LAIP.

1.4.1 El proceso de aprobación de la LAIP.

Sin duda alguna, la aprobación, por parte de la Asamblea Legislativa, de la Ley de Acceso a Información Pública LAIP (ver Anexo No 12), constituye un elemento de gran relevancia pues contribuye a ir eliminando el enfoque de confidencialidad de la información que producen las instituciones públicas (como característica de una cultura autoritaria), para ir avanzando hacia una cultura donde las instituciones estatales (y las entidades privadas que manejan fondos a través de subsidios, administran bienes o servicios públicos o reciben subvenciones del gobierno), sus funcionarios y empleados asuman el carácter público de la información y que la misma debe estar disponible y accesible para quien la requiera o solicite.

Durante el tiempo que implicó el análisis, debate y opiniones sobre la LAIP tanto en espacios generados por el gobierno, como en espacios de la sociedad salvadoreña y previo a la aprobación de ésta en el parlamento, diversas organizaciones de la sociedad civil, específicamente la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho FESPAD, Iniciativa Social para la Democracia ISD, Concertación Popular por el Cambio CPC y el Frente Social por un Nuevo País FSNP, éstas dos últimas organizaciones, miembros del Consejo Económico y Social CES, estuvieron permanentemente expresando opinión sobre determinados artículos de la LAIP que de aprobarse tal y como estaban redactados, dejarían vacíos respecto de la prevención de la corrupción. Asimismo, se pronunciaron por otros elementos del Anteproyecto de Ley que podrían violentar la Constitución de la República tales como la conformación del Instituto de Acceso a Información Pública, el cual será conformado por cinco comisionados propietarios y suplentes provenientes de un número reducido de actores sociales.

En el Art. 53, de la LAIP se establece que: “Los Comisionados propietarios y suplentes serán electos de ternas propuestas así:

- a. Una terna propuesta por las asociaciones empresariales debidamente inscritas.
- b. Una terna propuesta por las asociaciones profesionales debidamente inscritas.
- c. Una terna propuesta por la Universidad de El Salvador y las universidades privadas debidamente autorizadas.
- d. Una terna propuesta por las asociaciones de periodistas debidamente inscritas.
- e. Una terna propuesta por los sindicatos autorizados por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.”

ISD, FESPAD, CPC y FSNP, argumentaron que la forma de elección de los Comisionados para la conformación del Instituto de Acceso a Información Pública, tal y como está en la Ley, da la facultad exclusiva para proponer ternas a cinco sectores, lo cual viola el Art 3 de la Constitución que plantea: “todas las personas son iguales ante la ley. Para el goce de los derechos civiles no podrán establecerse restricciones que se basen en diferencias de nacionalidad, sexo, raza o religión.”

“Al darles exclusividad a determinados sectores para proponer los Comisionados se comete un **vicio de inconstitucionalidad**, por cuanto puede excluir a cualquier persona que cumpla con los requisitos establecidos por el hecho de no pertenecer a cualquiera de los sectores facultados. Que facultar a estos sectores es darles prerrogativas y ventajas sobre otros sectores que pueden tener la capacidad de proponer ternas” expresaron en su momento las cuatro organizaciones.

Adicionalmente señalaban que: “el acceso a la información pública, es un asunto de carácter universal, que no se limita a los periodistas, los empresarios, los profesionales o los sindicatos; sino a una amplia gama de sectores de la sociedad como organizaciones sociales, cooperativas, comunidades constituidas legalmente en ADESCOS, Fundaciones y ONG’s, entre otros. Por tanto, no es justificable, ni compatible con el principio de igualdad que establece la Constitución en el Art 3, atribuirle solo a unos sectores el dominio o la experticia de la temática y al no tenerla, no hay argumento legal y técnico que justifique el que estos cinco sectores sean los únicos con la capacidad de proponer ternas para la temática en mención”.

Estos argumentos y otros, señalando preocupación por determinados artículos de la ley, la cual fue aprobada originalmente el 2 de diciembre de 2010, fueron plasmados en una carta (ver Anexo No 13) dirigida al Presidente Mauricio Funes. Esta carta fue presentada el 21 de diciembre de 2010; en ella se solicitaba al Presidente “Observar la ley” que fue aprobada por los diputados: “solicitamos al Excelentísimo Señor Presidente de la República Don Mauricio Funes Cartagena, hacer uso de la facultad constitucional de **“OBSERVAR”** el Decreto Legislativo No 534, con fecha dos de diciembre mediante la cual se aprueba la “Ley de Acceso a Información Pública”, por considerar inconstitucional el Art. 53 al facultar a sectores específicos para proponer ternas para Comisionados al Instituto de Acceso a Información; por considerar que el Art. 52 no garantiza el desarrollo institucional del Instituto; porque los plazos establecidos en el Art. 19 para que la información reservada sea pública sobrepasa el tiempo de prescripción de los delitos contenciosos administrativos; que no regula de manera expresa las excepciones sobre la información confidencial en lo relativo al secreto bancario, fiscal y fiduciario establecido en el art. 24; que el Art. 7 no es específico en determinar “Ente obligado” cuando se trata de actores que no son del sector público y por que regula en el Art. 35 la destrucción de archivos sin seguir un procedimiento que garantice su protección.” finalizaba el texto de la carta la cual fue recibida personalmente por el Secretario de Asuntos Estratégicos, el Subsecretario de Transparencia y Anticorrupción y por el Secretario de Comunicaciones de Casa Presidencial, en representación del Presidente de la República.

El Presidente Funes, haciendo uso de sus facultades constitucionales “observó” la Ley de Acceso a Información considerando uno solo de los argumentos presentados en la carta que fue entregada a los funcionarios de Casa Presidencial. En sus observaciones (ver Anexo No 14) planteó una serie de situaciones que desde el punto de vista de las organizaciones que le habían enviado la carta, eran más de carácter cosmética y que no resolvían en manera alguna las serias objeciones y señalamientos encontrados desde el anteproyecto y que no fueron modificados por los diputados de la Asamblea Legislativa, dejándolos tal y como estaban a la hora de ser aprobada la Ley.

Esto obligó nuevamente a las cuatro organizaciones a pronunciarse públicamente, en una conferencia de prensa, por las observaciones hechas por el Presidente Funes, ante lo cual se emitió un pronunciamiento donde se compartía la decisión tomada por el mandatario pero al

mismo tiempo, expresando preocupación por las observaciones hechas por el Ejecutivo: “Sin embargo, a pesar de la decisión tomada queremos expresar nuestra preocupación, ya que las observaciones hechas por El Ejecutivo son más elementos de forma que observaciones de fondo a muchos considerandos dentro de la Ley, que desde nuestro punto de vista contienen vicios de inconstitucionalidad y que no fueron considerados por el Presidente de la República. Los señalamientos que como organizaciones de la sociedad civil hicimos, fueron planteados en una solicitud entregada en Casa Presidencial el día 21 de diciembre de 2010.” reza el comunicado de prensa hecho público en el mes de enero de 2011 (ver Anexo No 15).

“Entre los elementos de mayor preocupación que no fueron observados se encuentra la conformación del Instituto de Acceso a la Información Pública, ya que la conformación de este organismo violenta el Art. 3 de la Constitución. Otro elemento que no fue observado y que es un punto medular de la Ley, es el tema de los plazos establecidos para que la información reservada sea pública, ya que el mismo sobrepasa el tiempo de prescripción de los delitos contenciosos administrativos. De igual manera, no se incluyó dentro de las observaciones lo referente a la información confidencial, particularmente lo relativo al secreto bancario, el secreto fiscal y fiduciario, los cuales a nuestro juicio son figuras que ha contribuido a promover la corrupción y el enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos y particulares y los cuales entran en contradicción con la Ley de Bancos y con el Código Tributario, las cuales establecen las excepciones por las que un funcionario o particulares no puedan ampararse en dichos secretos; entre algunos de los señalamientos hechos en nuestra petición” señala el pronunciamiento.

En el mismo comunicado, se expresa la postura de no compartir algunas de las observaciones hechas por el mandatario, específicamente en lo relativo a que la Ley entrara en vigencia hasta dentro de un año tal y como lo solicitaba (entre algunas de las observaciones plasmadas), el mandatario.

Otras organizaciones, vinculadas al sector empresarial y al sector de los medios de comunicación, aglutinadas en el Grupo Promotor, liderado por FUSADES, durante todo el proceso de discusión sobre los señalamientos hechos al Anteproyecto de Ley, únicamente se pronunciaron porque la Ley fuese aprobada tal y como había quedado en el documento borrador que se fusionó de los dos proyectos presentados originalmente por el FMLN y el del Grupo Promotor. Es preciso destacar

que el Grupo Promotor fue la única institución que fue recibida en la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales de la Asamblea Legislativa para expresar su posición sobre el tema a pesar que ISD solicitó audiencia en el mes de julio de 2010 a la Comisión para exponer, en representación de las cuatro organizaciones, sus preocupaciones por algunos artículos del anteproyecto de ley (ver Anexo No 16).

Finalmente, los diputados de la Asamblea Legislativa, incorporaron algunas de las observaciones hechas por el Presidente y después de casi más de dos años y de un largo proceso de debate que involucró al gobierno a través de sus dependencias, alcaldes, organizaciones privadas y empresariales y organizaciones de la sociedad civil de todos los signos ideológicos, finalmente el 3 de marzo de 2011 fue aprobada dicha normativa en la Asamblea Legislativa.

La Ley fue publicada en el Diario Oficial No 70, Tomo 391, del 8 de abril de 2011, entrando en vigencia el 8 de mayo ya que la misma ley establece que entrará en vigencia dentro de 30 días después de su publicación.²⁴

La Subsecretaria de Transparencia y Anticorrupción SSTA, desde un inicio solicitó un año de gracia para que la Ley entrara en vigencia y ha elaborado un mapa cronológico de los plazos que la Ley establece para que todas las instituciones del Estado estén listas para el cumplimiento de la normativa. En la figura No 2 se muestra el cronograma a cumplir en algunos aspectos, a partir del año que brindó la Asamblea Legislativa para que la normativa entre en vigencia.

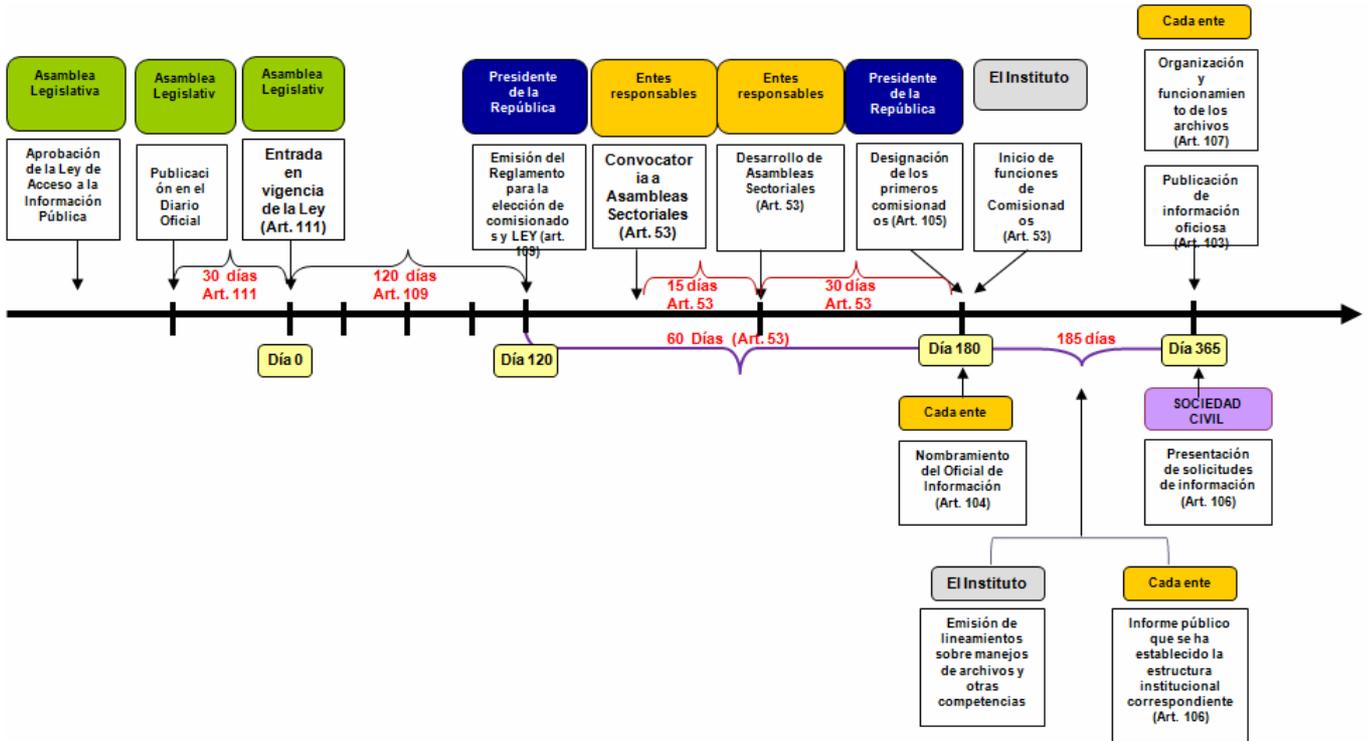
1.4.2 Generación de condiciones para la adecuada implementación de la LAIP.

Una vez aprobada la Ley, de acuerdo con el informe de avance de implementación de la LAIP²⁵, el Órgano Ejecutivo, a través de la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción SSTA, validó la estrategia que incluía los objetivos, componentes, etapas, mecanismos, acciones, así como un cronograma preliminar de trabajo; conformaron un grupo de especialistas de apoyo para la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública como mecanismo de apoyo en la implementación de la estrategia, integrada por ITIGES, la Subsecretaría de Transparencia, y el Archivo General de la Nación.

²⁴ Ley de Acceso a Información Pública. Artículo 111. Decreto Legislativo No 534. República de El Salvador. Marzo de 2011.

²⁵ SSTA. Informe de avance en la estrategia de implementación de la Ley de Acceso a información Pública. 17 de junio de 2011.

Figura No 2. Plazos establecidos en la Ley de Acceso a Información Pública.



Fuente: Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción.

Posteriormente, realizaron al menos seis jornadas de socialización con jefaturas y técnicos de todas las instituciones del gobierno y una última jornada con todos los titulares de las carteras del gobierno. Estas actividades se realizaron entre los meses de febrero, (24), marzo (3, 10 y 17) y abril (9). Según datos de la Subsecretaría de Transparencia, a la fecha se ha capacitado al menos, a 270 funcionarios y tiene proyectado capacitar a los responsables de las áreas de procesos, planificación, archivo e informática de un total de 83 instituciones del Ejecutivo, con quienes crearon la Red Interinstitucional para la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública como mecanismo de implementación de la estrategia; han desarrollado un Foro Virtual para mantener a la Red Interinstitucional; desarrollaron dos talleres dirigidos a 25 instituciones que no tienen su sitio web estandarizado con el objetivo que se integren al Proyecto de Estandarización de Sitios Web que conduce ITIGES; han desarrollado coordinaciones interinstitucionales para el desarrollo del Seminario Taller de Gestión Documental para las

instituciones del Órgano Ejecutivo; han recibido y revisado aproximadamente un 10% de los diagnósticos institucionales; han diseñado un instrumento para los miembros de la Red Interinstitucional que tiene objetivos de información, formación y divulgación; han diseñado el instrumento de monitoreo de avance de las acciones que cada institución debe desarrollar. Por otra parte, el Ejecutivo ha comenzado la elaboración del reglamento interno de la Ley y otras disposiciones como parte del proceso de implementación de la normativa.

Según el mismo informe, la Subsecretaría de Transparencia como parte de la estrategia de implementación de la LAIP tiene identificada las siguientes acciones a seguir:

A. En el ámbito organizacional.

1. Continuar con la recepción de los diagnósticos institucionales.
2. Continuar con la administración y moderación del Foro Virtual.
3. Concreción de la consultoría para la sistematización de los diagnósticos institucionales.
4. Desarrollo del Seminario Taller en gestión documental para el Órgano Ejecutivo.
5. Monitorear los avances al interior de las instituciones.
6. Continuar con las asesorías que soliciten.
7. Finalización de documento de esquematización de la Ley.
8. Desarrollo de un formulario estándar para la solicitud de información (formulario único para que el ciudadano solicite información).
9. Desarrollo del proceso de solicitud de información (dirigido al ciudadano- guías ciudadanas)
10. Monitoreo a los sitios web (contenido).
11. Desarrollo de Indicadores de cumplimiento de información oficiosa.
12. Desarrollar un instrumento de monitoreo del ordenamiento y clasificación documental.
13. Desarrollo de una capacitación masiva para los funcionarios generadores de información en las instituciones (de sensibilización y de capacitación).
14. Conformación de un grupo de validación de los productos tecnológicos necesarios para la implementación de la Ley.
15. Capacitación y acompañamiento al resto de instituciones incluidas en el proyecto de implementación de las Oficinas de Información y Respuesta.

B. En el ámbito normativo.

1. Validación o aprobación preliminar del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública por parte del Secretario para Asuntos Legislativos y Jurídicos de la Presidencia y del Subsecretario de Transparencia y Anticorrupción.
2. Divulgación y Validación del Reglamento con los integrantes de la Red Interinstitucional y con otros sectores que lo solicitaron previamente (Grupo promotor, OSC).
3. Desarrollo de los conceptos de la información oficiosa.
4. Desarrollo y divulgación del perfil de Oficial de Información.
5. Aprobación del Manual de las Oficinas de Información y Respuesta.
6. Impresión y distribución del Manual de las Oficinas de Información y Respuesta
7. Desarrollo de las Asambleas de Elección de Comisionados (acompañamiento, supervisión, presencia y coordinación).

C. En el ámbito tecnológico.

1. Coordinación permanente en el desarrollo de los proyectos de tecnología necesarios para la implementación de la Ley. (Estandarización de Sitios Web -SW OIR – DMS – Portal)
2. Capacitación en el uso del Software

D. En el ámbito de divulgación y capacitación.

1. Diseño de campaña de divulgación y capacitación. Definir objetivos, estrategia, definir el público, medios a utilizar, soportes, imagen y marca.
2. Implementación de esta campaña de divulgación y sensibilización.
3. Diseño de campaña de educación y sensibilización. Definir objetivos, estrategia, definir el público, medios a utilizar, soportes, imagen y marca.
4. Implementación de esta campaña de educación y sensibilización
5. Divulgación / capacitación en el Manual de la OIR.

2. ACCESO A INFORMACIÓN.

Como ya se ha mencionado, el acceso a información constituye uno de los componentes fundamentales de la transparencia. El acceso a información pública implica, además de reconocer, por parte de los funcionarios públicos, el derecho que la ciudadanía tiene de solicitar y acceder a información, el desarrollo de los mecanismos institucionales para ofrecer y disponer de manera oportuna de la misma, así como para dar respuesta a los requerimientos de información por parte de la ciudadanía.

Durante el segundo año de gestión del gobierno del Presidente Funes, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley de Acceso a Información Pública LAIP, la cual da sustento jurídico a las instituciones del Estado salvadoreño para brindar la información que generan las mismas a la ciudadanía. Por tanto, las instituciones gubernamentales tendrán que crear mecanismos o instancias al interior de éstas, así como actualizar herramientas ya existentes para cumplir con la finalidad de brindar información.

En este apartado se hace un análisis de los mecanismos que las instituciones cuentan o que podrían crear para darle cumplimiento a la reciente Ley de Acceso a Información aprobada; por lo que se documentó sobre los mecanismos a través de los cuales la población puede informarse o tener acceso a información pública del trabajo que realiza el actual gobierno: los sitios web de las instituciones gubernamentales y la creación de Oficinas de Información y Respuesta OIR, así como otros mecanismos similares implementados en las instituciones gubernamentales.

2.1 Instalación y funcionamiento de las Oficinas de Información y Respuesta.

A partir de la aprobación la Ley, las instituciones del Estado deben de crear Unidades de Acceso a Información Pública mejor conocidas como “Oficinas de Información y Respuesta OIR”. Sin duda alguna, la creación de las OIR en las instituciones del Órgano Ejecutivo, constituyen una de las herramientas más importantes con las que puede contar la ciudadanía para tener acceso a información pública.

Según la LAIP, en su artículo 48 inciso primero, “Los entes obligados del sector público tendrán unidades de acceso a la información pública, las cuales serán creadas y organizadas según las características de cada entidad e institución para manejar las solicitudes de información. Se podrán establecer unidades auxiliares en razón de la estructura organizacional, bases presupuestarias, clases y volumen de operaciones.”

Por tanto, es necesario hacer un análisis del número de instituciones de gobierno que ya cuentan con este mecanismo, de cara a la implantación de la LAIP. El año anterior, es decir, a un año de haber asumido el nuevo gobierno, de todas las instituciones del Órgano Ejecutivo, solamente el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local FISDL contaba con su OIR creada y en funcionamiento; y la Lotería Nacional de Beneficencia contaba con la infraestructura y el personal pero aún no había puesto en funcionamiento la oficina.

En el informe del año anterior se mencionaba que la apertura de las OIR era resultado de la voluntad política de las autoridades de estas instituciones; “quienes tomaron la decisión de emprender un proceso de transparencia, dentro de la cual pretenden garantizar el acceso a la información independientemente que en el país exista una Ley de Acceso a Información Pública”.²⁶

En este segundo año de gobierno, una institución ha creado y tiene en funcionamiento su Oficina de Información y Respuesta: la Defensoría del Consumidor; sumándose así al FISDL y LNB como las únicas instituciones del gobierno con este mecanismo, que ahora es de carácter obligatorio crearlo en base a la Ley de Acceso a Información Pública aprobada y que da un año de gracia para que todas las instituciones del Estado puedan tener este mecanismo para brindar información a la ciudadanía. A continuación se hace una descripción de la OIR de la Defensoría del Consumidor y posteriormente, se hace un seguimiento a las OIR tanto del FISDL como de la LNB.

²⁶ Iniciativa Social para la Democracia ISD. Informe de monitoreo de transparencia al primer año de gestión del gobierno del Presidente Mauricio Funes. El Salvador. Primera edición. Junio de 2010. Página 44.

a) LA OIR de la Defensoría del Consumidor.

Con respecto a la Oficina de Información y Respuesta de la Defensoría del Consumidor, esta fue inaugurada en el mes de junio de 2010, como parte de la Política Institucional de Transparencia de la institución. Para dar cumplimiento a la aplicación de dicha política, la Defensoría del Consumidor, creó la Unidad de Transparencia. Una de las acciones más importantes ejecutadas por esta Unidad, fue la creación de la Oficina de Información y Respuesta OIR.

Las funciones de la OIR son: recibir y resolver peticiones ciudadanas; brindar información general sobre la institución; recibe y atiende quejas por insatisfacción en los servicios prestados; recibe y procesa denuncias por supuestos actos de corrupción y demás incumplimientos contenidos en la Política de Transparencia.

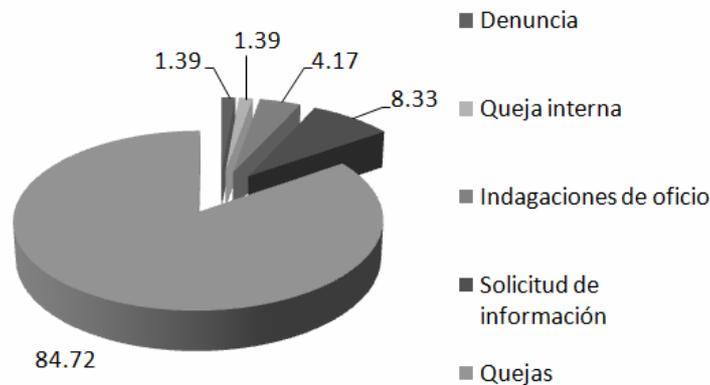
A un año de estar funcionando, período comprendido entre junio del 2010 y mayo de 2011, la OIR ha recibido un total de 72 solicitudes, de las cuales 61 son quejas, lo que representa el 84.7% de las solicitudes, 6 son solicitudes de información (8.33%), 3 indagaciones de oficio (4.17%), una queja interna y una denuncia (1.39% cada una). En la tabla No 3 se muestra el estado actual del total de las solicitudes.

Tabla No 3. Estadísticas sobre peticiones de información realizadas a la Oficina de Información y Respuesta OIR.

Cantidad	Porcentaje	Tipo de solicitud y/o petición	Estado actual
1	1.39%	Denuncia	Atendida y finiquitada
1	1.39%	Queja interna	Atendida y finiquitada
3	4.17%	Indagaciones de oficio	2 terminadas; una en proceso de finalización
6	8.33%	Solicitud de información	Respondidas en su totalidad
61	84.72%	Quejas	5 en proceso de respuesta; 56 contestadas.
72	100%		

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Transparencia. Oficina de Información y Respuesta OIR. Defensoría del Consumidor.

Gráfica 2. Tipo de solicitud y/o petición



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Transparencia. Oficina de Información y Respuesta OIR. Defensoría del Consumidor.

Otro mecanismo complementario a la OIR es la Sección de Transparencia en la página web www.defensoria.gob.sv, la cual contiene información relacionada al presupuesto institucional, licitaciones e informes de rendición de cuentas, entre otra información. Esta sección también permite que la ciudadanía escriba directamente a través del correo electrónico transparencia@defensoria.gob.sv. En un año, a través de este correo electrónico, se han recibido 222 sugerencias o consultas, las cuales han sido atendidas en su totalidad. La ciudadanía también puede contactarse con personal de la Unidad de Transparencia a través del número 2526-900 y obtener información o poner una denuncia.

Una importante y novedosa iniciativa de acercamiento a la ciudadanía, es la iniciada en marzo de 2011 por la Defensoría del Consumidor, denominada “Despacho desde el Departamento”, actividad con la cual, el Presidente de la Defensoría se desplaza una vez al mes a una cabecera departamental, para escuchar los problemas de la población relacionados con el quehacer de la institución, y buscar soluciones a dichas problemáticas. El Despacho desde el Departamento, se ha realizado, hasta la fecha, en Usulután y Morazán.

b) LA OIR en el FISDL.

En cuanto al FISDL, en este segundo año, se contabilizan 581 solicitudes de información, de las cuales 434 (74.7%) son solicitudes que el FISDL ha clasificado como solicitudes de información oficiosa, 94 (16.18%) peticiones son solicitudes de información específica, 30 solicitudes

(5.16%) son avisos quejas y reclamos; y 23(3.96%) son sugerencias hechas a la institución. En la Tabla No 4 se presenta un desagregado mensual de las solicitudes recibidas durante todo el año por la OIR del FISDL.

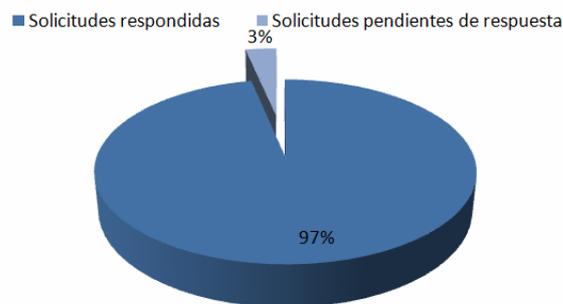
Tabla No 4. Estadísticas sobre peticiones de información realizadas a la Oficina de Información y Respuesta OIR.

TIPOS DE SOLICITUD Y PETICIÓN (ÍNDICE DE RESPUESTAS)	OIR-FISDL MESES DE FUNCIONAMIENTO												TOTALES PERÍODO	PROMEDIO MENSUAL
	Año 2010						Año 2011							
	Jun	Jul	Agost	Sept.	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Marz	Abr	May		
Solicitud / Cantidad de Interacciones Totales	37	42	32	59	51	58	27	63	68	60	44	40	581	48.42
Sugerencias	3	7	4	1	0	1	0	0	0	2	4	1	23	1.92
Solicitudes de Información Oficiosa	20	25	18	51	39	31	24	51	57	52	34	32	434	36.17
Solicitudes de Información Específica	11	8	7	7	12	20	3	10	9	1	5	1	94	7.83
Respuestas proporcionadas a Sugerencias, Solicitudes de Información Oficiosa y Específica	34	40	29	59	51	52	27	61	66	55	41	34	549	45.75
Avisos, Quejas y Reclamos	3	2	3	0	0	6	0	2	2	5	1	6	30	2.50
Respuestas a Avisos, Quejas y Reclamos	2	1	2	0	0	3	0	1	1	3	0	0	13	1.08
En proceso de Respuestas a Avisos, Quejas y Reclamos	1	1	1	0	0	3	0	1	1	2	1	6	17	1.42

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por OIR-FISDL.

Las solicitudes de información oficiosa, específica y sugerencias suman un total de 551, de estas el FISDL ha dado respuesta a 549, es decir 99.63%. De las 30 solicitudes que son avisos, quejas y sugerencias, se ha dado respuesta a 13 de ellas (43.33%) quedando pendientes o en proceso de respuesta 17 solicitudes. En síntesis, de las 581 solicitudes recibidas, el FISDL ha dado respuesta a 562 lo que representa el 96.73% de todas las peticiones, quedando pendientes de respuesta 19 solicitudes, es decir, un 3.27%.

Gráfica 3. Respuesta a solicitudes recibidas



Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por OIR-FISDL.

c) LA OIR de la Lotería Nacional de Beneficencia.

En el informe del año anterior se mencionaba que la Lotería Nacional de Beneficencia LNB, estaba por abrir la OIR, “lo que vendría a constituir la segunda oficina de este tipo en las instituciones gubernamentales. La LNB, ya cuenta con el espacio físico, el equipamiento, el personal asignado, el cual ha sido capacitado y entrenado para sus funciones, ha visitado la OIR del FISDL y la Oficina de Información Pública de la municipalidad de San Pedro Masahuat, en un proceso de intercambio de experiencias y fortalecimiento de capacidades humanas previa a la puesta en funcionamiento de su oficina”.²⁷

Por diversas razones, su lanzamiento se ha venido posponiendo, limitando a usuarios internos y externos, la presentación de solicitudes de información. Uno de los aspectos que ha contribuido a esta situación fue la falta de nombramiento del titular de la institución, situación que se extendió por 6 meses en el año 2011. La no puesta en marcha de esta OIR impidió contar con datos suficientes para evaluar su desempeño y capacidad.

Con la llegada de la nueva titular, se espera que se retome el mecanismo para dar fiel cumplimiento a la LAIP. Se espera que este mecanismo comience a funcionar a mediados del segundo semestre de 2011 y que la OIR, así como la LNB estén listas para cumplir con los plazos de implementación de la Ley de Acceso a Información y cumplir la obligación de brindar información a la ciudadanía.

d) Los esfuerzos del gobierno para implementar las OIR.

El Órgano Ejecutivo, por su parte, ha iniciado el esfuerzo, desde la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción, por impulsar la creación de Oficinas de Información y Respuesta en 20 instituciones. Para ello, ha contratado los servicios de la Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEPADE) para brindar la asistencia técnica para el diseño y puesta en marcha de las OIR en las entidades del Órgano Ejecutivo.

La consultoría hecha por FEPADE consta de cinco documentos: el plan de trabajo; un documento de cadena de valor y estructura orgánica de la OIR; un documento de diagnóstico FODA y funciones de las Oficinas de Participación Ciudadana y Gestión de la Información OPCGIP; un

²⁷ Iniciativa Social para la Democracia ISD. Informe de monitoreo de transparencia al primer año de gestión del gobierno del Presidente Mauricio Funes. El Salvador. Junio de 2010. Página 46.

documento de procedimientos, requerimientos de recursos tecnológicos, humanos y de infraestructura, así como el formulario de solicitud de información; y el documento de plan piloto de implementación de las OIR (ver Anexo No 17).

Este esfuerzo inició en octubre de 2010 y se proyecta termine a finales de 2011. Durante ese tiempo se espera hacer la selección de 20 instituciones, en base a un diagnóstico y a una convocatoria abierta. Dentro de la misma iniciativa se desarrolló un plan piloto. Fuentes de la Subsecretaría de Transparencia, expresaron que el plan piloto incluiría a tres instituciones: al Fondo Social para la Vivienda FSV, el Instituto Salvadoreño del Seguro Social ISSS y el Viceministerio de Transporte VMT; se esperaba que estas instituciones, según el calendario establecido, contarán con sus OIR funcionando en abril de 2011. A la fecha, no se tiene conocimiento que las instituciones seleccionadas cuenten con OIR funcionando.

En el plan de trabajo, FEPADE señala que el objetivo general es “Apoyar la implementación y puesta en marcha de veinte Oficinas de Información y Respuesta (OIR) en diferentes instituciones del Órgano Ejecutivo.”²⁸ Dentro de los productos esperados se espera contar “con un manual de organización, instalación y otro de procedimientos para el efectivo y eficiente funcionamiento de las OIR; el diseño de un programa de capacitación para funcionarios públicos.”²⁹

2.2 Otros mecanismos de acceso a información.

En algunas instituciones de gobierno, existen mecanismos de acceso a información distintos a la Oficina de Información y Respuesta pero que pretenden el mismo fin: informar a la ciudadanía. Es el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores MIREX, el cual cuenta con un Centro de Atención al Ciudadano y al Cooperante y el Centro de Ayuda al Migrante, y el Ministerio de Gobernación que cuenta con un número telefónico y un correo electrónico en su sitio web para denunciar actos de corrupción.

a) El Centro de Atención al Ciudadano y al Cooperante (CACC)

²⁸ Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo FEPADE. “Asistencia técnica para el diseño y puesta en marcha de las Oficinas de Información y Respuesta en las entidades del Órgano Ejecutivo.” Plan de trabajo. Pág. 2.

²⁹ *Ibíd.* Óp. Cit. Pág. 4

Un mecanismo institucional que la Cancillería ha creado es el Centro de Atención al Ciudadano y al Cooperante (CACC). Como su nombre lo dice, es un espacio para atención de solicitudes de información relativas a la cooperación. El CAAC funciona desde el año 2010, específicamente desde el mes de marzo. Este mecanismo es una especie de Oficina de Información y Respuesta OIR, aunque se desconoce si en el mediano plazo asumirá las funciones que la LAIP le determina a las OIR.

Hasta la fecha, el CACC lleva un registro de 41 usuarios que han solicitado información, a través de los diversos tipos o formas de consulta: Consulta telefónica, consulta electrónica o visita directa del usuario al CAAC. De las 41 solicitudes de información, 30 personas han visitado directamente el Centro, se han hecho 9 consultas o solicitudes vía telefónica y 2 solicitudes se han hecho a través de consulta electrónica (ver Anexo No 18). De las 41 personas que han hecho uso del CACC, el 100% han sido usuarios salvadoreños; no se registra una sola consulta por parte de ciudadanos extranjeros y miembros de la cooperación internacional.

b) Centro de llamadas de ayuda al migrante

El MIREX ha creado un Centro de llamadas de atención y ayuda a los compatriotas migrantes denominado “la línea que te ayuda”, a través del cual los salvadoreños en México, Estados Unidos y Canadá podrán recibir asistencia gratuita e inmediata.

Los compatriotas que se encuentren en territorio mexicano podrán llamar de forma gratuita al número 1-800-747-6117 para solicitar asistencia consular o humanitaria inmediata, denunciar abusos y violaciones a sus derechos, conocer las leyes mexicanas que los amparan y las entidades que les pueden ayudar. En Estados Unidos y Canadá, los connacionales podrán obtener información y asistencia a través del 1-888-30-111-30.

Según la Cancillería, a través de este servicio “los compatriotas podrán ahora conocer sus derechos y cómo hacerlos valer, obtener asesoría migratoria y asistencia humanitaria, y estar al tanto para vincularse con sus comunidades de origen en El Salvador”. Además, el centro de llamadas continuará brindando información sobre trámites consulares.

“El Centro de llamadas ahora está enfocado en promover y defender los derechos de los compatriotas en el exterior” afirmó el Ministro de Relaciones Exteriores, Hugo Martínez. “Este centro de llamadas no da únicamente información sobre trámites, sino también brinda ayuda, asistencia humanitaria orientando a las personas que sean víctimas de violación a los derechos humanos sobre las acciones que deban tomar, sobre las instituciones que deban contactar y sobre todo coordinando una asistencia in situ de nuestra red diplomática y consular” dijo el funcionario.

Debido que el centro de llamadas es de muy reciente creación, (su inauguración fue el 16 de mayo del 2011), no fue posible obtener estadísticas de cuántos salvadoreños han hecho uso de este servicio.

c) La transparencia en el Ministerio de Gobernación.

En cuanto a mecanismos para fomentar la transparencia pública en las instituciones, el Ministerio de Gobernación ha implementado, a través de su sitio web, un número telefónico donde los usuarios del Ministerio así como la ciudadanía en general, puede hacer uso para solicitar información o hacer una denuncia por actos de corrupción al interior de la institución. El número habilitado es el 2527-7200. Simultáneamente, Gobernación ha dispuesto de un correo electrónico donde se puede hacer llegar denuncias de irregularidades en los servicios que brinda. La dirección electrónica es la siguiente: anticorrupción@gobernacion.gob.sv

Finalmente, el Ministerio de Gobernación ha dado los primeros pasos para implementar su Oficina de Información y Respuesta OIR. En el sitio web ya se promociona dicha oficina y tanto el número de teléfono como el correo electrónico son parte de los instrumentos que la OIR utilizará para brindar información y recibir denuncias por actos de corrupción. Aun no cuenta con un espacio físico ni se ha lanzado oficialmente su puesta en funcionamiento, por lo que no se conocen estadísticas de solicitudes de información. Se contactó, al responsable de estos mecanismos para obtener estadísticas, pero al cierre del informe no se proporcionó la información solicitada.

2.3 Cantidad y calidad de información publicada en 30 sitios web de Instituciones de gobierno de acuerdo con estándares internacionales.

Los sitios web de las instituciones de gobierno, constituyen una herramienta valiosa mediante las cuales las distintas entidades del Órgano Ejecutivo pueden disponer de información oficiosa y facilitar el acceso para la ciudadanía.

La metodología y la herramienta utilizada para evaluar sitios web en este segundo año es la misma que la utilizada el año anterior. El análisis y la respectiva ponderación de cada sitio web son resultado de evaluar 35 parámetros que desde la óptica de la ISD debería tener cualquier sitio web para brindar información de tipo oficiosa (ver tabla No 6).

Estos parámetros, como ya se ha mencionado en el informe anterior, fueron elaborados a partir de estándares internacionales y del tipo de información oficiosa que debe tener cualquier institución y que están plasmados en el Artículo 10 de la Ley de Acceso a Información Pública.

La ponderación se establece en una escala de cero a diez y la misma no pretende constituirse en una calificación, sino más bien en una medición que permite ubicar el nivel en que se encuentra cada entidad del gobierno con respecto a la cantidad y calidad de información que dispone en su sitio web.

**Tabla No. 5.
Parámetros y puntajes establecidos**

Parámetros	Puntaje
A nivel organizacional (reglas claras).	1.71
A nivel financiero (acceso a información).	2.63
A nivel de recursos humanos (acceso a información).	1.45
Informes (rendición de cuentas).	3.16
Mecanismos de comunicación e interacción con la población (participación Ciudadana).	1.05
Total	10.00

Fuente: Elaboración Propia. Observatorio Ciudadano de Transparencia OCT-ISD.

Tabla No. 6.
Puntaje establecido a Parámetros e indicadores con base a atributos

Parámetros e indicadores	Atributos			Puntaje por parámetro e indicador	Ponderación por parámetro con base a 10.
	Información de interés general	Información que oriente a la transparencia	información que orienta a prevenir corrupción		
1. A nivel organizacional (reglas claras).				13	1.71
<input type="checkbox"/> Idiomas de la pagina web	1			1	
<input type="checkbox"/> Organigrama de la institución.	1			1	
<input type="checkbox"/> Misión y visión	1			1	
<input type="checkbox"/> Objetivos de la institución.	1			1	
<input type="checkbox"/> Valores institucionales o principios rectores.	1			1	
<input type="checkbox"/> Directorio de funcionarios o Listado de funcionarios y jefaturas importantes con correos electrónicos y números de teléfono.	1			1	
<input type="checkbox"/> Cuerpos directivos u órganos de dirección	1			1	
<input type="checkbox"/> Políticas y procedimientos administrativos.	1	1		2	
<input type="checkbox"/> Prestación de bienes y servicios: tipos de servicios y formas de prestación.	1	1		2	
<input type="checkbox"/> Legislación, reglamentos, códigos, normativas, acuerdos y resoluciones de órganos directivos	1	1		2	
2. A nivel financiero (acceso a información).				20	2.63
<input type="checkbox"/> Presupuestos	1	1	1	3	
<input type="checkbox"/> Estados financieros: ingresos y egresos.	1	1	1	3	
<input type="checkbox"/> Ejecución de gastos	1	1	1	3	
<input type="checkbox"/> Adquisiciones y Contrataciones de bienes y servicios	1	1	1	3	
<input type="checkbox"/> Licitaciones adjudicadas y en proceso: montos, nombre del contratista, plazos de ejecución,	1	1	1	3	
<input type="checkbox"/> Banco de contratistas.	1	1	1	3	
<input type="checkbox"/> Proyectos: Programados, en ejecución, ejecutados.	1	1		2	
3. A nivel de recursos humanos (acceso a información).				11	1.45
<input type="checkbox"/> Números de empleados y estadísticas: cuantos hombres, mujeres, edad promedio, años trabajados en promedio, etc.	1	1		2	
<input type="checkbox"/> Curriculum vitae de funcionarios y jefaturas importantes.	1	1	1	3	
<input type="checkbox"/> Salarios y otras prestaciones del cargo: dietas, vehículos, combustible, viajes, etc.	1	1	1	3	
<input type="checkbox"/> Concursos y procedimientos para la contratación y ofertas de plazas	1	1	1	3	
4. Informes (rendición de cuentas).				24	3.16
<input type="checkbox"/> Memoria de labores	1	1		2	
<input type="checkbox"/> Informes trimestrales y semestrales a nivel financiero	1	1	1	3	
<input type="checkbox"/> Informes de auditoria	1	1	1	3	
<input type="checkbox"/> Informes de contabilidad	1	1	1	3	
<input type="checkbox"/> Declaraciones patrimoniales de funcionarios y jefaturas más importantes	1	1	1	3	
<input type="checkbox"/> Planificación: Planes de trabajo anual y estratégico.	1	1		2	
<input type="checkbox"/> Estadísticas de todo tipo	1	1		2	
<input type="checkbox"/> Boletines informativos o revistas	1	1		2	
<input type="checkbox"/> Eventos públicos, discursos de funcionarios y galería de fotos.	1	1		2	
<input type="checkbox"/> Centros de documentación o publicaciones	1	1		2	
5. Mecanismos de comunicación e interacción con la población (participación Ciudadana).				8	1.05
<input type="checkbox"/> Consultas, quejas y sugerencias	1	1	1	3	
<input type="checkbox"/> Oficinas de información y respuesta	1	1		2	
<input type="checkbox"/> Vínculos con otras instituciones.	1			1	
<input type="checkbox"/> Conformación de comisiones, consejos, mesas o cualquier mecanismo de participación ciudadana.	1	1		2	
Total y valor por punto con base a 10				76	0.131578947
					10

Fuente: Elaboración Propia. Observatorio Ciudadano de Transparencia OCT-ISD.

A continuación se presenta el análisis y los resultados del monitoreo a los 30 sitios web de gobierno.

Tabla No 7. Resultados de 30 páginas web de instituciones del gobierno.

	Institución	Indicadores disponibles	Indicadores no disponibles	Total	Porcentajes	Ponderación Final
1	Ministerio de Gobernación	29	6	35	82.86%	7.90
2	Banco Central de Reserva de El Salvador	27	8	35	77.14%	7.38
3	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales	27	8	35	77.14%	7.38
4	Lotería Nacional de Beneficencia	27	8	35	77.14%	7.23
5	Fondo Social para la Vivienda	26	9	35	74.29%	6.85
6	Defensoría del Consumidor	25	10	35	71.43%	6.72
7	Ministerio de Hacienda	25	10	35	71.43%	6.72
8	Centro Nacional de Registros	24	11	35	68.57%	6.18
9	Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano	22	13	35	62.86%	5.93
10	Ministerio de Seguridad Pública y Justicia	23	12	35	65.71%	5.80
11	Ministerio de Economía	23	12	35	65.71%	5.67
12	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	22	13	35	62.86%	5.14
13	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local	20	15	35	57.14%	5.13
14	Ministerio de Trabajo y Previsión Social	20	15	35	57.14%	5.01
15	Ministerio de Educación	21	14	35	60.00%	4.87
16	Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa	19	16	35	54.29%	4.47
17	Instituto Salvadoreño del Seguro Social	19	16	35	54.29%	4.47
18	Ministerio de Relaciones Exteriores	19	16	35	54.29%	4.47
19	Ministerio de la Defensa Nacional	19	16	35	54.29%	4.34
20	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados	16	19	35	45.71%	3.95
21	Secretaría de Cultura de la Presidencia	17	18	35	48.57%	3.81
22	Secretaría de Asuntos Estratégicos	15	20	35	42.86%	3.68
23	Ministerio de Agricultura y Ganadería	16	19	35	45.71%	3.55
24	Instituto Nacional de Pensionados de los Empleados Públicos	13	22	35	37.14%	2.76
25	Secretaría de Inclusión Social.	11	24	35	31.43%	2.50
26	Casa Presidencial	9	26	35	25.71%	2.37
27	Secretaría Técnica de la Presidencia	9	26	35	25.71%	2.37
28	Universidad de El Salvador	10	25	35	28.57%	2.37
29	Centro Internacional de Ferias y Convenciones	8	27	35	22.86%	1.58
30	Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Presidencia	0	35	35	0%	0
	Promedio					4.69

Fuente: Elaboración Propia. Observatorio Ciudadano de Transparencia OCT-ISD.

Los resultados que se muestran en la Tabla No 7 indican que es el Ministerio de Gobernación con una ponderación de 7.90 la que mejor actualizada se encuentra en cuanto al tipo de información

oficiosa que dispone en su página web, seguida del Banco Central de Reserva y el Ministerio de Medio Ambiente con 7.38, en tercer lugar la Lotería Nacional de Beneficencia con 7.23, seguido del Fondo Social para la Vivienda con 6.85, la Defensoría del Consumidor y el Ministerio de Hacienda, ambas con 6.72 y el Centro Nacional de Registros con 6.18; las páginas que muestran una ponderación positiva. 6 instituciones, el Ministerio de Obras Públicas, el de Seguridad y Justicia, Economía, Salud Pública, el FISDL y el Ministerio de Trabajo, se encuentran en un nivel intermedio; el resto de instituciones (16) están por debajo del 50%.

En esta evaluación 2011, se han incorporado siete instituciones de gobierno que son evaluadas por primera vez: el Ministerio de Relaciones Exteriores MIREX, la Defensoría del Consumidor DC, la Universidad de El Salvador UES, la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa CEL, el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos INPEP, la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados ANDA, y el Centro Internacional de Ferias y Convenciones CIFCO. Al hacer una separación de estas páginas de los 23 sitios web que fueron evaluadas el año anterior el resultado es el siguiente:

Tabla No 8. Resultados de las páginas web de 7 instituciones del gobierno incorporadas para la evaluación de 2011.

	Institución	Indicadores disponibles	Indicadores no disponibles	TOTAL	Porcentajes	Ponderación Final
1	Defensoría del Consumidor	25	10	35	71.43%	6.72
2	Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa	19	16	35	54.29%	4.47
3	Ministerio de Relaciones Exteriores	19	16	35	54.29%	4.47
4	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados	16	19	35	45.71%	3.95
5	Instituto Nacional de Pensionados de los Empleados Públicos	13	22	35	37.14%	2.76
6	Universidad de El Salvador	10	25	35	28.57%	2.37
7	Centro Internacional de Ferias y Convenciones	8	27	35	22.86%	1.58
	Promedio					3.76

Fuente: Elaboración Propia. Observatorio Ciudadano de Transparencia OCT-ISD.

En general, de 30 instituciones evaluadas, 14 se encuentran con una ponderación arriba de 5, es decir el 46.6 %; y el 53.33% (16 instituciones) con puntajes menores de 5. El promedio total alcanzado de las 30 instituciones evaluadas es de 4.69.

En cuanto a los parámetros en los que se dispone de menor cantidad de información, lo relativo al tema de recursos humanos es el parámetro con menor ponderación ya que de 1.45 posibles, en promedio las páginas web obtienen un valor de 0.41 equivalente al 28.28% del máximo a obtener; seguido del parámetro de informes, con 1.25 equivalente al 39.5% del máximo a obtener (3.16) y el parámetro de información financiera con 1.00 equivalente a 38.02%. Los parámetros que en promedio mejor información ofrecen los sitios web son Mecanismos de Comunicación e interacción con la población con 0.71 lo que representa un 67.6% y el mejor parámetro es la información de tipo organizacional con 1.32 lo que representa un 77.19% del máximo a obtener. Estos resultados se resumen en la Tabla No 5.

Tabla No. 9 Puntaje promedio alcanzado por parámetro. Evaluación 2011.

Parámetros	Puntaje Máximo a obtener	Puntaje promedio alcanzado	Porcentaje
A nivel organizacional (reglas claras).	1.71	1.32	77.19 %
A nivel financiero (acceso a información).	2.63	1.00	38.02 %
A nivel de recursos humanos (acceso a información).	1.45	0.41	28.28 %
Informes (rendición de cuentas).	3.16	1.25	39.50 %
Mecanismos de comunicación e interacción con la población (participación Ciudadana).	1.05	0.71	67.6 %
Total	10.00	4.69	46.9 %

Fuente: Elaboración Propia. Observatorio Ciudadano de Transparencia OCT-ISD.

Cada uno de los 30 sitios web monitoreados, presentan parámetros donde el tipo de información es más expedita, así como parámetros donde hay que poner mayor énfasis debido a la mala ponderación que han obtenido. En la Tabla No 10 se presenta una descripción de cada uno de los cinco parámetros con su respectiva ponderación.

Tabla No 10. Ponderación de las instituciones evaluadas por parámetro.

N°	INSTITUCIONES	1. A nivel organizacional	2. A nivel financiero	3. A nivel de recursos humanos	4. Informes	5. Mecanismos de comunicación e interacciona con la población	TOTAL
1	Ministerio de Gobernación	1.71	2.63	0.79	1.99	0.79	7.90
2	Banco Central de Reserva de El Salvador	1.58	1.84	0.79	2.38	0.79	7.38
3	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales	1.58	2.63	0.4	1.99	0.79	7.38
4	Lotería Nacional de Beneficencia (LNB)	1.71	2.24	0.4	1.84	1.05	7.23
5	Fondo Social para la Vivienda	1.71	2.24	0.4	1.72	0.79	6.85
6	Defensoría del Consumidor	1.45	2.24	0.0	1.99	1.05	6.72
7	Ministerio de Hacienda	1.58	2.24	0.4	1.72	0.79	6.72
8	Centro Nacional de Registros	1.71	2.24	0.4	1.05	0.79	6.18
9	Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano	1.45	1.84	0.79	1.06	0.79	5.93
10	Ministerio de Seguridad Pública y Justicia	1.71	1.18	0.79	1.33	0.79	5.80
11	Ministerio de Economía	1.45	1.45	0.4	1.59	0.79	5.67
12	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	1.71	0.66	0.4	1.59	0.79	5.14
13	Ministerio de Trabajo y Previsión Social	1.32	0.79	0.79	1.33	0.79	5.01
14	Ministerio de Educación	1.71	0.66	0.4	1.32	0.79	4.87
15	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local	1.58	0.66	0.79	1.05	1.05	5.13
16	Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa	1.58	1.05	0.4	1.05	0.39	4.47
17	Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS)	1.58	0.66	0.4	1.05	0.79	4.47
18	Ministerio de Relaciones Exteriores	1.58	0.0	0.79	1.32	0.79	4.47
19	Ministerio de la Defensa Nacional	1.71	0.79	0.0	1.05	0.79	4.34
20	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados	1.32	0.66	0.4	0.79	0.79	3.95
21	Secretaría de Cultura de la Presidencia	1.32	0.26	0.4	1.05	0.79	3.81
22	Secretaría de Asuntos Estratégicos	0.92	0.26	0.4	1.32	0.79	3.68
23	Ministerio de Agricultura y Ganadería	1.58	0.0	0.4	1.05	0.53	3.55
24	Instituto Nacional de Pensionados de los Empleados Públicos	1.18	0.0	0.0	0.79	0.79	2.76
25	Secretaría de Inclusión Social	0.66	0.26	0.4	0.79	0.39	2.5
26	Casa Presidencial	0.39	0.0	0.4	0.79	0.79	2.37
27	Secretaría Técnica de la Presidencia	0.26	0.26	0.4	1.05	0.39	2.37
28	Universidad de El Salvador	0.92	0.26	0.0	0.79	0.39	2.37
29	Centro Internacional de Ferias y Convenciones	0.79	0.0	0.0	0.53	0.26	1.58
30	Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Presidencia	0.0	0.0	0.0	0.00	0.0	0.0
	TOTALES	39.75	30	12.33	37.63	21.3	140.86
	PROMEDIO	1.32	1.00	0.41	1.25	0.71	4.69
	PORCENTAJE SEGÚN PARAMETRO	77.19%	38.02%	28.28%	39.5%	67.6%	46.9%

Fuente: Elaboración Propia. Observatorio Ciudadano de Transparencia OCT-ISD.

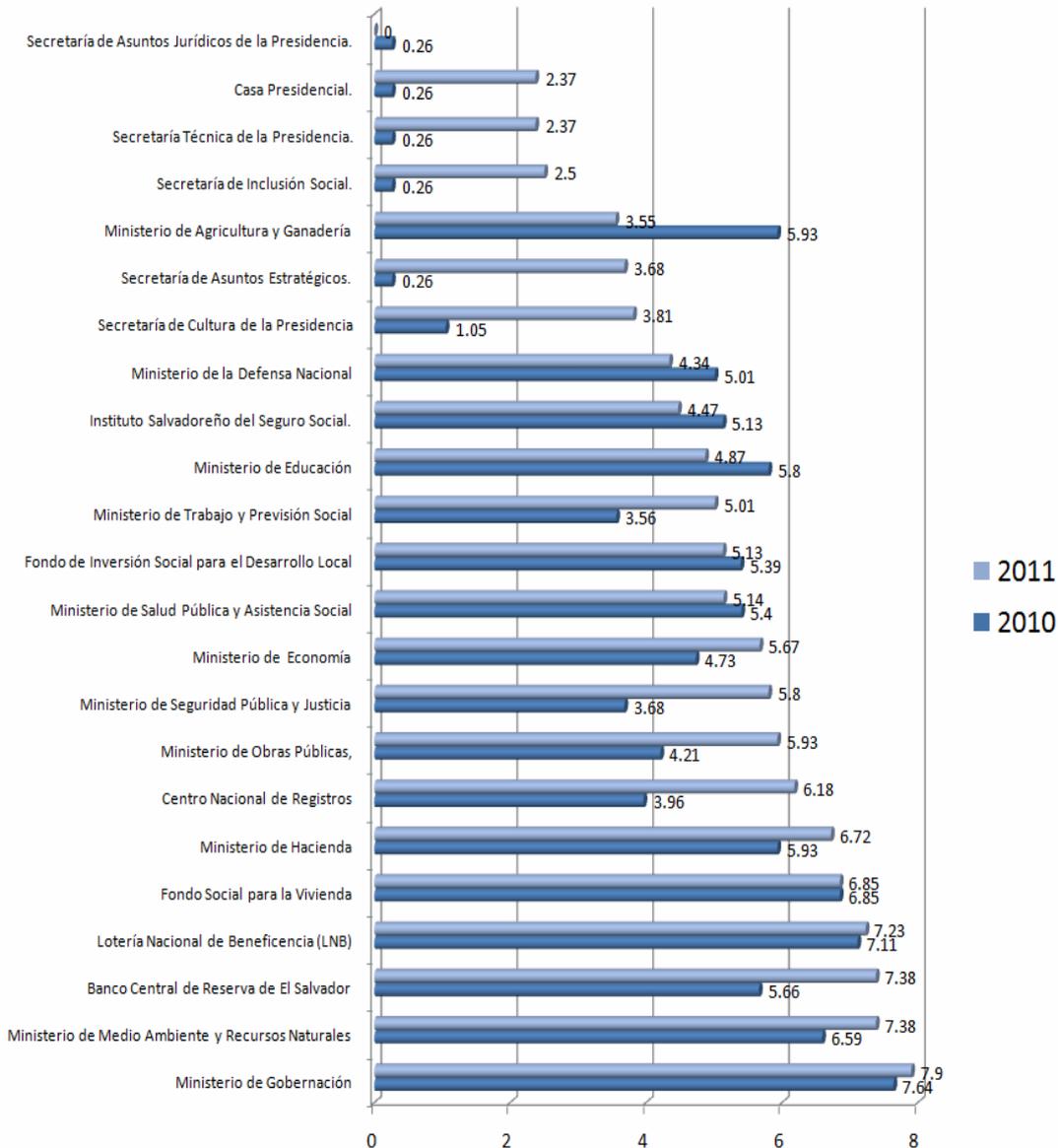
En la Tabla No 11 se presenta un cuadro comparativo de la ponderación de los 23 sitios web obtenida el año anterior y lo resultados actuales, para verificar el nivel de avances o estancamiento que han tenido en un año los sitios web.

**Tabla No 11. Cuadro comparativo.
Evaluaciones de 23 páginas web del gobierno año 2010-2011.**

	Institución	Ponderación final 2010	Ponderación final 2011	Nivel de Avance	
1	Ministerio de Gobernación	7.64	7.90	+ 0.26	Positivo
2	Banco Central de Reserva de El Salvador	5.66	7.38	+ 1.72	Significativo
3	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales	6.59	7.38	+ 0.79	Positivo
4	Lotería Nacional de Beneficencia (LNB)	7.11	7.23	+ 0.12	Positivo
5	Fondo Social para la Vivienda	6.85	6.85		Se mantiene
6	Ministerio de Hacienda	5.93	6.72	+ 0.79	Positivo
7	Centro Nacional de Registros	3.96	6.18	+ 2.22	Muy significativo
8	Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano	4.21	5.93	+ 1.72	Significativo
9	Ministerio de Seguridad Pública y Justicia	3.68	5.80	+ 2.12	Muy significativo
10	Ministerio de Economía	4.73	5.67	+ 0.94	Positivo
11	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	5.40	5.14	- 0.26	Retroceso
12	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local	5.39	5.13	- 0.26	Retroceso
13	Ministerio de Trabajo y Previsión Social	3.56	5.01	+ 1.45	Significativo
14	Ministerio de Educación	5.80	4.87	- 0.93	Retroceso
15	Instituto Salvadoreño del Seguro Social.	5.13	4.47	- 0.66	Retroceso
16	Ministerio de la Defensa Nacional	5.01	4.34	- 0.67	Retroceso
17	Secretaría de Cultura de la Presidencia	1.05	3.81	+ 2.76	Muy significativo, pero insuficiente
18	Secretaría de Asuntos Estratégicos.	0.26	3.68	+ 3.42	Muy significativo, pero insuficiente
19	Ministerio de Agricultura y Ganadería	5.93	3.55	- 2.38	Retroceso
20	Secretaría de Inclusión Social.	0.26	2.50	+ 2.24	Muy significativo, pero insuficiente
21	Casa Presidencial.	0.26	2.37	+ 2.11	Muy significativo, pero insuficiente
22	Secretaría Técnica de la Presidencia.	0.26	2.37	+ 2.11	Muy significativo, pero insuficiente
23	Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Presidencia.	0.26	0	- 0.26	Retroceso severo. No hay pagina web

Fuente: Elaboración Propia. Observatorio Ciudadano de Transparencia OCT-ISD.

Gráfica No 4. Comparativo de Evaluaciones de 23 páginas web de entidades de gobierno año 2010-2011



Fuente: Elaboración Propia. Observatorio Ciudadano de Transparencia OCT-ISD.

- **Análisis de información disponible en sitios web.**

Del cuadro comparativo de la tabla No 11 y de la grafica anterior, se observa que: El Centro Nacional de Registros CNR, Ministerio de Seguridad Pública y Justicia, Secretaría de Cultura de la Presidencia, Secretaría de Asuntos Estratégicos, Secretaría de Inclusión Social, Casa

Presidencial, Secretaría Técnica de la Presidencia son las 7 instituciones que han tenido un crecimiento muy significativo, ya que han aumentado más de 2 puntos, siendo la Secretaría de Asuntos Estratégicos la que mayor puntaje de crecimiento tuvo (3.42). Sin embargo, a pesar de haber tenido un crecimiento muy significativo el mismo no ha sido suficiente como para superar la puntuación media de 5, salvo el CNR y el Ministerio de Seguridad Pública.

Banco Central de Reserva de El Salvador, Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social tuvieron un crecimiento significativo (entre 1 y 2 puntos); otras cinco tuvieron un crecimiento positivo ya que aumentaron entre cero y 1 punto

El Centro Nacional de Registros, Ministerio de Seguridad Pública y Justicia, Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, Ministerio de Economía son 4 de las instituciones que tuvieron un crecimiento que les permitió superar la puntuación media de 5. El Banco Central de Reserva de El Salvador muestra un crecimiento de 1.72 puntos lo que le permitió pasar de la octava ubicación durante 2010 al segundo lugar en 2011 dentro de la lista de medición entre las 23 entidades que han sido medidas durante dos periodos consecutivos.

Siete instituciones muestran un nivel de **“retroceso”**: el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social MSPAS, el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local FISDL, el Ministerio de Educación MINED, el Instituto Salvadoreño del Seguro Social ISSS y el Ministerio de la Defensa Nacional. Estas instituciones bajaron su ponderación respecto del año anterior, por lo que se considera un retroceso en cuanto a la información que disponen en sus sitios web. Mención especial merece la Secretaria para Asuntos Legislativos y Jurídicos, que muestra un nivel de **“retroceso severo”** dado que no solo bajo su ponderación respecto del año anterior, sino que en este segundo año el link que tenía dentro de la página web de Casa Presidencial, fue eliminado y por tanto no tiene sitio web que evaluar.

Para establecer y medir el nivel de avance hemos establecido la siguiente tabla valorativa.

Valoración	Escala
Retroceso	menos de 0
Positivo	de 0 a 1
Significativo	de 1 a 2
Muy significativo	de 2 en adelante

Al hacer una revisión del grado de avance o retroceso que han tenido los sitios web, es necesario precisar en algunos elementos:

Algunos sitios web han bajado su ponderación respecto del año anterior debido a que la información de la que disponen esta desactualizada, respecto del año fiscal en curso. Información relativa a presupuestos y licitaciones no se encuentran actualizados en el sitio web respectivo.

En otros casos, la información relacionada con licitaciones no se encuentra en el sitio web de la entidad, sino que la misma cuenta con un link de conexión con el portal especial de COMPRASAL, esto, aunque así fue diseñado desde su instalación deberá ser ahora modificado, puesto que la LAIP establece en su artículo 10, que todas las entidades deberán facilitar la información sobre las licitaciones y contrataciones que realice. Lo mismo sucede con los presupuestos institucionales, los cuales se encuentran al visitar el Portal de Transparencia Fiscal del Ministerio de Hacienda, en la que se encuentran los presupuestos de todas las entidades de gobierno.

En otras instituciones se publican presupuestos sin mayor información respecto de la ejecución presupuestaria, no se detallan ingresos, gastos, excedentes y hacia donde se destina los mismos. Precisamente, El Índice de Presupuesto Abierto 2008, elaborado por International Budget Partnership (IBP), le asignó a El Salvador una calificación de 37%, evidenciando que se “provee información mínima al público en sus documentos presupuestarios durante el año”, lo que dificulta que los ciudadanos exijan cuentas al gobierno por el manejo de los fondos públicos.

La situación para el 2010 fue similar, según FESPAD y FUNDE, quienes elaboraron el mismo informe de El Salvador para el año 2010, el país mantuvo la misma calificación sobre la información que las instituciones de gobierno brindan respecto del presupuesto. En los resultados

presentados se detalla que: “El Salvador obtuvo 37 puntos, lo que significa que en los documentos presupuestarios el país ofrece información mínima a sus ciudadanos”.³⁰

Otro ejemplo de esto son las memorias de labores, las cuales reflejan las decisiones tomadas, los proyectos ejecutados, la ejecución presupuestaria del año fiscal anterior. En la mayoría de sitios web, se encuentran memorias del año 2009, pero no la del año 2010 como corresponde; los argumentos que se dan por parte de algunas instituciones es que suben las memorias a partir del 1 de junio, algo que es incorrecto ya que el año fiscal, para el cual se asignan recursos en el presupuesto de una institución, no es del 1 de junio al 30 de mayo del siguiente año, sino del 1 de enero al 31 de diciembre del mismo año.

En términos generales, los sitios web que han bajado su ponderación o que mantienen la misma puntuación del año anterior, es debido a que en sus sitios web la información se encuentra disponible pero desactualizada.

Estos sitios web, así como todas las instituciones del Estado que aún no han sido evaluadas por cuestiones de tiempo y recursos (son más de 150 instituciones, de las cuales entre 85 y 100 pertenecen al Órgano Ejecutivo), deben actualizar sus sitios web, ya que como se ha señalado, son un instrumental importante y complementario de las Oficinas de Información y Respuesta OIR y de otros mecanismos para brindar información a los usuarios de los servicios de cada institución.

Mención especial merecen todos aquellos sitios web que han hecho esfuerzos importantes pero que todavía es insuficiente para tener un parámetro óptimo, en función que ya se encuentra en vigencia la Ley de Acceso a Información Pública la cual permite a la ciudadanía exigir información de las instituciones del Estado y a éstas a brindarla sin ninguna restricción mas que, las que la misma ley expresamente señala. La evaluación de los sitios web se finalizó el 30 de mayo de 2011.

³⁰ FESPAD, FUNDE. Evento de presentación de los resultados del Índice de Presupuesto Abierto 2010.

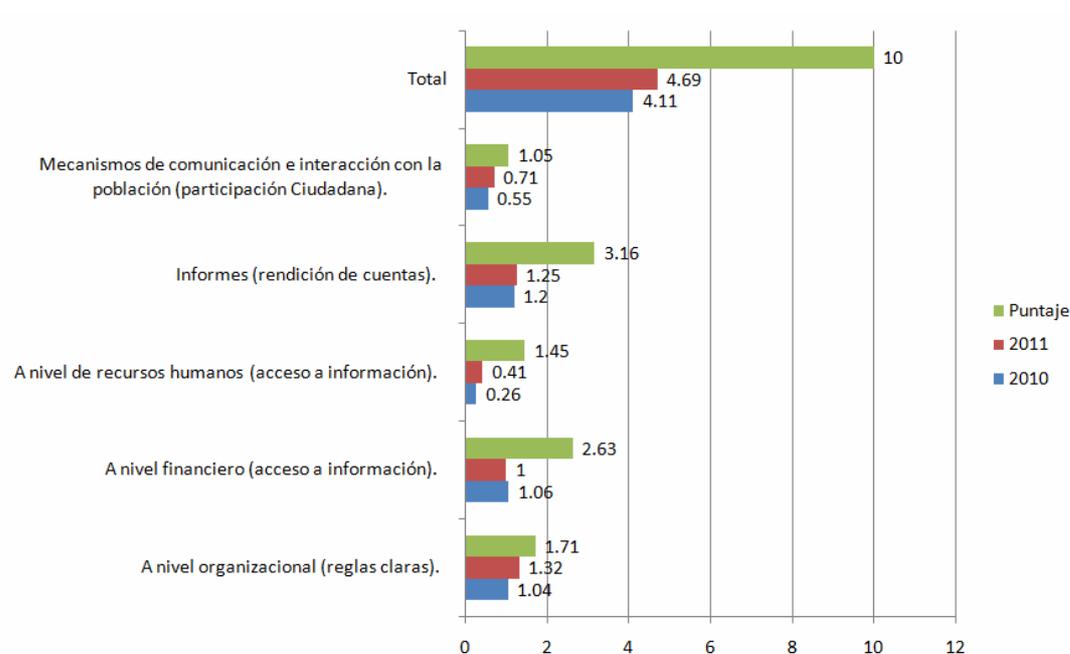
Finalmente, en la Tabla No 12 y la Grafica No 5 se presenta un comparativo 2010-2011 del puntaje promedio alcanzado por parámetro, haciendo la salvedad que el año anterior fueron 23 instituciones y en este año son 30 instituciones las evaluadas.

Tabla No 12. Puntaje promedio alcanzado por parámetro. Comparativo 2010-2011.

Parámetros	Puntaje	Puntaje promedio alcanzado 2010	Porcentaje 2010	Puntaje promedio alcanzado 2011	Porcentaje 2011
A nivel organizacional (reglas claras).	1.71	1.04	60.54%	1.32	77.19 %
A nivel financiero (acceso a información).	2.63	1.06	40.43%	1.00	38.02 %
A nivel de recursos humanos (acceso a información).	1.45	0.26	17.79%	0.41	28.28 %
Informes (rendición de cuentas).	3.16	1.20	37.83%	1.25	39.50 %
Mecanismos de comunicación e interacción con la población (participación Ciudadana).	1.05	0.55	52.71%	0.71	67.6 %
Total	10.00	4.11	41.10%	4.69	41.10 %

Fuente: Elaboración Propia. Observatorio Ciudadano de Transparencia OCT-ISD.

Grafica No 5. Puntaje promedio alcanzado por parámetro. Comparativo 2010-2011.



Fuente: Elaboración Propia. Observatorio Ciudadano de Transparencia OCT-ISD.

3. PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

En este apartado se hace un análisis y seguimiento de los mecanismos o espacios institucionales creados tanto el año anterior, así como en el 2011 para que la ciudadanía ejerza su derecho a participar e incidir en las decisiones trascendentales que en materia de política pública pueden contribuir a mejorar las condiciones de vida de las personas. El propósito fundamental de este apartado es revisar el desempeño que han tenido los espacios o mecanismos institucionales de participación ciudadana creados por el gobierno. Los resultados son los siguientes:

3.1 El Consejo Económico y Social CES.

El año 2010 el Presidente Funes creó una serie de consejos de diversa naturaleza, entre los que se destacaba el Consejo Económico y Social CES, como un espacio de participación de diversos sectores del país para abordar temáticas estratégicas y de impacto social y económico, las cuales se analizarían para recomendar posteriormente a la Presidencia, el rumbo a tomar con respecto a ellas. Estas recomendaciones no tenían carácter vinculante, pues el CES es un espacio de carácter consultivo, sin embargo, en buena medida serían retomadas por la Presidencia, como pautas para abordar o considerar a la hora de la toma de decisiones gubernamentales.

El CES está integrado por 70 miembros: Un Coordinador General, 30 Consejeros del sector empresarial, 20 Consejeros del movimiento social popular, 10 Consejeros del movimiento sindical y 9 Consejeros del sector académico.

En cuanto a su estructura cuenta con el Consejo Pleno, la Coordinación General, la Comisión permanente y la Secretaría Ejecutiva que fue delegada desde el inicio al PNUD para un periodo de 2 años.

3.1.1 Las Comisiones Especiales

Según el acuerdo No.1 de 2010 del CES, desde su creación se inició un proceso de trabajo para definir los mecanismos y prioridades para discutir los temas de interés de los diferentes sectores. Como parte de ese proceso de evolución del mecanismo de diálogo, en abril de 2010 se crearon cinco comisiones especiales:

- Desarrollo Económico
- Desarrollo social con inclusión
- Política de Transparencia
- Seguridad ciudadana y jurídica
- Política Fiscal integral

Durante al menos 4 meses funcionaron las mesas con diferentes ritmos; dos de las que más sostuvieron un proceso de debate fue la de Política de Transparencia y la de Política Fiscal Integral.

La Comisión de Política de Transparencia sometió durante su primera etapa el estudio del anteproyecto de Ley de Transparencia y Acceso a Información Pública a petición de la ANEP y FUSADES; aunque el debate al inicio orientaba a la necesidad de abordar la transparencia desde su enfoque más integral y no solo del acceso a la información, se acordó estudiar el anteproyecto de ley por razones de prioridad dado que existía un avance y en el contexto la discusión sobre la misma se encontraba en distintos niveles. Esta es la única de las cinco Comisiones que produjo un dictamen final sobre este estudio.

Al concluir este primer estudio, se sometió a la discusión un conjunto de temas para definir una agenda de trabajo, las organizaciones del movimiento social definieron que su interés era debatir el derecho a la información y comunicación, mientras que la empresa privada definió que su interés era debatir sobre transparencia fiscal. Cada uno de los sectores expuso el enfoque con el que quería se debatiera; el movimiento social introdujo enfoques sobre el marco jurídico de la información y comunicación, ley de medios públicos y privados, democratización del espectro radioeléctrico. Por su parte ANEP definió su enfoque como recorte del gasto público, que incluía medidas de austeridad en la administración pública, ajuste a la inversión social y en ciertas medidas relativas al tema de la elusión y evasión fiscal. Las reacciones a esta posición fue que transparencia fiscal era más allá de reducir el gasto público y que era necesario incluir en el debate temas relacionados tales como compromiso fiscal, mora fiscal, entre otros; lo cual motivo a la ANEP a plantear que el tema debería ser abordado mejor en la Comisión Permanente.

Esta Comisión inició el debate relativo al derecho a la información y comunicación, contando con la participación de autoridades de la SIGET; al momento de ingresar al debate se suspendieron las reuniones de las Comisiones dado que en la reunión de la Comisión Permanente conocida como APANECA II, en noviembre de 2010, se sugirió que las mismas se retomaran en un futuro llamado. Vale aclarar que en esta reunión se manifestó que las comisiones que tenían temas en proceso de debate y una dinámica establecida podrían continuar con la discusión hasta obtener un dictamen.

La Comisión de Política Fiscal, prácticamente no produjo nada, había reticencia del Ministro de Hacienda de discutir el tema, aunque puso a disposición una importante cantidad de información; sin embargo tanto la postura de ANEP como del Gobierno no posibilitaron que pudiera lograrse dictamen alguno.

3.1.2 Las asimetrías en la composición del CES

La dinámica adoptada en el funcionamiento de las Comisiones hizo notar las asimetrías en el proceso de debate entre los sectores integrantes del CES; las capacidades diferenciadas entre el movimiento social y los sectores privados se hicieron obvias. La composición y funciones de las Comisiones requirieron que cada sector nombrara a sus representantes en cada Comisión, así como asesores quienes podrían acompañar y tener voz cuando la misma fuera solicitada por el miembro o representante del sector.

En la mayoría de las comisiones las organizaciones del movimiento social no contaron con asesores, mientras ANEP que además de tener un respaldo de FUSADES en las discusiones tenía su propia planta de asesores. Por supuesto que podrían evidenciarse otras diferencias tales como la facilidad de acceso que tenía el sector privado para llegar hasta los lugares de las reuniones frente a las dificultades que tenían los representantes del movimiento social para llegar a los mismos. Solo en la comisión de Transparencia y para las tres últimas reuniones, la CPC nombró a un asesor.

Estas diferencias al momento de debatir son muy significativas, ya que pueden influir en la orientación final de las decisiones.

Un factor que ha estado prevaleciendo es que en la toma de decisión tanto la FSNP como la CPC han quedado en desventaja, ya que de manera usual los votos de ANEP han sido acompañados por los votos del Movimiento de Unidad Sindical y Gremial de El Salvador MUSYGES, con lo cual el sector privado tuvo una importante ventaja.

3.1.3 Los resultados de APANECA II

Luego de un análisis sobre las dificultades de funcionamiento efectivo del CES como espacio de diálogo, la Comisión permanente acordó realizar un taller de planificación estratégica del CES, el cual se realizó a finales de noviembre, realizándose un proceso de consulta por parte de la Secretaría Ejecutiva, para identificar puntos de preocupación; esto posibilitó la identificación de aspectos fundamentales relacionados con la naturaleza, mecanismos de funcionamiento y roles de los diferentes actores.

Como resultado de esta discusión, que concluyó en marzo de 2011, el CES tomó nuevos acuerdos, sobre la naturaleza y composición del CES, los roles de los actores, los productos y mecanismos de trabajo del CES y la Agenda 2011 (ver Anexo No 19).

En cuanto a la naturaleza, entre otros aspectos ratificaron el carácter consultivo del CES; reafirmando que su trabajo se circunscribe a políticas de Estado; que es coordinado por el Gobierno de El Salvador, a través de la Secretaria Técnica de la Presidencia quien ejerce la Coordinación General como miembro con voz pero sin voto. Reconocen como miembros con voz y voto a los 60 representantes de los sectores empresariales, sindicales y del movimiento social; a las universidades y centros de estudios como miembros de la Academia con derecho a voz pero sin voto.

En cuanto a los roles de los actores, precisaron el rol del gobierno quien hace propuestas específicas, asumiendo compromiso de considerar las propuestas que sean consensuadas en el CES y aporta recursos financieros para su buen funcionamiento (administrados por el PNUD). Asimismo, definieron los roles de los diferentes sectores quienes, entre otras, tienen la facultad de tomar la iniciativa para hacer propuestas, o para dar seguimiento y monitorear la implementación de políticas públicas; el rol de la academia fue establecido como el de brindar asesoría científica

que contribuya a construir propuestas sobre la base de las especialidades que poseen y apoyar a la Secretaría Ejecutiva en tareas propias de coordinación; definieron también el rol de la Comisión Permanente, de las Comisiones Especiales y de la Secretaría Ejecutiva.

Con relación a los productos y mecanismos, acordaron que el CES trabajara en tres tipos de productos: Dictamen sobre políticas públicas (iniciativa propia o por consulta del Gobierno); Opinión en temas nacionales (iniciativa propia) y Estudios/análisis de realidad socio económica (iniciativa propia).

Uno de los mecanismos de trabajo está referido a cuando procede del Gobierno la consulta, éste debe remitirlo, de manera formal, a la Comisión Permanente, clarificando el plazo requerido y los resultados esperados; la Comisión Permanente analizará la solicitud del gobierno y definirá el plazo en que se compromete a emitir un dictamen – aprobado por el CES en pleno- el cual será en un periodo no menor a 30 días calendario que comenzarán a contar a partir de que se reciban los documentos completos que serán objeto de la consulta; en el caso de los temas de iniciativa propia, la Comisión Permanente será la encargada de distribuirlos según la Comisión que corresponda, clarificando igualmente los plazos y resultados esperados.

En cuanto a la Agenda 2011, se establecieron tres niveles:

1. Consulta del Gobierno para emitir dictamen:

- Banca de desarrollo
- Alianza público privada
- Transparencia
- Leyes sobre micro, pequeña y mediana empresa
- Pacto Fiscal
- Visión estratégica de Desarrollo productivo / Fomilenio II

2. Estudios:

- Estudios de vulnerabilidad
- Temas transversales: genero, discapacidad y ambiental.

3. Temas propuestos por cada sector:

- MUSYGES: Políticas sectoriales: reactivación económica y empleo
- FSNP: Soberanía Alimentaria
- ANEP: Seguridad ciudadana y jurídica
- CPC: Desarrollo territorial
- Academia: Política Educativa.

3.1.4 El fortalecimiento del CES

a) El financiamiento para el CES

Como parte del fortalecimiento que el Gobierno asumió como compromiso con el CES, éste ha asignado un presupuesto al mismo.

Un elemento positivo del presupuesto, es que el 40.48% del total del presupuesto está asignado para el fortalecimiento de los sectores, cuyos recursos pueden orientarse a cubrir diferentes necesidades para mejorar la participación de los diversos sectores en el CES. En el presupuesto de fortalecimiento a los sectores también se destinó un monto igual a ANEP, quien manifestó que el mismo fuera administrado por la Secretaría Ejecutiva para consultorías y asistencia técnica previo aval de la ANEP.

Del total del presupuesto para el CES, el gobierno asume el 89.07% y el PNUD el 10.93% del mismo. En total el gobierno ha asignado un monto de un millón cien mil cincuenta y dos con 45 centavos de dólar (\$1, 100,052.45) y el PNUD un monto de ciento treinta y cinco mil uno con trece centavos de dólar (\$135,001.13).

En la Tabla No 13, se presenta el presupuesto del funcionamiento del Consejo Económico Social para el año 2011, donde se desglosan los montos otorgados por el gobierno y por el PNUD.

Tabla 13. Presupuesto del funcionamiento del Consejo Económico Social Año 2011

	Total	Presupuesto GOES	Presupuesto PNUD
1. Institucionalización del CES	343,824.00	343,824.00	
Gastos de Operación	152,700.00	152,700.00	
Gastos de instalación	27,000.00	27,000.00	
Funcionamiento de la Secretaría Ejecutiva	164,124.00	164,124.00	
2. Desarrollo de la Estrategia de Comunicaciones	153,956.00	153,956.00	
Gastos de comunicación	93,196.00	93,196.00	
Página web del CES (diseño y mantenimiento)	54,800.00	54,800.00	
Servicios externas	5,960.00	5,960.00	
3. Apoyo para fortalecimiento a sectores	500,000.00	500,000.00	
Fortalecimiento FSNP	100,000.00	100,000.00	
Fortalecimiento CPC	100,000.00	100,000.00	
Fortalecimiento MUSYGES	100,000.00	100,000.00	
Fortalecimiento ANEP	100,000.00	100,000.00	
Academia (estudio/investigaciones)	100,000.00	100,000.00	
4. Funcionamiento del CES: Pleno y comisiones	122,450.00		122,450.00
Reuniones de comisiones	72,450.00		72,450.00
Asistencia Técnica	50,000.00		50,000.00
SUB TOTAL	1,120,230.00	997,780.00	122,450.00
Imprevisto (5%)	56,011.00	49889	6122.5
SUB TOTAL	1,176,241.00	1,047,669.00	128,572.50
Gastos de administración (5%)	58,812.08	52383.45	6428.63
TOTAL	1235,053.08	1,100,052.45	135,001.13

Fuente: Elaboración propia con base a información de presupuesto entregado por la Secretaría Técnica a Consejeros del CES.

b) El nombramiento del Director Ejecutivo

En el camino de fortalecer al CES se definió el procedimiento para el nombramiento del Director Ejecutivo, el procedimiento para su destitución, sus funciones y su perfil profesional y personal.

En cuanto al nombramiento, corresponde proponer una terna al Gobierno a través del Coordinador General del CES, elige la Comisión permanente, previa consulta a sectores que integran el CES y debe contar con el apoyo de al menos tres cuartos de los miembros del Consejo Pleno.

En cuanto al perfil se establecieron algunos elementos: de nacionalidad salvadoreña, con capacidad y credibilidad para interactuar con los miembros de los sectores, conocimiento de la realidad nacional, capacidad para buscar alternativas de solución, adhesión a principios democráticos, independencia partidaria, entre otros. Debía ser además, un profesional en Ciencias Sociales, Economía, Ciencia Política, Derecho, Sociología, y otras relacionadas; con al menos 10 años de experiencia relevante. Además se planteó que el Director Ejecutivo deberá de rendir un informe de avance cada 3 meses y uno al finalizar cada año.

Siguiendo el proceso, se contrato a Carlos Guillermo Ramos, Director de la unidad Académica de FLACSO, quien previo a su nombramiento giró una nota en la que solicitó que en caso de ser nombrado, “aceptar la Dirección para un periodo determinado, sin que tal compromiso estuviese mediado por un contrato personal, sino más bien por un arreglo institucional entre el administrador de fondos de FLACSO, de forma que los recursos de Dirección sean trasladados directamente a FLACSO. Esto permitiría reforzar personal que pueda coordinar los procesos y proyectos académicos de la institución, dejándome sólo la responsabilidad administrativa de FLACSO y liberándome de tiempo sustantivo para el CES”³¹. El nombramiento del Director Ejecutivo, se dio aceptando la moción presentada.

3.1.5 El dictamen sobre banca de desarrollo

³¹ Fragmento de la carta de Carlos Guillermo Ramos de fecha 12 de Abril de 2011, girada a la Comisión permanente del CES.

A partir de febrero se inició el proceso de debate de la banca de desarrollo, el cual incluyó propuestas por el movimiento social y el sector privado. La moderación estuvo a cargo de la academia, quien, según representantes del movimiento social, influyó en el resultado final del dictamen pues, “las opiniones de la Academia eran muy similares a la de la ANEP; esto era obvio porque quienes dirigían la discusión eran de FUSADES como parte de la Academia”.

El dictamen final no dejó del todo satisfechos a los sectores populares ya que, aunque algunas ideas fueron incluidas, la metodología utilizada no propició que se analizaran las propuestas de todos los sectores, o no se abordaron con suficiente tiempo o, simplemente, la academia no conocía algunos conceptos, por lo que no se incluyeron, tal es el caso de “empresarialidad social”. “La academia en su rol de facilitador manifestaron expresamente que no conocían el concepto y que por tanto no lo pondrían” manifestaron miembros de los sectores sociales.

En el dictamen hubo un voto particular de la CPC con relación a la composición de los órganos de la banca. Frente a la posición de repartir cargos entre los sectores empresa privada, sindicato y FSNP para integrar los órganos de dirección, la CPC manifestó su desacuerdo ya que consideraron que la integración debería hacerse con representantes del Estado, puesto que los sujetos de crédito, al ser parte de los sectores privados, pueden valerse de su posición para favorecerse. Otro aspecto de desacuerdo, es que en la propuesta original de la ley se incluía como sujeto de crédito a las municipalidades y entidades autónomas, con lo que la CPC estaba de acuerdo pero no el resto de sectores miembros del CES.

Otro de los elementos a resaltar es que se discutió y se consideró que debía quedar en el dictamen lo relativo al financiamiento municipal para incluirse en la agenda del CES, sin embargo a última hora fue sacado del dictamen y prácticamente de la agenda ya que el mismo no se ha vuelto a abordar.

3.1.6 Los intereses del sector privado y la negativa a discutir una reforma fiscal

Uno de los temas, en el marco del Acuerdo de APANECA II, fue el pacto fiscal. Sin embargo, a la fecha, no ha sido abordado porque ANEP aseguraba, a través de los medios de comunicación,

que el Gobierno tenía ya un “paquetazo listo”, “burlándose” de “APANECA II”. En esa lógica, manifestaron que el tema debía discutirse en la Asamblea Legislativa, con los partidos políticos, lo cual generaba mayores ventajas a la ANEP, por la correlación que en dicho Órgano de Estado existe. A pesar que el Secretario Técnico manifestó que con ANEP o sin ellos el tema sería discutido, hasta la fecha, el debate ha sido suspendido y la perspectiva de un dictamen no se vislumbra en el corto plazo, generando serios obstáculos para que en otros ámbitos del tema tributario el CES pueda presentar resultados.

Posiblemente, el enfoque de construir un “Pacto” en el tema fiscal, sea parte de las dificultades, puesto que un pacto de este tipo sería una negociación entre el gobierno y aquellos que tributan poco o que no lo hacen; si en cambio se abordara como una “reforma fiscal” la responsabilidad de implementación recaería de forma directa en el gobierno, independientemente de que algunos sectores estuvieran de acuerdo o no con la misma. La cultura salvadoreña se caracteriza por la irresponsabilidad tributaria, de ahí que las resistencias sean normales, especialmente en el sector privado desde donde poco se asumen los costos del desarrollo económico y social del país.

El enfoque sostenido por el sector privado sobre el tema fiscal, es el de ampliar la base tributaria y, fundamentalmente, legalizar a los comercios informales para que contribuyan con el fisco. Sin embargo, ampliar la base tributaria implica tres elementos: a. crear nuevos impuestos (impuesto predial por ejemplo) o incrementar los existentes; b. mejorar los mecanismos de recaudación actuales para evitar la evasión y elusión fiscal; c. incluir sectores de la economía del país que producen riqueza y que no tributan proporcionalmente al nivel de sus ingresos. Los grandes empresarios tienen razón, el sector informal tributa y por eso debe incluirse en la base tributaria, pero no considera que sectores empresariales como los grandes medios de comunicación, particularmente la prensa escrita, gozan del beneficio de estar exentos del pago de impuestos amparados en una ley de imprenta que ya es obsoleta.

Lo sucedido con este tema se convirtió luego en un argumento del sector privado para amenazar con retirarse del CES. En el fondo de esta argumentación se puede percibir el interés en la intervención de los partidos políticos para inclinar un poco la decisión de acuerdo a la correlación existente en la Asamblea Legislativa. Por otra parte, contribuye también a que en el país no se

instalen políticas idóneas que garanticen que los que obtienen mayores ingresos paguen lo correspondiente. Finalmente, ha constituido un elemento de estancamiento para la discusión de otros temas, vinculantes, que implican beneficios para el país.

Desde el punto de vista de ISD, el gobierno no ha sido firme con respecto a la discusión de una reforma fiscal progresiva, lo que afecta a los sectores sociales y populares y no obliga a los grandes empresarios a contribuir con el desarrollo económico y social del país pagando impuestos según el nivel de ingresos y riqueza que posean.

Por su parte, el movimiento social, ha presentado una propuesta que si bien presenta limitaciones técnicas en materia de reforma fiscal y tributaria, contiene elementos importantes de diagnóstico que pueden servir de base para el análisis y la discusión del tema.

Es importante reflexionar sobre el nivel de liderazgo que requiere el CES desde el gobierno, como el anfitrión del mismo, estableciendo reglas protocolares para arribar a acuerdos bajo normas de diálogo, transparencia, racionalidad y razonabilidad. Dichas reglas deben hacerse del conocimiento público para garantizar su legitimidad frente a la población y capitalizar de mejor forma la oportunidad histórica que un espacio como este significa, recordando que su existencia es un tema pendiente de cumplimiento desde la firma de los Acuerdos de Paz.

3.2 Otros mecanismos de participación

Así como el CES, existen otros mecanismos que fueron creados durante el primer año de gestión del gobierno: El Consejo Nacional de Educación CNE, el Consejo Nacional de Energía, el Consejo Nacional de Desarrollo Territorial y Descentralización CONADES y el Consejo de Seguridad Alimentaria Y Nutricional, CONASAN. En 2011 también se creó la Mesa Coordinadora del Plan de Transparencia. Del trabajo de estos mecanismos y sus resultados, se tiene muy poca información.

El Consejo Nacional de Educación aún no ha presentado propuestas de reforma al sistema de educación media o al sistema de educación superior, que darían paso a un profundo cambio en el sistema de educación nacional.

El Consejo Nacional de Energía ha elaborado una “Política Energética Nacional” que tiene como una de sus finalidades “contribuir al establecimiento de una nueva configuración de la matriz energética fundamentada en el desarrollo sostenible y en la adecuada integración con otros sectores claves de la vida nacional”³² pero la misma es desconocida para amplios sectores poblacionales, lo que sugiere un mayor esfuerzo de divulgación. Asimismo, se desconocen los avances que puedan tener en la configuración de la matriz energética.

El Consejo de Desarrollo Territorial y Descentralización aún no define una estrategia nacional para el impulso de la descentralización del Estado y en el caso del ordenamiento territorial el papel jugado por el Consejo fue mínimo a la hora de la discusión y aprobación de la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial por parte de la Asamblea Legislativa.

El Consejo de Seguridad Alimentaria y Nutricional, elaboró y recibió aval del Presidente de la República para la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el mes de mayo de 2011, incluyen el plan de Agricultura Familiar como parte de la misma. A la fecha de este documento no se conocen informes de avances al respecto.

La Mesa Coordinadora del Plan de Transparencia en el Órgano Ejecutivo, elaboró en el 2010 los “lineamientos estratégicos y una propuesta metodológica para la formulación de una política de transparencia para el Órgano Ejecutivo”³³. Seis meses han pasado de 2011 y el Órgano Ejecutivo aún no cuenta con una política de transparencia.

En el informe del año anterior se hacía referencia a las posibles dificultades que cada uno de estos organismos pudiera tener a futuro por su forma de integración, poca representatividad, vinculada, en algunos casos, a poca idoneidad y a la inexistencia de mecanismos claros de sostenibilidad lo que constituye un riesgo para el alcance de los objetivos y resultados esperados. Los mecanismos

³² http://www.cne.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=153&Itemid=201

³³ Secretaría para Asuntos Estratégicos de la Presidencia. Memoria de Labores 2010. Página 8.

se han mantenido, pero se requieren mayores esfuerzos de divulgación y de comunicación con el resto de la sociedad.

3.3 La conformación del grupo consultivo con ex Presidentes de la República y los Secretarios Generales de los partidos políticos.

En este segundo año de gobierno, el Presidente de la República tomó la decisión de crear un nuevo mecanismo de participación y consulta para abordar temas estratégicos de país. Se trata de la conformación del grupo consultivo con ex Presidentes de la República y los Secretarios Generales de los Partidos Políticos.

La conformación de este espacio ha generado diversas reacciones positivas y de recelo por parte de analistas políticos y sectores de la sociedad salvadoreña y no es para menos; la invitación a participar de los cuatro Ex Presidentes de los gobiernos de ARENA en los últimos 20 años ha despertado suspicacias, especialmente cuando ha sido el mismo Presidente Funes quien ha criticado a esos gobiernos de ser los causantes de los males endémicos que tiene sumido al país y que él ha heredado en este gobierno. También se ha criticado el momento en que se toma la decisión de crear este mecanismo, justo a pocos días de la visita que hiciera al país el Presidente de los Estados Unidos, Barack Obama. Sobre este punto el Presidente Funes expresó lo siguiente: “Mi idea, debo aceptarlo, también es mostrarle al Presidente de Estados Unidos, una foto de la unidad nacional que existe en El Salvador. No es el Presidente Funes quien necesita mostrar al mundo el liderazgo político, es el país entero el que necesita mostrarlo.”³⁴

Las reacciones de los integrantes de este grupo consultivo no se han hecho esperar, particularmente de tres de los Ex Presidentes de ARENA, quienes han condicionado su presencia siempre y cuando la reunión con ex mandatarios no incluya al Ex Presidente Saca. Los tres ex mandatarios areneros le solicitaron al Presidente Funes una reunión previa para discutir la agenda a tratar en este espacio; de igual forma, solicitaron no se mezclara en una misma comisión a los

³⁴ La Prensa Grafica. “Con llamados a la unidad se instala Consejo Consultivo”. Artículo publicado el 12 de marzo de 2011. Página 16.

dirigentes de los partidos políticos con los Ex Presidentes; situación que no tiene sentido dado el carácter de máxima autoridad del partido ARENA y del COENA que ostenta Alfredo Cristiani.

Al final, los tres ex mandatarios decidieron no participar en el ente consultivo: “Lamento la autoexclusión de los ex presidentes, pero el motivo que los lleva a autoexcluirse, en mi opinión es inaceptable. Yo no puedo excluir a los líderes políticos expresó Funes en referencia a la negativa de los ex mandatarios areneros a participar de la sesión a la que asistió en representación de ese partido el vicepresidente de ideología, Jorge Velado.”³⁵

El argumento del Presidente Funes de invitar a los Ex Presidentes de los anteriores gobiernos, fue que quería consejos para resolver los problemas del país de los cuales precisamente ellos fueron responsables. Basta con recordar que Cristiani en su gobierno privatizó la banca, Calderón Sol privatizó el sistema de pensiones, Francisco Flores dolarizó la economía y el Ex Presidente Saca se especula que hizo un uso indebido de más de \$ 200 millones de dólares de la partida de gastos imprevistos mejor conocida como la partida secreta de Casa Presidencial. Con estos antecedentes, sería bueno que el Presidente Funes dijera públicamente qué tipo de consejos quiere de estas personas y sus acciones.

Políticamente, la iniciativa de crear un mecanismo consultivo de esta naturaleza, tiene por objeto discutir los problemas de país; justamente este fue el argumento que dio vida al Consejo Económico y Social CES. Es decir, en la medida que el CES no ha dado los resultados esperados por el gobierno, se opta por un mecanismo similar pero con mayor poder de decisión política. Sin embargo, la creación de este grupo consultivo constituye un esfuerzo por garantizar que los mismos actores políticos que toda la vida han influenciado y manipulado los espacios de discusión y análisis de los grandes temas de país, sean los que sigan decidiendo en nombre de las grandes mayorías. Por tanto, la creación de este mecanismo pone en duda, incluso si el CES tiene razón de ser como espacio de análisis y debate de temas estratégicos de país con participación de sectores sociales y económicos que históricamente han estado marginados de la toma de decisiones gubernamentales.

³⁵ La Prensa Grafica. “Con llamados a la unidad se instala Consejo Consultivo”. Artículo publicado el 12 de marzo de 2011. Página 16.

En términos concretos, el resultado más visible que se ha llevado a la mesa de discusión de este ente consultivo ha sido el nuevo plan de seguridad que quiere implementar el gobierno y que tendría un costo aproximado de \$380 millones de dólares, que podrían salir de un impuesto espacial al capital de personas naturales y jurídicas que exceden el medio millón de dólares.

3.4 Mecanismos de participación en el seguimiento de la Gestión Pública.

Como se ha señalado, se han creado una serie de Consejos de diversa índole donde el objetivo es la participación de importantes sectores de la población; sin embargo, estos espacios aún no asumen el rol de seguimiento de la gestión pública. Tampoco se vislumbra, la creación de mecanismos ciudadanos para el abordaje de una serie de problemas que aquejan a diversos sectores de la sociedad civil.

Este fenómeno es preocupante, ya que desde el año 2010 se viene señalando esta debilidad de monitorear y evaluar la gestión pública desde una óptica de la ciudadanía: “En términos concretos, no se han producido avances significativos en el establecimiento de mecanismos que alienten a las organizaciones de la sociedad civil, a organizaciones no gubernamentales, asociaciones de profesionales y personas en particular a participar en el seguimiento de la gestión pública en el ámbito del Ejecutivo tales como Comités de Contraloría Ciudadana o Social.”³⁶

En este segundo año, lejos de abrir espacios de diálogo para que sectores populares puedan expresar sus preocupaciones sobre determinadas iniciativas del gobierno central, no se ha querido escuchar a la población ni se ha querido abrir espacios permanentes de dialogo por temas como la minería que está afectando a los lugareños del municipio de Victoria, en el departamento de Cabañas y la construcción de la Represa El Chaparral en el norte de San Miguel, específicamente en San Luis de la Reina, San Gerardo y Nuevo Edén de San Juan.

Estos problemas sociales que se han derivado de la decisión gubernamental de construir la represa El Chaparral y los posteriores problemas que se han generado como resultado de los daños ocasionados a la obra por las tormentas tropicales, provocó que lugareños que se han visto

³⁶ Iniciativa Social para la Democracia ISD. Informe de monitoreo de transparencia al primer año de gestión del gobierno del Presidente Mauricio Funes. El Salvador. Junio de 2010. Página 64.

afectados por la construcción de la represa, marcharan hacia Casa Presidencial para protestar por la construcción de la obra y que se detuviera la misma. Las comunidades afectadas por este problema presentaron un escrito al Presidente Funes, quien no recibió a las personas a pesar de venir de zonas muy lejanas y que aspiraban a que un funcionario del más alto nivel los recibiera; solamente enviaron un representante a recibir el escrito. Hasta la fecha, no existe un mecanismo o un espacio de diálogo creado por el gobierno con las comunidades afectadas para abordar la problemática.

El Problema de la Minería es similar. Por años los lugareños del municipio de Victoria, departamento de Cabañas han denunciado la enorme contaminación ambiental que produce los permisos de explotación minera. De igual manera, han denunciado públicamente las muertes de algunos dirigentes y las amenazas a muertes a locutores de Radio Victoria, (por parte de grupos clandestinos), que se oponen al proyecto de explotación minera por parte de Pacific Rim. El gobierno tampoco le ha dado prioridad a este problema, ni se conocen esfuerzos por crear un espacio de dialogo y participación para que diversas organizaciones sociales y ONG's vinculadas al tema puedan opinar y brindar al gobierno los insumos necesarios para abordar el problema de la contaminación ambiental y las denuncias de amenazas a muerte que los residentes en Victoria han hecho a la Policía Nacional Civil y Fiscalía General de la República.

Pero no sólo organizaciones de la sociedad civil se quejan de la falta de espacios y mecanismo de diálogo para el abordaje de problemas desde el Gobierno Central; incluso los 262 Alcaldes Municipales se han pronunciado públicamente por los atrasos en el otorgamiento de fondos para el impulso de obras de infraestructura social y que han sido garantizados a través de un préstamo internacional cuyo monto ronda los US \$ 80 millones de dólares. Los reclamos de los Ediles han ido hacia el Gobierno Central, en el sentido de estar exigiendo el desembolso de los recursos y de que el gobierno nacional no les escucha, ya que han solicitado audiencia sin obtener respuesta a la misma.

En un comunicado, con fecha 9 de mayo de 2011, dirigido al Presidente de la República y a los diputados de la Asamblea Legislativa, la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador COMURES señala: “Que siendo parte de la institucionalidad del Estado, hemos

solicitado reiteradamente audiencia al Señor Presidente de la República y al Señor Ministro de Hacienda, para buscar mecanismos que permitan la agilización de los desembolsos y ejecución de obras con los recursos que complementan el Fondo de Desarrollo Económico y social de los municipios (FODES) en el 1%, para el año 2011, provenientes del crédito del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del cual US \$34 millones de dólares complementan dicho porcentaje. Asimismo, sobre el préstamo del banco Mundial/BIRF, por US \$80 millones de dólares, que complementan el 1.7% FODES para el año 2010.”³⁷

“Que como gobiernos municipales estamos preocupados por las actitudes del gobierno nacional de no proporcionarnos respuesta ante nuestras solicitudes cuyas muestras se presentan en esta publicación.” reza el comunicado en alusión a que han enviado cartas al Presidente Funes, al Ministro de Hacienda Carlos Cáceres y a la Asamblea Legislativa. “Siendo las municipalidades parte del Estado, merecemos respeto y ser tomadas en cuenta en las políticas públicas de desarrollo de nuestro país y tener derecho de respuesta ante nuestras inquietudes, ya que representamos a nuestros vecinos”. El comunicado finaliza haciendo un llamado al gobierno para la agilización en el desembolso de los recursos.

También Asociaciones y gremiales de maestros aglutinados en ANDES 21 de Junio, Bases Magisteriales, el Consejo de Directores de Institutos Nacionales CODINES, y Sitadmes, han denunciado que el Presidente Funes “determinó suspender la mesa de diálogo donde ambas partes habían acordado abordar la mejora al escalafón del magisterio tal como de la Ley de la Carrera Docente en su artículo 33, manda a hacer cada tres años.”³⁸

“El hecho que el Presidente Funes ordenara que no se continuase con la negociación salarial es delicado, porque de nuevo están cayendo en violación a la ley” señaló Luis Mario López, Secretario General de Bases Magisteriales al medio de comunicación.

Otros sectores, como las mujeres, se han pronunciado permanentemente por la falta de espacios de participación y por una serie de decisiones que el gobierno ha tomado sin que las mujeres a

³⁷ La Prensa Grafica. Comunicado de prensa de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador COMURES. Ver: <http://epaper.laprensagrafica.com/20110509/default.html?pageNumber=88>

³⁸ El Diario de Hoy. Docentes protestaran y exigen escalafón. Artículo publicado el 14 de junio de 2011. Página 22.

través de diversas organizaciones sean escuchadas, tal es el caso de la ratificación del convenio internacional conocido como el Consenso de Brasilia para la revisión de la penalización del aborto en El Salvador que fue firmado por la Directora del ISDEMU Julia Evelyn Martínez, posteriormente desautorizado por el Presidente Funes e incluso provocó la destitución de la funcionaria.

Todos estos problemas, sumados a otros, como el tema de la focalización del subsidio al gas propano en el cual el gobierno, a través del Ministerio de Economía, tampoco abrió un mecanismo de diálogo y consulta para que diversos sectores de la sociedad, particularmente el movimiento social representado en el CES, pudieran emitir opinión de la conveniencia o no de implementar la medida, han causado malestar social sin que hasta la fecha se vislumbre mecanismo de participación para el abordaje de estos temas.

Por su parte, el Presidente Funes tiene otra visión sobre el tema de la participación ciudadana desde su gobierno. En el discurso del informe de labores que dio el 1 de junio de 2011, con ocasión de celebrar el segundo año de su gobierno dijo: “El gobierno ha establecido en todas sus áreas ámbitos de diálogo y consenso con la totalidad de las fuerzas políticas, económicas, laborales y sociales. En algunos casos, la colaboración y la labor conjunta tienen carácter permanente. Es el caso del Consejo Económico y Social; es el caso de la Mesa de diálogo del Gabinete de Seguridad con los partidos políticos o de la participación del Fiscal General de la República en este Gabinete de Seguridad. Y, más recientemente, la constitución de la Comisión Consultiva a nivel presidencial en la que participan ex mandatarios y autoridades de los institutos políticos, y en la que se ponen a consideración iniciativas trascendentes.”³⁹

Al final, tal y como muestra la conformación del grupo consultivo con ex Presidentes de la República y los Secretarios Generales de los Partidos Políticos, se siguen creando mecanismos para garantizar que los grupos de poder que históricamente han tenido capacidad de incidencia puedan participar y expresar opiniones sobre determinadas políticas públicas o asuntos de interés nacional. No así la población de más bajos recursos, quienes al final son los beneficiarios o los afectados por las decisiones que se toman por parte de la clase política, las cúpulas partidarias y los grupos de poder para beneficio propio y no de las mayorías en El Salvador.

³⁹ Discurso del Presidente Funes ante la Asamblea Legislativa con motivo de celebrarse el segundo año de gobierno.

4. RENDICION DE CUENTAS.

Un eje central en la construcción de la democracia y de ciudadanía es la rendición de cuentas. Es un principio fundamental de las democracias modernas que toda institución que tenga encomendada una función pública ha de rendir cuentas de su actuación a los ciudadanos y a sus representantes elegidos democráticamente. Ello implica la transparencia en la información sobre la consecución de los objetivos marcados y sobre el cómo se ha conseguido ese cumplimiento y los recursos utilizados para tal fin.

Por lo tanto, la rendición de cuenta “es el deber legal y ético que tiene todo funcionario o persona de responder e informar por la administración, manejo y rendimientos de fondos, bienes y/o recursos públicos asignados y los resultados en el cumplimiento del mandato que le ha sido conferido”⁴⁰.

La rendición de cuentas involucra tanto el derecho a recibir información y la obligación correspondiente de los funcionarios de divulgar todos los datos necesarios; también implica el derecho de recibir una explicación y el deber correspondiente de justificar el ejercicio de poder. La rendición de cuentas es de dos tipos, “horizontal” y “vertical”, la primera se refiere a las relaciones de control entre entidades del Estado y la segunda se refiere a relaciones de control de la sociedad hacia el Estado.

En este apartado, se incluye un conjunto de acciones relacionadas con los dos tipos de rendición de cuentas por parte de las instituciones de gobierno que durante el segundo año de gestión es pertinente monitorear.

4.1 Informe de Gestión Gubernamental.

⁴⁰ Contraloría General de Antioquía. En. Iniciativa Social para la Democracia ISD. Informe de Monitoreo de Transparencia al Primer Año de Gestión del Gobierno del Presidente Mauricio Funes. Primera edición. Junio de 2010. Pág. 71.

Se han cumplido dos años de gestión del Gobierno del Presidente Mauricio Funes, razón por la cual el mandatario presentó su informe de gestión ante la Asamblea Legislativa el primero de junio del corriente año.

“Vengo a esta Honorable Asamblea Legislativa para presentar un informe de las labores del gobierno durante su segundo año de gestión y para compartir con ustedes y con la sociedad algunas reflexiones acerca del momento histórico que vivimos y del futuro que deseo que forjemos entre todos. Vengo a reafirmar el espíritu de diálogo y concordia que ha animado a mi gobierno y que ha sido la base de la nueva manera de gobernar que se está consolidando en el país.” comenzó diciendo el Presidente en su informe.

A nivel político, entre los principales logros, destacó la política exterior, la alternancia y la transición política ocurrida con su gobierno: “la alternancia y transición ordenada y leal mostró a la comunidad internacional la madurez política del país...Han pasado apenas dos años desde que comenzó este proceso de cambio, pero los efectos internos y externos de la nueva política ya se han puesto de manifiesto”⁴¹ señaló el mandatario sin explicar o detallar a quién ha sido “leal” a la hora de impulsar la transición en su gobierno.

En materia social destacó como logros el establecimiento del Sistema de Protección Social Universal: el cual incluye el Programa Comunidades Solidarias Rurales, el Programa de Ayuda Temporal al Ingreso PATI, la Pensión Básica Universal, el Programa Ciudad Mujer, los programas de entrega de uniformes, útiles escolares, y alimentación, el Sistema Nacional Integrado de Salud, el Programa Casa para Todos y las obras de mitigación realizadas por el MOP; entre otros aspectos del informe. Señaló como déficit en el área social la cobertura y calidad de la educación y la falta de suministros de medicamentos en un 20%, en toda la red hospitalaria nacional; esto se contradice con la falta de medicamentos y equipo hospitalario para cirugías que médicos de hospitales como el Rosales y el Zacamil han denunciado. Los detalles de estos componentes están en el discurso dado por el mandatario, el cual se puede ver en el Anexo No 20.

⁴¹ Discurso del Presidente Funes ante la Asamblea Legislativa con motivo de celebrarse el segundo año de gobierno.

En el área económica, planteó que el país al final del año crecerá 2.5 % del PIB, el incremento de las exportaciones, el dinamismo en áreas como el turismo, la recuperación de 32, 300 empleos, las medidas económicas impulsadas para frenar el impacto del alto costo de la canasta básica y los precios de los combustibles tales como el Plan de Agricultura Familiar, el cual incluye la entrega de títulos de propiedad de la tierra, la entrega de paquetes de semilla mejorada; la transformación del Banco Multisectorial de Inversiones en un verdadero Banco de Desarrollo, acompañado del Fondo de Desarrollo Económico y el Fondo Salvadoreño de Garantía que beneficiará a la micro y pequeña empresa; y la inclusión del país en la Iniciativa BRIDGE o asocio para el crecimiento para el impulso de alianzas públicos privados en grandes proyectos de infraestructura.

Finalmente, hizo un llamado al dialogo nacional por la productividad y la paz social para enfrentar problemas como la delincuencia, el accionar del crimen organizado y el narcotráfico y el anuncio de una reforma política electoral en el sentido que los compatriotas que viven en el exterior podrán votar en las próximas elecciones de presidente a realizarse en el 2014.

Así cerró el Presidente Funes su informe de segundo año. Las áreas ausentes del informe fueron Modernización del Estado y el tema de la Transparencia y el combate a la Corrupción. Particularmente, en este último tema, no se hizo un balance sobre el seguimiento a los casos denunciados en la Fiscalía General de la República FGR y que según el Gobierno, son alrededor de 59 y que han sido documentados y presentados a la FGR para su investigación. Durante todo el año, el discurso del gobierno sobre estos casos es que no se hacen públicos para “no generar morbo” y no entorpecer la investigación de los mismos. Sin embargo, la transparencia consiste en que la población conozca los casos y los posibles involucrados; de esa forma, el compromiso del Presidente Funes de investigar a las administraciones anteriores y dar a conocer los nombres de los presuntos involucrados en actos de corrupción, se habrá cumplido.

El conocimiento público de los casos no siempre entorpece la investigación, pero su desconocimiento posibilita la generación de dudas en la opinión ciudadana sobre los casos. Por otra parte, sería importante que se informara sobre el número de casos judicializados del total de denuncias presentadas ante la Fiscalía General de la República; esto contribuiría a dar mayor credibilidad al gobierno respecto al combate de la corrupción.

En el discurso del mandatario, tampoco se hace mención del trabajo de la Secretaría para Asuntos Estratégicos, quien a través de la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción ha hecho un trabajo importante en materia de fomento de la transparencia pública. Al final, ninguno de estos aspectos fue mencionado por el Presidente Funes en su discurso de segundo año de gobierno a excepción que la Ley de Acceso a Información Pública fue aprobada por la Asamblea Legislativa en marzo de este año.

Se considera que el informe que El Presidente de la República presenta a la Asamblea Legislativa cada año, no constituye una rendición de cuentas. Los mandatarios en su informe, no son emplazados por los diputados y como ya se ha mencionado al principio, solamente se limitan a dar un discurso presidencial que se da por costumbre, estando ausente la esencia de la rendición de cuentas, que como ya se ha mencionado “involucra tanto el derecho a recibir información y la obligación correspondiente de los funcionarios de divulgar todos los datos necesarios; también implica el derecho de recibir una explicación y el deber correspondiente de justificar el ejercicio de poder”.

Por esa razón, los discursos presidenciales cada primero de junio, no son informes de rendición de cuentas, tal y como se señaló el año anterior: “en términos generales podría considerarse que estos informes, no constituyen verdaderos informes de rendición de cuentas. Son informes oficiales, formales y protocolarios, son expresiones de optimismo, de argumentaciones sobre el retraso o el obstáculo a la implementación de las políticas públicas, con limitado o ausente sentido de autocrítica.”⁴²

Este planteamiento es compartido por la Subsecretaría de Transparencia cuando señala que “por costumbre, el 1 de junio de cada año, El Presidente se presenta personalmente a la Asamblea Legislativa a dar un informe de su gestión anual (conocido como el “discurso presidencial”) y

⁴² Iniciativa Social para la Democracia ISD. Informe de monitoreo de transparencia al primer año de gestión del gobierno del Presidente Mauricio Funes. El Salvador. Junio de 2010. Pág. 72.

con ello da inicio a la presentación de informes ante la Asamblea Legislativa de parte de los Ministros”⁴³

4.2 Los procesos de rendición de cuentas de las instituciones de gobierno.

Las rendiciones de cuentas en las instituciones del Estado, son eventos de carácter público, dirigido a personas directamente relacionadas con los servicios públicos que las entidades prestan o grupos o sectores que se vinculan en los procesos administrativos como contratistas, prestadores de servicios profesionales o proveedores de distinta índole.

4.2.1 El aprendizaje de la rendición de cuentas en el Órgano Ejecutivo

La SSTA elaboró un informe sobre la experiencia de rendición de cuentas del año 2010, como forma de recopilar el aprendizaje y las lecciones que dicho proceso provocó. Específicamente elaboró un listado de 22 aspectos o características que recogen lo positivo y aquellos aspectos que requieren mejora a fin de poder establecer una línea base que permita evaluar y comparar los posteriores procesos de rendición de cuentas. Los aspectos son diversos y van desde el local donde se realizó el evento de rendición de cuentas, la puntualidad, la asistencia y la diversidad de audiencia, pasando por la formalidad del evento, la presentación de la información al público, la duración del evento, la participación del público asistente, el costo del evento y la presencia de los medios entre otros.

En el informe de la SSTA, cada uno de estos 22 aspectos contiene una descripción de los mismos y los posibles valores o parámetros a evaluar y los resultados obtenidos de forma general (ver Anexo No 21).

En este segundo año y como resultado de esas lecciones, la SSTA desarrolló una consultoría a través de la cual la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD) elaboró un manual metodológico para la rendición de cuentas y una guía ciudadana para la exigencia de cuentas a las instituciones del Órgano Ejecutivo.

⁴³ Secretaría para Asuntos Estratégicos de la Presidencia. Informe sobre la “primera jornada de rendición de cuentas de la gestión pública del Órgano Ejecutivo 2010”. Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción. Noviembre de 2010. Página ii.

En el manual se establece los objetivos⁴⁴ que se pretenden alcanzar con los ejercicios de rendición de cuentas:

1. Explicar y justificar al público las decisiones o resoluciones tomadas por la entidad sobre aspectos relevantes de la gestión.
2. Desarrollar un diálogo con los ciudadanos que contribuya a fortalecer a las entidades del sector público y mejorar las prácticas de participación ciudadana.
3. Informar al público sobre la gestión pública desarrollada, evaluando avances, obstáculos, logros y dificultades en relación al cumplimiento del plan institucional, su coherencia con el Plan de Gobierno, y las expectativas ciudadanas.

Incluye cinco pasos que las instituciones deben cumplir para hacer la rendición de cuentas: el primero, obtener el acuerdo de la máxima autoridad para realizar la rendición de cuentas; el segundo, integración de la Comisión Institucional de Rendición de Cuentas (CIRC); tercero, la Planificación del trabajo; cuarto, la socialización institucional de la rendición de cuentas; y por último, la elaboración de los informes para la rendición de cuentas. En cada uno de estos pasos, se hace un detalle pormenorizado de las acciones o actividades a desarrollar; particularmente en el último paso se detalla la estructura y contenido que deberá tener el informe a presentar.

Para la elaboración del manual, FESPAD elaboró un “Informe de resultados de consulta para evaluar la experiencia de rendiciones de cuentas 2010”. La idea era evaluar el proceso de preparación de los informes de rendición de cuentas 2009-2010, realizar un diagnóstico de los procesos llevados a cabo y obtener insumos para tener un punto de partida en la elaboración del manual a ser utilizado en los procesos del 2011.

La consulta se realizó en dos talleres con representantes de las 37 entidades que desarrollaron los informes de rendición de cuentas y la difusión de los mismos en eventos públicos para tal fin; también se preparó una encuesta a funcionarios que participaron en la preparación del informe de rendición de cuentas y, se hicieron entrevistas a funcionarios claves, de entidades de gobierno y organizaciones de la sociedad civil, referentes en el tema.

⁴⁴ Gobierno de El Salvador. Manual para la rendición de cuentas del Órgano Ejecutivo. Página 18. Año 2011.

La consulta se orientó en tres aspectos concretos: sobre la preparación del informe, sobre la organización e implementación de los eventos y sobre la coordinación interinstitucional y con la Subsecretaría de Transparencia. Con ello, se buscaba identificar las principales limitantes, dificultades y aspectos negativos, así como los principales logros, ventajas y aspectos positivos de los eventos del año anterior.

Entre los principales obstáculos o limitantes que los participantes de los procesos de rendición de cuentas señalaron, están:

- El desconocimiento del abordaje teórico conceptual de la rendición de cuentas por parte de los funcionarios y titulares que participaron en la elaboración del informe.
- Dificultades de coordinación interna entre las áreas de cada institución, fundamentadas en la falta de cultura de rendición de cuentas.
- Falta de provisión presupuestaria para el desarrollo de los eventos.
- Los informes de rendición de cuentas corresponden a dos ejercicios fiscales lo que obliga a organizar y preparar la información para reportarla adecuadamente; entre otros aspectos.

Sobre este último punto es preciso destacar que de acuerdo con el artículo 168 de la Constitución, el ordinal 6to establece que es una atribución y obligación del Presidente de la República: “Presentar por conducto de los Ministros, a la Asamblea Legislativa, dentro de los dos meses siguientes a la terminación de cada año, el informe de labores de la Administración Pública en el año transcurrido. El Ministro de Hacienda presentará además, dentro de los tres meses siguientes a la terminación de cada período fiscal, la cuenta general del último presupuesto y el estado demostrativo de la situación del Tesoro Público y del Patrimonio Fiscal”.

Lo que la Constitución establece es que los funcionarios públicos deben presentar un informe dos meses después de finalizado el año fiscal en curso. Eso podría coadyuvar a la dificultad que tienen los equipos de las instituciones de presentar información de dos ejercicios fiscales distintos en los informes de rendición de cuentas. Es decir, sería mucho más conveniente que las instituciones hicieran los procesos de rendición de cuentas en los meses de febrero y marzo y no en los meses de junio, julio y agosto.

Adicionalmente, hacerlos en los primeros meses permitiría a la ciudadanía y a la misma institución, hacer una evaluación mucho más objetiva sobre si se han alcanzado los objetivos y cumplido las metas que se establecieron al inicio del año fiscal; y los ejercicio de rendición de cuentas a mitad del año podrían institucionalizarse como evaluaciones de mitad de periodo para el ejercicio presupuestario tal y como lo recomiendan los instrumentos internacionales en materia presupuestaria. Precisamente, el Informe de Presupuesto Abierto, señala que El Salvador no cuenta con un instrumento de medición de la ejecución del presupuesto a mitad de periodo, razón por la cual, el país obtuvo una baja calificación en materia de entregar información a la ciudadanía sobre la ejecución del presupuesto.

Asimismo, el manual para la rendición de cuentas, en su anexo VI relativo a las modalidades de rendición de cuentas señala la necesidad de informes intermedios, indicando que estos “Son informes especiales que produce la entidad, en períodos más cortos que el año, con el propósito de informar al público sobre determinado asunto de la gestión. Ejemplos, informes sobre ejecución financiera de medio año, informes sobre licitaciones desarrolladas.”⁴⁵

Entre los principales logros y aspectos positivos de los procesos de rendición de cuentas del año anterior se menciona el hecho que:

- Se ha logrado una incipiente labor de formación y concientización de la cultura de la rendición de cuentas en el personal de las instituciones.
- El ejercicio de rendición de cuentas ha propiciado la cohesión al interior de las instituciones, al verse como un todo y no como áreas de trabajo en forma aislada.
- La preparación de los informes le permite a los funcionarios y titulares de las instituciones detectar fallas e implementar las acciones correctivas pertinentes.

Estos y otros aspectos, tanto positivos así como otras limitantes, que fueron identificados en los resultados de la consulta, se pueden ver en el Anexo No 22.

⁴⁵ Gobierno de El Salvador. Manual para la rendición de cuentas del Órgano Ejecutivo. Anexo No 23. Página 43. año 2011.

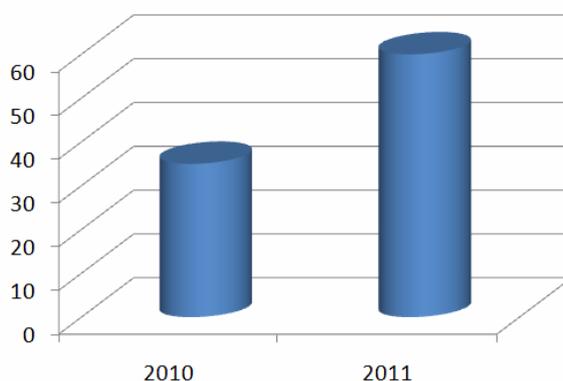
Finalmente, el manual de rendición de cuentas (ver Anexo No 23) ha sido distribuido y está siendo implementado por las instituciones de gobierno que realizarán los informes de rendición de cuentas para el año 2011.

4.2.2 La rendición de cuentas en el 2011

Nuevamente, bajo la orientación y coordinación de la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción (SSTA), diversas instituciones de gobierno implementan el mecanismo de rendición de cuentas. Para el año 2011, 60 instituciones entre Ministerios, Autónomas, Secretarías de Gobierno y otras instituciones han confirmado que realizarán eventos de rendición de cuentas. A este esfuerzo se suman los 14 gabinetes de gestión departamental. El listado de 58 de las 60 instituciones, la fecha, hora y lugar del evento de rendición de cuentas se puede ver en el Anexo No 24. Este listado puede variar ya que se encuentra en permanente actualización, sobre la fecha, hora y lugar de los eventos así como a la espera de que otras instituciones se sumen al proceso.

La Subsecretaría consideró en su plan operativo anual del 2011 como meta, que 50 instituciones rendirían cuenta, esto indica que han sobrepasado en un 16.67% la meta prevista. Esta acción se realiza de forma voluntaria, atendiendo el llamado de la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción SSTA, quien acompaña los procesos brindando una guía y otros documentos de soporte diseñados para tal fin (ver Anexo No 25).

Gráfica 6. Instituciones que rinden cuentas
2010-2011



Fuente: Elaboración propia con base a información de SSTA

Aspecto relevante es que entre las instituciones que se suman a rendir cuentas en el 2011, está el Ministerio de Hacienda, lo cual es importante ya que es la cartera responsable de recaudar, administrar y destinar recursos a otras Cartera del Estado Salvadoreño, y el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, ninguna de las dos rendición de cuentas en el 2010.



Fuente: Elaboración propia con base a información de SSTA

Al igual que el año anterior, el Presidente de la República, no tiene previsto realizar un evento público de rendición de cuentas, siendo el Primer Magistrado del país, responsable de la conducción del Ejecutivo y ser quien dicta los lineamientos y decisiones que se impulsan desde la SSTA para la institucionalización de la transparencia y que debería de dar cuentas sobre aspectos tales como las licitaciones en Casa Presidencial, las contrataciones de personal, el presupuesto asignado a Casa Presidencial y cómo se ha utilizado el mismo, debiendo incorporar información sobre la partida de gastos imprevistos, la cual utilizó durante el primer año (hasta que la transferencia a dicha partida fue declarada inconstitucional) y de la cual se desconoce el monto asignado y el uso realizado en el año 2010.

Las Secretaría de la Cultura y la Secretaría para Asuntos Estratégicos son las únicas Secretarías dependientes directamente de Casa presidencial que rendirán cuentas: la Secretaría Técnica que

tiene la Coordinación General del CES y el impulso de proyectos estratégicos de gobierno, la Secretaría de Asuntos Jurídicos y la Secretaría de Inclusión Social no tiene previsto realizar rendición de cuentas.

5. PROMOCIÓN DE VALORES ÉTICOS Y DEMOCRÁTICOS.

5.1 Los valores democráticos y el compromiso del Presidente con los mismos.

El Presidente Funes desde el inicio de su gestión, asumió compromisos con la transparencia, la ética, la probidad, la Meritocracia y la democracia. Durante el segundo año de gestión se han suscitado distintos actos y acciones en las que el Presidente Funes ha sido cuestionado por su compromiso con estos valores, y por su compromiso por hacer cumplir y respetar la Constitución. A continuación se presentan una serie de hechos o acciones en las que se han presentado estos cuestionamientos.

5.1.1 La sanción del decreto 743 y la actuación del Presidente Funes ante el decreto.

En dos años de gobierno, nunca se había puesto en duda el compromiso con el fortalecimiento de la democracia por parte del Presidente Mauricio Funes. Sus actos y su discurso indicaban que el Presidente no pondría en crisis o riesgo la institucionalidad. Por primera vez, esto ha cambiado; la decisión del Presidente de sancionar el Decreto Legislativo No. 743, el cual reforma la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, obligando a los Magistrados de la Sala de lo Constitucional a emitir resoluciones de inconstitucionalidad por unanimidad de sus miembros y no por mayoría calificada, provoco que diversas organizaciones sociales, universidades, sindicatos, ONG's y ciudadanía en general, particularmente jóvenes, hayan cuestionado el compromiso Presidencial con la democracia y el apego a la Constitución.

Este decreto legislativo, aprobado por los diputados de las bancadas legislativas de ARENA, PDC, PCN Y GANA, ha sido considerado por diversos sectores del país, excepto por los partidos políticos, como un golpe de Estado a la institucionalidad y una injerencia (por parte del Órgano Legislativo y Ejecutivo) a la independencia de poderes del Estado, en particular al Poder Judicial.

Sectores del más amplio espectro político e ideológico, la academia, abogados constitucionalistas de distintos signos ideológicos, organizaciones sociales, sindicatos, analistas políticos, universidades, ONG's unieron sus voces y manifestaron su disconformidad y rechazo a través de diversas formas y expresiones, a la decisión tomada por los diputados de la Asamblea Legislativa y al acompañamiento del Presidente de la República con su sanción. Coincidieron en que dicho decreto incurría en vicios de inconstitucionalidad.

Uno de los aspectos cuestionados, fue el procedimiento utilizado para la aprobación, sanción y publicación del Decreto. Se introdujo con dispensa de trámite, se solicitó modificación de agenda, fue sometido a discusión y votado en el pleno legislativo, fue firmado por la Junta Directiva; se llevo a Casa Presidencial donde fue analizado y luego sancionado por el Presidente, fue firmado por el Ministro de Justicia y Seguridad Pública, posteriormente llevado al Diario Oficial en donde fue publicado ese mismo día (2 de junio). Todo ocurrió en menos de doce horas.

La interrogante principal surge en torno a las motivaciones para discutir, aprobar, sancionar y publicar un Decreto Legislativo en tan corto tiempo. Aunque no se fue posible confirmarlo, se especuló que Alfredo Cristiani había sido informado que la Sala de lo Constitucional iba a declarar la inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía y la dolarización; que el Presidente Funes se le había informado que se iba a declarar la inconstitucionalidad de las transferencias de partidas discrecionales y el Presupuesto; al FMLN que la Sala de lo Constitucional seguiría emitiendo resoluciones de inconstitucionalidad en materia electoral; todo lo cual provocó miedos a todos los partidos políticos y al Presidente, por lo que se vieron obligados a tener que aprobar y publicar de manera apresurada un decreto que impidiera que la Sala de lo Constitucional siguiera resolviendo con mayoría calificada. El Presidente del partido ARENA, Alfredo Cristiani reconoció que “se habían equivocado, que no habían medido las consecuencias y que la decisión la había tomado él personalmente junto al jefe de fracción de ARENA, Donato Vaquerano, sin consultar a otros miembros del COENA. Además, confirmó que su decisión había sido motivada por miedo a que la Sala de lo Constitucional derogara la Ley de Amnistía”⁴⁶

⁴⁶ <http://www.contrapunto.com.sv/politica-partidos/arena-rectifica-y-propone-derogar-el-decreto-743>

A juzgar por la manera en cómo sucedieron los hechos, se puede considerar que todos los partidos políticos, incluyendo al FMLN y el Presidente de la República tenían un acuerdo para aprobar, sancionar y publicar este Decreto; que ha existido complicidad entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo para anular la institucionalidad e independencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

El FMLN junto al Diputado de Cambio Democrático y el Diputado independiente Orlando Arévalo, se abstuvieron de votar por el Decreto, aunque eso no significa estar en contra. Posterior a la declaración pública de ARENA de pedir el apoyo al FMLN para derogar el 743, este se negó a acompañarlo argumentando que este era un problema creado por los partidos de derecha que votaron por el decreto y no era su responsabilidad rescatarlos del error. Por su parte las organizaciones de la sociedad civil petitionaron al FMLN para que diera iniciativa de ley a un Decreto de derogatoria, cuya motivación a diferencia de ARENA era devolver la estabilidad y seguridad jurídica al país restableciendo el orden constitucional violentado. Al cierre de este monitoreo el FMLN mostraba intenciones para mantener en vigencia el decreto y no para derogarlo.

El Presidente Funes, realizó esfuerzos por convencer al país de que hizo lo correcto y que no hay nada oscuro en la sanción del decreto. Sin embargo, la sanción “express” y la reserva de la publicación en el Diario Oficial son elementos reales que hicieron que su comunicado y discurso no tuviera impacto. “Esta es la Constitución de la República, seré su esclavo porque ella es garantía de paz y libertad y democracia; y este es mi lapicero personal, con el que sólo firmaré decisiones de gobierno que favorecerán al pueblo salvadoreño, especialmente a los más humildes y necesitados.”, este fue el discurso de Mauricio Funes cuando era candidato y parece que fue olvidado al haber sancionado y mandado a publicar el Decreto 743.

Asimismo, es importante recordar que Mauricio Funes firmó un “Acuerdo de fidelidad a la Constitución” siendo aún candidato a la Presidencia. El pacto fue firmado por él, el FMLN y Concertación Democrática Nacional (ver Anexo No 26) y por testigos de honor, quienes ante la situación del decreto 743 se han pronunciado lamentando la decisión de la Asamblea Legislativa y del Presidente Funes de aprobarlo. La Dra. María Isabel Rodríguez, actual Ministra de Salud, es la única de los testigos de honor que no se pronunció al respecto.

Por su parte la sociedad salvadoreña en sus diversas expresiones se han pronunciado a través de comunicados rechazando la actuación de los diputados y del Presidente, haciendo un llamado a revertir este lamentable y peligroso decreto que pone en riesgo la frágil gobernabilidad del país. La Coalición por la Reforma Política Electoral CREE, junto con otras organizaciones se pronunció haciendo llamados públicos a concentraciones en distintas plazas de la capital; expresaron su descontento en los medios de comunicación; se reunieron con representaciones diplomáticas acreditadas en el país; con representantes de la cooperación internacional; presentaron un escrito dirigido al Secretario General de la OEA, entregado en el marco de la Sesión Ordinaria de la Organización de Estados Americanos OEA, sesión que se realizaba en el país en el período más álgido desde la aprobación del decreto; una carta fue enviada también a la Relatora de Naciones Unidas sobre Independencia Judicial, denunciando lo hecho por los dos Poderes del Estado contra la Sala de lo constitucional. Estos pronunciamientos se pueden leer en el Anexo No 27.

Sobre esta última carta, la Relatora de Naciones Unidas sobre Independencia Judicial, la Dra. Gabriela Knaul, señaló desde Nueva York que “los poderes Ejecutivo y Legislativo de El Salvador han atentado contra el principio de separación de poderes al emitir el decreto 743.”⁴⁷ Expresó que el decreto “vulnera la independencia de que debe gozar el poder judicial....Esa obligación es un atentado a los principios de separación de poderes e independencia del poder judicial.”⁴⁸

En una publicación, el periódico digital El Faro destaca que “apenas 10 semanas antes de dicho decreto, los mismos diputados que lo aprobaron sorpresivamente y sin debate de por medio, la tarde del 2 de junio, habían acordado hacer lo contrario en la Sala de lo Contencioso Administrativo, con el argumento que la obligación de votar por unanimidad atenta contra el acceso de los ciudadanos a la justicia.”⁴⁹

⁴⁷ El Faro. “Relatora de la ONU advierte que decreto 743 atenta contra la independencia del poder judicial”. Artículo publicado en: <http://www.elfaro.net/es/201106/noticias/4617/>

⁴⁸ *Ibíd.* Óp. Cit.

⁴⁹ Se recomienda ver el artículo de El Faro: “Antes del 743, derecha legislativa decía que unanimidad en Corte Suprema impedía acceso a justicia” en <http://www.elfaro.net/es/201106/noticias/4524/>

Todo lo actuado por los partidos políticos y por el Presidente de la República, están poniendo en una situación de alerta a la comunidad internacional ya que lo sucedido es de conocimiento de la OEA, la ONU y otros organismos internacionales, pues esta manera de actuar pone en peligro la estabilidad política del país y puede generar efectos negativos en el desarrollo económico como ahuyentar la inversión extranjera del país, que ya de por sí es la más baja de América Latina.

El Presidente mostró poco a nada de interés en liderar la salida de la crisis, tal como se le demanda a un Presidente; más bien, fue un promotor de agudización. Las últimas dos acciones promovidas por el Presidente Funes lo confirman:

1. Posterior a que la Sala de lo Constitucional declarara inaplicable el 743, el Presidente ordena al Director de la Imprenta Nacional que no publique las sentencias emitidas por la Sala de lo Constitucional cuando no lleven los cinco votos tal y como lo hizo con la más reciente sentencia de la Sala que permite que cualquier ciudadano que se sienta afectado pueda interponer un recurso ante los resultados electorales, quitándole la exclusividad que tenían los partidos políticos de interponer dicha recurso.
2. Presenta una propuesta de Reforma a la Ley de Procedimientos Constitucionales, donde el Presidente Funes pretende que la declaratoria de inaplicabilidad de las leyes dictada por la Sala de lo Constitucional, sólo proceda si la ratifican los magistrados suplentes. También solicita una reforma para que las sentencias de la Sala solo sean validas si se publican en el diario oficial, entre otros aspectos a reformar (ver Anexo No 28).

5.1.2 Meritocracia: El nombramiento y destitución de funcionarios del gobierno en el segundo año.

La Meritocracia sigue generando debate en el segundo año de gestión del gobierno, pues se desconocen el conjunto de elementos de mérito o el sistema de méritos que aplica el gobierno y en particular el Presidente Mauricio Funes al momento de sustituir o nombrar un funcionario.

Siempre que se hace un nombramiento, el Presidente Funes destaca las cualidades humanas, académicas, técnicas, profesionales, así como el grado de experiencia y manejo del área de cada funcionario para el cargo; pero al destituir o sustituirlos, no explica si dichas cualidades no fueron

las indicadas, si se cometió un acto indebido o poco ético y tampoco da razones por las que deja de confiar en sus funcionarios.

a) Renuncias de funcionarios

En este segundo año de gestión se dieron renuncias de funcionarios públicos, a los cuales han antecedido hechos que riñen con la ética.

El Director del Seguro Social, el Dr. Oscar Kattán, quien fuera duramente cuestionado al hacerse pública una grabación telefónica en la que se escuchaba al funcionario ofreciéndole una plaza de asesor en la Asamblea Legislativa a Juan Pablo Duran, ex Presidente de la Lotería Nacional de Beneficencia, a cambio de abandonar el partido Cambio Democrático CD.

La reacción del Presidente Funes ante la noticia fue sorprendente, ya que argumentó que el Dr. Kattán ofrecía la plaza como dirigente de un partido político y no como funcionario del gobierno, por lo que tomó la decisión de no destituirlo. Sin embargo esta postura del Presidente no es la misma cuando se presentan otros casos de funcionarios de su gobierno, tal es el caso de los miembros del FMLN, a quienes prohibió participar en actos de campaña política, argumentando que los funcionarios de su gobierno no son funcionarios de lunes a viernes, ni de 8 am a 4 pm; sino que son funcionarios los 365 del año y que por tanto deben mantenerse al margen de cualquier actividad partidaria, criterio que no aplicó al Dr. Kattán.

Finalmente, el Dr. Kattán renunció a su cargo, argumentando que se dedicaría a las actividades proselitistas de su partido y dos días después de su renuncia en su lugar fue nombrado otro profesional sin que el Presidente Funes diera los detalles sobre los meritos para nombrarlo.

Otro caso importante fue el del Presidente de CEL, Nicolás Salúme, de quien el Presidente Funes argumentó que no continuaría en su cargo debido a que la institución necesitaba modernizarse, por lo que el funcionario llegaría hasta finales de octubre de 2010. El Presidente de CEL continuó en su cargo sin que el Mandatario lo destituyera. Fue el mismo Nicolás Salúme quien presentó su renuncia al cargo y la institución pasó más de seis meses alternando funcionarios de forma interina, nombrados por la Junta Directiva, sin que el mandatario nombrara directamente al nuevo presidente de CEL tal como lo hizo de forma inmediata en el caso del ISSS.

b) **Nombramiento de funcionarios**

En cuanto a nombramiento de funcionarios, uno de los más sobresalientes ha sido el de la postulación de Ernesto Torres Chico al frente de la Secretaria de Integración Económica Centroamericana (SIECA), de quien se conoce existe un parentesco por afinidad en segundo grado con el Ministro de Relaciones Exteriores, quien desestimó dicha relación porque es independientemente de su capacidad o idoneidad⁵⁰, el gobierno no ha explicado por qué Torres Chico es el indicado.

El nombramiento del Lic. Humberto Centeno al frente del Ministerio de Trabajo y su separación del cargo de Ministro de Gobernación. El Ministro Centeno venía desempeñando una buena gestión al frente de Gobernación y cuando el Presidente Funes decidió nombrarlo al frente de esta cartera, se destacaron los méritos de Centeno para el cargo; lo cual no ocurrió al ser nombrado Ministro de Trabajo siendo una institución de distinta naturaleza.

El nombramiento de Lic. Marco Antonio Fortín como Presidente de FONAVIPO y de ANDA al mismo tiempo, es uno de casos que pueden reñir con principios éticos.

Al respecto, la Ley de Ética Gubernamental señala en su Art.6 literal c) que es una prohibición ética: “Desempeñar simultáneamente dos o más empleos en el sector público, salvo los casos permitidos en la ley”. Por otro lado, las Disposiciones Generales del Presupuesto establecen en el Art 95, referente a las incompatibilidades originadas por el desempeño de otros cargos públicos, que “Los empleados que por la fuerza de las circunstancias tengan más de un cargo de manera interina; pero esta situación no pasará de dos meses, y si pasare, el empleado solamente devengará el sueldo mayor.”⁵¹

⁵⁰ “Martínez dijo que el nombramiento de Torres Chico no riñe con aspectos jurídicos ni éticos. Destacó que su cuñado trabajó en el SIECA 15 años, y además laboró cinco años como director de planificación del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Agregó que el esposo de su hermana cumplió estos cargos mucho antes de que él asumiera las funciones como Canciller.”La Prensa Grafica. Titular del SIECA es cuñado de Canciller Hugo Martínez. Artículo Publicado el 19 de enero de 2011.

⁵¹ Disposiciones Generales del Presupuesto. Decreto Legislativo No 3. Publicado en el Diario Oficial 239, Tomo 281, República de El Salvador. Diciembre de 1983. Art. 95 numeral 13.

Se desconoce si el Presidente de FONAVIPO y ANDA cobra salarios en ambas instituciones; probablemente no lo hace para no violar la Ley de Ética Gubernamental y las disposiciones Generales del Presupuesto. Tener a una misma persona asumiendo dos cargos en dos instituciones públicas de importancia relevante pone en duda si no existen personas con la confianza necesaria para el Presidente y con el perfil profesional y técnico para desempeñar el cargo para cada una de las instituciones mencionadas. Por supuesto, reconocemos que en este caso probablemente no exista ilegalidad, pero en un gobierno donde el merito es fundamental, no es conveniente para el fortalecimiento de las instituciones que una misma persona ejerza el mismo cargo en dos instituciones autónomas.

c) Destituciones de funcionarios

Durante su segundo año de gobierno, algunos funcionarios han sido separados de su cargo, sin que hasta la fecha el Presidente Funes argumente las razones por las cuales se tomó dicha decisión. En ocasiones se le ha escuchado argumentar que es potestad del Presidente hacerlo y, en algunos casos ha hecho pública la separación del cargo por “pérdida de confianza” en el funcionario o funcionaria.

No se conocen los argumentos presidenciales sobre la decisión de separar a la Dra. Victoria de Avilés y el Lic. Calixto Mejía como Ministra y Viceministro de Trabajo. Lo mismo sucede con la separación del cargo del Viceministro de Vivienda Lic. Edín Martínez.

La decisión de destituir al Dr. Fabio Castillo, dejando sin efecto su nombramiento como miembro de una comisión asesora en temas estratégicos de política exterior en el Ministerio de Relaciones Exteriores, fue una decisión tomada por el Presidente por pérdida de confianza como argumento. Esta destitución, se dio en el marco de las críticas que hiciera el Dr. Castillo al Presidente Funes, por su actuación en la sanción del decreto 743 y por el viaje realizado en un jet privado que le prestara un importante empresario “amigo del Presidente Funes”.

De todos los funcionarios que han sido destituidos, solamente el Dr. Castillo ha hecho críticas al Presidente Funes y aunque sus opiniones pueden catalogarse como personales, las mismas las realizo en pleno ejercicio de su función en el Ministerio de Relaciones Exteriores, por lo que

resulta poco ético y transparente la separación del cargo por parte del Presidente Funes, mas por las críticas hechas que por los meritos y el trabajo hecho por el Dr. Castillo en la comisión asesora sobre temas de política exterior.

Estos casos ponen en evidencia la ausencia de un sistema de meritos y de evaluación de desempeño en el gobierno del Presidente Funes. Al final, el único argumento es siempre la facultad que tiene el mandatario para nombrar o remover a un funcionario y la “falta de confianza”, sin necesidad de que El Presidente de la República de una explicación sobre los nombramientos o remociones en base a un sistema institucional de méritos.

5.2 La promoción de valores y la capacitación en transparencia en las instituciones públicas.

Un elemento importante en el tema de la promoción de valores éticos y democráticos, es la capacitación a los funcionarios públicos en temas como la ética, la probidad y la transparencia pública. En estos temas es fundamental el papel que juegan instituciones gubernamentales y privadas en la promoción de dichos valores, particularmente el Tribunal de Ética Gubernamental (TEG) e instituciones como ONG´s que abordan estas temáticas. A continuación se presenta lo hecho por estas instituciones en el tema de la capacitación y promoción de valores democráticos.

5.2.1 El Rol del Tribunal de Ética Gubernamental.

Según la Presidenta del Tribunal de Ética Gubernamental, la Licenciada Lizette Kuri de Mendoza, “La prevención de los actos contrarios a la ética pública ha sido uno de los objetivos de trabajo más importantes para el Tribunal, convencidos de que el fortalecimiento de la ética de los servidores públicos es un eslabón clave para la desarticulación de los factores estructurales que podrían favorecer prácticas corruptas.”⁵²

Para el caso, El Tribunal de Ética Gubernamental (TEG) ha conformado en las instituciones públicas Comisiones de Ética que realizan esfuerzos por hacer estricto cumplimiento a la Ley de Ética Gubernamental (LEG) y los principios y valores que deben prevalecer a la hora de ejercer

⁵² Tribunal de Ética Gubernamental. Memoria de Labores. 2010-211. Mensaje de la Presidenta del Tribunal de Ética Gubernamental.

o desempeñar una función pública y que están contemplados en la Ley. Estas comisiones dan seguimiento a las resoluciones emitidas por el Tribunal, reciben denuncias y proponen al TEG medidas administrativas para prevenir, detectar y erradicar la corrupción.

A la fecha, existen en las instituciones de gobierno 79 comisiones de ética, conformadas por seis personas, tres propietarios y tres suplentes de cada institución donde se nombra la comisión. En total, son 450 funcionarios públicos los que de una u otra manera están comprometidos a difundir todo lo normado con la ética pública, la probidad y la transparencia en las instituciones del Estado salvadoreño y que han sido capacitados por el personal del TEG en materia de la Ley de Ética, en la promoción y difusión de “las políticas de uso racional de los recursos del Estado o del municipio” y “los mecanismos de transparencia de la Administración Pública y de la publicidad de los actos administrativos” que incluyen los componentes de reglas claras, acceso a información, participación ciudadana, rendición de cuentas y aquellos valores que deben regir la conducta y la actuación de los servidores públicos.

Entre los logros más importantes en materia de formación y divulgación sobre los temas de ética pública y transparencia en instituciones de gobierno, universidades y sector privado por parte del Tribunal de Ética Gubernamental se destaca:

- a. Los Agentes de Enlace, quienes son un brazo extendido de las Comisiones y el Tribunal al apoyar la tarea de difusión y capacitación en instituciones que cuentan con numeroso personal y/o que poseen representación en distintos municipios o departamentos. A la fecha las instituciones públicas han nombrado 266 Agentes de Enlace, entre propietarios y suplentes, quienes han sido elegidos en 15 instituciones y 29 municipalidades.
- b. Las actividades de divulgación y capacitación efectuadas, se han dirigido a diversos públicos, a tal fin se llevaron a cabo 65 eventos divulgativos en los que se contó con la participación de 2,298 personas, entre ellos miembros de las Comisiones de Ética y demás servidores públicos; catedráticos universitarios y estudiantes; juntas directivas y representantes de asociaciones gremiales, comunicadores tanto institucionales como de diversos medios de comunicación, entre otros.

- c. 50 jornadas de capacitación a las que asistieron 1,413 miembros propietarios y suplentes de las Comisiones de Ética, Agentes de Enlace y personal del Tribunal, quienes a través del conocimiento adquirido en dichas jornadas, se convierten en agentes multiplicadores de la ética pública al interior de sus instituciones.
- d. Se capacitó en ética pública y metodología de enseñanza a 89 estudiantes de las Universidades Doctor José Matías Delgado, Tecnológica de El Salvador, Centroamericana José Simeón Cañas y Católica de El Salvador, quienes a su vez realizaron jornadas de divulgación en las que reportaron la participación total de 4,889 personas, entre alumnos de sus respectivas instituciones educativas, de centros de estudio públicos y privados, así como de estudiantes de otras Universidades y personas que laboran en las empresas privadas o públicas.
- e. Se han distribuido 3,913 ejemplares de la Ley, 5,500 ejemplares del Reglamento, 7,881 ejemplares de los Mecanismos de Transparencia de la Administración Pública y de la Publicidad de los Actos Administrativos y Política de Uso Racional de los Recursos del Estado o del Municipio, asimismo se distribuyeron 5,798 copias de una recopilación de convenciones, tratados y declaración relativas a la ética pública, 25,996 afiches en 4 versiones diferentes, 51,798 ejemplares de 5 modelos de trípticos alusivos a la misma Ley, 2,618 reproducciones de la Compilación de Leyes Relativas a Ética y Anticorrupción; 678 copias de los Criterios de Interpretación de la Ley, 1000 porta post-it relativos a los principios éticos y 2,009 discos compactos conteniendo la Ley de Ética Gubernamental y otros instrumentos legales.
- f. Se recibió 1,612 consultas sobre la aplicación de la Ley, 340 avisos y 162 denuncias, sancionando el Tribunal, después de efectuar el procedimiento administrativo sancionador, a 11 servidores públicos por haberse comprobado la violación a un deber o prohibición ética contemplada en la Ley.

En resumen, la Tabla No 14 presenta las diversas actividades que el Tribunal de Ética Gubernamental ha realizado durante todo el año. Asimismo, en la Tabla No 15 se presenta el resumen de casos atendidos, entre consultas, avisos, denuncias y sanciones impuestas.

Todos estos resultados y su desarrollo por actividad están plasmados en la memoria de labores del Tribunal de Ética Gubernamental, la cual se puede consultar en el Anexo No 29.

Tabla 14. Resumen de acciones realizadas por el TEG

Acciones	Cantidad	Miembros/participantes
Comisiones de ética	79	450
Agentes de Enlace		266
Eventos divulgativos	65	2,298
Jornadas de capacitación a Comisiones	50	1,413
Capacitación en ética pública a estudiantes universitarios	1	89
Jornadas de divulgación		4,889
Distribuido ejemplares de la Ley	3,913	
Distribuido ejemplares del Reglamento	5,500	
Distribuido ejemplares de los Mecanismos de Transparencia de la Administración Pública	7,881	
copias de una recopilación de convenciones, tratados y declaración relativas a la ética pública	5,798	
Afiches	25,996	
5 modelos de trípticos alusivos a la misma Ley	51,798	
reproducciones de la Compilación de Leyes Relativas a Ética y Anticorrupción	2,618	
copias de los Criterios de Interpretación de la Ley	678	
porta post-it relativos a los principios éticos	1000	
Discos compactos conteniendo la Ley de Ética Gubernamental y otros instrumentos legales.	2,009	

Fuente: Elaboración propia con base a información de la memoria del TEG

Tabla 15. Resumen de casos en el TEG

Consultas	Avisos	Denuncias	Sanciones
162	340	162	11

Fuente: Elaboración propia con base a información de la memoria del TEG

5.2.2. Procesos de capacitación en transparencia y ética pública en instituciones de gobierno

a) Programa de capacitación sobre transparencia pública en la LNB



Capacitación en Transparencia a empleados de la Lotería Nacional de Beneficencia.

La Lotería Nacional de Beneficencia, en los meses de agosto y septiembre de 2010, con el acompañamiento técnico de ISD, capacitó a personal de mediante un curso de capacitación sobre Transparencia pública que se realizó en seis jornadas de cuatro horas cada una con el objetivo de “Contribuir al desarrollo de conocimientos teórico-prácticos sobre

transparencia pública a través de un proceso de capacitación a fin de desarrollar capacidades para el buen desempeño del Comité de Transparencia de la Lotería Nacional de Beneficencia”

En promedio participaron alrededor de 25 personas, entre jefaturas, personal técnico, administrativo y miembros del Sindicato de Trabajadores, así como la responsable de la Oficina de Información y Respuesta OIR.



b) Capacitación institucional “ley de ética gubernamental: los principios y valores éticos de los servidores públicos” en el Fondo Social para la Vivienda

Otra institución que impulsó procesos de capacitación en transparencia y ética pública fue el Fondo Social para la Vivienda, quien con el acompañamiento técnico de ISD, capacitó a todo el personal de la institución durante tres jornadas completas. Los Talleres se llevaron a cabo el 23 de septiembre de 2010 en la ciudad de San Miguel y el 1 y 4 de octubre en San Salvador. Participaron 440 personas de todas las áreas técnicas, administrativas y de dirección del FSV. El objetivo de estos talleres era el de sensibilizar al personal del Fondo Social para la Vivienda FSV, sobre los principios y valores éticos de los servidores públicos a fin de fortalecer la función pública y aumentar la probidad a favor del bien común para lo cual está organizado el Estado. De manera específica se reflexionó acerca de la relación existente entre la función pública y el bien común; profundizaron en el análisis y conocimiento sobre cultura política y su determinación en el comportamiento en los servidores públicos; en el conocimiento de conceptos básicos relacionados con la ética, la transparencia y anticorrupción; así como en el conocimiento de los principios, prohibiciones y sanciones que la ley de ética gubernamental establecen.

5.2.3 La relación interinstitucional sociedad civil-gobierno en temas de transparencia



El 24 de mayo de 2011, la SSTA junto con ISD lanzó la campaña por la transparencia “PONETE EN ALGO, SIN VOS/Z NO HAY TRANSPARENCIA” que tiene como objetivo promover cultura política en la ciudadanía, para que hagan uso de los mecanismos de participación ciudadana, demanden información y prácticas institucionales de buen gobierno. En el marco de este lanzamiento la SSTA firmó un convenio con ISD en el que asumió el compromiso para facilitar que las instituciones públicas generen mecanismos para garantizar que la ciudadanía tenga acceso a información. La campaña pretende que la ciudadanía eleve su conocimiento sobre los derechos ciudadanos y los mecanismos de participación y transparencia, que tanto el Código Municipal, como la Ley de Acceso a Información Pública ofrecen. Se quiere que la ciudadanía tenga su propia voz para hablar y participar, para hacer valer sus derechos, accediendo a la información pública, participando en los procesos de rendición de cuentas y para que sea tomado en cuenta en el impulso de las políticas públicas locales y nacionales.

La campaña es de carácter nacional, con énfasis en la Asociación de municipios del Norte de Morazán, la U-7 en Usulután, la Asociación de Municipios Los Nonualcos en La Paz, la Microrregión de municipios Cuscatlán-San Martín, la Microregión Juayúa en Sonsonate y la Microregión Sur de Ahuachapán. Esta iniciativa busca empoderar a los salvadoreños del interior del país, priorizando sectores claves como jóvenes y mujeres. La estrategia de campaña se desarrollará con actividades informativas y de formación que despierten el interés de ejercer ciudadanía responsable, activa y efectiva, basada normas político-jurídicas sobre participación ciudadana, la transparencia y el acceso a la información pública.

La campaña se desarrollará con la modalidad de visitas a centros educativos, para lo cual se ha seleccionado y capacitado un contingente de 200 jóvenes voluntarios de bachillerato que serán multiplicadores del mensaje a otros alumnos en visita aula por aula, visitando al menos 50 centros educativos y llegando a unos 32,000 estudiantes; acciones comunitarias de sensibilización, que incluye el desarrollo de ferias y caravanas microregionales de transparencia y participación ciudadana, asambleas comunitarias, visita a mercados y puntos de alta concentración poblacional; una campaña de cuñas radiofónicas y la colocación de pequeñas vallas. Como parte del trabajo por el fomento de la transparencia y el ejercicio de la participación ciudadana, la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción acompañará esta iniciativa activamente, promoviendo que las instituciones públicas desarrollen mecanismos que hagan efectivo el acceso a la información; asimismo, fomentará que las entidades estatales colaboren con el desarrollo de la campaña. Este compromiso quedo plasmado en un carta de entendimiento firmada por el Subsecretario de Transparencia y el Director Ejecutivo de ISD. La campaña fue lanzada en un acto público, en un hotel capitalino, al que asistieron más de 800 personas, entre alcaldes, sociedad civil, estudiantes, ONG's cooperación internacional e invitados especiales.



Sin duda alguna, los esfuerzos de capacitación en transparencia pública, ética, probidad y valores democráticos como el respeto a La Constitución, compromiso con la democracia y otros valores que se encuentran dentro de la Ley de Ética Gubernamental,

constituyen un primer paso en el esfuerzo por fortalecer capacidades humanas e institucionales en un área incipiente, que está dando sus primeros frutos pero que no tiene marcha atrás en las instituciones públicas.

III. ESTUDIO DE CASOS.

En este apartado, se hace una recopilación de algunos sucesos o situaciones que se han tipificado como estudio de casos. Los casos expuestos son de tipo administrativo y de acciones personales y decisiones que en su carácter de Presidente de la República, Mauricio Funes ha tomado y que han despertado reacciones y opiniones, en cuanto a lo polémico y en algunos casos poco transparente de las decisiones y las acciones realizadas. El propósito fundamental está orientado a que los mismos se tengan en consideración como actos demostrativos que no deberían de repetirse en el ámbito de la gestión pública ya que no contribuyen al fortalecimiento institucional del Estado salvadoreño en su conjunto.

1. El retraso en el nombramiento de funcionarios en distintas carteras y puestos del gobierno.

Durante muchos años, el retraso en el nombramiento de funcionarios públicos, ha sido una característica del Órgano Legislativo, quien permanentemente viola los plazos estipulados en la Constitución o en normativas secundarias para nombrar a los titulares de las instituciones que son de su competencia elegir. Sin embargo, el retraso en el nombramiento de funcionarios ha pasado de ser una lamentable característica de la Asamblea Legislativa para convertirse en un denominador común con el Órgano Ejecutivo. Durante el segundo año de gestión del Presidente Mauricio Funes, diversas instituciones del Ejecutivo han permanecido por un buen tiempo acéfalas. A continuación se presentan algunos casos que se han dado en el segundo año de su gestión.

1.1 El envío de las ternas a Designados a la Presidencia de la República.

El Presidente de la República por mandato Constitucional⁵³ debe proponer a la Asamblea Legislativa las ternas de personas a Designados a la Presidencia. Si bien el Presidente sólo propone, y es competencia de la Asamblea Legislativa elegir⁵⁴, ésta última no puede hacerlo si previamente el mandatario no hace llegar sus propuestas.

El cargo a Designado a la Presidencia es de trascendencia nacional, puesto que en defecto del Presidente de la República, en caso de muerte, renuncia, remoción u otra causa y/o, a falta del Vicepresidente; uno de los Designados por el orden de su nominación asumiría la primera magistratura, así lo establece la Carta Magna, en su artículo 155.

De lo dicho en el párrafo anterior, se comprende la necesidad del nombramiento de los mismos; si bien es cierto que asumen sus roles en ocasiones excepcionales, la nación a través de su marco jurídico debe estar preparada para dicha eventualidad. Por lo tanto, nombrar a los Designados en primer lugar es una obligación constitucional y en segundo lugar, su designación y su nombramiento oportuno fortalece la institucionalidad del país.

Tradicionalmente quienes han ostentado estos cargos han sido “personas de confianza” del Presidente, pero “en un gobierno del cambio” y en un mandatario que privilegia los “meritos”, por encima de los intereses personales o particulares, esta práctica no debería darse más. “Precisamos hacer una revolución ética. El bien público no puede ser confundido con el bien personal y la ética de los favores tiene que ser sustituida por la ética de la competencia sana y democrática...Aquí las personas serán reconocidas por su talento y su honestidad y no por sus conectes o su apellido” señalaba en su discurso de toma de posesión, el Presidente de la República, Mauricio Funes.

Sin embargo, a pesar de los discursos elocuentes por parte del Presidente de la República, en cuanto a la ética, transparencia y Meritocracia de su gobierno, fue hasta cumplido dos años de su gestión que envió las ternas a Designados a la Presidencia. Según el Presidente Funes, la Constitución de la República no le establece tiempos, ni plazos en la propuesta de ternas.

⁵³ Constitución de la República de El Salvador. Art. 168, numeral 16. Decreto legislativo No 38. El Salvador. Diciembre de 1983.

⁵⁴ *Ibíd.* Óp. Cit. Art. 131 numeral 17.

La Constitución en su Art 131 numeral 17 señala que corresponde a la Asamblea Legislativa “Elegir para todo el periodo presidencial respectivo, en votación nominal y pública, a dos personas que en carácter de Designados deban ejercer la Presidencia de la República, en los casos y en el orden determinados por esta Constitución”. Si bien, este apartado se menciona en las responsabilidades de la Asamblea Legislativa y no en las del Presidente de la República, también es cierto que los Órganos de Estado deben de colaborar entre sí en el ejercicio de las funciones públicas, tal y como lo establece la Constitución en su Art. 86. Por lo tanto, para que la Asamblea Legislativa pueda cumplir con su obligación constitucional, es obligación del Presidente de la República cumplir con la suya, colaborar y enviar las ternas para designados **para todo el periodo** y no cuando el mandatario lo estime conveniente.

Diversos sectores y personalidades de diferentes expresiones políticas, tanto de izquierdas como de derechas criticaron al Presidente por no acatar lo que la Constitución le manda. Una de esas voces fue la de Fabio Castillo, ex-coordinador del FMLN, quien al referirse al tema dijo lo siguiente: “estos funcionarios (Designados), deben ser nombrados para todo el periodo presidencial, no para tres años, dos años o seis meses... no logro entender qué está pensando el Presidente de la República. Yo no logro entender quien lo está aconsejando desde el punto de vista constitucional. Desde luego, no soy yo. No me explico quién le ha podido decir al Presidente que no hay plazo para cumplir con esa obligación”.⁵⁵

También los partidos políticos expresaron su opinión sobre el tema: “La jefa de bancada del FMLN, Norma Guevara sostuvo que es el Presidente quien debe dar cuentas del por qué no ha enviado las ternas con los Designados a la Presidencia.”⁵⁶

ARENA y el PCN también cuestionaron la actitud del Presidente Funes en demorar las ternas. El Jefe de bancada de ARENA coincidió en que “La Constitución de la República establece que los Designados a la Presidencia deberán ser elegidos para todo el período presidencial y no para un periodo menor a los cinco años”⁵⁷. Incluso propusieron emitir un recomendable para que el

⁵⁵ El Diario de Hoy. “A casi dos años de gobierno. Fabio Castillo critica a Funes por no elegir a designados.” Artículo publicado el 24 de febrero de 2011. Página 20.

⁵⁶ El Diario de Hoy. “La oposición legislativa critica a Funes por no elegir designados.” Artículo publicado el 25 de febrero de 2011. Página 24.

⁵⁷ *Ibíd.* Óp. Cit.

Presidente Funes enviara las ternas lo más pronto posible. Por su parte, el Subjefe de la Bancada del PCN dijo que “es lamentable que hasta este momento no se hayan enviado los Designados a la Presidencia de la República”.

Finalmente, el Presidente presentó las ternas para los Designados a la Presidencia entre los que resalta la figura del empresario que le prestó una millonaria suma para financiar su campaña electoral y que éste a su vez, le había brindado una suntuosa residencia durante el mismo periodo.

El empresario en una entrevista había asegurado que Funes le había hecho el ofrecimiento a Designado a la Presidencia. En el periódico digital El País, Nicolás Salume, ante la pregunta del periodista respecto de la designación dijo: “**¿De una manera extraoficial hemos escuchado que usted será el primer designado a la presidencia?** Sí, efectivamente Mauricio me llamó y me pidió que le apoye y en ese sentido es un honor tener ese nombramiento de parte del Presidente; como se lo repito, es mi amigo personal. Yo lo único que haré es ayudarle a él y dándole mis consejos como empresario, para sacar adelante al país, porque estos problemas son de todo el mundo, el tomará la última decisión”⁵⁸. Posteriormente en otra entrevista dijo: “Ya el Presidente Funes me lo ha dicho; yo no le he dicho que no, con mucho gusto he aceptado, para mí es un gran honor tener ese privilegio, porque así podré estar más cerca del Presidente.”⁵⁹

A pesar que el nombramiento de Nicolás Salume era un secreto a voces, el Presidente lo demoró y lo negó durante dos años. Finalmente, mediante Dictamen N° 33, del 14 de junio de 2011, y a propuesta de las ternas que el Presidente de la República envió a la Asamblea Legislativa, la Comisión política de este organismo, luego de haber analizado y comprobado que todos los requisitos exigidos por Ley estuviesen en orden, propuso al pleno que se eligiera para los cargos de Primer y Segundo Designado a la Presidencia de la República, a los Licenciados Nicolás Salume Barake y Franzi Hato Hasbún Barake, respectivamente. El 16 de junio de 2011, con un total de 83 votos a favor, fueron electos y juramentados por la Asamblea Legislativa.

⁵⁸ El País. “Nicolás Salume: Primer Designado a la Presidencia”. Artículo publicado el 27 de mayo de 2009. Ver: <http://elpais.com.sv/elsalvador/?p=939>

⁵⁹ La Prensa Gráfica. “Salume será propuesto primer designado presidencial”. Artículo publicado el 12 de junio de 2009. Ver: <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/38980-salume-seria-propuesto-lo-designado-presidencial.html>

1.2 El retraso en el nombramiento del Presidente de la Lotería Nacional de Beneficencia.

Otra institución que sufrió por varios meses la falta de nombramiento del titular por parte del Presidente Funes fue la Lotería Nacional de Beneficencia LNB.

El 25 de febrero de 2011, luego de dos meses de permiso que iniciaron el 4 de enero del mismo año, depuso su cargo el Licenciado Ernesto Mancía Salinas. La controversia surgió cuando este último fue demandado en el 2010 por una empleada de dicha institución, ante la Fiscalía General de la República por el supuesto delito de acoso sexual. El 14 de febrero de 2011, en nota publicada en los periódicos, se supo que fue interpuesta otra denuncia de acoso sexual, en contra del funcionario sin que hasta la fecha se sepa de las diligencias realizadas por parte de la Fiscalía General de la República.

El Licenciado Mancía depuso, a finales de febrero de 2011, su renuncia a la Junta Directiva de la LNB, siendo ratificada en la primera sesión de marzo. En su lugar, asumió de forma interina la representante del Ministerio de Salud en la Junta Directiva, Celestina de Massís. Desde esa fecha hasta el 1 de junio el Presidente Funes no juramentó a nadie en el cargo a pesar de los insistentes llamados que hiciera en su Momento el Sindicato de Trabajadores de la Institución SITRALOB. Sería hasta el 1 de junio, cumpliendo sus dos años de mandato, que el Presidente de la República nombraría a la nueva Presidenta de la Lotería Nacional de Beneficencia. Asumiendo el cargo la comisionada de la PNC Marta Zoila Uribe Andrade.

Desde el momento de la denuncia hasta la fecha de la renuncia del funcionario, el Presidente de la República jamás tomo la decisión de remover del cargo al Lic. Mancía, a pesar de las denuncias interpuestas por la empleadas de la institución; tampoco se pronunció por la inocencia del funcionario y menos aún, porque la Fiscalía General de la República y el Tribunal de Ética Gubernamental investigara la denuncia por acoso sexual.

Según explicaría Casa Presidencial, los movimientos en el gabinete, incluido el de la Lotería Nacional de Beneficencia, obedecían a cambios naturales del equipo de trabajo del Presidente de la República.

1.3 El retraso en el nombramiento del Presidente de CEL.

Otra institución que permaneció acéfala durante algunos meses y que generó muchas controversia fue la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa CEL, una vez que Nicolás Salume hijo renunció a su cargo.

Para entender el fenómeno es necesario hacer una breve retrospectiva. Nicolás Salume hijo, quien se desempeñara como Presidente de la autónoma CEL, fue el único funcionario de la gestión Saca que no fue removido de su puesto al comenzar el nuevo gobierno. Este tipo de decisiones por parte del Presidente de la República, no estuvo exenta a la crítica incluso dentro del partido FMLN. El diputado y actual vocero del FMLN, Roberto Lorenzana, quien fuera el gerente de campaña de Mauricio Funes, en una entrevista concedida al periódico digital El Faro, el 6 de junio de 2009, dijo que él, “por ética no lo hubiese puesto... Porque no voy a poner a un pariente de uno de mis principales financistas en un cargo”, refiriéndose a nombrar para el cargo de presidente de la autónoma a Nicolás Salume hijo.

Su contrato se venció el 12 de octubre de 2010, pero el mandatario dijo que se quedaría en el cargo por un tiempo prudencial. “La presidencia de CEL, en estos momentos, la ocupa don Nicolás Salume hijo. La está ocupando por un tiempo prudencial.”⁶⁰ Dijo el Presidente Funes a más de dos meses de haber anunciado la separación del cargo en CEL.

Para sorpresa de muchos, fue el mismo Nicolás Salume hijo, quien dejó el cargo y presentó su renuncia, el 19 de febrero de 2011, aduciendo que “el gobierno de El Salvador pretende abaratar los precios de la energía eléctrica al punto de lo que él califica como un intento de “quebrar a la CEL” por lo que se ve obligado a abandonar el puesto que ocupaba.”⁶¹ Sin embargo, en otro momento justificó su salida de CEL por, “motivos personales y empresariales⁶²”. Lo que sí es cierto, es que a pocos días de su renuncia en CEL, el 1° de marzo del corriente, el PCN lo juramentó como candidato a diputado por el departamento de La Libertad.

Presentada la renuncia de Salume, la Junta Directiva de CEL nombró a la Licenciada Carmen Elena Pineda como Presidenta Interina el 3 de marzo de 2011. Pineda era la representante del

⁶⁰ La Prensa Grafica. “Presidente Anuncia que Salume queda en CEL por un tiempo prudencial”. Artículo publicado el 19 de enero de 2011. Página 13.

⁶¹ http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6374&idArt=5591101

⁶² <http://m.eleconomista.net/2011/02/19/nicolas-salume-renuncio-a-la-cel/>

Ministerio de Hacienda ante dicha Junta. Sin embargo, en menos de dos semanas presentó su renuncia el 16 de marzo de 2011. Por diversos medios se especuló que la renuncia de Pineda fue ordenada por el Presidente Funes a través del Ministro de Hacienda ya que Pineda se negó a firmar documentos donde le daba poderes plenos al Director Ejecutivo, Irving Tóchez. Esto fue confirmado por el Mismo Funes cuando dijo lo siguiente: “El Director Ejecutivo necesitaba poderes plenos que se los tenía que dar la Presidenta Interina. Ella no quiso dárselos por alguna razón, entonces yo mismo le pedí al Ministro de Hacienda que le pidiera su renuncia y nombrara otro director.”⁶³

Las palabras dichas por el Presidente Funes denotan una clara injerencia en una institución autónoma, donde el Presidente de la República solo puede nombrar al Presidente de la Institución, pero no puede decidir en asuntos internos de la misma. “He decidido intervenir en la CEL porque he encontrado algunas decisiones en las que no estoy de acuerdo, porque pueden tener vicios de anomalías o irregularidades...no las voy a decir porque todavía no las tengo claras”⁶⁴ señaló el mandatario. A tres meses de esas declaraciones, aun no hace público las irregularidades que dijo haber encontrado en CEL.

La renuncia de Pineda vino a acrecentar la crisis en CEL ya que de siete directivos a esa fecha, solamente quedaban dos de ellos: el representante del Ministerio de Economía, quien estuvo envuelto en la polémica de los US \$10,000 dólares en viáticos usados en un viaje a Israel y el representante de los Bancos. Era la primera vez en 65 años que CEL se encontraba en una situación de crisis. Posteriormente, el Licenciado Manuel Rivera Castro, Director propietario ante la Junta Directiva de CEL por parte del Ministerio de Hacienda, asume el cargo de Presidente de la autónoma de manera interina el 21 de marzo, habiéndose desempeñado como gerente de ingeniería en CEL desde el año 2001. Su periodo al frente de CEL también sería muy corto, siendo sustituido por Irving Tóchez, actual presidente de la institución.

Finalmente, Irving Tóchez fue juramentado por el Presidente de la República para el cargo de Presidente de CEL, el 1º de junio de 2011. Este funcionario se desempeñó como Director de

⁶³ La Prensa Grafica. “Funes pidió “poderes plenos” para director Ejecutivo de CEL”. Artículo Publicado el 30 de marzo de 2011. Página 17.

⁶⁴ El Diario de Hoy. “Investigan a CEL por posibles irregularidades”. Artículo publicado el 30 de marzo de 2011. Página 12.

Impuestos Internos en el gobierno de Armando Calderón Sol, fue Director Ejecutivo de CEL durante cuatro años en la administración del Ex–Presidente Elías Antonio Saca y ahora se convierte en el hombre de confianza del Presidente Funes para dirigir la institución.

1.4 Retraso en el nombramiento del Presidente de la Superintendencia de Competencia.

La Superintendencia de Competencia es una institución estatal que promueve y protege la competencia en función de la eficiencia económica y el bienestar del consumidor, sus dos grandes áreas de trabajo son ejecutadas con base en dos facultades: investigativa y resolutive. La superintendencia de competencia es una institución autónoma cuya estructura jerárquica depende directamente del Presidente de la República.

A pesar de la función estratégica que cumple la Superintendencia, eliminando cualquier forma de práctica anticompetitiva para de esta manera promover el desarrollo económico y social; dicha entidad, estuvo aproximadamente siete meses sin que se nombrara al superintendente y casi un mes sin que contara con un Consejo Directivo, todo esto entre 2010 y 2011.

El Dr. José Enrique Argumedo reconocido abogado que fungió como Magistrado de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de 1994 a 2000, fue nombrado como Superintendente de Competencia el 3 de junio de 2009, cargo que ocupó en sustitución de Celina Escolán Suay, hasta el 30 de mayo de 2010. Fungió en su cargo durante un año, posteriormente fue trasladado al Centro Nacional de Registro, en donde ocupa el cargo de Director Ejecutivo desde el 2 de junio de 2010. Desde esa fecha, pasaron más de seis meses que la institución estuvo acéfala, sin que el Presidente Funes nombrara un sustituto del Dr. Argumedo.

Finalmente, El jueves 3 de febrero de 2011 el Presidente de la República juramentó a Francisco Díaz Rodríguez, destacado jurista con una larga trayectoria en Derecho Constitucional, administración de Justicia y Derechos humanos.

A la luz de los casos expuestos, todas las instituciones para el fortalecimiento de las mismas y para llevar a cabo sus funciones de una manera eficiente y eficaz, necesitan autoridades que

cuenten con el tiempo suficiente para desarrollar sus planes estratégicos y de corto plazo; en este sentido, el atraso en el nombramiento de los titulares representa un desfase en el desempeño de sus funciones.

Independientemente de las razones que el Presidente de la República haya tenido para postergar los nombramientos, los cuales en muchos casos superaron los seis meses, es evidente que la falta de titulares en las instituciones por períodos de tiempo mayores a los tres meses, no contribuye al fortalecimiento institucional tan necesario y estratégico para que el Estado pueda cumplir con sus funciones.

Más difícil aún, se vuelve la justificación de no encontrar personas profesionales e idóneas para los cargos. Reconocerlo implicaría que la meritocracia tan defendida por este gobierno, no puede aplicarse para encontrar funcionarios ni en el partido de gobierno, ni en los grupos políticos afines al Presidente Funes y menos aún, creer que en la ciudadanía no es posible encontrar personas con un perfil idóneo para sacar adelante a las instituciones.

2. La creación de partidas de gasto discrecional en cada institución del gobierno de cara al presupuesto 2011.⁶⁵

2.1 Antecedentes.

La partida secreta, como ha sido denominada comúnmente, o más bien la Unidad Presupuestaria 10 “Provisión para Atender Gastos Imprevistos”, adscrita a la Presidencia de la República, que ha sido usada por los últimos cinco presidentes del país en forma discrecional. Como su nombre lo indica fue creada para atender gastos imprevistos, pero ha sido cuestionada porque no son del conocimiento público los gastos que han hecho los Presidentes al amparo de dicha partida. El principio que subyace es que el titular puede hacer uso discrecional del recurso pero no está exento de rendir cuentas de cómo utilizó el mismo. Se ha señalado que la misma ha sido utilizada para publicidad, pago de sobresueldos, y hasta para compras de diputados, pero no hay alguna investigación que lo haya comprobado.

⁶⁵ Muchos de los elementos jurídicos expuestos en este caso fueron elaborados por Abraham Abrego, Subdirector de FESPAD, como una contribución al informe de monitoreo, en el marco de la colaboración interinstitucional entre ISD y FESPAD.

No se trata de una modalidad exclusiva del país; existe por ejemplo en México, en donde originó todo un escándalo, las acusaciones contra el Ex Presidente Carlos Salinas de Gortari por haber hurtado la mitad de la partida secreta⁶⁶.

En El Salvador, en 2009, los mismos dirigentes del Partido ARENA acusaron al Ex Presidente Antonio Saca por haber usado 219 millones de dólares de la partida indebidamente (Diario El Mundo, 13 de Diciembre de 2009). Sin embargo, sin un proceso previo de investigación, la Corte de Cuentas de la República, terminó otorgándole de forma rápida un finiquito que daba fe que los recursos fueron utilizados de forma correcta.

2.2 Inconstitucionalidad de la partida secreta

En marzo de 2010, los abogados Ramiro Peña Marín y Wilmer Humberto Marín Sánchez, y el Ex Vicepresidente de la República Enrique Borgo Bustamante, presentaron demandas de inconstitucionalidad en contra de los arts. 2 y 6 del Decreto Legislativo n° 167, de 6-XI-2009, publicado en el Diario Oficial n° 233, Tomo 385, de 11-XII-2009, que contiene la Ley de Presupuesto para el ejercicio financiero fiscal 2010 (LP 2010), y art. 45 inc. 2° del Decreto Legislativo n° 516, de 23-XI-1995, publicado en el Diario Oficial n° 7, Tomo 330, de 11-I-1996, que contiene la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, por contradicción con los arts. 86 inc. 1°, 131 ord. 8°, 167 ord. 3°, 227 inc. 1° y 229 Cn.

El art. 2 de la Ley de Presupuesto del 2010, faculta al Órgano Ejecutivo para que por medio de Acuerdo en el Ramo de Hacienda, refuerce la asignación de la Unidad Presupuestaria 10 “Provisión para Atender Gastos Imprevistos” (la denominada partida secreta), con cargo a las economías obtenidas durante la ejecución del presupuesto por las entidades del Órgano Ejecutivo; y a la vez autoriza, por medio de acuerdo en el Ramo de Hacienda, la transferencia de recursos para las asignaciones del Presupuesto General del Estado, con cargo a la Unidad Presupuestaria 10.

Por su parte, el art. 6 de la Ley de Presupuesto, faculta al Órgano Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda para que, mediante acuerdo respectivo pueda reforzar las asignaciones

⁶⁶ Esto fue revelado en una grabación telefónica por Luie Téllez, Secretario de Comunicaciones y Transporte del Gobierno de Salina Gortari, y divulgado en el programa televisivo de la periodista Carmen Aristegui.

presupuestarias consignadas en la parte III — Gastos de la Ley de Presupuesto del ejercicio financiero fiscal, con los montos que se perciban en exceso durante cada mes, de las estimaciones de las distintas fuentes de ingresos incluidas en la parte II — Ingresos de la referida Ley de Presupuesto.

El art. 45 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, cuando se refiere a las reglas para modificar el presupuesto, en sus dos primeros literales señala:

- a) Las transferencias entre asignaciones de distintos Ramos u organismos administrativos de la administración pública, excepto las que se declaren intransferibles, serán objeto de Decreto Legislativo a iniciativa del Presidente de la República, por medio del Ministro de Hacienda;
- b) El Órgano Ejecutivo, en el Ramo de Hacienda, autorizará las transferencias entre créditos presupuestarios de un mismo Ramo u organismo administrativo, excepto las que se declaren intransferibles.

No obstante lo establecido en los incisos anteriores, en la Ley de Presupuesto General del Estado de cada ejercicio financiero fiscal, podrán ser normadas, en forma general, modificaciones presupuestarias necesarias para una gestión expedita del gasto público.

Los demandantes consideraron que esta habilitación para que el Órgano Ejecutivo pudiera hacer estos cambios al Presupuesto era inconstitucional, debido a que el Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Administración Pública debe contar con la forma de ley, y la única excepción a esta regla es la que establece el art. 229 Cn. que habilita al Órgano Ejecutivo para hacer transferencias entre partidas del mismo ramo, sin necesidad de autorización legislativa, pero no para hacer transferencias entre diferentes ramos.

En agosto de 2010, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia resolvió las inconstitucionalidades alegadas por los peticionarios, concluyendo que los arts. 2 y 6 de la Ley de Presupuesto para el ejercicio financiero fiscal 2010, y el art. 45 inc. 2° de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado eran inconstitucionales, por vulnerar el principio de reserva de ley presupuestaria —en su dimensión de especialidad cualitativa y cuantitativa—, consagrado en el art. 131 ord. 8° Cn., en conexión con los arts. 86 inc. 1°, 167 ord. 3° párrafo 2°, 227 y 229 Cn.,

al habilitar al Órgano Ejecutivo a que realice transferencias entre partidas de distintos Ramos y a que asigne discrecionalmente los excedentes de los ingresos previstos –con los que inicialmente se aprobó el presupuesto.

Esta decisión de la Sala, se basó en los siguientes aspectos:

1. Conforme el principio de reserva de ley, hay aspectos que la Constitución reserva para que sean conocidos por la Asamblea Legislativa. Así, el art. 131 No. 8 le da la facultad a la Asamblea Legislativa para aprobar el presupuesto de cada año y para modificarlo, lo que implica que es necesario que el presupuesto o sus posteriores modificaciones estén comprendidos en una ley para tener validez. También la Sala concluye que dado que el art. 86 Cn., señala que las atribuciones de los Órganos del Estado son indelegables, la Asamblea Legislativa no podía delegar esta atribución.
2. Al hacer una revisión de los artículos impugnados, tanto de la Ley de Presupuesto 2010, como la de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, la Sala constata que los mismos habilitan al Ejecutivo, a través del Ramo de Hacienda, para hacer modificaciones al presupuesto, sin pasar por la Asamblea Legislativa. Esto incluye transferencias entre asignaciones del mismo ramo o de distinto ramo, cuando la Constitución en su art. 229 Cn., sólo faculta al Ejecutivo a hacer transferencias entre asignaciones del mismo ramo, sin necesidad de decreto legislativo.
3. La Sala desestimó el argumento dado por la Asamblea Legislativa, de que las operaciones no significaban modificaciones al presupuesto, dado que no cambiaban el monto global. La Sala se basó para ello, en el principio de especialidad, según el cual, “la Ley de Presupuesto debe especificar con precisión la cantidad, finalidad y entidad que ha de realizar los gastos públicos en sus aspectos cuantitativo y cualitativo. Así, para respetar el principio de reserva de ley, la Ley de Presupuesto debe autorizar la disponibilidad del gasto público y determinar ciertas sumas de dinero a todos y cada uno de los sujetos estatales para el cumplimiento de los fines previstos en la Constitución.”

2.3 Conflictos para aplicar la sentencia

El Presidente de la República, Mauricio Funes, al reaccionar frente a la sentencia, afirmó que su Gobierno no maneja una partida secreta y que en su lugar realizan gastos imprevistos, reservados y ordinarios.

“Ahora al Ejecutivo no le corresponde hacer más de lo que la ley le permite, más allá de la constitucionalidad está el manejo eficiente de los recursos; no entiendo la insistencia por el problema de la transparencia, ustedes nunca encontrarán el nombre partida secreta, nosotros no tenemos partida secreta, la presidencia no maneja partida secreta...lo que aquí se está generando es ignorancia, todas las partidas son auditadas, hay más de 160 transferencias realizadas para poder financiar proyectos, yo no sé de dónde sacan lo de secreta” señalaba el Presidente Funes en su momento a la Prensa Gráfica.

Debe señalarse, tal y como refiere el Presidente, que no existe formalmente la partida secreta como tal, ni la misma se encuentra excluida del control de la Corte de Cuentas por la legislación de la materia. Lo que queda claro, es que los gastos de la misma han sido manejados con reserva y sin conocimiento público.

Sin embargo, la sentencia dada por la Sala de lo Constitucional es clara al señalar que “La transparencia y la rendición de cuentas respectiva deben ser garantizadas por todas las dependencias del Estado, de manera que todas las cuentas del presupuesto puedan verificarse en su ejecución, transferencia y destino. Esto es, independientemente de que se disponga por ley, respecto de ciertos casos justificados, un manejo reservado de la información. Con base en ello, se concluye que las denominadas “partidas secretas”, entendidas como aquellas que no están sujetas a control y rendición de cuentas, no tienen asidero constitucional.” El Presidente, criticó también la sentencia, por supuestamente establecer obstáculos a la adecuada gestión pública, señalándose la amenaza de no poder responder El Ejecutivo a eventualidades y emergencias. La Sala, sin embargo, valora que en el manejo del presupuesto debe haber cierta flexibilidad, pero en balance con lo que plantea la Constitución.

2.4 Presupuesto 2011 incurre en nuevos vicios

La sentencia dada por la Sala señaló que “se requiere que la Asamblea Legislativa dicte una nueva normativa, a fin de que queden claramente establecidos en dicha ley, los requisitos y parámetros bajo los cuales se regirán las aprobaciones de transferencias entre partidas de distintos Ramos que el Órgano Ejecutivo le solicite a la Asamblea Legislativa. Ello con el objetivo de lograr un equilibrio entre, por un lado, la eliminación del uso discrecional, arbitrario y secreto de los recursos asignados por la Asamblea Legislativa; y por otro lado, posibilitar la gestión eficaz y eficiente de dichos recursos al Ejecutivo como director de las finanzas públicas”(art. 226 Cn.).

Sin embargo, en la Ley de Presupuesto correspondiente al 2011, la Asamblea Legislativa, aunque no se refirió a la Unidad Presupuestaria 10 “Provisión para Atender Gastos Imprevistos”, se creó en cada institución la Unidad Presupuestaria “Financiamiento de Gastos Imprevistos”, facultando para reforzar estas partidas con los ahorros que se produzcan en las instituciones previa autorización del Ministerio de Hacienda. También facultó al Consejo de Ministros para hacer transferencias de esta partida “a fin de cubrir las necesidades urgentes e inaplazables que surjan durante la ejecución del presupuesto en las áreas sociales, económicas, de conducción administrativa, seguridad ciudadana y defensa nacional, las cuales no dispongan de cobertura presupuestaria.” A estas transferencias les estableció un límite y ordenó informar a la Asamblea Legislativa.

Si bien, las nuevas normas de presupuesto acataron en parte lo establecido por la sentencia, no se siguió la recomendación de la Sala de lo Constitucional de reformar la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado a fin de que las normas fueran de carácter permanente, y no se estuvieren variando cada año. Además, se creó una partida de imprevistos parecida a la partida secreta en cada institución, sin que se haya especificado claramente los conceptos de gastos imprevistos, necesidades prioritarias, gastos de emergencia y gastos reservados, como recomendó la Sala.

Los mismos que demandaron la inconstitucionalidad de la Ley de Presupuesto 2010, es decir, los abogados Ramiro Peña Marín y Wilmer Humberto Marín Sánchez, y el Ex Vicepresidente de la República Enrique Borgo Bustamante, lo hicieron sobre la Ley de Presupuesto de 2011 mediante sendas demandas de inconstitucionalidad (casos 15-2011 y 38-2011). Uno de los principales

argumentos que usaron los demandantes es considerar que no podrían crearse en el presupuesto rubros generales como los de imprevistos, lo cual atenta contra el art. 138 No. 1, sobre el principio de la reserva de ley y el de especialidad presupuestaria.

En junio de 2011, la Sala de lo Constitucional admitió ambas demandas en cuanto a lo siguiente:

- **En el Caso 15-2011**

- a) la inconstitucionalidad de la creación de las partidas de gastos imprevistos por violación al art. 131 ord. 8° Cn.
- b) Inconstitucionalidad de los arts. 14 y 15 de la Ley del Presupuesto, por la supuesta vulneración al art. 225 Cn.
- c) Inconstitucionalidad del art. 11 de la Ley del Presupuesto, por la supuesta violación al principio de especialidad presupuestaria, que deriva del principio de reserva de ley presupuestaria –arts. 131 ord. 8°, 167 ord. 3° y 229 Cn.

- **En el Caso 38-2011**

- a) Reducción del presupuesto del Órgano Judicial en forma global.
- b) Delegar en éste la decisión de determinar sobre cuáles créditos solicitados se harían los ajustes correspondientes;
- c) Aumentar algunas partidas propuestas por el Consejo de Ministros en el proyecto de Presupuesto presentado a la Asamblea originalmente; y
- d) Crear nuevas partidas para el Órgano Ejecutivo que no estaban incluidas en el proyecto inicial presentado por el Consejo de Ministros; todo ello por la violación a los arts. 86 inc. 1°, en relación con el trámite presupuestario previsto en los arts. 131 ord. 8° y 167 ord. 3° Cn., y las implicaciones que genera sobre los arts. 227 y 229 Cn.

Lo anterior supone que existe el riesgo de que el actual presupuesto sea declarado inconstitucional, en varias de sus partes. Aunque se considera aceptable que tiene que haber cierta flexibilidad en el manejo del presupuesto, se considera que dados los abusos que se han denunciado en el pasado, el actual gobierno debería atender lo establecido por la sentencia, que en ninguna forma afecta la buena gestión pública.

En síntesis, el Presupuesto 2001 está siendo cuestionado en su legalidad ya que solamente el Ministerio de Hacienda está facultado para utilizar el rubro 99 “Asignaciones por aplicar”, ya que esta cartera de Estado es quien regula lo no previsto presupuestariamente ya sea por situaciones de emergencia o calamidad nacional. Sin embargo, en el Presupuesto 2011 todas las instituciones del Gobierno Central aparecen con montos específicos⁶⁷ en el rubro 99 y cuya suma total es de \$48,117, 685 millones de dólares. Tal y como aparece el rubro 99 asignado a las distintas instituciones del Gobierno Central, no cumple con el Principio de Especialidad, según el cual, **“la Ley de Presupuesto debe especificar con precisión la cantidad, finalidad y entidad que ha de realizar los gastos públicos en sus aspectos cuantitativo y cualitativo.”** Las cantidades y la entidad aparecen reflejadas en el rubro 99, pero no así la finalidad, es decir, para qué se utilizarán los fondos que cada institución de gobierno tiene asignado en este rubro. Es condición fundamental que para asignar y aprobar recursos, estos deben ir plenamente justificados, cosa que no sucede en el rubro 99 (ver anexo No 30).

2.5 La ejecución del Presupuesto en el 2010.

A todo este análisis jurídico de la constitucionalidad o no de la partida de gastos imprevistos, de su funcionamiento así como la posibilidad de que el Presupuesto 2011 sea declarado inconstitucional; se suma el cuestionamiento que se la hace a ciertas instituciones del gobierno por la baja ejecución en inversión pública en el presupuesto del año 2010. Es decir, en el Presupuesto de 2011 se les asigna recursos que no se sabe la finalidad de la ejecución, cuando en El Presupuesto de 2010, algunas carteras no fueron capaces de ejecutar lo que se les asignó para inversión pública.

Un informe (ver anexo No 31) de la Unidad de Análisis y Seguimiento del Presupuesto (UASP) de la Asamblea Legislativa y que fuera publicado en los medios de prensa señala que: “La inversión pública, para el sector público no financiero, reprogramada para el año 2010, según el Ministerio de Hacienda ascendió a un monto de \$845.8 millones de dólares, monto que ha sufrido modificaciones para incorporar proyectos nuevos del PEIS y de reconstrucción de la tormenta IDA. De dicho monto se ejecutó según la Dirección de Inversión y Crédito Público para el año

⁶⁷En el presupuesto aprobado de 2011, basta con revisar como se encuentra la composición económica del gasto por institución y rubro de agrupación para verificar que en todas las instituciones del Gobierno Central aparece asignado el rubro 99. Solamente la Asamblea legislativa, El Órgano judicial y la Corte de Cuentas de la República, no les aparece presupuestado rubro 99.

2010, un monto de \$537.3 millones de dólares, con un desfase de ejecución respecto a lo programado del 36.5%, lo que demuestra un atraso en la ejecución de los proyectos de inversión proyectados.”⁶⁸

En el informe de la UASP, se detalla que instituciones como ANDA, CEL, CNR, Gobernación, MOP, MARN, FOVIAL, CEPA, CENTA, Seguridad Pública y la UES son las instituciones que menor ejecución del presupuesto de inversión hicieron. En la siguiente tabla, se presenta un consolidado de las instituciones de gobierno que no ejecutaron totalmente su presupuesto de

	Programación Anual	Ejecutado diciembre	% de ejecución	Desfase programa	%
FOVIAL	70,768,876.6	31,913,342.6	45.1	(38,855,534.1)	(54.9)
FOMILENIO	113,104,412.5	113,250,542.0	100.1	146,129.5	0.1
CEL	76,460,591.0	24,916,973.4	32.6	(51,543,617.6)	(67.4)
FISDL	67,374,622.3	47,761,075.6	70.9	(19,613,546.7)	(29.1)
CEPA	10,110,505.2	4,794,669.2	47.2	(5,315,835.9)	(52.6)
ISSS	7,998,200.0	6,874,158.4	85.9	(1,124,041.6)	(14.1)
ANDA	44,337,883.7	2,964,212.4	6.7	(41,373,677.3)	(93.3)
ISDEMU	300,000.0	248,665.7	82.9	(51,334.3)	(17.1)
CNR	17,011,306.5	1,798,704.6	10.6	(15,212,601.8)	(89.4)
ANSP	-	-	-	-	-
ISRI	600,000.0	-	-	(600,000.0)	(100.0)
CORSATUR	2,828,865.6	2,515,195.6	88.9	(313,670.0)	(11.1)
CONCULTURA	-	-	-	-	-
ISTU	1,191,076.7	565,966.5	47.3	(628,110.1)	(52.7)
FONAES	2,072,184.7	2,057,903.5	99.3	(14,281.2)	(0.7)
PNC	379,606.9	377,644.4	99.5	(1,962.5)	(0.5)
UES	15,201,408.2	961,394.3	6.3	(14,240,014.0)	(93.7)
CENTA	1,525,954.0	319,625.0	20.9	(1,206,329.0)	(79.1)
ILEA	4,093,408.6	1,917,936.0	46.9	(2,175,472.6)	(53.1)
ENA	700,000.0	621,395.4	88.8	(78,604.6)	(11.2)
FONAVIPO	13,550,065.5	5,309,247.0	39.2	(8,240,818.5)	(60.8)
ORGANO JUDICIAL	7,832,710.0	4,658,874.5	59.5	(3,173,835.5)	(40.5)
FGR	2,343,669.3	1,573,553.7	67.1	(770,115.6)	(32.9)
PGR	444,606.6	444,606.6	100.0	-	-
RAMO DE RELACIONES EXTERIORES	895,092.0	890,118.6	99.4	(4,973.4)	(0.6)
RAMO DE GOBERNACION (GOBERNACIONES)	5,475,810.0	1,049,685.3	19.2	(4,426,124.7)	(80.8)
RAMO DE GOBERNACION (BOMBEROS)	1,354,225.0	104,762.2	7.7	(1,249,462.8)	(92.3)
RAMO DE SEGURIDAD PUBLICA Y JUSTICIA	14,806,253.7	5,872,066.7	39.7	(8,934,187.0)	(60.3)
RAMO DE EDUCACION	26,833,451.0	14,032,571.5	52.3	(12,800,879.5)	(47.7)
RAMO DE SALUD PUBLICA	58,390,106.8	35,275,500.8	60.4	(23,114,606.0)	(39.6)
RAMO DE OBRAS PUBLICAS	59,743,547.7	27,697,234.9	46.4	(32,046,312.8)	(53.6)
VICE RAMO DE VIVIENDA Y DES. URBANO	9,868,917.5	4,432,364.2	44.9	(5,436,553.3)	(55.1)
RAMO DE AGRICULTURA Y GANADERIA	26,716,590.9	19,453,258.3	72.8	(7,263,332.6)	(27.2)
RAMO DE MEDIO AMBIENTE Y RRNN	10,372,485.6	2,109,859.4	20.3	(8,262,626.2)	(79.7)
RAMO DE HACIENDA	778,154.1	354,476.3	45.6	(423,677.8)	(54.4)
RAMO DE TRABAJO Y PREV. SOCIAL	643,330.1	455,262.2	70.8	(188,067.9)	(29.2)
FODES	169,685,156.3	169,685,156.3	100.0	-	-
Total	845,793,080.5	537,255,003.1	63.5	(308,538,077.4)	(36.5)

inversión para el ejercicio fiscal 2010.

⁶⁸ Informe de cierre preliminar de las operaciones fiscales del Presupuesto de Efectivo o Caja año 2010. Unidad de Análisis y Seguimiento del Presupuesto (UASP). Página 8.

Tabla No 16. Ejecución Financiera de la Inversión Pública al mes de diciembre de 2010.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la UASP.

3 El Viaje del Presidente Funes en un Yet privado a Orlando, Estados Unidos.

Otro hecho que ha generado reacciones sobre la ética y transparencia en las acciones del Presidente Funes, es el viaje que realizó el mandatario con motivos de vacacionar en Orlando, Estado de la Florida, junto con su familia y otros amigos cercanos a familiares de la Primera Dama.

La polémica del viaje se generó, cuando se hizo del conocimiento, por parte de los medios de comunicación, que dicho viaje se había realizado en un yet privado modelo Gulfstream valorado en US 45 millones de dólares, de cuyo propietario no se ha querido revelar la identidad por parte del Presidente de la República. Un aspecto de relevancia, es el costo que implica realizar un viaje de esta naturaleza. Se ha estimado que un viaje privado de este tipo oscila alrededor de los US \$125,000 dólares.

Cuestionados sobre el viaje, tanto Casa Presidencial, a través del Secretario de Comunicaciones, así como el mismo Presidente Funes han expresado que fue una invitación que hizo un empresario amigo y que los costos del mismo, no fueron pagados con fondos públicos, sino que los costos fueron asumidos por el empresario dueño del yet.

“El avión es de un empresario amigo del Presidente y de este gobierno quien lo invitó a realizar ese viaje a Estados Unidos”⁶⁹ señaló en su momento David Rivas, Secretario de Comunicaciones de CAPRES. “Yo he hablado con él sobre el asunto este día. Él no va a pronunciarse sobre este asunto porque no le... eh... no cree que sea necesario porque fue un viaje privado en el que no se

⁶⁹ <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/50522/2011/04/27/Casa-Presidencial-Un-empresario-amigo-del-Presidente-Funes-le-presto-el-avion>

utilizaron recursos del Estado”⁷⁰ señaló Rivas, en alusión de haber conversado con el Presidente Funes sobre el tema.

Por su parte El Presidente Funes dijo: “Sobre el tema de mi viaje de vacaciones a Orlando (Florida)...no tengo nada que anotar...Yo como Presidente no tengo que dar explicaciones porque no se comprometió patrimonio público. Si yo hubiera utilizado una partida de Casa Presidencial, por supuesto que tengo que dar explicaciones... El empresario que me invitó a pasar vacaciones ese fin de semana, ni creo que las pueda tener, es una relación de amistad. Lo único que hice fue aceptar una invitación como cualquier otro presidente de otro país seguramente la aceptaría.”⁷¹

Sobre este tema, es preciso señalar algunos aspectos. En primer lugar, es necesario recordar que el Presidente Funes es el Primer Magistrado del país y como tal goza de ciertos privilegios que su investidura le permiten. Por lo tanto, no tiene nada de raro que haga un viaje de vacaciones a otro país. Por otro lado, cuando el Presidente argumenta que no dará explicaciones porque no usó fondos públicos, sino que los gastos fueron sufragados por un “amigo del Presidente y de este gobierno” se equivoca, porque con más razón tiene que explicar quien fue la persona que pagó este viaje tan costoso y a cambio de qué?.

Un empresario “amigo de este gobierno”, debe saber que un país como El Salvador, con serios problemas de recursos para atender las grandes necesidades sociales, no puede ser “amigo de este gobierno” si su dinero lo utiliza para satisfacer a un Presidente, yendo a Disneylandia y Cabo Cañaveral.

Sobre este aspecto, Jaime López de FUNDE es de la opinión que “La función pública tiene una razón redistributiva, que implica dar especial atención hacia los menos favorecidos de una sociedad. Desdice mucho sobre la empatía que un presidente siente hacia las personas más

⁷⁰ *Ibíd.* Óp. Cit.

⁷¹ El Diario de hoy. “Funes dice que no explicará viaje en jet privado porque no uso fondos públicos.” artículo publicado el 7 de mayo de 2011. Página 10.

pobres, si éste lleva, o pretende llevar, una vida ostentosa. Por esa razón, la modestia es deseable como parte de las reglas de comportamiento de un mandatario.”⁷²

Sobre la temática, surgen muchas interrogantes que se han expresado a través de diferentes medios de difusión: ¿a cambio de qué se ha sufragado este viaje? ¿El viaje constituye una dádiva al Presidente Funes por parte de un empresario? ¿Se ha prevalecido de su cargo el Presidente para obtener beneficios privados? ¿Se están pagando favores políticos a cambio de prebendas a futuro en negocios e inversiones de rubros estratégicos en el sector público? ¿Ha violado la Ley de Ética Gubernamental el Presidente Funes?; y por supuesto, la pregunta que descifraría todas las anteriores: ¿quién es el empresario que pagó los costos del viaje y si sólo incluyó el jet privado o incluso otros gastos que no se conocen?.

La Ley de Ética Gubernamental en su Art. 6 relativo a las prohibiciones éticas de los funcionarios públicos establece que “Son prohibiciones éticas para los servidores públicos:

- a) Solicitar o aceptar, directamente o por interpósita persona, dádivas, regalos, pagos, honorarios o cualquier otro tipo de regalías, por acciones relacionadas con las funciones del cargo público.
- b) Prevalerse de su cargo público para obtener o procurar beneficios privados.”

Sobre este viaje y la posibilidad de que se esté violando la Ley de Ética Gubernamental por parte del Presidente Funes, se consultó al Tribunal de Ética Gubernamental, si en dicha institución, había alguna denuncia interpuesta por cualquier persona natural o jurídica; y si existiese la denuncia, cual es el grado de avance o cual es la resolución final sobre el tema.

La respuesta del Tribunal de Ética Gubernamental, fue enviada en un correo electrónico, por la Jefa de Comunicaciones, el cual literalmente dice: “son dos las denuncias interpuestas relacionadas con los hechos que usted menciona; dichos procedimientos han finalizado, el primero porque los denunciantes desistieron de continuar con el procedimiento; y el segundo porque los hechos denunciados, de acuerdo a como fueron relatados en la denuncia, no

⁷²López, Jaime. Cargos públicos y vida privada”. <http://jailop.wordpress.com/2011/05/09/cargos-publicos-y-vida-privada/>

fueron efectuados en el ejercicio de la función pública, por lo que no están sujetos al ámbito de aplicación de la LEG, y tampoco transgreden las prohibiciones éticas. Le recuerdo que no puedo indicarle quiénes fueron los denunciantes, porque la Ley protege la identidad de éstos.”

En la tabla siguiente se presenta el número de los dos expedientes y la resolución final de los mismos por parte del Tribunal de Ética Gubernamental.

Tabla No 17. Expedientes de investigación sobre el viaje del Presidente Funes

Expediente	Fecha de ingreso	Etapas del Proceso
47-TEG-2011	29/04/2011	Desistimiento
75-TEG-2011	31/05/2011	Improcedencia

Fuente: Tribunal de Ética Gubernamental.

Llama la atención, cómo el Tribunal de Ética Gubernamental logra separar las actividades personales con las actividades de un funcionario cuando se trata de la misma persona. Es decir, independientemente de que el Presidente Funes se encuentre de vacaciones disfrutando como cualquier ciudadano, al mismo tiempo sigue siendo el Presidente de la República. La pregunta obligada es ¿en qué momento deja de ser funcionario para convertirse en ciudadano común y corriente? Tal y como el mismo mandatario ha explicado en el caso de sus Ministros, de que son funcionarios del gobierno todos los días del año, igual situación es para el Presidente de la República.

Sobre el tema, diversos sectores y personajes de distintas formas de pensamiento ideológico, han reaccionado sobre el viaje del Presidente. Alguien que recientemente lo hizo fue el Dr. Fabio Castillo, a quien los medios de comunicación ubican como uno de los impulsores de la

candidatura de Mauricio Funes a la Presidencia de la República. Según Castillo “Un Presidente de la República no puede admitir regalos de amigos empresarios. Que un amigo empresario le regale 200 mil dólares, posiblemente a los contribuyentes en alguna decisión más adelante nos va a costar millones de dólares.”⁷³

Sin duda alguna, el viaje realizado por el presidente Funes y su negativa de hacer público el nombre de la persona que patrocinó el viaje, pone en cuestionamiento su compromiso con valores democráticos, ya que se antepone el privilegio personal a valores fundamentales como la ética y la transparencia pública ya que al final, como menciona Jaime López, “Hay virtudes públicas más importantes a ser protegidas, por encima de la identidad de un amigo empresario.”⁷⁴

Finalmente, algunos medios de comunicación han señalado al Mexicano Carlos Slim, el hombre más rico del mundo, como el empresario que prestó el jet al Presidente Funes. Esto se da a conocer, justo en el momento que este importante empresario anuncia que va a invertir US \$300 millones de dólares en el país, dándole un voto de confianza al Presidente Funes y a su gobierno a pesar que los informes internacionales dicen que El Salvador es el país que menos inversión extranjera atrae en América Latina.

4 Seguimiento a los casos planteados en el Primer Informe de Monitoreo de Transparencia al primer año de gestión del gobierno.

Respecto a los casos documentados en el informe de monitoreo del año 2010, catalogados como situaciones poco transparentes y a las recomendaciones realizadas sobre los mismos, se presenta un análisis del estado actual de los mismos en este informe.

Los casos documentados fueron 5: a. la contratación de Polistepeque, empresa que administra la publicidad del gobierno; b. los contratos que la empresa COSASE ha ganado para la prestación de servicios de seguridad privada en las instituciones del gobierno; c. el Préstamo personal que el empresario Nicolás Salúme hizo al entonces candidato a la Presidencia Mauricio FUNES; d. las irregularidades denunciadas en el proceso de entrega de semilla mejorada que fueron hechas por

⁷³ El Faro. “Fabio Castillo destituido una semana después de criticar a Funes”. Artículo publicado el 12 de enero de 2010, en <http://www.elfaro.net/es/201106/noticias/4450/>

⁷⁴ López, Jaime. Cargos públicos y vida privada”. <http://jailop.wordpress.com/2011/05/09/cargos-publicos-y-vida-privada/>

el entonces Ministro de Agricultura Manuel Sevilla; y e. la rendición de cuentas por parte del gobierno sobre la ayuda internacional recibida para atender la emergencia por la tormenta tropical IDA.⁷⁵

A continuación se presenta un balance sobre estos casos, a un año de haberse hecho públicos a través del informe de monitoreo de transparencia del primer año de gestión del gobierno del Presidente Mauricio Funes.

4.1 Caso Polistepeque.

Sobre el caso de la empresa que maneja la publicidad de algunas instituciones del gobierno se planteó la necesidad de hacer público el documento final de contrato para conocer el monto, las instituciones y funcionarios de gobierno que finalmente participaron y el plazo de ejecución del mismo. Se insto también a que se hiciera de conocimiento público el estudio de mercado que concluía, según el Presidente Funes, que en el país no existen empresas con calidad y experiencia para llevar la publicidad estatal y que sirvió de argumento al gobierno para contratar a Polistepeque. Argumentaba el Presidente Funes: “Nosotros hicimos una investigación de mercado y no encontramos, dentro de las agencias de publicidad y productoras existentes en el país, las calidades y la experiencia necesaria para asumir una parte de la propaganda gubernamental o de la publicidad gubernamental.”⁷⁶

Hasta el día de hoy, ninguno de los dos documentos se han hecho públicos. En cuanto al contrato, el gobierno ha mantenido un total hermetismo sobre el caso donde se involucra como dueños de la empresa de publicidad a los asesores de la campaña electoral que llevó finalmente al FMLN y a Mauricio Funes a ganar las elecciones presidenciales del 2009. También el estudio de mercado no es de conocimiento público, se desconoce si verdaderamente se hizo, cuánto costó y quién lo hizo, entre otras cosas. La recomendación fue hacer públicos estos documentos. Solamente de ésta manere se despejarán interrogantes sobre el proceso de contratación de Polistepeque por parte de los funcionarios de gobierno que participaron en la licitación directa que se realizó en el 2009.

⁷⁵ Una descripción detallada de estos casos se puede leer en Iniciativa Social para la Democracia ISD. Informe de monitoreo de transparencia al primer año de gestión del gobierno del Presidente Mauricio Funes. Primera edición. Junio de 2010. Páginas 92-116. Ver <http://www.isd.org.sv/inicio/documents/INFORMEDEMONTITOREPRIMERAnODEGOBIERNO.pdf>

⁷⁶ El Faro: “Funes defiende contratación de agencia publicitaria de su amigo.” Artículo publicado el 12 de enero de 2010, en <http://www.elfaro.net/es/201001/noticias/892/>

Finalmente, sobre la empresa Polistepeque, se desconoce si aún maneja la publicidad del gobierno, si aún opera en el país a pesar de tener sus oficinas en la colonia San Benito ya que en una nota publicada con fecha 6 de febrero de 2010 por el periódico digital El Faro se señala que “Mónica Moura, copropietaria de Polistepeque, envió al periódico brasileño Folha de Sao Paulo una carta en la que informa que su empresa “en principio” no tiene interés en renovar el contrato con la presidencia salvadoreña.”⁷⁷

“En virtud de otros negocios más atractivos, que están siendo realizados en países vecinos, Polistepeque no tiene interés, en principio, de renovar el actual contrato al término de su vigencia”, dice la misiva de Moura, quien según Folha es también pareja de Joao Santana, el principal asesor de la campaña de Funes.”⁷⁸

4.2 Caso COSASE

En el caso de la empresa de seguridad Privada COSASE S.A. de C.V., propiedad de Miguel Menéndez mejor conocido como MECAFE, se documentó que la misma estaba ganando la mayoría de contratos y los de mayor cuantía para prestar servicios de seguridad privada en las instituciones del gobierno.

Al respecto de esta situación, se recomendó al Presidente Funes emitir un decreto presidencial, prohibiendo a los funcionarios de su gobierno “**abstenerse por ética pública de participar en los procesos de licitación del Gobierno independientemente de estar facultados por ley para hacerlo**” o en su defecto, retirar a Miguel Menéndez del Staff de funcionarios de este gobierno ya que actualmente MECAFE se desempeña como Presidente de una institución autónoma: el Centro Internacional de Ferias y Convenciones CIFCO.

Estas peticiones se hacían en función de que la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública LACAP, en su Art. 26, le permite a MECAFE licitar con su empresa

⁷⁷ El Faro: “Polistepeque no tiene interés en renovar con Funes.” Artículo publicado el 6 de febrero de 2010, en <http://www.elfaro.net/es/201002/noticias/1100/>

⁷⁸ IBID. Óp. Cit.

servicios al gobierno, dado que la LACAP solamente prohíbe a los miembros del Consejo de Ministros hacerlo y a los funcionarios y empleados públicos en su misma institución. Sin embargo, al ser MECAFE Presidente de una institución autónoma y ofertar servicios al gobierno hay conflicto de interés independientemente que el funcionario reciba una remuneración o se encuentre ad honorem desempeñando el cargo en el CIFCO.

Tanto en el caso Polistepeque como el de la empresa COSASE, se apuntaba precisamente a que hubiese conflictos de interés independientemente de la legalidad de los mismos. Es decir, ambos contratos son legales pero no necesariamente éticos o transparentes. Estos casos servían de ejemplo para justificar la necesidad de establecer o promover legislación que permita regular el conflicto de interés en el sector público. Los casos servían de ejemplo para recomendarle al gobierno crear regulación sobre el tema.

Al día de hoy, ninguna de las tres observaciones se han cumplido por parte del Gobierno del Presidente Funes: no existe un decreto que prohíba por ética la abstención de los funcionarios, que no son miembros del Consejo de Ministros, de licitar bienes y servicios en el gobierno; tampoco se ha retirado a Miguel Menéndez del cargo de Presidente del CIFCO para que se dedique exclusivamente a hacer negocios con el gobierno sin provocar conflictos de interés; y menos aún, legislación que regule el tema del conflicto de interés público en las entidades del Ejecutivo. De hecho, la misma Subsecretaria de Transparencia, en su informe de gestión de 2010, reconoce que este último apartado es un tema pendiente en el gobierno. Sobre emitir un decreto presidencial, esto es factible ya que el Presidente Funes lo ha hecho con otros temas como el de prohibir a sus funcionarios hacer publicidad partidaria mientras desempeñen cargos públicos; similar postura debería asumir sobre el tema de los conflictos de interés a la hora de ofertar bienes y servicios, a través de licitaciones de cualquier forma establecida en la LACAP en el sector público cuando se ejerce un cargo en el gobierno.

4.3 Préstamo personal hecho por Nicolás Salume.

El año anterior se documentó que un importante empresario de este país, Nicolás Salume, había hecho un préstamo millonario al entonces candidato a la Presidencia de la República, Mauricio

Funes. En su momento el Presidente Funes argumentó que era un préstamo personal y que era problema de él como le pagaba al señor Salume y que era problema del señor Salume como le cobraba. Posteriormente justificó, en un artículo de la Prensa Grafica, que dicho préstamo sería cancelado con la deuda política y que el partido FMLN ayudaría a pagarlo.

No se conoce con exactitud la cantidad prestada, algunos medios hablan de dos millones de dólares y otros de casi tres millones. Sin embargo al revisar los resultados de las Elecciones para Presidente de 2009 se encontró que “Los resultados electorales, dieron vencedor al FMLN y a Mauricio Funes con un total de 1,354,000 votos; de acuerdo con el valor del voto para la elección presidencial establecido por el Ministerio de Hacienda, el cual fue de cuatro dólares con setenta y tres centavos (\$ 4.73), se estima que el FMLN recibió en concepto de deuda política, un monto por seis millones cuatrocientos cuatro mil cuatrocientos veinte dólares (\$ 6,404,420.00).”⁷⁹ Esta cantidad sería suficiente para pagar la deuda en el caso que esta hubiese sido contraída institucionalmente.

A dos años de gobierno del Presidente Funes, ni el partido FMLN ni el mismo Presidente han explicado públicamente si dicho compromiso se saldó con Nicolás Salume. El FMLN no se ha pronunciado públicamente para explicar si la deuda adquirida por el entonces candidato a la presidencia era una deuda conjunta o una deuda exclusiva del candidato; incluso Nicolás Salume, tampoco se pronunciado sobre dicha deuda. Sin embargo, en una entrevista televisiva en canal 21, Nicolás Salume hijo dejó entrever que dicha deuda aún continuaba vigente.

Al final, Nicolás Salume fue nombrado Primer Designado a la Presidencia por los diputados de la Asamblea Legislativa y con mucha más razón, el Presidente Funes está obligado a informar si la deuda contraída con el empresario se saldó o no. Esto daría mayor transparencia al nombramiento de Salume; caso contrario, quedara en evidencia que el préstamo y la mansión fueron dadas otorgadas al entonces candidato Funes para que cuando fuera electo Presidente, retribuyera estos favores con la nominación a Designado Presidencial.

4.4 Irregularidades denunciadas en el programa de semilla mejorada.

⁷⁹ Iniciativa Social para la Democracia ISD. Informe de Monitoreo de Transparencia al Primer Año de Gestión del Gobierno del Presidente Mauricio Funes. Primera edición. Junio de 2010. Página 110.

Manuel Sevilla en su calidad de Ministro de Agricultura denunció que estaba recibiendo presiones por parte de funcionarios de Casa Presidencial para entregar paquetes del Programa de Semilla Mejorada a los partidos GANA y PCN; razón que lo motivó, según él, a renunciar al cargo de Ministro no sin antes hacer pública la denuncia, publicando una carta en los principales medios de comunicación del país. La reacción del gobierno no se hizo esperar y el Presidente Funes argumentó que él en su calidad de Presidente de la República no iba a permitir que ningún funcionario manchase la transparencia del gobierno y que el Ministro Sevilla estaba a punto de ser destituido y que se le había adelantado poniendo su renuncia al cargo.

Independientemente de la renuncia del Ministro o que el Presidente, en base a su facultad de cambiar y destituir funcionarios en las carteras del gobierno, estuviera pensando en cambiarlo por otro funcionario, lo que nunca se escuchó decir al Presidente Funes es “ordenar una investigación a todo nivel sobre el programa de semilla mejorada” para ver si los señalamientos hechos por el Ministro eran cierto o no. Nunca se ordenó investigar si funcionarios de Casa Presidencial, tal y como lo denunció el Ministro, ejercieron presión para que paquetes de semilla mejorada fueran entregados a GANA y al PCN.

A casi más de un año de las denuncias hechas por Manuel Sevilla, no se conoce de una investigación oficial y a profundidad sobre el programa de semilla mejorada; menos aún si hubo funcionarios de Casa Presidencial presionando para entregar paquetes a determinados partidos políticos. Es más, todo parece haber quedado en el olvido ya que en este año 2011 se ha dado comienzo a la entrega de semilla mejorada y abono a pequeños agricultores pero a través de una nueva modalidad donde el Ministerio de Agricultura es el encargado del reparto y no las gobernaciones y alcaldías como se hacía en el pasado.

4.5 Informe sobre la ayuda recibida por la tormenta tropical IDA.

Respecto de la ayuda internacional recibida en especie y dinero por parte de la cooperación internacional para atender la emergencia generada por la tormenta tropical IDA, el gobierno se comprometió a transparentar dicha ayuda y a rendir un informe sobre el monto, el destino y el número de beneficiados que con estos recursos se atendió en la emergencia. Esto es importante

en función de transparentar la ayuda recibida ya que en oportunidades anteriores donde el país ha sido afectado por tormentas y desastres naturales, nunca se ha hecho público el informe de la ayuda canalizada por la cooperación internacional para atender a los damnificados por estos fenómenos naturales.

El informe sobre la ayuda recibida por la tormenta tropical IDA se encuentra en el sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores MIREX.⁸⁰ En total, aparecen 81 instituciones entre gobiernos amigos a través de las respectivas embajadas, programas y organismos de cooperación internacional, así como comunidades de salvadoreños en el exterior que brindaron ayuda económica o en especie para atender la emergencia. En dicho informe aparece en detalle los montos de la ayuda recibida, si fue en efectivo o especie, los lugares donde dicha ayuda fue asignada, así como las respectivas notas de remisión de la ayuda y los boucher de las transacciones bancarias realizadas por parte de comunidades de salvadoreños en el exterior que enviaron donativos en efectivo.

A pesar que el informe es muy completo, es preciso señalar que aún no es del conocimiento de la mayoría de la ciudadanía, dado que el gobierno no hizo público el mismo en los principales periódicos y medios de comunicación del país, de tal forma que la población se informase de primera mano que la ayuda recibida fue manejada de forma eficiente, eficaz y sobre todo, de forma transparente.

⁸⁰ Ver: <http://cooperacion.rree.gob.sv/portal/emergency/EmergencyList.php>

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. A manera de conclusiones y reflexiones para el debate.

En la realidad salvadoreña y particularmente en la vida política y social del país ha prevalecido una cultura política autoritaria que ha sido heredada desde los tiempos del nacimiento de El Salvador como Nación. Esta cultura autoritaria ha sido fundamentalmente ejercida e impuesta desde las estructuras políticas y del ejercicio gubernamental de los Órganos del Estado, quienes han excluido a la ciudadanía del hacer de la política y la ciudadanía se ha autoexcluido de la política al no haber encontrado respuestas eficientes y efectivas al conjunto de sus derechos que para una parte importante de la sociedad siguen desatendidos o escasamente atendidos.

Se han cumplido dos años de ejercicio de gobierno del Presidente Mauricio Funes, es decir, el 40% de la gestión presidencial y se considera que en el desempeño de éste ha habido influencia de rasgos de esa cultura política autoritaria. La poca tolerancia a la crítica pública, la polarización política, la poca moderación, la negociación entre grupos de interés, la resistencia a perder el control del poder gubernamental, el no brindar garantías para el efectivo ejercicio de los derechos ciudadanos y humanos, son solo algunos ejemplos de esos rasgos de cultura autoritaria en el ejercicio de gobierno no solo del Presidente sino también de las cúpulas partidarias. El poco interés por la política, la visión pragmática ante una realidad llena de problemas y necesidades que lleva a una indiferencia de la mayoría de la población ante la forma de cómo se conduce el

poder, es decir la sumisión al poder, son solo algunos rasgos de esa cultura autoritaria que prevalece en la ciudadanía.

En diversas instituciones del gobierno se ha comenzado por abrir espacios y crear normativas e instrumentos que incorporan la transparencia como política transversal en el trabajo que se realiza en cada dependencia como resultado de la voluntad política de los funcionarios; el interés y preocupación mostrado por la mayoría de las entidades públicas del Órgano Ejecutivo para desarrollar las condiciones que viabilicen la puesta en marcha de la Ley de Acceso a Información Pública, las iniciativas de institucionalizar la transparencia a través de políticas o mecanismos específicos como la rendición de cuentas, las OIR, los Comités de Transparencia o la creación de dependencias para impulsar la transparencia en algunas entidades del Ejecutivo, son entre otros, rasgos favorables a la construcción de una cultura política democrática que se contraponen y conviven con esa cultura autoritaria.

También se reconoce que a dos años de gestión gubernamental, persiste la ausencia de una política nacional de transparencia y de una política institucional del Órgano Ejecutivo que establezca los lineamientos que deben seguir el conjunto de instituciones en esta materia. La ausencia de esta política, hace que los esfuerzos por institucionalizar la transparencia no se generalicen como el caso de la rendición de cuentas, donde queda a criterio del funcionario hacerlo o no. Asimismo la ausencia de esta política hace permisiva la actitud y comportamiento personal del Presidente, al no contar con reglas que orienten y obliguen a los funcionarios a actuar con transparencia, por lo que cualquier funcionario puede excusarse.

El Órgano Ejecutivo aún no ha asumido el liderazgo correspondiente en la promoción del debate, discusión y proposición para impulsar iniciativas tendientes a superar la opacidad en la gestión gubernamental y cerrar los portillos de la corrupción.

Se reconoce los avances y esfuerzos de la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción, quien ha asumido un importante liderazgo para desarrollar las condiciones para implementar la ley de acceso a información y mantiene una importante actividad para la prevención y lucha contra la corrupción en la que entre otros logros ha presentado 59 casos en la Fiscalía General de

la República (FGR). Sin embargo, en esta última materia, también es oportuno señalar que aún no se hace la suficiente presión para que los mismos sean investigados. Es preciso recordar que la función de investigación del delito es responsabilidad directa de la FGR, pero el Gobierno no puede limitar su responsabilidad única y exclusivamente a documentar y presentar los casos; también debe hacer esfuerzos institucionales de seguimiento del estado actual de los casos presentados, hacer público la cantidad de casos judicializados e informar a la ciudadanía sobre el avance de las investigaciones.

El balance general en materia de transparencia es positivo, ya que se puede evidenciar un avance en la mayoría de las áreas o componentes de la transparencia con relación al año anterior. Se ha fortalecido la Subsecretaría de transparencia con personal en un 60%, se cuenta con una ley de Acceso a Información pública y se están creando condiciones para la implementación de la misma en al menos 83 instituciones del Ejecutivo; se ha pasado de 37 entidades públicas que rindieron cuentas en 2010 a 60 para el 2011; aunque leve, hubo crecimiento en el promedio de la medición de los sitios web pasando de 4.11 a 4.69. Asimismo, los errores que en materia de transparencia el Presidente ha cometido, en particular el viaje en jet privado y la sanción y publicación del Decreto 743 opacan los avances que en materia de transparencia la gestión gubernamental en general presenta.

De manera específica y a la luz de los componentes de la transparencia, se concluye que:

- a. Sobre Reglas Claras:** En este segundo año de gestión gubernamental, se consolidan los procesos iniciados el año anterior en dependencias como el Fondo de Inversión Social FISDL, y la Defensoría del Consumidor quienes han impulsado su respectiva Política de Transparencia. De la misma manera, el Ministerio de Educación, con la creación de la Dirección de Transparencia y el Comité de Auditoría; y el Ministerio de Relaciones Exteriores MIREX con la creación del SICDES, han iniciado esfuerzos por institucionalizar la transparencia como política pública. En cuanto al impulso de la transparencia a nivel nacional e internacional, el gobierno salvadoreño está dando pasos importantes como lo es la verificación in situ para monitorear el estado actual del cumplimiento de la Convención Interamericana Contra la Corrupción CICC. La exposición de los informes MESICIC en el seno de la Organización de Estados

Americanos OEA, por parte del gobierno y la sociedad civil y la realización del Primer Foro Centroamericano por la Transparencia muestran que en materia de reglas claras se están dando pasos importantes que vienen a complementarse con la aprobación de la Ley de Acceso a información para crear una nueva cultura e institucionalidad en transparencia pública.

- b. Sobre Acceso a Información:** Sin lugar a dudas, la Ley de Acceso a Información Pública LAIP, aprobada en marzo de este año, es la herramienta jurídica y técnica más importante en el esfuerzo de garantizar que la ciudadanía tenga acceso a la información pública, como un derecho humano fundamental. La LAIP será un elemento importantísimo para ir rompiendo los patrones de cultura autoritaria de los funcionarios públicos en los que la información que producen las instituciones públicas se considera confidencial, lo cual, con los esfuerzos por crear las condiciones institucionales para garantizar la implementación de la Ley, irá modificándose poco a poco y permitirá a la ciudadanía acceder a información pública en el corto plazo. Paralela y complementariamente, la creación de Oficinas de Información y Respuesta OIR y la actualización de la información disponible en los sitios web de cada institución gubernamental constituyen el reto inmediato para todas las oficinas del Estado salvadoreño en el esfuerzo por prepararse para garantizar ese derecho a la ciudadanía. La experiencia acumulada del FISDL, la Defensoría del Consumidor y la Lotería Nacional de Beneficencia, deben ser referentes para el resto de instituciones de cara a la apertura (por ley) de sus respectivas OIR, de las cuales el gobierno espera concretar 20 para el 2011 en diversas instituciones públicas. Asimismo, es importante la creación de nuevos mecanismos para que las instituciones públicas brinden información de los bienes y servicios que prestan, tal es el caso del RREE con la apertura del Centro de llamadas de ayuda al migrante y el Centro de Atención al Ciudadano y al Cooperante (CACC).
- c. Sobre Participación ciudadana:** Es en este componente se denota estancamiento y, en algunos casos, retrocesos en el segundo año de gestión. Respecto del Consejo Económico y Social CES, se requiere de un liderazgo fuerte, asumirlo como una bandera fuerte del gobierno y la implementación de reglas protocolares para arribar a acuerdos, de tal manera que el espacio tenga las condiciones para un dialogo transparente racional y

razonable. El gobierno no puso las reglas públicas de discusión para alcanzar acuerdos y el Secretario Técnico no ha logrado capitalizar la oportunidad histórica y liderar un tema y espacio pendiente desde los Acuerdos de Paz. La disfuncionalidad del CES tiene múltiples causas: la falta de liderazgo de los representantes del gobierno; la poca agilidad a la hora de tomar decisiones dada la conformación y el número de representantes; la poca capacidad del movimiento social para generar propuestas técnicas ante el gobierno y el sector privado; y los intereses del sector privado y su negativa de discutir una reforma fiscal son las causas más visibles que no han permitido que el CES cumpla con su rol. Paralelo a esto, el gobierno está abriendo espacios para que la clase política, a través de los Ex presidentes de la República del partido ARENA y los secretarios de los Partidos Políticos sean los que decidan los temas a concertar con el gobierno, dejando de lado el clamor de sectores sociales que piden la apertura de espacios de diálogo y negociación para resolver temáticas nacionales y locales que no se han querido abordar en estos dos años de gobierno del cambio, tales como la minería, las represas y las reivindicaciones sociales y económicas de mujeres organizadas, maestros, médicos y otros sectores sociales.

- d. Sobre rendición de cuentas:** La continuidad de los procesos de rendición de cuentas que de 37 instituciones que realizaron el año anterior y que aumenta a 60 para el 2011 es importante ya que muestra la voluntad política de los funcionarios gubernamentales por transparentar su gestión. La sostenibilidad y crecimiento de esta acción, los esfuerzos por fortalecer la capacidad de las instancias de gobierno para mejorar los mismos, el diagnóstico del proceso del año anterior, la elaboración de un manual metodológico para realizar la rendición de cuentas y el rol de la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción en esta materia, indica que una nueva cultura de rendición de cuentas, se ha iniciado.
- e. Promoción de valores éticos y democráticos:** En este segundo año de gobierno, la promoción de valores es quizá el área con mayor déficit; las decisiones del Presidente con respecto al decreto 743, puso en cuestionamiento su vocación por la democracia, la independencia de poderes y su compromiso de irrestricto respeto a la Constitución. Asimismo, el compromiso con la meritocracia, sigue evidenciando deficiencias ya que

aún no se conoce cuál es el sistema de méritos para el nombramiento, remoción, separación o destitución de funcionarios del gabinete de gobierno. Respecto de los procesos de formación y capacitación en valores éticos y democráticos, se evidencia que el Tribunal de Ética Gubernamental promueve los mismos en las instituciones de gobierno de manera general y referidas a la Ley de Ética Gubernamental; especial mención merecen los esfuerzos de la LNB y el FSV que realizaron procesos de capacitación a su personal para fortalecer la cultura democrática, de transparencia y de valores éticos. Asimismo el acompañamiento y coordinación de la SSTA con ISD para el de la Campaña Nacional de Construcción de Ciudadanía: “Ponéte en algo, sin vos (z) no hay transparencia”, es una iniciativa que muestra que la coordinación entre gobierno y la sociedad civil puede generar frutos de cara a construir nueva ciudadanía.

- f. Sobre los casos presentados:** Al igual que el año anterior, los casos siguen mostrando comportamientos y acciones legales pero no necesariamente éticas y transparentes de parte del gobierno, los cuales no contribuyen a fomentar la transparencia, la probidad y la ética pública, tan necesarios en un gobierno que “no puede darse el lujo de equivocarse” y cometer los mismos errores de gobiernos anteriores. El retraso en el nombramiento de funcionarios de instituciones del gobierno (cuatro meses en algunos casos, hasta dos años en el caso de los designados a la Presidencia) no contribuye al buen funcionamiento ni al fortalecimiento institucional, tan necesario para la democracia. El Presupuesto 2011 es un ejemplo de la fragilidad de la institucionalidad ya que nuevamente se pone en juego la legalidad del mismo debido a la incorporación del rubro 99 “Asignaciones por aplicar” a todas las instituciones del Gobierno Central cuando solamente el Ministerio de Hacienda está facultado para hacer uso de ese rubro. Esto podría provocar una resolución de inconstitucionalidad del Presupuesto 2011. Finalmente, el viaje realizado por el Presidente Funes a Miami Florida en un jet privado prestado por un amigo del gobierno y del Presidente, dejaron en evidencia la poca transparencia con que se manejó el caso y constituyen acciones que ponen en cuestionamiento los valores éticos y democráticos que todo mandatario y funcionario deben cumplir para el buen funcionamiento del gobierno.

2. RECOMENDACIONES

- a. En el corto plazo, se recomienda al gobierno retomar la discusión, elaboración y aprobación de la Política Nacional de Transparencia y la Política de Transparencia del Órgano Ejecutivo, como el instrumento político y técnico necesario para establecer parámetros y lineamientos de obligatorio cumplimiento a seguir por todas las instituciones del Órgano Ejecutivo y sus funcionarios, en materia de transparencia, probidad, prevención y combate a la corrupción. Se recomienda incluir los componentes del sistema integral de transparencia como son el acceso a la información, participación ciudadana, la rendición de cuentas, y la promoción de valores éticos y democráticos; así como lineamientos y medidas de gestión de calidad para la prevención y combate a la corrupción.

- b. Paralelamente a la aprobación de una política de transparencia pública a nivel gubernamental, se recomienda al gobierno el acompañamiento al Tribunal de Ética Gubernamental para buscar los acercamientos necesarios con la Asamblea legislativa y que en el corto plazo, se aprueben las reformas a la Ley de Ética Gubernamental como una ley complementaria al impulso de la ética pública y la promoción de valores éticos y democráticos.

- c. Retomar la necesidad establecer el “Pacto Nacional por la Transparencia”, el cual pasa necesariamente por revisar todo el marco jurídico pertinente para garantizar un verdadero sistema de integridad, por lo que se vuelve urgente la discusión de reformas a la Ley de Enriquecimiento Ilícito, la aprobación de una Ley de Probidad, legislación para regular el conflicto de interés público, complementaria a las nuevas disposiciones que se incorporaron a la LACAP, revisar los avances o retrocesos y dar seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones relativas a los convenios internacionales sobre el combate a la corrupción, tales como la Convención Interamericana Contra la Corrupción, la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción y la Declaración de Guatemala para una Región Libre de Corrupción. El Pacto debería involucrar a las diferentes Órganos e instituciones del Estado, a organizaciones de la sociedad civil y entidades del sector privado (empresas, ONG’s, medios de comunicación, gremiales de profesionales y otros).

- d. Fortalecer los mecanismos y espacios creados en distintas instituciones del Gobierno para darle sostenibilidad e institucionalidad a la transparencia como política pública. Asimismo, se debe estimular y fomentar en otras carteras del gobierno la réplica o la creación de nuevas formas o figuras para que la transparencia se institucionalice como práctica de ejercicio de gobierno. La experiencia de las instituciones descritas en este informe constituye un insumo valioso para la replicabilidad de las acciones.
- e. Se recomienda al Órgano Ejecutivo, el acompañamiento técnico y financiero a las instituciones del gobierno para la creación de las Oficinas de Información y Respuesta OIR, las cuales deben ser creadas en el marco de la Ley de Acceso a Información Pública. Se recomienda la creación de un programa de capacitación a todas las instituciones de gobierno, y establecer mecanismos de cooperación para acompañar a las municipalidades; esto es fundamental para que la LAIP tenga el impacto esperado, que los funcionarios y empleados públicos comprendan las dimensiones de esta nueva ley que ya se encuentra vigente en el país, así como las responsabilidades que implica para las instituciones y los servidores públicos; minimizando de esta manera los efectos negativos, confusiones y retrasos en el cumplimiento de la ley.
- f. Se recomienda desarrollar medidas para que los sitios web, así como cualquier otro mecanismo utilizado por las instituciones gubernamentales para brindar información pública, cuenten permanentemente con información actualizada y en concordancia con el tipo de información oficiosa establecida en el artículo 10 de la Ley de Acceso a Información Pública, esto posibilitará que las instituciones estén listas para que la ciudadanía pueda ejercer su derecho a solicitar información pública pertinente y actualizada de las instituciones de gobierno.
- g. En materia de participación ciudadanía, se recomienda al gobierno abrir espacios y mecanismos de participación para aquellos sectores sociales que históricamente han estado excluidos de su derecho de participar en la toma de decisiones de aquellos problemas que más los afectan. Estos grupos demandan la apertura de espacios para discutir temáticas sectoriales que en la actualidad afectan a grandes grupos poblacionales, específicamente en las zonas rurales del país. Asimismo, se recomienda hacer una reingeniería en otros espacios

y mecanismo de participación tales como el CES para precisar el papel a futuro que jugará esta instancia y sus actores en la discusión de temas estratégicos de país.

- h. Un principio fundamental de las democracias modernas es que toda institución pública y los funcionarios de ésta que tengan encomendada una función pública han de rendir cuentas de su actuación a los ciudadanos; por lo que es recomendable darle continuidad a los procesos de rendición de cuentas de las instituciones de gobierno sin distinción alguna. Es decir, debe institucionalizarse el proceso para que todas las instituciones de gobierno realicen la rendición de cuentas, incluyendo al Presidente de la República quien debe rendir cuentas de manera pública a la población sobre sus acciones y decisiones tomadas así como el destino de los recursos públicos utilizados durante su gestión de gobierno. También es recomendable que el Gobierno en su conjunto asuma un compromiso y un protagonismo en el combate a la corrupción. No basta con documentar y presentar casos para eximirse de la responsabilidad en el combate de este flagelo; se debe potenciar la comunicación estrecha con la Fiscalía General de la República para darle seguimiento a los casos denunciados, hacer público los mismos e informarle al país, del estado actual en que encuentran los procesos de investigación.
- i. Se recomienda a los funcionarios del gobierno y en particular al Presidente de la República, un mayor compromiso con la promoción de valores éticos y democráticos, en particular con la ética, la transparencia, la probidad, el fortalecimiento y la consolidación de la democracia; de tal forma que el discurso y las acciones tanto institucionales como personales de los funcionarios públicos sean coherentes con el cargo, la conducta y ética personal de cada funcionario de gobierno.
- j. La promoción de valores éticos y democráticos, no sólo en funcionarios públicos sino en la población en general, pasa por incluir la temática en los distintos niveles educativos, por lo que en el mediano y largo plazo será necesario retomar la recomendación del año anterior en “crear un mecanismo de coordinación con el Ministerio de Educación para que se establezcan e introduzca “programas de Educación para la Democracia” orientados a la construcción de ciudadanía”. En esa misma dirección y al ser este un segundo informe, se recomienda al Gobierno retomar las conclusiones y recomendaciones emanadas del primer

informe, particularmente aquellas que no han sido atendidas, después de un año de haber sido presentadas.

BIBLIOGRAFIA.

Documentos

- Agencia Internacional de los Estados Unidos para el Desarrollo USAID. IUDOP-FESPAD-ISD-FUNDE. II Informe Independiente de la Sociedad Civil sobre la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción en El Salvador. Julio de 2007.
- Código Penal Salvadoreño. Decreto legislativo No 1030. República de El Salvador. Abril de 1997. Publicado en el Diario Oficial 105, Tomo 335, junio de 1997.
- Constitución Política de la República de El Salvador. Decreto legislativo No 38. El Salvador. Diciembre de 1983.
- Defensoría del Consumidor. Política de Transparencia. Junio de 2010.
- Disposiciones Generales del Presupuesto. Decreto Legislativo No 3. Publicado en el Diario Oficial 239, Tomo 281, Republica de El Salvador. Diciembre de 1983.
- Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local FISDL. Política de Transparencia FISDL. Diciembre de 2009.
- Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local FISDL. Oficina de Información y Respuesta OIR. Documento de presentación. Actividad de lanzamiento de la OIR. Febrero de 2010.
- Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo FEPADE. “Asistencia técnica para el diseño y puesta en marcha de las Oficinas de Información y Respuesta en las entidades del Órgano Ejecutivo”. Plan de trabajo.
- Fundación Nacional para el Desarrollo FUNDE, Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho FESPAD, Iniciativa Social para la Democracia ISD. Informe Independiente de Sociedad Civil de El Salvador al cuestionario correspondiente a la tercera ronda del

Mecanismo de Seguimiento Institucional a la Convención Interamericana contra la Corrupción MESICIC. Febrero de 2010.

- Gobierno de El Salvador. Manual para la rendición de cuentas del Órgano Ejecutivo. Año 2011.
- Gobierno de El Salvador. informe de la verificación in situ del cumplimiento de la CICC. Agosto de 2010.
- Informe Independiente sobre la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción en El Salvador. Presentado por “Probidad”, como Organización de la Sociedad Civil. Agosto de 2004.
- Iniciativa Social para la Democracia ISD “Transparencia Municipal y algunos de sus mecanismos” Primera Edición, El Salvador, mayo de 2008.
- Iniciativa Social para la Democracia ISD. Documento conceptual de creación del Observatorio Ciudadano de Transparencia OCT. Abril de 2010.
- Iniciativa Social para la Democracia ISD. Informe de Monitoreo de Transparencia al Primer Año de Gestión del Gobierno del Presidente Mauricio Funes. Primera edición. Junio de 2010.
- Iniciativa Social para la democracia ISD. Compilación de Conclusiones y Recomendaciones de los tres informes de Sociedad Civil. Enero de 2011.
- Ley de Acceso a Información Pública. Decreto Legislativo No 534. República de El Salvador. Marzo de 2011.
- Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública LACAP. Decreto Legislativo No 868. República de El Salvador. Abril de 2000. Publicado en el Diario Oficial 88, Tomo 347, mayo de 2000.
- Ley de Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos. Decreto legislativo No 2833. Republica de El Salvador. Abril de 1959. Publicado en el Diario Oficial 87, Tomo 183, mayo de 1959.
- Ley de Ética Gubernamental. Decreto Legislativo No 1038. República de El Salvador. Abril de 2006. Publicado en el Diario Oficial 90, Tomo 371, mayo de 2006.
- Mecanismo de Seguimiento Institucional a la Convención Interamericana contra la Corrupción MESICIC. República de El Salvador. Informe Final. Primera Ronda. Marzo de 2005.

- Mecanismo de Seguimiento Institucional a la Convención Interamericana contra la Corrupción MESICIC. República de El Salvador. Informe Final. Segunda Ronda. Diciembre de 2007.
- Ministerio de Educación. Circular 17-2010. Creación de la Dirección Nacional de Transparencia.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. Sistema de Información sobre la Cooperación para el Desarrollo en El Salvador (SICDES). Manual de Uso.
- Programa de Transparencia y Gobernabilidad de El Salvador TAG. Convención Interamericana contra la Corrupción, documento de divulgación auspiciado por USAID. Segunda Edición. San Salvador, El Salvador, mayo de 2006.
- Secretaría para Asuntos Estratégicos de la Presidencia. Memoria de Labores 2010.
- Secretaría para Asuntos Estratégicos de la Presidencia. Propuesta del Órgano Ejecutivo sobre la Ley de Acceso a la Información Pública. Mayo de 2010.
- Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción. “Propuesta de Lineamientos Estratégicos de Trabajo 2009-2014”.
- Tribunal de Ética Gubernamental. Memoria de Labores 2010-2011.
- Unidad de Análisis y Seguimiento del Presupuesto (UASP). Informe de cierre preliminar de las operaciones fiscales del Presupuesto de Efectivo o Caja año 2010.

Páginas Web

- Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR). www.bcr.gob.sv
- Casa Presidencial (CAPRES). www.presidencia.gob.sv
- Centro Internacional de Ferias y Convenciones (CIFCO). www.cifco.gob.sv
- Centro Nacional de Registros (CNR). www.cnr.gob.sv
- Corte Suprema de Justicia (CSJ). Centro de Documentación. www.csj.gob.sv.
- Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP)
- Comisión Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL)
- Dirección de Protección al Consumidor (DPC)

- Fondo Social para la Vivienda (FSV). www.fsv.gob.sv
- Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL). www.fisdل.gob.sv
- Iniciativa Social para la Democracia (ISD). www.isd.org.sv
- Instituto Nacional de Pensiones de los empleados Públicos (INPEP)
- Lotería Nacional de Beneficencia (LNB). www.lnb.gob.sv
- Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS). www.issس.gob.sv
- Ministerio de Hacienda (MH). www.mh.gob.sv
- Ministerio de Economía (MINEC). www.minec.gob.sv
- Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). www.mag.gob.sv
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MITRAB). www.mtps.gob.sv
- Ministerio de Gobernación. www.gobernacion.gob.sv
- Ministerio de Seguridad Pública y Justicia. www.seguridad.gob.sv
- Ministerio de la Defensa Nacional (FAES). www.fuerzaarmada.gob.sv
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPYAS). www.mspas.gob.sv
- Ministerio de Educación (MINED). www.mined.gob.sv
- Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda, Desarrollo Urbano (MOP) www.mop.gob.sv
- Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN). www.marn.gob.sv
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX). www.rree.gob.sv
- Periódico Digital El Faro. www.elfaro.net.
- Secretaría de Inclusión Social (SIS). www.presidencia.gob.sv
- Secretaría de Cultura de la Presidencia (CONCULTURA). www.cultura.gob.sv

- Secretaría Técnica de la Presidencia. www.presidencia.gob.sv
- Secretaría de Asuntos Estratégicos (SAE). www.asuntosestrategicos.presidencia.gob.sv
- Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Presidencia.
- Universidad de El Salvador (UES). www.ues.edu.sv

Artículos periodísticos.

- El Diario de Hoy. “Educación presenta su Comité de Auditoría” Artículo publicado el 18 de mayo de 2011.
- El Diario de Hoy. Docentes protestaran y exigen escalafón. Artículo publicado el 14 de junio de 2011.
- El Diario de Hoy. “A casi dos años de gobierno. Fabio Castillo critica a Funes por no elegir a designados.” Artículo publicado el 24 de febrero de 2011.
- El Diario de Hoy. “La oposición legislativa critica a Funes por no elegir designados.” Artículo publicado el 25 de febrero de 2011.
- El Diario de Hoy. “Investigan a CEL por posibles irregularidades”. Artículo publicado el 30 de marzo de 2011.
- El Diario de hoy. “Funes dice que no explicará viaje en jet privado porque no uso fondos públicos.” artículo publicado el 7 de mayo de 2011.
- El Faro. “Relatora de la ONU advierte que decreto 743 atenta contra la independencia del poder judicial”. Artículo publicado el 1 de julio de 2011.
- El Faro: “Antes del 743, derecha legislativa decía que unanimidad en Corte Suprema impedía acceso a justicia”. Artículo publicado el 22 de junio de 2011
- El Faro. “Fabio Castillo destituido una semana después de criticar a Funes”. Artículo publicado el 12 de enero de 2010

- El Faro: “Funes defiende contratación de agencia publicitaria de su amigo.” Artículo publicado el 12 de enero de 2010.
- El Faro: “Polistepeque no tiene interés en renovar con Funes.” Artículo publicado el 6 de febrero de 2010.
- El País. “Nicolás Salume: Primer Designado a la Presidencia”. Artículo publicado el 27 de mayo de 2009.
- La Página. com “Casa Presidencial: Un empresario amigo del Presidente Funes, le prestó el avión”. Artículo publicado el 27 de abril de 2011.
- La Prensa Grafica. “Con llamados a la unidad se instala Consejo Consultivo”. Artículo publicado el 12 de marzo de 2011.
- La Prensa Grafica. “Titular del SIECA es cuñado de Canciller Hugo Martínez”. Artículo Publicado el 19 de enero de 2011.
- La Prensa Gráfica. “Salume será propuesto primer designado presidencial”. Artículo publicado el 12 de junio de 2009.
- La Prensa Grafica. “Presidente Anuncia que Salume queda en CEL por un tiempo prudencial”. Artículo publicado el 19 de enero de 2011
- La Prensa Grafica. “Funes pidió “poderes plenos” para director Ejecutivo de CEL”. Artículo Publicado el 30 de marzo de 2011.



Iniciativa Social para la Democracia ISD
Urbanización Satélite, Pasaje Venus No 23.
San Salvador, El salvador, C.A.
Tele/faxes: 2284-9726/2274-6182

www.isd.org.sv
isd@isd.org.sv



 • Democracia • Desarrollo • Transparencia • Empoderamiento 