

Informe

“Diez patrones de corrupción en El Salvador”

Unidad de Anticorrupción y Justicia

Octubre 2024

Glosario

ARENA	Alianza Republicana Nacionalista
BANDESAL	Banco de Desarrollo de El Salvador
CCR	Corte de Cuentas de la República
CEPA	Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma
CICIES	Comisión Internacional contra la Impunidad en El Salvador
CICIG	Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIFCO	Centro Internacional de Ferias y Convenciones
CNR	Centro Nacional de Registros
COVID-19	Coronavirus
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
DINAC	Dirección Nacional de Compras
DOM	Dirección de Obras Municipales
FGR	Fiscalía General de la República
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FOPROMID	Fondo de Protección Civil Prevención y Mitigación de Desastres
GANAN	Gran Alianza por la Unidad Nacional
IMDER	Instituto Municipal de Deportes y Recreación
INE	Inversiones Energéticas
INJUVE	Instituto Nacional de la Juventud
LACAP	Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública
LCP	Ley de Compras Públicas
LPP	Ley de Partidos Políticos
MH	Ministerio de Hacienda
MINSAL	Ministerio de Salud
MITUR	Ministerio de Turismo
PDDH	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
PCN	Partido de Concertación Nacional
PDC	Partido Demócrata Cristiano
PEP	Persona Políticamente Expuesta
PGR	Procuraduría General de la República
SITRAMSS	Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador
TEG	Tribunal de Ética Gubernamental
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UCI	Unidad de Cuidados Intensivos
UFI	Unidad Financiera Institucional
UNAC	Unidad de Adquisiciones y Contrataciones

Introducción

La corrupción es un fenómeno complejo que socava los fundamentos de la sociedad y el Estado, amenazando la integridad de las instituciones y debilitando la confianza de los ciudadanos en el sistema. Este trabajo se adentra en un análisis del estado de la corrupción pública en El Salvador, identificando sus manifestaciones, consecuencias y las áreas donde ha dejado una huella significativa. Asimismo, se explora el estado de la transparencia y la rendición de cuentas en el país, dos pilares fundamentales para combatir la corrupción y promover una gobernanza más efectiva.

Este informe presenta un estudio detallado sobre el estado actual de la corrupción en El Salvador, abordando tanto su descripción panorámica como los factores estructurales que la promueven y describe el papel clave que jugó la Comisión Internacional Contra la Impunidad en El Salvador (CICIES). Además, se analizan diez patrones de corrupción y violaciones a los Derechos Humanos que han permeado el entramado institucional del país. Estos patrones, como el nepotismo, el uso de poderes de emergencia durante la pandemia de COVID-19 y la flexibilización de controles, han tenido un impacto sustancial en la sociedad salvadoreña. A través de este análisis, se busca identificar antídotos efectivos para combatir este mal y promover la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública salvadoreña.

Finalmente, en la última sección, "Conclusiones y recomendaciones", se sintetizan los hallazgos clave y se ofrecen sugerencias concretas para abordar y prevenir la corrupción en El Salvador. Este trabajo pretende no solo analizar la situación actual, sino también contribuir al debate público y a las iniciativas para construir un sistema más transparente y justo en beneficio de la sociedad salvadoreña.

1. Marco conceptual

Para una mejor comprensión del presente informe, es necesario hacer referencia a algunos conceptos fundamentales sobre corrupción, sus consecuencias y las herramientas básicas para combatirla.

1.1. Definición de la corrupción

La palabra “corrupción” proviene del latín corruptio, que a su vez emana del verbo corrumpere, compuesto por el prefijo con y el verbo rumpere, que significa romper. Uno de los significados de la palabra corromper es “echar a perder, depravar, dañar o pudrir algo”¹. Como puede verse, el origen de la palabra está asociado con la idea de descomposición, putrefacción o decadencia de algo.

El Banco Mundial ha definido la corrupción como “el abuso de un cargo público para obtener beneficios privados”². Por su parte, Transparencia Internacional lo conceptualiza como el abuso del poder encomendado para beneficio privado³.

Una definición más completa ha dado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), al definir a la corrupción como “el abuso o desviación del poder, que puede ser público o privado, que desplaza el interés público por un beneficio privado (personal o para un tercero), y que debilita las instituciones de control tanto administrativas como judiciales”⁴.

Algunas formas de corrupción en el ámbito público que enumera la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción se exponen a continuación:

¹Puede consultarse en Real Academia de Española; <https://www.rae.es/>

²Banco Mundial: Datos Básicos: la lucha contra la corrupción. Publicado el 19 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/factsheet/2020/02/19/anticorruption-factsheet#:~:text=La%20corrupci%C3%B3n%20%E2%80%94decir%2C%20el,el%20hurto%20de%20fondos%20p%C3%ABlicos>

³Transparency International: What is corruption? <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>

⁴CIDH: Corrupción y derechos humanos. Resolución 1/18 de 2 de marzo de 2018. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/resolucion-1-18-es.pdf>

Formas de corrupción en el ámbito público según la Convención de las Naciones Unidas



SOBORNO DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS	<p>i) Promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad.</p> <p>ii) Solicitud o aceptación por un funcionario público, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad.</p>
MALVERSACIÓN O APROPIACIÓN INDEBIDA	<p>Desviación por un funcionario público, en beneficio propio o de terceros u otras entidades, de bienes, fondos o títulos públicos o privados o cualquier otra cosa de valor que se hayan confiado al funcionario en virtud de su cargo.</p>
TRÁFICO DE INFLUENCIAS	<p>i) Promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público o a cualquier otra persona, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido con el fin de que el funcionario público o la persona abuse de su influencia real o supuesta para obtener de una administración o autoridad del Estado un beneficio indebido.</p> <p>ii) Solicitud o aceptación por un funcionario público o cualquier otra persona, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su provecho o el de otra persona con el fin de que el funcionario público o la persona abuse de su influencia real o supuesta para obtener de una administración o autoridad del Estado Parte un beneficio indebido.</p>
ABUSO DE FUNCIONES	<p>Realización u omisión de un acto, en violación de la ley, por parte de un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener un beneficio indebido para sí mismo o para otra persona o entidad.</p>
ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO	<p>Incremento significativo del patrimonio de un funcionario público respecto de sus ingresos legítimos que no pueda ser razonablemente justificado.</p>
BLANQUEO DEL PRODUCTO DEL DELITO	<p>i) Conversión o la transferencia de bienes, a sabiendas de que esos bienes son producto del delito, con el propósito de ocultar o disimular el origen ilícito de los bienes o ayudar a cualquier persona involucrada en la comisión del delito.</p> <p>ii) Ocultación o disimulación de la verdadera naturaleza, el origen, la ubicación, la disposición, el movimiento o la propiedad de bienes o del legítimo derecho a estos, a sabiendas de que dichos bienes son producto del delito.</p> <p>iii) Adquisición, posesión o utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de su recepción, de que son producto del delito.</p> <p>iv) Participación en la comisión de cualesquiera de los delitos enumerados, así como la asociación y la confabulación para cometerlos.</p>
OBSTRUCCIÓN DE LA JUSTICIA	<p>Realización u omisión de un acto, en violación de la ley, por parte de un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener un beneficio indebido.</p>

Fuente: elaboración propia.

Por otro lado, la Convención Interamericana contra la Corrupción, adoptada en el marco de la Organización de los Estados Americanos, enumera como actos de corrupción los expuestos a continuación:

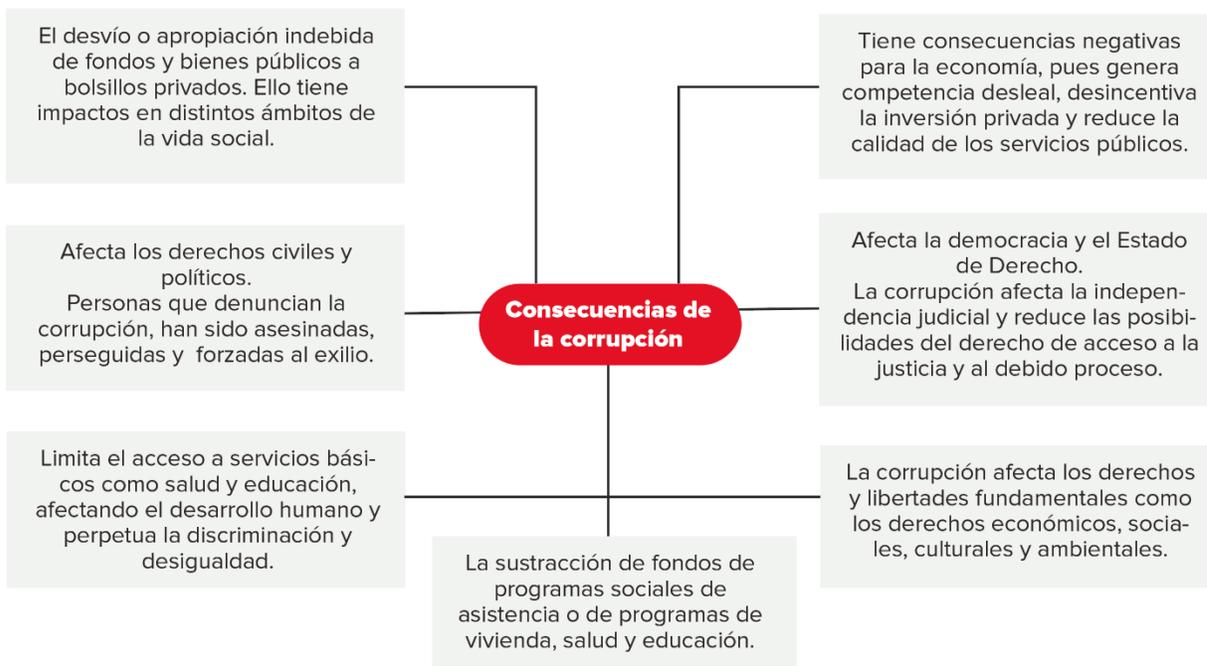
Actos de corrupción según la Convención de las Naciones Unidas

SUJETO ACTIVO	CONDUCTA	RECEPTOR DE LA CONDUCTA	BENEFICIADO
Funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas	Requerimiento o aceptación, directa o indirectamente de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas.	Cualquier persona	El mismo servidor público u otra persona o entidad
Cualquier persona	Ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas.	Funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas	El funcionario público al que se le ofrece u otorga o para otra persona o entidad
Funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas	Realización de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios.	Cualquier persona	El mismo servidor público u otra persona o entidad
Cualquier persona	Aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualesquiera de los actos de corrupción.	Cualquier persona	El mismo servidor público u otra persona o entidad
Cualquier persona	Participación como autor, coautor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos de corrupción señalados.	Cualquier persona	El mismo servidor público u otra persona o entidad

Fuente: elaboración propia.

1.2. Consecuencias de la corrupción

La corrupción tiene consecuencias profundas, a veces no del todo percibidas o comprendidas por la población. Algunas de estas se enumeran a continuación:



Fuente: Elaboración propia

1.3. Antídotos contra la corrupción

Las Naciones Unidas sostienen que la prevención y la lucha contra la corrupción contribuyen “a la movilización efectiva de recursos, a la erradicación de la pobreza, al desarrollo sostenible y al disfrute de todos los derechos humanos”⁵.

La prevención y el combate a la corrupción requiere de “antídotos” que pueden agruparse en tres categorías:



⁵Asamblea General: Nuestro compromiso común de afrontar eficazmente los desafíos y aplicar medidas para prevenir y combatir la corrupción y reforzar la cooperación internacional. Resolución aprobada por la Asamblea General el 2 de junio de 2021. A/RES/S-32/1 de 7 de junio de 2021. Disponible en <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n21/138/86/pdf/n2113886.pdf?token=r5Vc34CeQdZiAh8GMI&fe=true>

LITIGIO ESTRATÉGICO

- Investigación y sanción de los delitos de corrupción, así como procesos de recuperación de activos producto de actos ilegales.
- Intervención de la ciudadanía a través de la querrela o la conversión de la acción en casos de corrupción.

CULTURA POLÍTICA

- Implementación de políticas y programas de transparencia y de combate al abuso del poder público.
- Fortalecimiento de la participación ciudadana en la supervisión de la gestión pública y en la denuncia de actos de corrupción.
- Ejecución de programas de educación ciudadana contra la corrupción y el fomento de una cultura de probidad, transparencia pública y rechazo de la corrupción.

Fuente: Elaboración propia

2. Estado actual de la corrupción en El Salvador

La corrupción es un fenómeno que genera efectos nocivos en la sociedad, deteriora el funcionamiento de las instituciones públicas provocando consecuencias negativas para el goce y disfrute efectivos de los Derechos Humanos. Para esto, es necesario tener en cuenta que mientras más recursos se pierden en actos de corrupción, la capacidad de los Estados para servir a la población es menor. Esto causa que las sociedades sean más desiguales y que existan más injusticias.

Los fondos públicos deben ser destinados a mejorar las condiciones de vida de la población, a garantizar que tenga acceso a servicios de salud y educación de calidad, así como acceso a la Justicia y a otros derechos, como la vida, el trabajo, la vivienda digna, el medio ambiente sano, la transparencia y el acceso a la información, a elecciones libres, transparentes y justas; a garantizar el ejercicio pleno de las libertades y en general al bien común. Sin embargo, cuando los fondos públicos son desviados hacia intereses particulares se afectan los derechos de las mayorías.

Luego de haber estudiado diversas prácticas corruptas del pasado y del presente, Cristosal ha concluido que el fenómeno de la corrupción es de carácter estructural o sistémico en El Salvador, esto significa que han cambiado los actores corruptos, pero los patrones de corrupción del pasado se vuelven a registrar una y otra vez.

Convencidos y convencidas de que la corrupción afecta a los derechos humanos de la población, especialmente los casos de gran corrupción⁶, analizaremos el fenómeno de la corrupción y su evolución histórica abordando viejas y nuevas tipologías o patrones de corrupción identificados.

2.1. Breve descripción del panorama actual

- **Pandillas**

El Gobierno actual ha suplantado la violencia ocasionada por las pandillas por violencia estatal a través de la suspensión indefinida de derechos constitucionales, presuntos actos de espionaje contra la sociedad civil y diversos intentos por imponer una narrativa gubernamental en contra de los Derechos Humanos.

Líderes de las pandillas que guardaban prisión en El Salvador, fueron liberados de forma ilegal por las autoridades salvadoreñas. Actualmente algunos de ellos son juzgados en una Corte de Nueva York^{7,8}.

La debilidad institucional impide que se investigue a los máximos líderes de las pandillas⁹, existiendo graves señalamientos a altos funcionarios de Gobierno al respecto¹⁰. Además, se ha generado impunidad al no investigar ni procesar a los miembros de pandillas por los delitos que han cometido, y solamente están siendo investigados por su pertenencia a las pandillas y no por los delitos que han cometido.

- **Democracia y Estado de Derecho**

El Salvador ya no es reconocido como un país democrático. Según estudios internacionales, El Salvador está entre los 3 países con los mayores retrocesos democráticos a nivel mundial en los

⁶“La corrupción tiene un efecto destructivo en las instituciones estatales y en la capacidad de los Estados para respetar, proteger y cumplir los derechos humanos, especialmente de aquellas personas y grupos en situación de vulnerabilidad y marginación. La corrupción y los flujos financieros ilícitos asociados suponen un gran reto para muchas sociedades, ya que desvían ingresos públicos y paralizan los presupuestos públicos que deberían proporcionar asistencia sanitaria, vivienda, educación y otros servicios esenciales, socavan la capacidad de los Estados para cumplir sus obligaciones básicas mínimas y sus obligaciones legales preexistentes de maximizar todos los recursos disponibles para respetar, proteger y cumplir los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC). Además, socavan el funcionamiento y la legitimidad de las instituciones y los procesos, el Estado de derecho y, en última instancia, el propio Estado”. Disponible en <https://www.ohchr.org/es/good-governance/corruption-and-human-rights>

⁷El País: La fallida conspiración para que el Cartel Jalisco atrapara a El Crook de Hollywood: así engañó un pandillero al Gobierno de Bukele, 24 de enero de 2024. Disponible en <https://elpais.com/america/2024-01-27/la-fallida-conspiracion-para-que-el-cartel-jalisco-atrapara-a-el-crook-de-hollywood-asi-engano-un-pandillero-al-gobierno-de-bukele.html>

⁸U.S. Department of Justice, Office of Public Affairs: Alto rango de la MS-13 fugitivo es arrestado por cargos de terrorismo. Comunicado de Prensa. 15 de noviembre de 2023. Disponible en <https://www.justice.gov/opa/pr/high-ranking-ms-13-fugitive-arrested-terrorism-charges>

⁹Periódico Digital El Faro: La huida de Crook: de la Escalón a México, 11 de julio de 2022. Disponible en: https://elfaro.net/es/202207/el_salvador/26263/La-huida-de-Crook-de-la-Escal%C3%B3n-a-M%C3%A9xico.htm

¹⁰El País: La Fiscalía de EE UU señala a funcionarios de Bukele por negociar con la MS-13 entre 2019 y 2021, 25 de febrero 2023. Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2023-02-26/la-fiscalia-de-ee-uu-senala-a-funcionarios-de-bukele-por-negociar-con-la-ms-13-entre-2019-y-2021.html>

últimos tres años, solo después de Afganistán y Myanmar (Birmania). El proceso de autocratización es claro. Actualmente el país es calificado como una autocracia electoral¹¹.

A este hecho se suma la tasa de personas privadas de libertad, El Salvador es el país con la tasa más alta a nivel mundial con 1,600 personas detenidas por cada 100,000 habitantes¹².

- **Sistema de Contratación Pública**

La reforma del sistema de compras públicas ahora le permite a la Administración Pública utilizar mecanismos de contratación directa de forma generalizada y también ha abierto la posibilidad de que los funcionarios públicos actúen como directivos en sociedades anónimas financiadas con fondos públicos.

Al desvanecerse los límites y las fronteras entre sector público y privado, se genera un terreno fértil para que los actos de corrupción aparenten estar revestidos de legalidad, al estilo de lo que sucede en China y otros países de corte autoritario, donde los funcionarios públicos que ejercen el poder político también actúan como empresarios. Esto les permite invertir fondos públicos para generar ganancias privadas con apariencia de legalidad.

Antecedentes recientes

Entre 1992 y 2018 las fuerzas políticas que han gobernado no han sido capaces de transitar el país hacia una democracia plena. No se han consolidado instituciones fuertes capaces de garantizar los derechos de las personas y evitar los abusos de quienes tienen el poder político, en especial no se ha garantizado la seguridad, ni el fortalecimiento de instituciones de control que eviten actos de corrupción. En muchos casos en los que se han conocido actos de gran corrupción no se ha investigado, generando impunidad¹³.

La democracia deficiente. Avances y retrocesos

Desde 1992 se realizaron esfuerzos importantes para fortalecer el Sistema Judicial, pero en la realidad ha estado subordinado al poder político sin importar el gobierno de turno. Lo mismo ha sucedido con la Fiscalía General de la República, con funcionarios vinculados al partido ARENA y a otros partidos políticos, o con la Corte de Cuentas que estuvo controlada, primero por el partido PCN, luego por una alianza entre el FMLN y GANA y en los últimos años, entre FMLN y ARENA. Esta situación ha generado impunidad en delitos de corrupción pública.

La debilidad institucional ha generado impunidad en delitos cometidos por grupos del crimen organizado, incluyendo a las pandillas y actores estatales. Los actos más graves han incluido desplazamiento forzado interno¹⁴, homicidios y feminicidios¹⁵. En ese mismo sentido, los Crímenes de

¹¹Varieties of Democracy (V- Dem): "El Salvador and Tunisia are no longer democracies." Democracy Report, 2023. Disponible en: https://v-dem.net/documents/29/V-dem_democracyreport2023_lowres.pdf

¹²La Prensa Gráfica: Tasa de personas privadas de libertad en El Salvador sería la más alta del mundo: supera las 1,600 por cada 100,000 habitantes, 18 de octubre de 2023. Disponible en: <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Tasa-de-privados-de-libertad-en-El-Salvador-ya-supera-los-1600-por-cada-100000-habitantes-20231018-0065.html>

¹³Revista Factum: La Probidad pisoteada en los tiempos de Arena, 1 de junio de 2017. Disponible en: <https://www.revistafactum.com/la-probidad-pisoteada-en-los-tiempos-de-arena/>

¹⁴Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: Amparo 411-2017. Sentencia de 13 de julio de 2018. Disponible en: <https://www.jurisprudencia.gob.sv/PDF/411-2017.PDF>

¹⁵ Periódico Digital El Faro: Siquiatra que entrevistó al asesino de Chalchuapa: "puede discernir entre lo lícito e ilícito", 24 de octubre de 2021. Disponible en:

Guerra y de Lesa Humanidad perpetrados durante conflicto armado también han quedado en impunidad^{16,17}.

Entre 1992 y 2021 la Asamblea Legislativa no fue capaz de aprobar una ley que garantice Verdad y Justicia Transicional. La última legislatura multipartidista aprobó un decreto legislativo que no cumplía con los estándares mínimos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en materia de Justicia Transicional. Ante esta situación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por medio de su Presidente, dictó medidas urgentes y supervisión de cumplimiento de sentencia ante un proyecto de ley que generaba impunidad¹⁸. La legislatura 2021-2024 controlada por el partido afín al presidente Bukele tampoco aprobó una ley para juzgar los crímenes de guerra y lesa humanidad perpetrados durante el conflicto armado.

Tras la firma de los Acuerdos de Paz se realizaron reformas legales e institucionales importantes, pero las modificaciones fueron insuficientes en materia de transparencia. Un ejemplo de ello es la aprobación de la Ley de Acceso a la Información¹⁹ en diciembre de 2010. Esta ley fue catalogada como una de las cinco mejores leyes en la materia a nivel mundial²⁰. El objetivo de esta ley era garantizar el derecho de la población a estar informada sobre la gestión gubernamental y para dar a conocer graves actos de corrupción política, pero a partir de 2020 no se cumple.

El Instituto de Acceso a la Información Pública -IAIP- se ha convertido en una institución decorativa desde la administración del Gobierno del presidente Nayib Bukele-, que no garantiza el cumplimiento de la ley. La población ya no tiene acceso a información que debería estar accesible y disponible de forma oficiosa^{21,22}.

El retroceso del IAIP ha sido tal, que sus titulares fueron incluidos en la lista de actores corruptos y antidemocráticos publicada por el Departamento de Estado del gobierno de Estados Unidos²³. En esta

https://elfaro.net/es/202110/el_salvador/25780/Siquiatra-que-entrevistó-al-asesino-de-Chalchuapa-puede-discernir-entre-lo-lícito-e-ilícito.htm

¹⁶Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso Masacre de El Mozote y Lugares aledaños, Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 25 de octubre de 2012. Serie C número 252. Disponible en: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_252_esp.pdf

¹⁷Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso Masacre de El Mozote y Lugares aledaños Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de agosto de 2013. Serie C número 264. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_264_esp.pdf

¹⁸“El Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en uso de las atribuciones que le confieren los artículos 63.2 de la Convención Americana, y 24.1 y 25.2 del Estatuto de la Corte, y los artículos 4, 27, y 31.2 del Reglamento del Tribunal, RESUELVE: 1. Requerir al Estado de El Salvador, de conformidad con lo dispuesto en el Considerando 42 de la presente Resolución, que, para garantizar el derecho al acceso a la justicia de las víctimas del caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños, suspenda inmediatamente el trámite legislativo del proyecto de “Ley Especial de Justicia Transicional y Restaurativa para la Reconciliación Nacional” que se encuentra actualmente en la Comisión Política de la Asamblea Legislativa, hasta que el Pleno de la Corte Interamericana conozca y se pronuncie sobre esta solicitud de medidas provisionales durante su próximo período de sesiones.” Esta resolución se encuentra disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/mozote_se_01.pdf

¹⁹Ley de Acceso a la Información Pública, aprobada por Decreto Legislativo n° 534, de 2-XII-2010, publicado en el Diario Oficial n° 391, de 08-IV-2011.

²⁰El Diario de Hoy: La tragedia de la LAIP: De la quinta mejor ley del mundo a una ley sin dientes e inutilizada, 2 de julio de 2022. Disponible en:

<https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/tragedia-ley-acceso-informacion-publica/924524/2022/>

²¹El Diario de Hoy: 3 candados que gobierno Bukele usa para ocultar información, 10 de abril de 2022. Disponible en: <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/acceso-informacion-ley-candados/940342/2022/>

²² Diario El Mundo: IAIP “blindó” a contratados por nepotismo, advierten analistas, 18 de junio de 2021. Disponible en: <https://diario.elmundo.sv/Política/iaip-blindo-a-contratados-por-nepotismo-advierten-analista>

²³ Centro contra la Corrupción y la Impunidad en el Norte de Centroamérica: (CCINOC): Los 34 actores corruptos o antidemocráticos en El Salvador, según la “lista Engel”, 12 DE DICIEMBRE DE 2023. Disponible en: <https://ccinoc.org/informe-externo/los-actores-corruptos-y-antidemocraticos-en-el-salvador-segun-la-lista-engel/>

lista también fueron incluidos magistrados de la Sala de lo Constitucional de El Salvador, expresidentes y políticos investigados por actos de corrupción.

La Ley de Partidos Políticos²⁴ es otro cuerpo normativo importante pero insuficiente en materia de transparencia. Esta ley fue modificada a causa de un proceso constitucional iniciado por ciudadanos y ciudadanas. Este proceso dio lugar a resoluciones de la Sala de lo Constitucional ordenando a la Asamblea Legislativa que realizara las modificaciones legales para garantizar el derecho de las personas a conocer la información sobre el financiamiento de los partidos políticos.

Personal de la Unidad de Anticorrupción y Justicia de Cristosal promovió recursos ante el Tribunal Supremo Electoral, pero dicha entidad no cumplió con su función de control. Esto evidencia que dicha entidad no ha ejercido sus funciones y atribuciones constitucionales, desobedeciendo además a la Sala de lo Constitucional.

Las entidades de control como la Corte Suprema de Justicia, la sección de Probidad de la CSJ, la Fiscalía General de la República, la Corte de Cuentas de la República, y el Instituto de Acceso a la Información Pública son entidades claves para erradicar los graves actos de corrupción y para evitar que exista impunidad, por ello es importante que sus dirigentes actúen de forma imparcial, autónoma, objetiva y profesional. Esto permitirá detectar indicios de malos manejos en la administración pública, investigarlos y someter a la Justicia a los responsables.

Cuatro expresidentes de la República han sido investigados por delitos relacionados con actos de corrupción política. El expresidente Elías Antonio Saca González admitió haber cometido al menos tres delitos relacionados con corrupción que generaron el desfalco de aproximadamente 300 millones de dólares²⁵. Los dos expresidentes del FMLN que gobernaron entre 2009 y 2019 son prófugos de la justicia²⁶. el ex Fiscal General de la República, Luis Martínez, fue condenado por abusar de su poder²⁷.

Estos casos demuestran que la erosión democrática ha posibilitado y favorecido que la corrupción se convierta en un fenómeno sistémico pues la falta de control institucional de los actos públicos generó condiciones favorables para la impunidad. Esta situación se ha profundizado a partir de 2018.

La Comisión Internacional contra la Impunidad en El Salvador (CICIES)

El establecimiento de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en El Salvador (CICIES) fue parte de los compromisos electorales de la campaña presidencial de 2019 de Nayib Bukele. La CICIES fue concebida como un instrumento destinado a “fortalecer las capacidades de las instituciones nacionales en la prevención, detección, control y sanción de prácticas y redes de corrupción y delitos conexos, como parte de un esfuerzo por aumentar la capacidad del Estado salvadoreño para garantizar la

²⁴Ley de Partidos Políticos, aprobada por Decreto Legislativo n° 307, de 14-II-2013, publicado en el Diario Oficial n° 40, tomo 398, de 27-II-2013.

²⁵Revista Gato Encerrado: Condenan a expresidente Saca y seis cómplices tras confesar que se apropiaron de \$301 mill, 13 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://gatoencerrado.news/2018/09/13/condenan-a-expresidente-saca-y-seis-complices-tras-confesar-que-se-apropiaron-de-300-mill/>

²⁶Diario El Mundo: Funes y Sánchez Cerén aparecen en toma de posesión de Daniel Ortega, 19 de enero de 2022. Disponible en: <https://diario.elmundo.sv/politica/funes-y-sanchez-ceren-aparecen-en-toma-de-posesion-de-daniel-ortega>

²⁷La Prensa Gráfica: Condenan a cinco años de prisión a ex fiscal general, 5 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Condenan--a-cinco-anos-de-prision-a-ex-fiscal-general-20181204-0351.html>

probidad y eficacia en la gestión pública al servicio de los intereses de los ciudadanos”²⁸ . En la siguiente gráfica se presentan sus principales líneas de acción:



Fuente: Elaboración propia

En junio de 2020 la CICES presentó un informe²⁹ exponiendo que, en enero de 2020, la FGR había solicitado asistencia técnica a la CICES para investigar casos de corrupción, específicamente el proyecto Hidroeléctrico El Chaparral y la adjudicación del Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS). En el mismo informe refirió que la CICES brindaba asistencia técnica al Gobierno para monitorear la ejecución de fondos destinados a la emergencia sanitaria por COVID-19 para prevenir la corrupción en su manejo.

Un año después de haberse instalado en el país, la CICES ya había presentado 12 avisos ante la Fiscalía General de la República por graves actos de corrupción cometidos, presuntamente, por funcionarios del primer gobierno de Nayib Bukele relacionados con la pandemia por COVID-19³⁰. Sin embargo, los avisos no progresaron y se mantuvieron en secreto.

La misma suerte corrieron otras investigaciones sobre corrupción que estaba desarrollando la Fiscalía. No obstante, algunos medios de comunicación obtuvieron información sobre algunas de las investigaciones realizadas por la CICES³¹, entre las que se encuentran:

²⁸Documento oficial de la CICES, disponible en: <http://www.oas.org/es/sap/dsdme/cicies/docs/Resumen-CICES-Junio-2020-ACTUALIZADO.pdf>

²⁹ib.

³⁰El Diario de Hoy: CICES ha enviado 12 casos de posible corrupción a la Fiscalía, 7 de abril de 2021. Disponible en: <https://historico.elsalvador.com/historico/825262/cicies-envia-12-casos-posible-corrupcion-fiscalia-general.html>

³¹ <https://www.revistafactum.com/secretos-cicies/>



Fuente: Elaboración propia

La respuesta del Estado fue dismantlar la CICIES³². La Fiscalía General, dirigida por un funcionario afín al presidente Bukele, dio por finalizado el Convenio destinado a colaborar en la investigación de actos de gran corrupción, lo que limitó significativamente las capacidades institucionales para prevenir, detectar y sancionar actos de corrupción.

Las instituciones del Gobierno Central, por su parte, obstaculizaron sistemáticamente las investigaciones realizadas por la Fiscalía General de la República y por la Corte de Cuentas de la República. También fue evidente la falta de voluntad política para impulsar y aprobar reformas contra la corrupción, a pesar de las recomendaciones entregadas oportunamente por la CICIES.

El 7 de junio de 2021, la Secretaría General de la OEA, ante el anuncio del gobierno de la finalización unilateral del Acuerdo, emitió un comunicado donde expuso las diferencias con el Gobierno de El Salvador respecto del trabajo de la CICIES:

³²Periódico Digital El Faro: Bukele sepulta su principal promesa de campaña, la CICIES, 5 de junio de 2021. Disponible en: https://elfaro.net/es/202106/el_salvador/25526/Bukele-sepulta-su-principal-promesa-de-campaña-la-Cicies.htm

La aprobación de la Ley para el uso de productos para tratamientos médicos en situaciones excepcionales de salud pública ocasionadas por la pandemia COVID-19, que eventualmente beneficia a personas que podrían haber tenido participación en actos de corrupción y la CICIES no podía seguir trabajando en un marco de eventual impunidad.

La decisión gubernamental de no hacer público el Primer Informe Descriptivo sobre la Calidad Efectividad y Legitimidad del uso de Fondos Públicos en atención a la pandemia COVID-19. En dicho Informe se constata una serie de irregularidades de apariencia delictiva que es necesario investigar.

El asfixiamiento que ha realizado la fiscalía general a la CICIES en las últimas semanas, cercenando completamente sus posibilidades de investigación.

Las acciones de Gobierno encaminadas a impedir avances en las investigaciones a denuncias de corrupción de la actual administración.

La necesidad de la aprobación de una reforma al código procesal penal para que organismos intergubernamentales como la CICIES pudieran ser querellante en los procesos penales e investigaciones que la Fiscalía General de la República realizase en aquellos casos de corrupción que afectaran derechos difusos de la población.

La recurrente actitud del Gobierno de procurar inducir a la CICIES a investigar acciones de políticos de la oposición exclusivamente. Ello es absolutamente improcedente y contrario al compromiso que la Secretaría General asumió que la CICIES nunca sería un instrumento de persecución política por parte del Gobierno.



Fuente: Elaboración propia

La CICIES cerró el 31 de julio de 2020. El presidente Bukele anunció que buscaría otra organización internacional para instalar una nueva comisión: “Vamos a buscar otra organización internacional, otra y distinta, que sí combata la impunidad. Claro, cuando uno ya entra en esto se da cuenta que las cosas no son como las pintan, que la comunidad internacional en su gran conjunto es hipócrita y cínica. Callan ante grandes abusos a los derechos humanos verdaderos, donde asesinan gente en la calle y manifestantes (...)”. No obstante, a la fecha no se ha instalado una nueva comisión internacional para investigar actos de corrupción pública.

La Captura del Estado es parte del pasado y del presente

Como se mencionó anteriormente, las entidades de control han sido cooptadas por el poder político. La institucionalidad responde al partido Nuevas Ideas, que se ha convertido en un partido dominante. Esto se ha evidenciado, por ejemplo, en la falta de acción respecto a investigaciones sobre graves actos de corrupción denunciados por la CICIES.

Pero esto no es nuevo, por ello, en el presente informe se muestra al fenómeno de la corrupción como parte del sistema mismo y la forma en que las fuerzas políticas que han accedido al poder no han combatido la corrupción, no han garantizado el acceso información pública y no han fortalecido las

instituciones públicas de control. Por el contrario, en El Salvador la corrupción se ha traducido en mayor pobreza, más deuda pública, alto costo de la vida y fuga de capitales³³.

Fundación Cristosal ha documentado un aumento en las denuncias por violaciones graves y sistemáticas de los Derechos Humanos^{34,35} atribuibles a actores estatales. Además, se han identificado cambios tanto legislativos como institucionales que facilitan la comisión de actos de corrupción en completa impunidad, debido a la falta de transparencia y a la posibilidad de manejar discrecionalmente considerables fondos públicos, lo que redundará en afectaciones a los derechos de la ciudadanía.

La corrupción en El Salvador es un fenómeno sistémico

A lo largo de la historia, los actores que cometen actos de corrupción han cambiado pero las prácticas corruptas han continuado y se han registrado en las diferentes administraciones. La constante es la impunidad.

A pesar de las condiciones adversas para la obtención de información y el desarrollo de investigaciones sobre corrupción, existen esfuerzos desde la sociedad civil para documentar y denunciar la corrupción. En este sentido, el periodismo investigativo ha sido fundamental, dando a conocer casos de corrupción del pasado y de la actualidad. También las organizaciones comprometidas con impulsar una agenda anticorrupción siguen desarrollando su trabajo a pesar de que desde la institucionalidad no exista una respuesta.

Ante este clima de corrupción e impunidad y por presión internacional, la Asamblea Legislativa (2021-2024) aprobó reformas legales convirtiendo los actos de corrupción en delitos imprescriptibles, es decir, que no pierden vigencia a pesar del paso del tiempo y que pueden ser juzgados en cualquier momento del futuro.

2.2. Factores estructurales que promueven la corrupción pública en El Salvador

Existen diversos aspectos de las actividades gubernamentales que crean un terreno fértil para la corrupción. Estos factores son estructurales, ya que afectan a la organización y el funcionamiento de las instituciones del Estado en su totalidad, creando reductos que facilitan la ejecución de prácticas corruptas y que garantizan la impunidad de los responsables.

En el presente informe se exponen algunos de los factores que en la actualidad facilitan y promueven la corrupción en El Salvador, entre los que destacan:

³³Editorial UCA, 31/07/2013, titulado "Lavado de dinero, fuga de capitales y corrupción": "Un poco antes fue publicado un informe de una institución especializada en fuga de capitales hacia paraísos fiscales. En el documento se afirma que en la década de 2001-2010 salieron de El Salvador hacia bancos que refugian capitales oscuros la cantidad de 8,700 millones de dólares, prácticamente el equivalente a dos presupuestos nacionales anuales.". Disponible en:

<https://noticias.uca.edu.sv/editoriales/lavado-de-dinero-fuga-de-capitales-y-corrupcion>

³⁴Del 27 de marzo de 2022 al 11 de septiembre de 2023, Cristosal ha recibido 3,461 casos de denuncias, que suman un total de 3,597 personas vulneradas en sus derechos. En 96.6% de los casos denunciados se señala existencia de detenciones arbitrarias, en 26.3% se señala que autoridades públicas o miembros de la FAES cometieron "allanamiento ilegal de morada". Asimismo, la fundación Cristosal ha atendido 686 casos de desplazamiento forzado interno (desde el 27 de marzo de 2022 al 11 de septiembre de 2023 (dentro del régimen de excepción), el 40.6% de dichos casos se atribuye a miembros de la PNC o efectivos militares, mientras que el 39.8% a pandillas. Fuente: Sistematización interna, producto del Sistema de denuncias de la Fundación Cristosal.

³⁵Cristosal: El silencio no es opción. Investigación sobre las prácticas de tortura, muerte y justicia fallida en el régimen de excepción. San Salvador, julio de 2024. Disponible en: <https://cristosal.org/ES/wp-content/uploads/2024/07/El-silencio-no-es-opcion.pdf>



Fuente: Elaboración propia

2.2.1 La captura del Estado como factor que fomenta la corrupción sistémica

La Captura del Estado se refiere a “la apropiación de las instituciones estatales, órganos y funciones por individuos o grupos”³⁶. Este concepto se refiere a una de las formas más avanzadas de corrupción donde el Estado ya no sirve para el bien común, sino para intereses particulares de unos pocos, especialmente una élite política, económica y criminal.

En El Salvador, la captura del Estado ha sido propiciada por grupos fácticos, por las cúpulas y los líderes de partidos políticos,³⁷ en complicidad con empresas de publicidad y otras entidades privadas³⁸. Estos actores han ejercido influencias y manipularon la institucionalidad a su favor³⁹, beneficiándose de la normativa existente o modificando las reglas establecidas para obtener ventajas particulares⁴⁰, que le han costado millones de dólares a la población.

Este nivel de corrupción ha permitido y sigue permitiendo que estos delitos pasen desapercibidos por varios años⁴¹, especialmente cuando las instituciones no cumplen con sus roles en la investigación, prevención y sanción del delito, ya sea por falta de autonomía o por control directo.

³⁶MBAKU, John, Rule of Law, State Capture, and Human Development in Africa. American University International Law Review, Volume 33, Issue 4, Article 4. Disponible en: <https://digitalcommons.wcl.american.edu/auilr/vol33/iss4/4>

³⁷Resolución dictada por la Cámara Segunda de lo Penal de la Primera Sección del Centro, Ref. APL-30-2019: “la forma de ejecución fue mediante la utilización de un aparato del poder para beneficiarse económicamente el señor expresidente y terceras personas, siendo que el imputado fue cooperador voluntario en el depósito y transferencia de los fondos públicos.” Esta resolución se encuentra disponible en el siguiente link: <https://www.jurisprudencia.gob.sv/PDF/apl-30-2019.PDF>

³⁸Sentencia de Casación, dictada por la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, a las catorce horas y cuarenta minutos del día veinte de diciembre de dos mil diecinueve. Ref. 390-C-2019: “En cuanto al argumento de la subordinación, los hechos probados definen que los delitos fueron cometidos con abuso de un aparato organizado de poder estatal, la presidencia de la República de El Salvador, en la cual tuvo intervención el funcionario que se encontraba en la cúpula de la organización, el hoy imputado Saca González, de lo cual resulta evidente que todos los demás sujetos intervinientes en los delitos (Charlaix Urquilla, Gómez, Rodríguez Artega y Herrera Castellanos) ocupaban posiciones subordinadas en relación con el entonces Presidente de la República, sin embargo, esa ubicación subalterna en el organigrama institucional público, no es excluyente de que las acciones típicas, antijurídicas y culpables cometidas por los imputados subordinados y que les son reprochables personalmente a cada uno de ellos, constituyan acciones de autoría”.

³⁹El Diario de Hoy: En yate decomisado a Mecafé departía expresidente Mauricio Funes, 20 de junio de 2018. Disponible en: <https://historico.elsalvador.com/historico/492748/en-yate-decomisado-a-mecafe-departia-expresidente-mauricio-funes.html>

⁴⁰La Prensa Gráfica: Investigan corrupción en gestión de M. FUNES, 18 de agosto de 2016. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Investigan-corrupcion-en-gestion-de-M.-FUNES-20160818-0031.html>

⁴¹En el estudio realizado por WOLA se evidencia que la Justicia ha actuado de forma lenta y con cierta negligencia, incluso en casos emblemáticos los procesos han tardado años en tramitarse. Cfr. “A manera de ejemplo se han tomado como referencia de análisis del enjuiciamiento del expresidente, Elías Antonio Saca, y del exfiscal de la República, Luis Martínez. En primer lugar, del caso del expresidente se pueden mencionar los siguientes elementos de interés: El enjuiciamiento del expresidente procedió aproximadamente siete años después de la finalización de su período presidencial. La discusión del informe de auditoría realizado por la Sección de

2.2.2 La cooptación y neutralización de las instituciones de control como una modalidad específica de captura del Estado

- **La Corte de Cuentas**

Ha estado bajo el control de partidos políticos en diversas administraciones. Luego de haber sido controlada por el Partido de Conciliación Nacional por casi tres décadas, la CCR estuvo bajo la influencia del Ejecutivo de turno, este fenómeno se dio tanto en las administraciones de los Gobiernos de ARENA y de los expresidentes Mauricio Funes⁴² y Salvador Sánchez Cerén. ARENA mantuvo una alianza con el partido PCN y por ese medio tenía el quórum de votos necesario para elegir a los magistrados de la CCR, mientras que el FMLN mantuvo una alianza con GANA y con ello también la mayoría simple para elegir a los titulares de la CCR, esto propició su reparto por cuotas.

La legislatura 2021- 2024, controlada por el partido Nuevas Ideas, eligió como Presidenta de la Corte de Cuentas a Roxana Soriano, una abogada vinculada con dicho partido⁴³. Por lo tanto, existen datos objetivos que posieron en duda la objetividad de la presidencia de esta institución de control.

- **La Fiscalía General de la República**

Estuvo dirigida por funcionarios que actuaron en contra del interés general y se beneficiaron de su cargo para obtener beneficios indebidos. Un ejemplo de ello lo encontramos en la gestión del Fiscal Luis Martínez, quien fue condenado luego de haber ejercido el cargo de Fiscal General de la República, por el delito de divulgación de material reservado, también fue condenado por el Tribunal de Ética “por violar la prohibición ética de recibir pagos por acciones relacionadas con su cargo público”⁴⁴ y actualmente está siendo procesado por la presunta comisión de otros hechos ilícitos⁴⁵.

Otro caso emblemático es el del Fiscal General de la República, Raúl Melara, quien fue asesor del candidato presidencial del partido ARENA, y en videos que se encuentran en el dominio público se puede evidenciar que estuvo presente en actos de proselitismo^{46,47,48}.

Probidad de parte de los magistrados de la Corte Plena del Órgano Judicial requirió cinco sesiones de trabajo y su orden de captura fue firmada 13 días después (...). La información pública disponible sobre el caso indica que frente a la confesión del ex presidente de los delitos de peculado y lavado de dinero la FGR admitió una condena mínima de 5 años para cada delito y la devolución de una décima parte de lo sustraído de las arcas del Estado” Disponible en: <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2020/04/Corrupción-SV-ESP-4.15.pdf>

⁴²Editorial UCA, del 30/06/2013, titulado: Perversa necesidad: “Tan obcecada insistencia en repetir el mismo error solo puede explicarse por el afán del FMLN y de GANA de repartirse cuotas de poder, de controlar la Corte de Cuentas para garantizarse la impunidad en el ejercicio de la función pública y en el uso de los fondos públicos. Desgraciadamente, en este asunto, el Frente no nos ofrece el cambio que pregona en otras áreas y toma el relevo en los vicios que por 20 años practicaron Arena y el PCN; vicios que terminaron cansando a los ciudadanos y les separaron del poder. El cambio profundo que la población desea es que se respete la ley, se profundice la democracia, se practique la transparencia y se fortalezcan las instituciones que tienen como tarea luchar contra la corrupción.” Este artículo se encuentra disponible en la siguiente dirección: <https://noticias.uca.edu.sv/editoriales/perversa-necesidad>

⁴³Revista digital Gato Encerrado: Nuevas Ideas elige a su precandidata Roxana Soriano para que dirija la Corte de Cuentas, 24 de agosto de 2023. Disponible en:

<https://gatoencerrado.news/2023/08/25/nuevas-ideas-promueve-a-su-ex-precandidata-para-que-dirija-la-corte-de-cuentas/>

⁴⁴ Periódico Digital El Faro: El Tribunal de Ética Gubernamental desnuda la relación entre Luis Martínez y Enrique Rais, 16 de julio de 2016. Disponible en: https://elfaro.net/es/201607/el_salvador/18966/El-Tribunal-de-Ética-Gubernamental-desnuda-la-relación-entre-Luis-Martínez-y-Enrique-Rais.htm

⁴⁵ Fiscalía General de la República: Exfiscal general Luis Martínez deberá cumplir la totalidad de la pena de prisión, 19 de agosto de 2021. Disponible en: <https://www.fiscalia.gob.sv/exfiscal-general-luis-martinez-debera-cumplir-la-totalidad-de-la-pena-de-prision/>

⁴⁶<https://www.facebook.com/watch/?v=375097719959872>

⁴⁷<https://twitter.com/EIMundoSV/status/1389768681614422017>

⁴⁸Periódico Digital El Faro: CEJ: “¿Cantar la marcha de Arena y levantar el puño es una vinculación?”, 8 de enero de 2019. Disponible en:

https://elfaro.net/es/201901/ef_radio/22844/cej-cantar-la-marcha-de-arena-y-levantar-el-pu-o-es-una-vinculacion.htm

Ante esta situación, la Asamblea Legislativa controlada por el partido Nuevas Ideas destituyó al fiscal Melara, pero no siguió el procedimiento establecido por la ley para ello, ni cumplió con los estándares internacionales respecto de la destitución de funcionarios de segundo grado⁴⁹. Minutos después de haberlo destituido, se eligió al abogado Rodolfo Delgado, en su lugar, sin realizar el proceso constitucional para ello. Es decir que, la elección del Fiscal General de la República en mayo de 2021 tuvo irregularidades mucho más graves que la elección del exfiscal Raúl Melara, electo en para el período de 2019 a 2022.

El nuevo Fiscal General, Rodolfo Delgado, ha sido señalado de haber tenido vínculos con una empresa investigada por delitos graves (Alba Petróleos)^{50,51}, lo que constituye evidencia de un conflicto de intereses, ya que Alba Petróleos fue investigada y allanada por la Fiscalía el 1 de junio de 2019 “en el marco de investigaciones iniciadas para establecer indicios de actividades relativas al lavado de dinero” según lo informó la FGR⁵².

El presidente Bukele ha defendido la cuestionada elección públicamente⁵³, frente al cuerpo diplomático en el año 2021⁵⁴ y en su discurso ante las Naciones Unidas en 2023, tal como lo registró el medio de comunicación Factum:

«Y este martes 19 de septiembre, en su discurso ante la asamblea general de la ONU, Bukele reivindicó como suyo el golpe. “Nos exigían explicaciones de por qué cambiábamos al fiscal, a los magistrados o a los jueces”, comentó ante el pleno, usando la primera persona del plural. “¿No les parece absurdo que nos cuestionaran por eso?”»⁵⁵

Al haber reconocido -de forma implícita- su responsabilidad en la destitución y elección del actual fiscal, surgen serias dudas sobre la imparcialidad del titular de tan importante institución, que a la fecha no ha realizado ninguna investigación en contra de funcionarios de alto nivel que han sido señalados en listados a nivel internacional.

2.2.3 La falta de Acceso a Información Pública

En enero de 2024, un reporte elaborado por Cristosal sobre el estado de la transparencia en El Salvador⁵⁶ reveló que de 1,463 solicitudes de información realizadas por 15 entidades (entre organizaciones de sociedad civil y medios de comunicación) entre junio de 2019 y diciembre de 2023,

⁴⁹Cfr. Corte IDH. Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de febrero de 2019. Serie C No. 373, párrafos 88, 89, 90, 91 y 92.

⁵⁰Diario Colatino: Fiscal Delgado habría recibido \$46 mil de Alba Petróleos, 3 de agosto de 2021. Disponible en: <https://www.diariocolatino.com/fiscal-delgado-habria-recibido-46-mil-de-alba-petroleos/>

⁵¹La Prensa Gráfica: Investigación revela que fiscal impuesto trabajó para Alba Petróleos, 1 de agosto de 2021. Disponible en: <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Investigacion-revela-que-fiscal-impuesto-trabajo-para-Alba-Petroleos-20210801-0052.html>

⁵²Fiscalía General de la República: FGR allana Alba Petróleos y 26 empresas relacionadas al lavado de dinero, 1 de junio de 2019. Disponible en:

<https://www.fiscalia.gob.sv/fgr-allana-alba-petroleos-y-26-empresas-relacionadas-al-lavado-de-dinero/>

⁵³WOLA: El Salvador's moves against Attorney General, Constitutional Court: "Direct Attack on Democratic Institutions." Press release, 3 may 2021. Disponible en: <https://www.wola.org/2021/05/el-salvador-attorney-general-constitutional-court/>

⁵⁴CNN en español: Bukele convoca a diplomáticos y justifica destituciones en El Salvador: "El pueblo votó por esto", 5 de mayo de 2021. Disponible en:

<https://cnnespanol.cnn.com/2021/05/05/bukele-diplomaticos-el-salvador-destituciones-orix/>

⁵⁵Revista Gato Encerrado: Reconstrucción del golpe judicial. El matón que sirvió a Bukele contra la Sala de lo Constitucional, 3 de octubre de 2023. Disponible en:

<https://gatoencerrado.news/2023/10/03/el-maton-de-bukele-que-opero-el-golpe-al-poder-judicial/>

⁵⁶Cristosal: Reporte sobre el estado de la transparencia: La instauración de la opacidad. Enero de 2024. Disponible en:

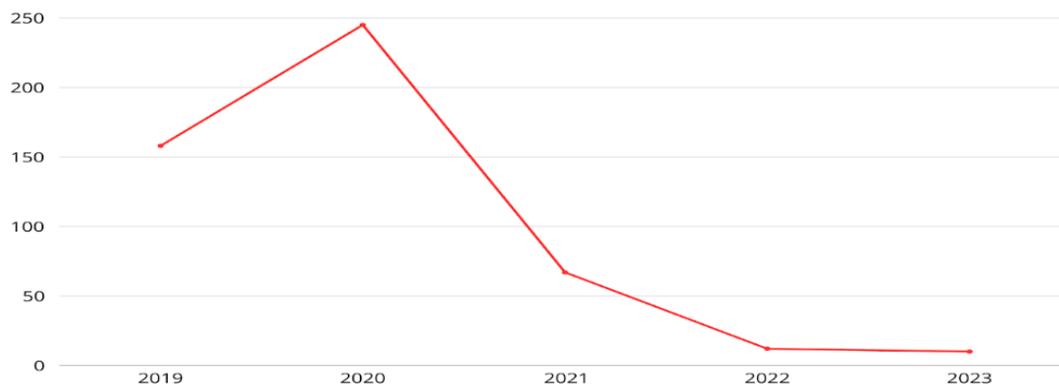
<https://cristosal.org/ES/reporte-sobre-el-estado-de-la-transparencia-la-instauracion-de-la-opacidad/>

solo 394 obtuvieron respuesta. Es decir, más del 73% de las solicitudes de información no fueron respondidas favorablemente por los entes obligados, lo que implica una violación sistemática y generalizada al derecho de acceder a la información pública y al principio de máxima publicidad de los actos públicos. En el caso de la información que sí fue entregada, el 15% obtuvo una respuesta parcial.

De los listados revisados, el 34.7% (508) de las solicitudes están relacionadas con el uso de recursos públicos y contrataciones. Otro tipo de información que fue denegada de forma reiterada es la relacionada con fuentes de financiamiento y destino. De esta información sólo el 9.35% obtuvo respuestas favorables.

La negación excesiva de información encuentra eco en la inoperancia del Instituto de Acceso a la Información Pública. El informe de Acción Ciudadana sobre el desempeño del IAIP en 2023⁵⁷ reveló que para ese año el Instituto resolvió solamente 131 casos.

Gráfica 1: Resoluciones del IAIP a favor de la ciudadanía

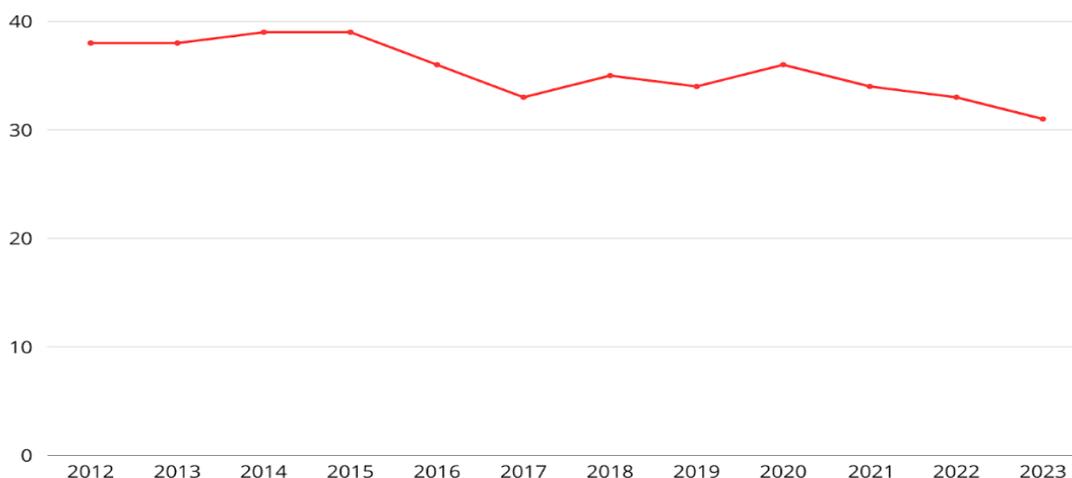


Fuente: Acción Ciudadana. Elaboración propia.

Para 2023, el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional colocó a El Salvador en el puesto 126 de 180, diez posiciones más abajo que en 2022, cuando se encontraba en el lugar 116. Para 2023, el país además obtuvo un puntaje de 31 sobre 100. Esta es la puntuación más baja desde 2012, como se muestra en la gráfica a continuación:

⁵⁷ Acción Ciudadana, Centro de Monitoreo Institucional: Desempeño del IAIP 2023. Marzo 2024. Disponible en: <https://accion-ciudadana.org/informes/informe-de-desempe%C3%B1o-del-iaip-en-2023.-accion-ciudadana-2024.pdf>

Gráfica 2: Índice de Percepción de la Corrupción desde 2012 hasta 2023



Fuente: Transparencia Internacional. Elaboración propia.

El país también registra un retroceso significativo según la Encuesta de Presupuesto Abierto (Open Budget Survey) sobre el acceso a la información presupuestaria, las oportunidades de participación y la fiscalización de los recursos públicos. Los resultados del estudio dejan a El Salvador como el país de menor transparencia presupuestaria en la región⁵⁸. Asimismo, el nivel de oportunidades de participación pública en el proceso de aprobación presupuestario fue en extremo bajo, particularmente en las fases de formulación (0/100), aprobación (11/100) e implementación (0/100).

A pesar de estos obstáculos, los medios de comunicación independientes y las organizaciones de la sociedad civil continúan documentando e investigando actos de corrupción.

2.2.4 Legalización de la arbitrariedad en la contratación pública: “prácticas corruptas convertidas en ley”

Con el objetivo de garantizar que los fondos públicos sean utilizados para los fines establecidos en la Constitución, las contrataciones públicas deben cumplir los parámetros, principios y reglas previamente establecidas en la misma y que son desarrolladas por medio de las leyes de la República. Estos parámetros están impuestos por artículo 234 del texto constitucional:

“Cuando el Estado tenga que celebrar contratos para realizar obras o adquirir bienes muebles en que hayan de comprometerse fondos o bienes públicos, deberán someterse dichas obras o suministros a licitación pública excepto en los casos determinados por la ley. No se celebrarán contratos en que la decisión, en caso de controversia, corresponda a tribunales de un Estado extranjero.

Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplicará a las Municipalidades.”

⁵⁸Fundación Nacional para el Desarrollo, Capítulo El Salvador de Transparencia Internacional and International Budget Partnership, IBP (2024) Encuesta de presupuesto abierto 2023 : resultados para El Salvador. mayo 2024, San Salvador. Disponible en: <https://repo.funde.org/2051/>

Esta disposición constitucional ha sido interpretada por la Sala de lo Constitucional en dos precedentes vinculantes⁵⁹, indicando que la licitación pública debe ser el medio de contratación que se utilice como regla general y que la contratación directa debe ser excepcional. En esos precedentes jurisprudenciales, la Sala de lo Constitucional expresó que “el objetivo de la licitación es escoger la oferta más ventajosa para el Estado”.

Cualquier contratación pública, tanto la licitación como la compra directa deben regirse por los siguientes principios⁶⁰:

- a. libre concurrencia (entendida como la posibilidad de competencia y oposición entre los interesados);
- b. Igualdad entre oferentes;
- c. Publicidad previa y durante el proceso de licitación; y,
- d. Transparencia y eficiencia.

La licitación pública garantiza de mejor forma la publicidad previa, durante y posterior a la adjudicación de los contratos, asimismo permite que los oferentes puedan actuar en condiciones de igualdad. Las nuevas leyes regulan diversos mecanismos de contratación pública y le confieren potestades a la Administración Pública para optar por cualquiera de los mecanismos de contratación respectivos. Con las reformas legales aprobadas en la legislatura 2021-2024 la licitación pública se ha convertido en un mecanismo de carácter opcional. Las máximas autoridades de diversas instituciones ahora pueden invitar y elegir, con un amplio margen de discrecionalidad, a las personas naturales o jurídicas (empresas, sociedades, firmas o conglomerados empresariales) a quienes se les conceden contratos financiados con fondos públicos, sin ningún requerimiento y sin tomar en cuenta la experiencia, el prestigio, la finalidad de dichas empresas, sociedad o personas.

Al permitir que los contratos públicos sean adjudicados de forma directa, sin competencia ni libre concurrencia, se fomenta la corrupción sistémica, ya que las autoridades de diversas instituciones pueden elegir a quiénes invitan a participar (sin publicidad) y pueden adjudicar de forma discrecional de entre las personas invitadas. Estos procedimientos sin competencia tampoco garantizan el derecho de acceso a la información pública durante todo el proceso de contratación y, por ende, traen consigo prácticas corruptas, entre las que se destacan las siguientes:

⁵⁹Nos referimos a las sentencias de inconstitucionalidad Ref. 61-2011 (dictada el diez de abril de dos mil quince) y Ref. 67-2015 (veinticinco de octubre de dos mil diecisiete).

⁶⁰ Estos principios “no son exclusivos de la licitación pública, sino que deben aplicarse a cualquier contratación pública, incluso la contratación directa”. (Sentencia de inconstitucionalidad Ref. 61-2011; 10-IV-2015).

PRÁCTICAS CORRUPTAS EN LAS COMPRAS PÚBLICAS

- Contratación directa para favorecer a familiares de funcionarios, sociedades creadas por funcionarios o por sus testaferros.

- Contratación directa de sociedades o empresas con giro o finalidad distinta

- Contratación de empresas o sociedades que no tienen experiencia comprobada en la materia de que se trate el contrato público.

- Contratación de sociedades de papel o de fachada con el objetivo de ocultar o encubrir la verdadera actividad económica que le genera ingresos a sus dueños o accionistas y la posibilidad de que se utilicen contratos públicos para el lavado de dinero.

- Permisibilidad para que se realicen actos de soborno (cohecho); tráfico de influencias; negociaciones ilícitas; ventas ilícitas; venta a precio superior; y, otros ilícitos penales.

- Favorecimiento de actividades relacionadas con la criminalidad organizada transnacional: esquemas de blanqueo, triangulación de fondos ilícitos, soborno internacional.

- Favorecimiento a financistas de partidos políticos con contratos, permisos, licencias, megaproyectos, entre otros.

- Compra de insumos, suministros, medicinas o productos de mala calidad.

- Fabricación y comercio de alimentos nocivos.

- Desvío de fondos públicos para el peculio privado de funcionarios por vías encubiertas.

Fuente: Elaboración propia.

Estas prácticas fomentan la corrupción y el clientelismo político, al eludir el cumplimiento de la Constitución y las leyes aplicables a los contratos sufragados con fondos públicos por medio de fraude de ley.

Algunas leyes y reformas legales que han concedido amplias facultades discrecionales en materia de contratación pública se exponen a continuación:

Regulaciones flexibles de compras públicas

Normativa que reformó el sistema de contratación pública

- Ley simplificada de adquisiciones para obras municipales y reformas de 22 de marzo de 2023 (DL No. 215-2021 y DL 688-2023)
- Ley de Compras Públicas (DL No. 652-2023)

Regulación específica para megaproyectos y proyectos especiales

- Ley especial para la construcción de Centros Penitenciarios (DL No. 357-2022)
- Interpretación auténtica al art.9 inciso primero de la Ley especial para la construcción de Centros Penitenciarios (DL No. 638-2023)
- Ley del régimen especial para la simplificación de trámites y actos administrativos relativos al Tren del Pacífico y su reforma. (DL No. 360-2022)
- Ley para la construcción, administración, operación y mantenimiento del Aeropuerto Internacional del Pacífico. (DL No. 361-2022)
- Ley Especial para la contratación de obra pública con financiamiento incluido. (DL No. 585-2022)
- Disposiciones transitorias a la ley de creación del comité organizador de los XXIV Juegos Centroamericanos y del Caribe 2023 a realizarse en la ciudad de San Salvador y la interpretación auténtica artículo 2 inciso 2°. (DL No. 133-2023)

Normativa para períodos de emergencia

- Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19 (DL No. 593-2020)
- Lineamientos generales de contratación directa por estado de emergencia nacional decretado por la Pandemia por COVID-19
- Lineamientos específicos para compras de emergencia decretado por la Pandemia por COVID-19
- Ley para el uso de productos para tratamientos médicos en situaciones excepcionales de salud pública ocasionados por la pandemia COVID-19 (DL No. 7-2021)
- Régimen especial transitorio para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado en el marco de la declaratoria del régimen de excepción (DL No. 359-2022)
- Reformas al Régimen Especial Transitorio para la Adquisición de Bienes y Servicios por parte del Estado en el marco de la Declaratoria del Régimen de Excepción (DL No. 397-2022)

Fuente: elaboración propia.

Las reformas legales referidas contienen ciertas disposiciones que confieren facultades discrecionales a diferentes entidades estatales adscritas al Órgano Ejecutivo, permitiendo que la licitación pública no sea de carácter obligatorio y se convierta en una opción. Esta excesiva permisibilidad abre las puertas a la corrupción, además incumple la exigencia constitucional de publicidad previa, durante y al ejecutarse las contrataciones y adquisiciones.

Tomando como parámetro la regla de Klitgaard “Corrupción es igual a Monopolio más Discrecionalidad y menos Democracia”, el modelo actual no permite a las empresas oferentes competir en situaciones de igualdad, ya que la forma de adjudicarse depende de la voluntad de las autoridades y de la existencia de proveedores favoritos, normalmente relacionados con funcionarios públicos, además centraliza e infla el poder económico y político con el uso de fondos públicos, haciendo peligrar la democracia.

2.2.5 Hiperpresidencialismo y erosión democrática como factores que fomentan la corrupción sistémica

A continuación, se presentan algunas consideraciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Opinión Consultiva 28/21:



Fuente: Elaboración propia a partir de Opinión Consultiva⁶¹

En la misma Opinión Consultiva 28/24 la Corte Interamericana se manifestó sobre la erosión de la democracia en los países de América en la actualidad:

“Este Tribunal advierte que el mayor peligro actual para las democracias de la región no es un rompimiento abrupto del orden constitucional, sino una erosión paulatina de las salvaguardas democráticas que pueden conducir a un régimen autoritario, incluso si este es electo mediante elecciones populares. En consecuencia, las salvaguardas democráticas deberían prever la prohibición de la reelección presidencial indefinida. Lo anterior no implica

⁶¹Corte Interamericana de Derechos Humanos: Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021. La figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del sistema interamericano de derechos humanos. (Interpretación y alcance de los artículos 1, 23, 24 y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 3.d de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y de la Carta Democrática Interamericana) Serie A número 28, párr. 66. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_28_esp.pdf

***que se deba restringir que otras personas, distintas al Presidente en ejercicio, pero de su mismo partido o fuerza política, puedan postularse al cargo de la Presidencia*⁶².**

La Constitución de El Salvador establece el principio de separación e independencia de los poderes. Este principio tiene como objetivo “evitar los riesgos que conlleva el monopolio del poder del Estado en una sola institución”⁶³. Para ello establece los denominados controles horizontales, lo que implica que al estar los tres organismos al mismo nivel, deben ejercerse control entre ellos para evitar los abusos. Este modelo de repartición de competencias establece un Sistema de Rendición de Cuentas que tiene como objetivo primordial garantizar los derechos y libertades⁶⁴.

En Latinoamérica, varios autores señalan que una de las problemáticas más relevantes es el hiperpresidencialismo⁶⁵, que se caracteriza por la predominancia del poder Ejecutivo sobre los poderes Legislativo y Judicial⁶⁶.

En El Salvador, el hiperpresidencialismo ha capturado el Sistema de Controles instituido por Constitución. En la actualidad, tanto el Legislativo como el Judicial se encuentran sometidos al Poder Ejecutivo, así como otras instituciones de control horizontal (Sala de lo Constitucional, Fiscalía General de la República, Instituto de Acceso a la Información Pública, presidencia de la Corte de Cuentas de la República, Procuraduría General para la Defensa de los Derechos Humanos).

Los mecanismos por medio de los cuales se ha ejercido control sobre otros órganos han cambiado, actualmente no se dan golpes de estado, pero sí se instrumentalizan las instituciones. Se accede al poder de forma democrática para luego socavar las salvaguardas democráticas y perpetuarse en el ejercicio del poder.

Aparte de los controles internos de la administración pública (controles endógenos), también existen los controles externos y populares que le competen a la ciudadanía (controles exógenos), por medio de los cuales hacemos responsables a nuestros representantes (los “obligamos” a tomar ciertas medidas y los “premiados” o los “sancionamos” por hacerlo mal o no hacerlo)⁶⁷. En este aspecto, las políticas populistas emprendidas por diversos Gobiernos, han servido para que los controles externos no funcionen de forma efectiva, incluyendo el control vertical que le compete al pueblo por medio del sufragio.

⁶² Corte Interamericana de Derechos Humanos Opinión Consultiva OC-28, op. cit. párr 145.

⁶³ Sentencia de inconstitucionalidad Ref. 1-2010/27-2010/28-2010, proveída por la Sala de lo Constitucional a las catorce horas con quince minutos del día veinticinco de agosto de dos mil diez. Disponible en: <https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/1/2010-2019/2010/08/897BA.PDF>

⁶⁴ Inc. Ref. 1-2010, ya citada, pág. 21. “En Sentencia de 8-IV-IV-2003, Inc. 22-99, este Tribunal sostuvo que, para el ejercicio del poder público, el art. 86 inc. 1º Cn. reconoce la necesidad de la existencia de varios órganos dentro del Estado como garantía genérica de la libertad, y que cada uno de esos órganos, independientemente de los demás, debe llevar a cabo una de las funciones básicas del Estado -lo cual representa la formulación original del principio de división de poderes”

⁶⁵ SANTIAGO NINO, Carlos, Fundamentos de derecho constitucional, análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional, ASTREA, Buenos Aires, 1992. Pp. 504 y ss.

⁶⁶ BERNAL PULIDO, Carlos, Derechos, cambio constitucional y teoría jurídica: escritos de derecho constitucional y teoría del derecho. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2018. Págs. 46-47.

⁶⁷ GARGARELLA, Roberto, La derrota del derecho en América Latina, Siglo XXI Editores, 1ª edición, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, 2020, pág. 25-48.

2.2.6 La falta de transparencia y rendición de cuentas en el financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales

El financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales pueden ser una puerta de entrada para la corrupción⁶⁸, de ahí que el control del financiamiento de la política y la transparencia, como presupuesto necesario para la fiscalización ciudadana, son esenciales para evitar que los servidores públicos estén sujetos a presiones intercambio de favores ante donaciones⁶⁹.

El sistema de regulación al financiamiento público de los partidos políticos en El Salvador se estableció con la Constitución de 1983, específicamente en el Artículo 210, que reconoció la deuda política como un componente crucial para la libertad e independencia de los partidos políticos. Antes de esta regulación, durante las dictaduras militares previas a la década de 1970, predominaba un sistema de financiamiento privado sin límites y financiamiento público no regulado.

Con la Ley de Partidos Políticos (LPP)⁷⁰ se regulan algunas obligaciones de fiscalización de los partidos políticos; sin embargo, no es hasta la sentencia de inconstitucionalidad 43-2013⁷¹, la normativa aprobada por la Asamblea Legislativa y las resoluciones de seguimiento emitidas por la Sala de lo Constitucional que provocaron la modificación de las leyes respectivas, que se configura la regulación vigente centrándose en la transparencia, obligando a los partidos a publicar información relevante en sus sitios web, incluyendo los montos de financiamiento público y privado recibido, así como los donantes⁷².

Esta información permitiría a la ciudadanía acceder a la información sobre donaciones y el uso de fondos públicos y privados, pudiendo realizar cruces entre donantes⁷³ y contratistas⁷⁴, como indicio de casos de corrupción por adjudicaciones⁷⁵ indebidas. En los casos en que la información no es entregada por los partidos políticos, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) gestiona las apelaciones, habiéndose admitido casos desde 2016 y resultando en condenas para varios partidos, entre ellos ARENA, FMLN, GANA, PCN y PDC por incumplimiento. No obstante, esta actividad de control por parte del TSE ha mostrado deficiencias en términos de agilidad y oportunidad, especialmente desde 2018.

⁶⁸ Periódico Digital El Faro: Cómo la corrupción de Odebrecht abonó a la campaña de Mauricio Funes, 20 de abril de 2017. Disponible en https://elfaro.net/es/201704/el_salvador/20262/C%C3%B3mo-la-corrupci%C3%B3n-de-Odebrecht-abon%C3%B3-a-la-campa%C3%B1a-de-Mauricio-Funes.htm

⁶⁹ France 24: Fiscalía de El Salvador imputa otro delito de corrupción a expresidente Funes, 2 de febrero de 2022. Disponible en <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20220202-fiscal%C3%ADa-de-el-salvador-imputa-otro-delito-de-corrupci%C3%B3n-a-expresidente-funes>

⁷⁰ Decreto Legislativo No. 307 del 26 de febrero de 2013, publicado en el Diario Oficial No. 40, Tomo No. 398 de 27 de febrero de 2013.

⁷¹ Sentencia dictada en proceso de Inconstitucionalidad 43-2013 de 22 de agosto de 2014.

⁷² Decreto Legislativo No. 812 del 25 de octubre de 2017, publicado en Diario Oficial No. 205 Tomo No. 417 del 3 de noviembre de 2017, reforma a la Ley de Partidos Políticos con el objeto de salvaguardar la intimidad de aquellos donantes cuyas contribuciones por su relevancia no resulten indispensables para los intereses de la sociedad. Los artículos reformados fueron los siguientes:

a) Se reforma la letra a. y se incorpora un inciso final al Art. 24-A, relativo a nombres de las personas naturales y jurídicas que realizan aportes al partido político ya sea en especie o efectivo. Las disposiciones sobre financiamiento privado serán de obligatorio cumplimiento para los candidatos no partidarios en lo que fueran aplicables.

b) Se reforma el inciso primero del artículo 26-C, relativo a la presentación de solicitudes de información a partidos políticos por parte de ciudadanos.

⁷³ El Diario de Hoy: Empresa financista de GANA en campaña de Bukele fue favorecida con \$9.8 millones de fondos públicos en Honduras, según investigación, 10 de febrero de 2022. Disponible en <https://historico.elsalvador.com/historico/925856/honduras-alutech-empresa-financista-de-gana-favorecida-con-fondos-publicos.html>

⁷⁴ La Prensa Gráfica: \$122.1 millones otorgados en contratos a financistas de partidos en 15 años, 8 de abril de 2022. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/122.1-millones-otorgados-en-contratos-a-financistas-de-partidos-en-15-anos-20220408-0049.html>

⁷⁵ El Diario de Hoy: Financistas de partidos políticos recibieron 950 contratos del Estado por un monto de \$122 millones entre 2006 y 2020, revela informe de Acción Ciudadana, 8 de abril 2022. Disponible en <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/financistas-partidos-politicos-recibieron-contratos-estado-2006-2020-informe-accion-ciudadana/944850/2022/>

El TSE tramitó varios procedimientos sancionatorios desde 2014, con multas impuestas a partidos por irregularidades como la falta de contabilidad formal y excesos en el financiamiento privado. Esto se muestra a continuación:

Sanciones impuestas por el TSE a partidos políticos por el incumplimiento de sus obligaciones de transparencia y financiamiento

Partido Político	Monto de las sanciones	Sanciones	
		2014	2015
	\$7,905.60	1	1
	\$33,598.80	2	2
	\$31,621.50	2	2
	\$8,399.70	1	1
	\$7,411.50	1	1
	\$3,775.50	0	1
	\$3,636.00	1	0
Total	\$96,348.60	8	8

Fuente: elaboración propia a partir de Memorias Electorales

Desde la perspectiva institucional, la Corte de Cuentas y el Ministerio de Hacienda también juegan un rol en la fiscalización financiera, aunque de manera escueta y ambigua. La primera, sobre el financiamiento público o el uso de recursos públicos de manera ilícita en las campañas;⁷⁶ y, el segundo, sobre el control tributario del financiamiento privado. Pero en ningún caso teniendo como eje conductas relacionadas con corrupción y el daño que la captura institucional produce sobre los ciudadanos.

En definitiva, la falta de regulación sobre los límites de gastos de campaña de las candidaturas y su fiscalización, la ausencia de restricciones a las donaciones de contratistas a partidos y candidatos y los altos montos de financiamiento permitidos, así como el escaso control ante las vulneraciones de la ley, han propiciado actos de corrupción. Esto conlleva que los ciudadanos salvadoreños no puedan ejercer su voto plenamente informados.

⁷⁶ Periódico Digital El Faro: Así se repartieron los millones de Taiwán, 2 de octubre de 2014. Disponible en <https://elfaro.net/es/201410/noticias/16030/As%C3%AD-se-repartieron-los-millones-de-Taiw%C3%A1n.htm>

3. Diez patrones de corrupción y violaciones a los Derechos Humanos en El Salvador

En este apartado se exploran diez patrones históricos de corrupción que se han manifestado en El Salvador. Estos se han presentado mediante diversas tipologías y casos durante el tiempo. Al comprender estos patrones, podemos obtener una visión más clara de los desafíos que enfrenta el país en su lucha contra la corrupción, la impunidad y en la búsqueda de una administración pública más transparente y responsable.

3.1. Uso de partidas secretas

El dinero público debe utilizarse dentro del marco legal y de forma transparente, para ello cada año se aprueba el Presupuesto General del Estado. La ley que regula el presupuesto debe especificar con precisión la cantidad, finalidad y la entidad que va a realizar los gastos públicos, esto conlleva que ninguna institución pública puede tomar una decisión que implique un gasto no previsto en la ley ni se pueden gastar las sumas autorizadas para una finalidad diferente a la establecida en la ley⁷⁷.

Uno de los principales patrones que muestran el incumplimiento histórico y constante de lo relacionado con la especificidad y publicidad de los gastos del Presupuesto General del Estado, es el uso de la partida secreta por la Presidencia de la República.

Según una investigación periodística⁷⁸, el monto de la partida secreta hasta 2017 ascendía a \$956.7 millones. Este mecanismo se ha documentado durante las administraciones de los expresidentes Alfredo Cristiani (1984-1989); Armando Calderón Sol (1994-1999); Francisco Flores (1999-2004); Antonio Saca (2004-2009); Mauricio Funes (2009-2014); Salvador Sánchez Cerén (2014-2019); Nayib Armando Bukele Ortiz (2020-2024).

Según El Faro -que cita el informe sobre gastos reservados de presidencia- “no existen documentos sobre cómo fueron utilizados el 89.4% de los fondos, es decir \$855.24 millones gastados de 1994 a 2014”⁷⁹.

El expresidente Elías Antonio Saca González, por ejemplo, confesó haber utilizado la partida secreta para sustraer fondos del Estado, desviarlos y luego lavar el dinero producto de actos de corrupción⁸⁰. Asimismo, un testigo criteriado habría declarado que Funes recibía medio millón de dólares mensuales

⁷⁷ Sentencia de Inconstitucionalidad Ref. 1-2010/27-2010/28-2010, dictada por la Sala de lo Constitucional a las catorce horas con quince minutos del día veinticinco de agosto de dos mil diez.

⁷⁸ Periódico Digital El Faro: La billetera secreta de \$956 millones al servicio de cinco presidentes, 5 de marzo de 2017, Disponible en [https://elfaro.net/es/201703/el_salvador/19970/La-billetera-secreta-de-\\$956-millones-al-servicio-de-cinco-presidentes.htm](https://elfaro.net/es/201703/el_salvador/19970/La-billetera-secreta-de-$956-millones-al-servicio-de-cinco-presidentes.htm)

⁷⁹ El Faro. La billetera secreta de \$956 millones al servicio de cinco presidentes. 5 de marzo de 2017. Disponible en:

[https://elfaro.net/es/201703/el_salvador/19970/La-billetera-secreta-de-\\$956-millones-al-servicio-de-cinco-presidentes.htm](https://elfaro.net/es/201703/el_salvador/19970/La-billetera-secreta-de-$956-millones-al-servicio-de-cinco-presidentes.htm)

⁸⁰ En el proceso penal respectivo se cuantificó el daño al patrimonio del Estado en más de 300 millones de dólares: “Otro elemento relevante de la cantidad impuesta (\$300,347,117.1) es el hecho que la misma pericia contable señala que es en concepto de fondos de los cuales no se tiene ningún soporte en que fueron utilizados, así lo señala el Tribunal en la página 1,397 de la Sentencia “de la cual no existe soporte documental que acredite en que fue invertido o utilizado”. Al no contar con detalle en que fueron utilizados los fondos públicos, el Tribunal debió tomar en cuenta importantes datos, entre ellos el beneficio personal de los imputados Elías Antonio Saca González, Elmer Roberto Charlaix Urquilla, además el beneficio que pudo existir para terceros, entre ellos un Instituto Político y Sociedades Anónimas, agencias de publicidad (transfiriendo un porcentaje a empresas del grupo SAMIX) y personas naturales como destinatarios finales.” Sentencia dictada por la Cámara Segunda de lo Penal de la Primera Sección del Centro, Ref. APL-30-2019, dictada a las ocho horas con treinta y ocho minutos del cinco de julio de dos mil diecinueve.

de la partida secreta⁸¹ y un periódico documentó que la partida secreta financiaba un lujoso estilo de vida del expresidente^{82,83}.

Sobre el expresidente Salvador Sánchez Cerén, investigaciones periodísticas⁸⁴ documentaron que habría recibido cerca de 1,3 millones de dólares provenientes de la partida secreta en el período de 2009 a 2014. En 2022 la Fiscalía General presentó un requerimiento en su contra y contra 18 personas más por el supuesto desvío de US\$183,860,715.02 provenientes, también, de la partida secreta durante su Gobierno⁸⁵.

Entre los diversos usos de la partida secreta, investigaciones reportaron el pago de sobresueldos sin declarar al Ministerio de Hacienda en varios Gobiernos, tal como lo reconocieron funcionarios⁸⁶ de diferentes períodos, así como para “gastos operativos” o del “Organismo de Inteligencia del Estado” y “comunicaciones”.

El pago de sobresueldos era una práctica que vendría ocurriendo al menos desde la presidencia de Armando Calderón Sol, 1994–1999, según investigaciones periodísticas.⁸⁷ Los sobresueldos consisten en pagos efectuados fuera del marco de la ley, cuyos fondos provenían de la partida secreta, dichos pagos fueron entregados a diferentes exfuncionarios e inclusive a particulares, como Herbert Saca⁸⁸ quien nunca ejerció un cargo público y el ciudadano argentino Luis Verdi, quien ejerció el cargo de asesor del expresidente Funes.

A continuación, se presenta un esquema que presenta las tipologías identificadas del uso de gastos reservados por parte de la Presidencia de la República.

⁸¹La Prensa Gráfica: Expresidente Funes recibía \$500 mil mensuales de partida "gastos reservados", 6 de septiembre de 2023. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Expresidente-Funes-recibia-500-mil-mensuales-de-partida-gastos-reservados-20230905-0112.html>

⁸²Periódico Digital El Faro: Las pruebas de cómo Mauricio Funes derrochó dinero público, 26 de mayo de 2019. Disponible en <https://mauricio-funes.elfaro.net/las-pruebas-de-como-funes-derrocho-dinero-publico>

⁸³Periódico Digital El Faro: Los privilegios de los Pignato y del círculo privado de Funes, 13 de junio de 2018. Disponible en https://elfaro.net/es/201806/el_salvador/22027/Los-privilegios-de-los-Pignato-y-del-circulo-privado-de-Funes.htm

⁸⁴Periódico Digital El Faro: Vicepresidencia de Sánchez Cerén recibió \$1.3 millones de la partida de gastos reservados, 8 de agosto de 2021. Disponible en [https://elfaro.net/es/202108/el_salvador/25642/Vicepresidencia-de-Sánchez-Cerén-recibió-\\$13-millones-de-la-partida-de-gastos-reservados.htm?fbclid=IwAR3TnyzI_JIELwJ_D7-7dVjmy5IQPTGnL7692GfrNJpl7obmYVDDNvnb5Dc](https://elfaro.net/es/202108/el_salvador/25642/Vicepresidencia-de-Sánchez-Cerén-recibió-$13-millones-de-la-partida-de-gastos-reservados.htm?fbclid=IwAR3TnyzI_JIELwJ_D7-7dVjmy5IQPTGnL7692GfrNJpl7obmYVDDNvnb5Dc)

⁸⁵Fiscalía General de la República: Fiscalía presenta requerimiento contra 18 personas vinculadas en actos de corrupción durante la administración del expresidente Sánchez Cerén, 23 de agosto de 2022. Disponible en <https://www.fiscalia.gob.sv/fiscalia-presenta-requerimiento-contra-18-personas-vinculadas-en-actos-de-corrupcion-durante-la-administracion-del-expresidente-sanchez-ceren/>

⁸⁶Periódico Digital El Faro: Ocho exfuncionarios de Arena admitieron a la Fiscalía que recibieron sobresueldos, 22 de mayo de 2018. Disponible en https://elfaro.net/es/201805/el_salvador/21834/Ocho-exfuncionarios-de-Arena-admitieron-a-la-Fiscal%C3%ADa-que-recibieron-sobresueldos.htm

⁸⁷Véase Periódico Digital El Faro: Los sobresueldos ocultos del gabinete. 31 de marzo de 2013, Disponible en <https://www.elfaro.net/es/201303/noticias/11531/Los-sobresueldos-ocultos-del-gabinete.htm>.

⁸⁸ El Faro. Dirigentes de Gana y Arena recibieron pagos ocultos de Saca. 31 de enero de 2019: “Entre los receptores de dinero mencionados en los documentos, destacan los nombres de dos de los principales dirigentes de Gana: Andrés Rovira, presidente del partido, que aparece en un recibo de sobresueldo de \$10,000, y en varios cheques; y Herbert Saca Vides, artífice, financista y tomador de decisiones del instituto político que lleva como candidato presidencial a Nayib Bukele, el favorito en las encuestas. Saca Vides aparece en una hoja de recibo que, sin especificar razón, consigna la entrega el 25 de junio de 2005 de \$20,000 en efectivo de la Secretaría Privada, a pesar de que no ostentaba ningún cargo”. Nota disponible en: <https://investigacion.elfaro.net/sobresueldos/dirigentes-de-gana-y-arena-recibieron-pagos-ocultos-de-saca>

Esquema 1. Tipologías de usos de gastos reservados

Tipologías de usos de gastos reservados

Antes de que la Sala de lo Constitucional declarara ilegales los traslados de fondos entre instituciones sin autorización legislativa

Posterior a que la Sala de lo Constitucional declarara ilegales los traslados de fondos entre instituciones sin autorización legislativa

Los recursos no ejecutados del presupuesto general se transferían a la partida de gastos reservados (54315), provenientes de la Casa Presidencial o del Órgano Ejecutivo, sin autorización legislativa.

Fondos que tenían como objetivo responder a diversas emergencias fueron trasladados hacia la partida de gastos reservados, sin autorización legislativa.

Se aumentó el gasto de Presidencia. Fondos de préstamos y donaciones internacionales, a su cargo y con autorización de la Asamblea²⁰⁹, eran trasladados a la "partida secreta" y usados de forma discrecional, sin control ni mecanismos de rendición de cuentas.

Actual gobierno eliminó la partida de gastos reservados²¹¹, pero mantuvo la reserva de información bajo la Unidad Presupuestaria 10 relativa a la "Inteligencia del Estado".

Fuente: elaboración propia^{89,90,91,92}

A continuación, se expone el comportamiento histórico sobre el uso de fondos públicos de forma secreta. La tabla compara el monto total del gasto corriente del Gobierno Central, el gasto corriente del Estado y los gastos reservados.

Comportamiento histórico anual de Gastos Reservados en el período de 1994 a 2018⁹³ (Datos en millones de dólares).

Armando Calderón Sol (1994-1999)

Año	Monto gastos reservados	Total gastos devengados por CAPRES	Gasto corriente del Gobierno Central	% de gastos reservados vs gastos devengados por CAPRES	% gastos reservados vs gasto
					corriente del Estado
1994	\$9.87	\$15.86	\$1,106.91	62.20%	0.90%
1995	\$9.08	\$23.73	\$1,256.96	38.30%	0.70%
1996	\$9.94	\$34.97	\$1,578.11	28.40%	0.60%
1997	\$9.76	\$44.94	\$1,610.05	21.70%	0.60%
1998	\$15.19	\$45.50	\$1,916.73	33.40%	0.80%
1999	\$13.32	\$58.27	\$1,478.72	22.90%	0.90%

⁸⁹El faro. Cómo el primer gobierno del FMLN drenó recursos públicos de un país en emergencia. 25 de junio de 2018. Disponible en: https://elfaro.net/es/201806/el_salvador/22029/Cómo-el-primer-gobierno-del-FMLN-drenó-los-recursos-públicos-de-un-país-en-emergencia.htm

⁹⁰Según publicación de la revista Factum. "El gobierno de Mauricio Funes desvió 1,874,625.07 euros, equivalentes a 2,116,282.99 dólares, de la cooperación de la Unión Europea (UE) para la partida de "gastos reservados", mejor conocida como partida secreta, en el período de 2011-2012. Esa fue la conclusión de una investigación interna de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) de la Unión Europea."

Disponible en: <https://www.revistafactum.com/2-millones-cooperacion-funes/>

⁹¹Periódico digital Alharaca: Engañoso: "Ahora ya no hay partida secreta, por primera vez desde la guerra civil" por Graciela Barrera, de 31/03/2021. Disponible en: <https://www.alharaca.sv/actualidad/enganoso-ahora-ya-no-hay-partida-secreta-por-primera-vez-desde-la-guerra-civil/>

⁹²<https://repo.funde.org/1776/7/GASRES21.pdf>

⁹³Los datos relativos a los presupuestos asignados pueden variar durante su ejecución, por modificaciones aprobadas por la Asamblea Legislativa o por transferencias entre partidas de una misma institución, las cuales no requieren aprobación legislativa.

Francisco Flores (2000-2004)

Año	Monto gastos reservados	Total gastos devengados por CAPRES	Gasto corriente del Gobierno Central	% de gastos reservados vs gastos devengados por CAPRES	% gastos reservados vs gasto
					corriente del Estado
2000	\$23.02	\$60.05	\$2,072.50	38.30%	1.10%
2001	\$36.94	\$75.59	\$2,392.14	48.90%	1.50%
2002	\$29.17	\$61.06	\$3,342.64	47.80%	0.90%
2003	\$30.40	\$64.84	\$2,550.02	46.90%	1.20%
2004	\$37.59	\$72.16	\$2,806.12	52.10%	1.30%

Antonio Saca (2005-2009)

Año	Monto gastos reservados	Total gastos devengados por CAPRES	Gasto corriente del Gobierno Central	% de gastos reservados vs gastos devengados por CAPRES	% gastos reservados vs gasto
					corriente del Estado
2005	\$50.78	\$90.07	\$3,132.13	56.40%	1.60%
2006	\$59.69	\$104.77	\$3,634.48	57.00%	1.60%
2007	\$66.72	\$104.29	\$3,258.19	64.00%	2.00%
2008	\$67.76	\$105.90	\$3,624.08	64.00%	1.90%
2009	\$66.99	\$103.98	\$4,827.13	64.40%	1.40%

Mauricio Funes (2010-2014)

Año	Monto gastos reservados	Total gastos devengados por CAPRES	Gasto corriente del Gobierno Central	% de gastos reservados vs gastos devengados por CAPRES	% gastos reservados vs gasto
					corriente del Estado
2010	\$68.93	\$126.88	\$3,995.47	54.30%	1.70%
2011	\$65.38	\$138.29	\$4,863.54	47.30%	1.30%
2012	\$76.04	\$154.72	\$4,341.54	49.10%	1.80%
2013	\$81.67	\$162.04	\$4,625.92	50.40%	1.80%
2014	\$42.92	\$122.92	\$5,451.19	34.90%	0.80%

Salvador Sánchez Cerén (2015-2018)

Año	Monto gastos reservados	Total gastos devengados por CAPRES	Gasto corriente del Gobierno Central	% de gastos reservados vs gastos devengados por CAPRES	% gastos reservados vs gasto	
					corriente del Estado	
2015	\$52.52	\$135.87	\$4,775.89	38.70%	1.10%	
2016	\$33.00	\$120.62	\$4,804.92	27.40%	0.70%	
2017	\$31.53	\$129.65	\$5,223.40	24.30%	0.60%	
2018	\$38.5	\$125.14	\$5,485.57	30.80%	0.70%	
Total de Gastos Reservados		\$1,026.71	\$2,282.11	\$84,154.35	45.0%	1.2%

Fuente: Información de la Unidad Financiera Institucional (UFI) de Casa Presidencial, MH y Banco Central de Reserva⁹⁴.

En la siguiente tabla se exponen datos relativos al presupuesto de inteligencia del Estado del Gobierno de Nayib Bukele, que constituye una partida de gastos reservados, muy similar a la partida secreta de Gobiernos anteriores, pero esta vez ubicada directamente en el Organismo de Inteligencia del Estado.

Presupuesto destinado a Inteligencia del Estado. Período: 2019 – 2023 Nayib Armando Bukele (2019-2023)

Año	Monto inicial aprobado para OIE	Monto total para OIE	Diferencia de montos aprobados y trasladados según MH	Cantidad de veces que incrementa el presupuesto
2019	\$30,860,800	\$30,860,800	0	0
2020	\$17,530,000	\$17,530,000	0	0
2021	\$1,030,000	\$23,300,000	22,270,000	22.62
2022	\$1,355,807	\$27,300,000	25,944,193	20.14
2023	\$1,500,000	\$33,500,000	32,000,000	22.33
Total	\$52,276,607.00	\$132,490,800	80,214,193	2.5

Fuente: Elaboración propia, con base en Presupuestos aprobados por Asamblea Legislativa e información expuesta por medios de comunicación⁹⁵.

⁹⁴Secretaría de Participación, Transparencia y Anticorrupción: Ejecución de gastos reservados de la Presidencia de la República (1989 - 2018). San Salvador, 2019, págs. 23 – 24.

⁹⁵La Prensa Gráfica: El OIE gastó 22 veces más de lo presupuestado originalmente en 2023. 31 de marzo de 2024. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/El-OIE-gasto-22-veces-mas-de-lo-presupuestado-originalmente-en-2023-20240331-0039.html>

La Corte de Cuentas de la República frente a los gastos reservados

La Corte de Cuentas es el organismo encargado de la fiscalización de la ejecución del presupuesto. De conformidad con el artículo 45 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, la institución tiene acceso irrestricto a registros, archivos y documentos que sustenten la información a obtener durante una auditoría.

En el caso de la auditoría de los gastos reservados de la Presidencia de la República, la Corte ha demostrado ser incapaz de identificar malas prácticas y de señalar actos de corrupción. A continuación, varios ejemplos del actuar de la Corte:

1. Durante el período presidencial de Elías Antonio Saca, la Dirección de Auditoría Uno, encargada de la fiscalización de la Presidencia de la República, reportó que no existían “informes relacionados a los períodos de los años 2004 al 2009, sobre Fondos de Carácter Reservado”⁹⁶. Esta información es falsa, pues la CCR sí realizó exámenes especiales sobre la situación financiera de los fondos de carácter reservado en 2004, 2005 y 2006⁹⁷.
2. Durante la administración de Mauricio Funes no se hicieron auditorías a los fondos de carácter reservados de la Presidencia y en las auditorías generales no se encontraron hallazgos⁹⁸. Lo mismo se dijo en las auditorías practicadas sobre los períodos 1 de julio al 31 de diciembre de 2010⁹⁹; 01 de enero al 31 de diciembre de 2011¹⁰⁰; 01 de enero al 30 de junio 2012¹⁰¹; 01 de julio al 31 de diciembre de 2012¹⁰²; 01 de enero al 30 de junio de 2013¹⁰³ y 01 de julio al 31 de diciembre de 2013¹⁰⁴.
3. En los Informes de examen especial al estado de ejecución presupuestaria realizado a la Presidencia de la República de los períodos 01 de enero al 28 de febrero de 2014¹⁰⁵ y del 1 de marzo al 31 de

⁹⁶Corte de Cuentas de la República, Departamento de Acceso a la Información Pública. Resolución de 26 de mayo de 2017. Expediente de acceso a la información pública REF.: DAIP-125-2017. Disponible en <https://www.cortedecuentas.gob.sv/phocadownload/trsp/daip/resoluciones/2017/RES-DAIP-125-2017.pdf>

⁹⁷Corte de Cuentas de la República. Coordinación General de Auditoría: Informe de examen especial sobre la situación financiera de los fondos de carácter reservado de la Presidencia de la República por el año 2006. San Salvador, julio de 2007. En ese documento se incluyen los exámenes de 2004 y 2005. Disponible en https://issuu.com/gabriellabrador/docs/corte_de_cuentas_5f8a3376305f72?utm_medium=referral&utm_source=elfaro.net Se habrían realizado auditorías para los años 2007 y 2008, pero no se logró obtener documentación al respecto.

⁹⁸Corte de Cuentas, Dirección de Auditoría Uno. Informe de Auditoría Financiera a la Presidencia de la República por el período del 01 de junio al 31 de diciembre del 2009. San Salvador, 14 de octubre del 2010. Disponible en <https://www.cortedecuentas.gob.sv/index.php/es/resultado-del-proceso-de-fiscalizacion/informes-finales-de-auditoria/direccion-de-auditoria-1/2010-da01?download=3643:informe-de-auditoria-financiera-a&start=35>

⁹⁹Corte de Cuentas, Dirección de Auditoría Uno. Informe de Auditoría Financiera a la Presidencia de la República por el período del 01 de julio al 31 de diciembre del 2010. San Salvador, junio del 2011. Disponible en <https://www.cortedecuentas.gob.sv/phocadownload/1892494855.pdf>

¹⁰⁰Corte de Cuentas, Dirección de Auditoría Uno. Informe de Auditoría Financiera a la 2011 20 de Presidencia de la República por el período del 01 de enero al 31 de diciembre del 2011. Disponible en <https://www.cortedecuentas.gob.sv/index.php/es/resultado-del-proceso-de-fiscalizacion/informes-finales-de-auditoria/direccion-de-auditoria-1/2012?download=4682:presidencia-de-la-republica>

¹⁰¹Corte de Cuentas, Dirección de Auditoría Uno. Informe de Auditoría Financiera a la Presidencia de la República por el período del 01 de enero al 30 de junio del 2012. San Salvador, 26 de octubre de 2012. Disponible en <https://www.cortedecuentas.gob.sv/phocadownload/1120515315.pdf>

¹⁰²Corte de Cuentas, Dirección de Auditoría Uno. Informe de Auditoría Financiera a la Presidencia de la República por el período del 01 de julio al 31 de diciembre del 2012. San Salvador, 28 de febrero de 2013. Disponible en <https://www.cortedecuentas.gob.sv/phocadownload/419298490.pdf>

¹⁰³Corte de Cuentas, Dirección de Auditoría Uno. Informe de Auditoría Financiera a la Presidencia de la República por el período del 01 de enero al 30 de junio de 2013. San Salvador, 11 de diciembre de 2013. Disponible en <https://www.cortedecuentas.gob.sv/phocadownload/1370959480.pdf>

¹⁰⁴Corte de Cuentas, Dirección de Auditoría Uno. Informe de Auditoría Financiera a la Presidencia de la República por el período del 01 de julio al 31 de diciembre del 2013. San Salvador, 20 de marzo de 2014. Disponible en <https://www.cortedecuentas.gob.sv/phocadownload/1005133145.pdf>

¹⁰⁵Corte de Cuentas, Dirección de Auditoría Uno; Informe de examen especial al estado de ejecución presupuestaria realizado a la Presidencia de la República por el período del 1 de enero al 28 de febrero de 2014, San Salvador, 24 de abril de 2014, Disponible en <https://www.cortedecuentas.gob.sv/phocadownload/751702528.pdf>

mayo de 2014¹⁰⁶ se informó que “no se identificaron condiciones relacionadas con la ejecución presupuestaria”.

4. La Dirección de Auditoría Uno de la CCR hizo un examen especial a la utilización de fondos del código presupuestario 54315 gastos reservados, administrados por la secretaria privada de la Presidencia de la República y por el Organismo de Inteligencia del Estado en el año fiscal 2014, durante la presidencia de Salvador Sánchez Cerén¹⁰⁷. Este examen enfrentó resistencias desde Casa Presidencial por la naturaleza de los hallazgos realizados, entre ellos:
 - a. Se registraron contablemente 25 cheques que se entregaron al director del Organismo de Inteligencia del Estado, por un total de \$ 13,716,293.14, “en concepto de Gastos Operativos en la Presidencia de la República”;
 - b. Se abrieron cuentas bancarias con deficiencias en los procedimientos;
 - c. Se efectuaron cierres de 2 cuentas bancarias; y
 - d. Se emitieron cheques a nombre de empleado de la Presidencia de la Presidencia.

Por estos hallazgos, se inició un juicio de cuentas para deducir responsabilidades ante la Cámara Primera de Primera Instancia de la CCR, pero todos los involucrados, incluido el expresidente Sánchez Cerén, fueron absueltos.¹⁰⁸ Los argumentos de la Cámara se exponen a continuación:

¹⁰⁶Corte de Cuentas, Dirección de Auditoría Uno; Informe de examen especial al estado de ejecución presupuestaria realizado a la Presidencia de la República por el período del 1 de marzo al 31 de mayo de 2014, San Salvador, 29 de mayo de 2014, Disponible en <https://www.cortedecuentas.gob.sv/phocadownload/1313311787.pdf>

¹⁰⁷ Corte de Cuentas de la República, Dirección de Auditoría Uno: Informe de examen especial a la utilización de fondos provenientes del Código Presupuestario objeto específico 54315 gastos reservados, administrados por la secretaria privada de la Presidencia de la República y por el Organismo de Inteligencia del Estado, por el período del 1 de junio al 31 de diciembre de 2014. San Salvador, 18 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://www.cortedecuentas.gob.sv/phocadownload/trsp/resultdoProcsofiscalzcion/informesfinlesAuditorias/2020/DA1/FEBRERO/E.E%20A%20LA%20UTILIZACION%20DE%20FONDOS%20PROVENIENTES%20DEL%20CODIGO%20PRESUPUESTARIO%20OBJETO%20ESPECIFICO%2054315%20GASTOS%20RESERVADOS%20SECRETARIA%20DE%20LA%20PRESIDENCIA%20RP.pdf>

¹⁰⁸El Diario de Hoy: Cámara de la Corte de Cuentas absolvió a Sánchez Cerén y cuatro exfuncionarios de reparos en gastos reservados. 26 de julio de 2022. Disponible en <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/salvador-sanchez-ceren-corte-de-cuentas-camaras-san/981491/2022/>

Argumentos de la Cámara de la CCR para desvanecer los reparos del equipo auditor

REPAROS	CONSIDERACIÓN DE LA CÁMARA DE CUENTAS
Responsabilidad del exdirector de la OIE sobre la no entrega de la información	A la fecha en que fue solicitada la información, dice la Cámara, este ya no tenía acceso por haber terminado el periodo de gestión.
Falta de soporte de los cheques emitidos	Es válida la manera en que se registró contablemente el gasto efectuado por el OIE debido a la naturaleza permanente y confidencial de sus actividades, aduciendo que los fondos se utilizaron para preservar la seguridad del Estado, cumpliendo con la ley que regula la confidencialidad y clasificación de sus procesos y documentos.
Apertura de cuentas con irregularidades	La actividad de apertura y cierre de cuentas se realiza por la Unidad Financiera de la presidencia de la República, por lo tanto, dice la Cámara, no es procedente atribuirle a los señalados en el juicio de cuentas esa deficiencia.
No traslado de saldos de cuentas bancarias al Fondo General	Aun cuando se estableció que la no transferencia de saldos de cuentas bancarias al Fondo General permitió que el OIE los utilizara sin autorización del MH, no se demostró un perjuicio económico en la disminución del patrimonio, por lo que no se configura una Responsabilidad Patrimonial (Art. 55 LCCR).
Emisión de cheques a nombre de empleado de la OIE	Dada la naturaleza de las actividades de inteligencia, la clasificación de la documentación y los procesos generados requieren confidencialidad y reserva. Esto constituye una situación especial y excepcional, por lo que los procesos de registro contable no pueden ser respaldados de la manera tradicional, evitando así romper el carácter de confidencialidad al emitir facturas o recibos que revelen conceptos de los gastos.

Fuente: Elaboración propia

3.2. Redes clientelares en la contratación de obra, servicio y compra pública

La existencia de “redes clientelares” es un patrón específico de prácticas corruptas que “gira en torno al uso de la riqueza en busca de influencia dentro de las instituciones políticas y administrativas sólidas, a menudo donde hay políticos que alquilan su propio acceso”¹⁰⁹.

Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, “la corrupción política se refiere a aquella que ocurre en las instituciones públicas y la que cometen los funcionarios públicos”¹¹⁰, pero

¹⁰⁹Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Serie de Módulos Universitarios: Lucha contra la corrupción. Módulo 1: ¿Qué es la corrupción y por qué nos atañe? <https://www.unodc.org/e4j/es/anti-corruption/module-1/key-issues/deeper-meanings-of-corruption.html>

¹¹⁰Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Serie de Módulos Universitarios: Lucha contra la corrupción. Módulo 1: ¿Qué es la corrupción y por qué nos atañe?. Texto disponible en https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption_Module_1_What_Is_Corruption_and_Why_Should_We_Care_ESP.pdf

estos actos de corrupción no se pueden cometer sin la complicidad, participación o coautoría de otros actores, tanto del sector privado como de empresas públicas o privadas e inclusive de otros Estados.

Este patrón implica que particulares y empresas con capacidad económica para comprar voluntades - minorías adineradas- inciden en los funcionarios que toman decisiones, a cambio de obsequios, favores, recompensas o promesas, garantizando ventajas indebidas en su favor.

Este mercado de influencias también se puede generar cuando se desdibujan las líneas entre el sector público y el privado al crear empresas estatales o sociedades anónimas financiadas con fondos públicos, que usualmente son dirigidas por funcionarios o familiares de funcionarios. En estas situaciones, las redes clientelares operan con mayor margen de maniobra pues los funcionarios, también son directivos de empresas y pueden utilizar fondos públicos evadiendo los controles, límites y las obligaciones en materia de transparencia aplicables a las entidades públicas y al uso de los fondos públicos provenientes de los impuestos que paga la población¹¹¹.

A continuación se presentan algunos casos emblemáticos demostrativos de redes clientelares de alto nivel:

Red clientelar y “los amigos de Mauricio”

Según la investigación publicada por el periódico de investigación Factum, el expresidente Mauricio Funes Cartagena habría generado un “mercado de influencias” en diferentes instituciones públicas¹¹². Entre los amigos y empresarios que hacían parte de ese mercado destaca Miguel Menéndez Avelar, empresario conocido como “Mecafé”, quien fue condenado por lavado de dinero y activos.

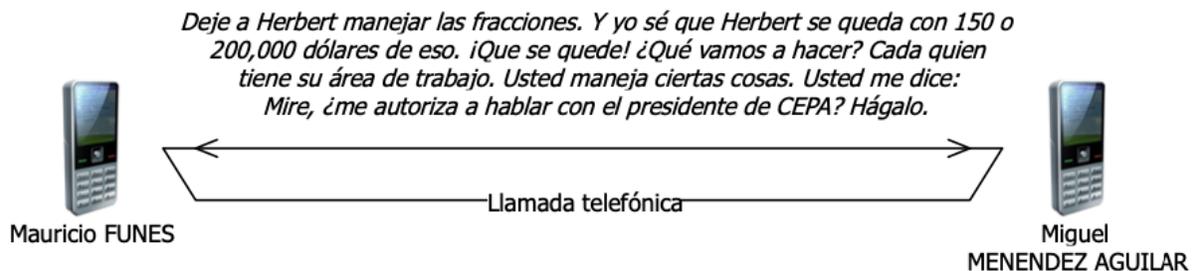
Factum reveló que en octubre de 2013 el expresidente Mauricio Funes, el expresidente Elías Antonio Saca, César Funes, Miguel Menéndez Avelar “Mecafé” y un hombre llamado “Herbert” sostuvieron una conversación en la que discutieron cómo influir en el Fiscal General de la República para obtener un Reporte de Operaciones Sospechosas y exponer presuntos actos de corrupción del expresidente Francisco Flores. Los audios revelados por Factum muestran una red clientelar que influía en altos funcionarios para fines políticos. Cuatro de los participantes de la reunión han sido condenados. Los audios también indican que el Presidente Funes permitía que Menéndez tuviera conversaciones con titulares de instituciones autónomas¹¹³ y una persona llamada Herbert “manejara” las fracciones en el Órgano Legislativo.

En uno de los audios Funes le expresó a Menéndez Avelar:

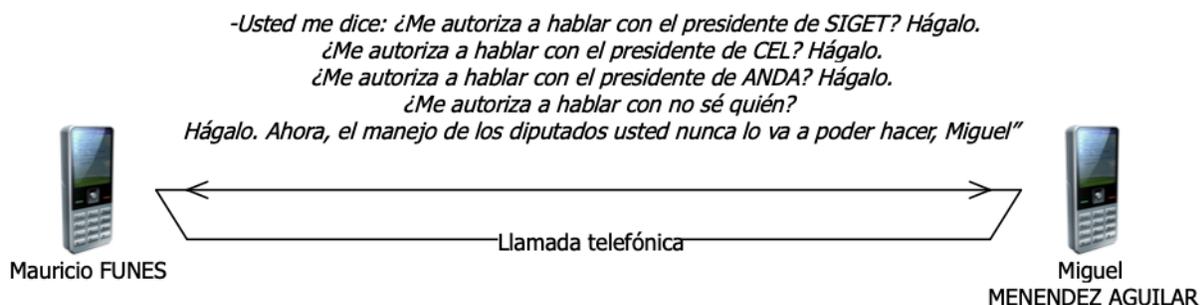
¹¹¹ El Diario de Hoy: Expertos afirman: Convertir la DOM en “sociedad anónima” se prestará a corrupción, 17 de marzo de 2023. Disponible en <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/expertos-cpnvertir-la-dom-en-sociedad-anonima-se-presta-a-corrupcion/1047675/2023/>

¹¹²<https://www.youtube.com/watch?v=RwjgYaC9SPk>

¹¹³ <https://www.youtube.com/watch?v=RwjgYaC9SPk>



Y le siguió diciendo Funes a Menéndez:



114

En estos audios se revela, además, que personas ajenas a la institucionalidad, (una persona que responde al nombre de Herbert), habrían estado involucrados en la compra de voluntades en la Asamblea Legislativa.

Por otro lado, al analizar la cantidad de contratos que se adjudicaron a la empresa COSASE, S.A. DE C.V. proveedora de servicios de seguridad privada –propiedad de Mecafé- se advierte que existieron diversas irregularidades y que la red clientelar generó beneficios indebidos en favor del ahora condenado Miguel Menéndez. Esta empresa presuntamente fue favorecida por decisión directa de diversos funcionarios (titulares de autónomas, directores de hospitales, de diferentes carteras de Estado, entre otras entidades públicas), al ser beneficiado por medio de contrataciones directas.

Es oportuno recordar que Menéndez Avelar fue parte del grupo de apoyo electoral denominado “Amigos de Mauricio”, junto con otros empresarios que luego se convirtieron en funcionarios y operadores políticos¹¹⁵. Mecafé fue condenado por haber cometido el delito de lavado de dinero y activos¹¹⁶, en relación con irregularidades en la adjudicación de un contrato de construcción de obra

¹¹⁴ <https://www.youtube.com/watch?v=RwjgYaC9SPk>

¹¹⁵ “Al encuentro empresarial de hace 10 días, por ejemplo, Funes llegó escoltado por Gerardo Cáceres, David Munguía Payés, Luis Lagos y Miguel Menéndez.” Artículo titulado “Quiénes son los amigos de Mauricio”, publicado el 1 de enero de 2009. Disponible en: https://elfaro.net/es/206005/el_salvador/18673/Quiénes-son-los-amigos-de-Mauricio.htm

¹¹⁶ “La Fiscalía presentó pruebas documentales, peritajes financieros y varios testigos, con los que logró comprobar que Mecafé recibió una avioneta como dádiva, de parte de una empresa a la que en 2013 le adjudicaron un contrato por más de \$8 millones.” Noticia publicada por el diario elsalvador.com, titulada “Tribunal condena a ocho años de cárcel a “Mecafé” por corrupción en gobierno de Funes. Disponible en:

<https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/condenan-ocho-anos-carcel-mecafe-corrupcion-gobierno-funes/988128/2022/>

pública a una sociedad privada extranjera y una dádiva que esa sociedad le otorgó, según informó la FGR¹¹⁷.

Entre los “amigos de Mauricio” destacan otras personas que también fueron procesadas: 1) David Munguía Payés, exministro de Defensa Nacional, condenado por los delitos de enriquecimiento ilícito, agrupaciones ilícitas, incumplimiento de deberes y actos arbitrarios^{118,119}; y 2) Francisco José Cáceres Zaldaña, exsecretario privado del expresidente Funes, actualmente acusado por enriquecimiento ilícito y también por su presunta participación^{120,121} en el delito de peculado en el caso denominado “saqueo público”, ordenándose su captura y la de otras 15 personas.

Cientelismo Político en la adjudicación de Obras Municipales

El sistema de “mercado de influencias” también ha sido implementado en las gestiones de diversos municipios en los que han resultado condenados por los delitos de peculado, negociaciones ilícitas y malversación los Concejos Municipales de distintos partidos políticos. A continuación, se enlistan los principales hallazgos al respecto:

Esquema 2. Principales hallazgos de los contratos de la DOM celebrados entre diciembre de 2021 y mayo de 2023

Contratación discrecional a 127 empresas	\$335.5 millones adjudicados
6 afiliados al partido de gobierno participan en el 48% de estas empresas como propietarios y fundadores	Adjudicación por \$6.6 millones
Solo a un grupo de empresas le fue adjudicado la mayoría de los contratos	\$53.2% de los \$178.6 millones
Una de las empresas con más adjudicaciones es la constructora de capital costarricense MECO señalada por corrupción en otros países	\$66.3 millones por cinco obras adjudicadas entre diciembre de 2021 y abril de 2023
Participación de empresas señaladas por corrupción en El Salvador	Personas vinculadas a Tobar, S.A. de C.V. , contratista de la DOM, se encuentran procesadas por un caso de corrupción en CEPA
A la Constructora Díaz Sánchez (DISA) se le adjudicaron 3 contratos	\$15 millones de los que en uno de los casos por \$5.6 millones, se tramitó la “licitación limitada”, proceso por invitación
Contrato millonario a empresa vinculada a secretario municipal y donante de partido de gobierno	Adjudicación por \$33.6 millones, sin embargo el proyecto fue abandonado y la empresa sancionada por 5 años por la DOM

¹¹⁷ Fiscalía General de la República: FGR obtuvo condena de 8 años de cárcel contra Mecafé por uno de varios delitos de lavado de dinero que se le acusan, 17 de agosto de 2022. Disponible en <https://www.fiscalia.gob.sv/fgr-obtuvo-condena-de-8-anos-de-carcel-contra-mecafe-por-uno-de-varios-delitos-de-lavado-de-dinero-que-se-le-acusan/>

¹¹⁸ La Prensa Gráfica: Bienes de David Munguía Payés, exministro de Defensa de El Salvador, pasarán al Estado por orden judicial, 13 de junio de 2024. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Bienes-de-David-Munguia-Payes-exministro-de-Defensa-de-El-Salvador-pasaran-al-Estado-por-orden-judicial-20240613-0058.html>

¹¹⁹ La Prensa Gráfica: Sentencian a expresidente Funes y exministro Munguía Payés a 14 y 18 años de prisión por caso Tregua, 29 de mayo de 2023. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Sentencian-a-expresidente-Funes-y-exministro-Munguia-Payes-a-14-y-18-anos-de-prision-por-caso-Tregua-20230529-0018.html>

¹²⁰ Periódico Digital El Faro: Arresto domiciliario para el ex funcionario de Funes que estuvo 15 meses prófugo, 21 de septiembre de 2019. Disponible en https://elfaro.net/es/201909/el_salvador/23666/Arresto-domiciliario-para-el-exfuncionario-de-Funes-que-estuvo-15-meses-prófugo.htm

¹²¹ Diario Colatino: Francisco Cáceres y familia a juicio por enriquecimiento ilícito, 16 de mayo de 2024. Disponible en: <https://www.diariocolatino.com/francisco-caceres-y-familia-a-juicio-por-enriquecimiento-ilicito/>

Fuente: elaboración propia según investigaciones periodísticas nacionales¹²² e internacionales¹²³.

Compras Públicas y Clientelismo Político: intercambio de favores entre partidos políticos y sus financistas (2006-2020)

Como se mencionó anteriormente, existe una relación estrecha entre los partidos políticos y el dinero, pues todos requieren de financiamiento para su subsistencia, sin embargo, esta conexión debe ser delimitada, transparente y fiscalizada para que las funciones que los partidos, particularmente de los que ejercen el poder o tienen un alto nivel de influencia, no corrompan la función pública a través de intereses transaccionales, desviándola del interés primario: satisfacer las necesidades de la población. En El Salvador, la relación financistas/políticos se ha manifestado como una red clientelar, esto porque a los financistas de los partidos se les ha beneficiado con contratos estatales. Según un estudio publicado por la organización Acción Ciudadana, financistas de partidos políticos recibieron 950 contratos por un monto de \$122 millones, entre 2006 y 2020¹²⁴.

En el caso de Nayib Bukele destaca la sociedad Alutech El Salvador S.A. de C.V., que donó \$1 millón de dólares al partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANU) en el año de 2019 y que una parte de este dinero sirvió para financiar la campaña presidencial de Nayib Bukele, como lo han señalado diversos medios de comunicación¹²⁵. Esto se convirtió posteriormente en una adjudicación a dicha empresa por parte de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA) para ampliar la terminal de carga aérea del aeropuerto¹²⁶.

¹²² Focos TV: Esto es la obra municipal de Bukele: \$266.5 millones a empresas sin experiencia, de funcionarios y afiliados a Nuevas Ideas, 5 de septiembre de 2023. Disponible en <https://focostv.com/fiesta-dom/obra-millonaria-dom/>

¹²³ Semanario Universidad: Los millonarios proyectos de MECO que salieron de las fronteras, 30 de junio de 2021. Disponible en: <https://semanariouniversidad.com/pais/los-millonarios-proyectos-de-meco-que-salieron-de-las-fronteras;> Centro Latinoamericano de Investigación Periodística: La corrupción sí le pagó a MECO en Panamá, 13 de octubre de 2022, disponible en <https://www.elclip.org/la-corrupcion-si-le-pago-a-meco-en-panama-2/>; Swiss Info: Fiscalía acusa a empresarios y funcionarios por corrupción en obra pública en Costa Rica, 30 de abril de 2024. Disponible en: <https://www.swissinfo.ch/spa/fiscal%C3%ADa-acusa-a-empresarios-y-funcionarios-por-corrupci%C3%B3n-en-obra-p%C3%ABlica-en-costa-rica/76687830>

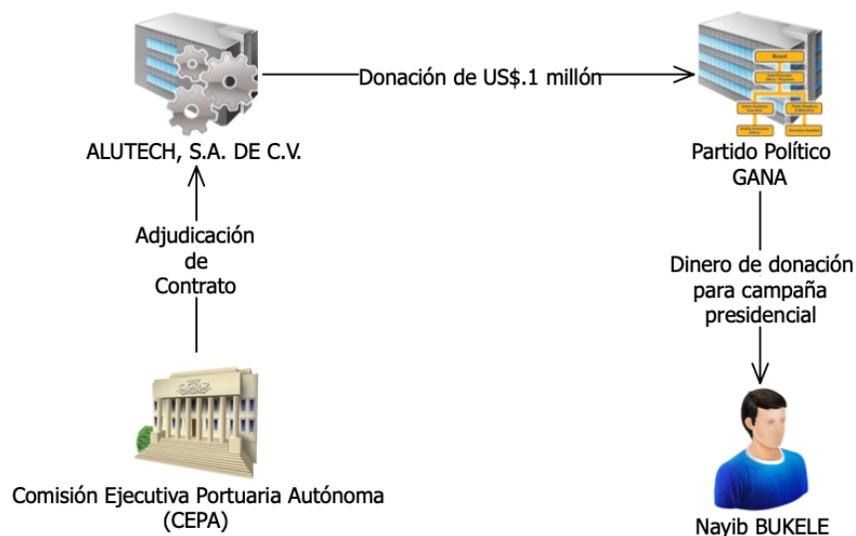
Cfr. La Nación de Costa Rica: Caso Cochinita: MECO triangulaba pagos a funcionarios del Conavi, dice Fiscalía, 15 de mayo de 2024. Disponible en: <https://www.nacion.com/sucesos/judiciales/caso-cochinita-meco-triangulaba-pagos-a-LX3SY3IQLNGBKVIH3QOJIKQ/story;>

Cfr. Fiscalía General de la República: https://x.com/FGR_SV/status/1542955243914334208

¹²⁴ El Diario de Hoy: Financistas de partidos políticos recibieron 950 contratos del Estado por un monto de \$122 millones entre 2006 y 2020, revela informe de Acción Ciudadana, 8 de abril de 2022. Disponible en <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/financistas-partidos-politicos-recibieron-contratos-estado-2006-2020-informe-accion-ciudadana/944850/2022/>

¹²⁵ El Diario de Hoy: Empresa financista de GANA en campaña de Bukele fue favorecida con \$9.8 millones de fondos públicos en Honduras, según investigación, 10 de febrero de 2022. Disponible en <https://www.elsalvador.com/noticias/internacional/honduras-alutech-empresa-financista-de-gana-favorecida-con-fondos-publicos/925856/2022/>

¹²⁶ Essalvador.com. Concesión a financista de campaña de Bukele tienen vicios de corrupción, dicen expertos en transparencia. 18 de agosto de 2021. Disponible en: <https://historico.elsalvador.com/historico/870345/alutech-financista-nayib-bukele-gana-contrato-aeropuerto.html>



Participación en contrataciones públicas de sociedades investigadas por presuntos actos de corrupción en el extranjero

Según la publicación del medio de comunicación salvadoreño Voz Pública, el director Ejecutivo en funciones de CEPA, Orlando Antonio Quijano Santamaría, sometió a consideración de Junta Directiva de la institución la autorización del inicio del proceso de contratación directa con competencia para el diseño y construcción de las calles de acceso y de los puentes de Carolina y San Antonio, sobre el embalse del río Torola en el departamento de San Miguel.

No obstante que lo sometido a consideración fue un modelo de contratación con competencia, el acuerdo aprobado por la Junta Directiva de CEL, en sesión No. 3967, del 13 de octubre de 2021 autoriza una contratación directa sin competencia y con carácter de urgencia, señalando además la empresa a la que se adjudicaría: SBI International¹²⁷.

Según información publicada por medios de comunicación, CEL invitó a participar por lo menos en una contratación directa a SBI International¹²⁸, a pesar de que la sociedad se encuentra bajo investigación en Guatemala¹²⁹ por haber sido parte de una red de corrupción¹³⁰. SBI International habría participado en actos de soborno internacional utilizando para ello sociedades *offshore*.

En la nota periodística publicada el día 14 de agosto de 2018, titulada “Exministro de Guatemala prófugo utilizó ‘*offshore*’ para cobrar sobornos”, se informó lo siguiente: “Exministro de Comunicaciones de Guatemala Alejandro Sinibaldi, prófugo de la Justicia y supuesto líder de una red de corrupción, utilizó empresas “*offshore*” para cobrar sobornos a contratistas del Estado. (...)”¹³¹

¹²⁷ <https://www.calameo.com/read/007213214cedc7bb7d146?view=book&page=1>

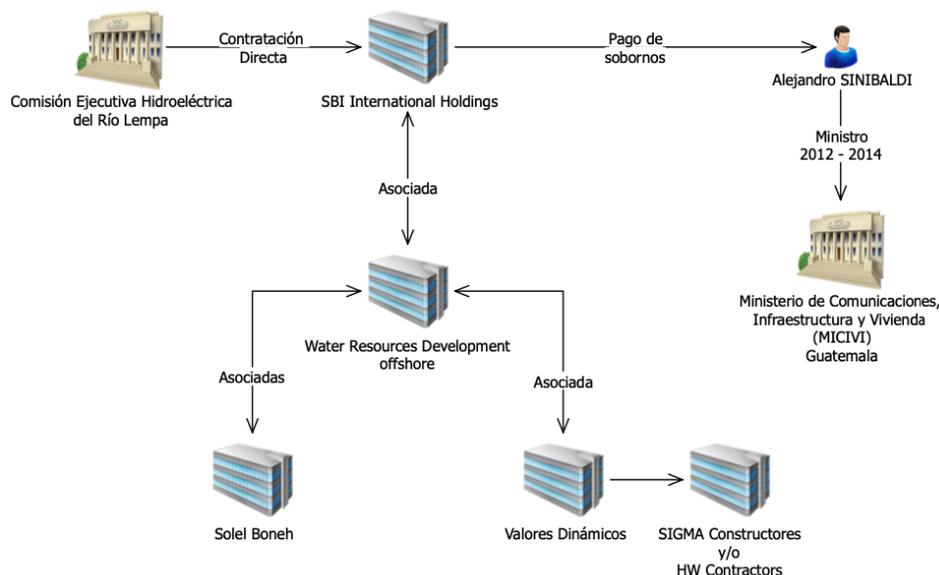
¹²⁸ Voz Pública: Empresa mexicana suspendió trabajos en El Chaparral y municipios aledaños, 28 de abril de 2023. Disponible en <https://vozpublica.net/2023/04/28/empresa-mexicana-suspendio-trabajos-en-el-chaparral-y-municipios-aledanos/>

¹²⁹ Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG): Construcción y corrupción fase II: otras modalidades de pagos, 14 de agosto de 2018. Disponible en <https://www.cicig.org/wp-content/uploads/2018/08/PRESENTACION-C3%93N-CONSTRUCCION-C3%93N-Y-CORRUPCION-C3%93N-II.pdf>

¹³⁰ Factor 4 Guatemala: Civial y Caminos: El sendero de la corrupción, 3 de diciembre de 2020. Disponible en <https://f4gt.com/2020/12/03/civial-y-caminos-el-sendero-de-la-corrupcion/>

¹³¹ La Estrella de Panamá: Exministro de Guatemala prófugo utilizó “*offshore*” para cobrar sobornos, 14 de agosto de 2018. Disponible en <https://www.laestrella.com.pa/mundo/america/profugo-utilizo-offshore-guatemala-exministro-LOLE41739>

Según esta información, los pagos por sociedades en el extranjero permitieron identificar a empresas constructoras de obra pública que pagaron comisiones ilícitas a Alejandro Sinibaldi por la adjudicación y pago de obra ejecutada en el Ministerio de Comunicaciones de Guatemala. Estos depósitos se realizaron por medio de las *offshore* “Water Resources Development”, asociada a la empresa ‘Solel Boneh’ y “SBI International Holdings” y ‘Valores Dinámicos’, relacionada a la empresa “SIGMA Constructores” y/o “HW Contractors”¹³²:



3.3. Nepotismo, favorecimiento a familiares y conflictos de intereses

El Estado requiere de personas que presten sus servicios para poder cumplir con sus objetivos y fines, por ello el artículo 219 de la Constitución de El Salvador establece un régimen de carrera administrativa o de servicio civil, en virtud del cual se exige que quienes trabajan para el Estado reúnan ciertos requisitos, tengan las habilidades necesarias para ejercer su cargo, sean idóneos y pasen por procesos transparentes de contratación, asimismo reconoce la igualdad de derechos en el ingreso y ascenso a la carrera administrativa, así como derechos, obligaciones y las garantías de la estabilidad laboral, con el objetivo de proteger la función pública.

En El Salvador no todos los servidores públicos pertenecen al régimen del servicio civil, no obstante, todos deben ser personas idóneas y tener la suficiente independencia para que su trabajo responda al mandato de las instituciones y no a lealtades familiares, partidarias o amistades. Actualmente, en el país no es posible verificar las contrataciones de los empleados públicos.

Tipologías

En El Salvador se han producido diversos actos de corrupción ligados al favorecimiento ilegal de familiares, amigos y correligionarios. Este patrón incluye, pero no se limita a las de conductas o prácticas que se exponen en el siguiente esquema:

¹³² Ib.

PRÁCTICAS DE FAVORECIMIENTO INDEBIDO EN LA CONTRATACIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS

NEPOTISMO

Contratación de personas con lazos de parentesco con funcionarios en la misma institución pública en la que ejercen influencia, sin considerar competencia o idoneidad para el cargo

Designación o contratación de personas en cargos públicos con lazos de parentesco con funcionarios y políticos, al margen de su competencia e idoneidad.

Concesión de favores y privilegios a personas por tener lazos de parentesco con funcionarios y políticos

NOMBRAMIENTOS Y CONTRATACIONES POR VINCULACIONES PARTIDARIAS

Instituciones de control

Cualquier institución pública

Fuente: elaboración propia

Nombramientos por lazos de parentesco o por afinidad

A continuación, se enumeran algunos ejemplos de prácticas que han favorecido a familiares de altos funcionarios del Estado y que constituyen un patrón de conducta reiterado en diversos Gobiernos:

Privilegios a los familiares del expresidente Elías Antonio Saca

Entre 2004 y 2009, seis familiares del expresidente Saca y de su esposa fueron contratados como embajadores o agregados consulares. El Estado pagó aproximadamente \$700,000 en total a estos parientes hasta mayo de 2009.

Nepotismo en el servicio exterior en los Gobiernos del FMLN

Al menos 14 familiares de dirigentes históricos del FMLN fueron nombrados en diversos cargos en el servicio exterior sin experiencia previa e incluían hijos, hijas, una sobrina, hermanos y medios hermanos de ministros, viceministros y diputados.

Familiares del expresidente Salvador Sánchez Cerén con cargos en el Estado

Al menos 10 familiares del expresidente y de su esposa, incluyendo cuatro hijos, cuatro nietos, un yerno y una nuera del exmandatario, ejercieron cargos públicos en los 10 años de Gobierno del partido FMLN.

ÓRGANO EJECUTIVO

Participación familiar en el Gobierno de Bukele

Además de la documentada participación de los hermanos del presidente Bukele en su gobierno, las relaciones de parentesco son un rasgo característico de la conformación del gabinete.

Nombramiento de los familiares de la Comisionada Presidencial Carolina Recinos

Al menos 3 familiares por consanguinidad de la Comisionada Presidencial han sido beneficiados de forma indebida con contrataciones en BANDESAL, Cancillería y CNR.

Nombramiento de hermano de la Secretaria Privada y Designada presidencial

El hermano de la Secretaria privada fue nombrado presidente del BCR y mantenido en el cargo cuando esta asumió formalmente la presidencia en su calidad de designada presidencial.

Fuente: elaboración propia a partir de información disponible en el internet.^{133, 134, 135, 136, 137}

Familiares de Diputados nombrados y contratados en la Asamblea Legislativa

- Hijos de diputados han sido contratados y ascendidos como personal de la Asamblea Legislativa.
- Ex diputada sancionada por el Tribunal de Ética Gubernamental por haber intervenido en la contratación de un familiar como personal de la Asamblea Legislativa.
- Contratación de un primo de exdiputado de Nuevas Ideas.



Parientes del ex diputado Guillermo Gallegos en la Asamblea Legislativa

Once parientes del exdiputado y expresidente de la Asamblea legislativa, fueron contratados desde 2006, cuando era parte de la fracción de ARENA. Los contratados no realizaron procesos de concurso público por oposición.

PDDH:

La Procuradora sancionada por actos de nepotismo

La titular de la PDDH (2016-2019), favoreció a familiares y fue sancionada por el Tribunal de Ética Gubernamental "por su intervención en la promoción de una de las hijas de su cónyuge, también intervino en todos los trámites de nombramiento de otra de las hijas de su cónyuge".



Alcaldía:

TEG sancionó a Nayib Bukele por nombrar a su familiar

El TEG sancionó al entonces alcalde municipal de San Salvador, Nayib Bukele, por haber designado a su hermano como presidente del Instituto Municipal de Deportes y Recreación (IMDER). Sin embargo, la Sala de lo Contencioso Administrativo anuló la sanción en 2022.

CSJ:

Nombramiento de amigos y familiares

Magistrados de la CSJ nombraron a familiares en cargos que ejercen jurisdicción (jueces, juezas y magistraturas).

Fuente: elaboración propia^{138, 139, 140, 141, 142}

¹³³ Periódico Digital El Faro: Servicio exterior: un asunto de familia, 14 de septiembre de 2009. Disponible en: <https://elfaro.net/es/200908/noticias/282/Servicio-exterior-un-asunto-de-familia.htm>

¹³⁴ Revista Gato Encerrado: El FMLN hizo del servicio exterior un nicho familiar, 28 de febrero de 2019. Disponible en: <https://gatoencerrado.news/2019/02/28/los-apellidos-que-pesan-en-el-exterior/>

¹³⁵ Diario El Mundo: Bukele: familiares de Sánchez Cerén ganaron \$6 millones en su quinquenio, 5 de junio de 2019 <https://diario.elmundo.sv/Política/bukele-familiares-de-sanchez-ceren-ganaron-6-millones-en-su-quinquenio>

¹³⁶ Periódico Digital El Faro: Bandedal dio crédito a hermana de comisionada presidencial pese a detectar conflicto de interés, 24 de junio de 2020. Disponible en https://elfaro.net/es/202006/el_salvador/24582/bandedal-dio-credito-a-hermana-de-comisionada-presidencial-pese-a-detectar-conflicto-de-interes

¹³⁷ Periódico Digital El Faro: El diputado de Gana que contrató a su hija en la Asamblea Legislativa, 8 de abril de 2019. Disponible en https://elfaro.net/es/201904/el_salvador/23186/El-diputado-de-Gana-que-contrató-a-su-hija-en-la-Asamblea-Legislativa.htm

¹³⁸ Resolución del TEG de octubre de 2019, emitida en proceso 22-O-19. Disponible en <https://teg.gob.sv/noticias/teg-sanciona-a-exprocuradora-de-pddh/>

¹³⁹ Tribunal de Ética Gubernamental: TEG sanciona al Alcalde de San Salvador, Nayib Bukele, 8 de diciembre de 2016. Disponible en <https://teg.gob.sv/noticias/teg-sanciona-al-alcalde-de-san-salvador-nayib-bukele/>

¹⁴⁰ Focos TV: La Corte de Bukele anula una condena por nepotismo contra Bukele, 25 de abril de 2024. Disponible en <https://focostv.com/la-corte-de-bukele-anula-una-condena-por-nepotismo-contra-bukele/>

¹⁴¹ Revista Factum: Corte Suprema de Justicia, la nueva familia judicial, 15 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://www.revistafactum.com/magistrados-bukelistas-nepotismo/>

¹⁴² Art. 187: "El Consejo Nacional de la Judicatura es una institución independiente, encargada de proponer candidatos para los cargos de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, magistrados de las cámaras de segunda instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz."

Otros ejemplos de favores y beneficios indebidos a parientes de funcionarios pueden verificarse en la siguiente tabla:

BENEFICIOS A PERSONAS CON VÍNCULOS DE PARENTESCO DE ALTOS FUNCIONARIOS	
Evento	Descripción
Asignación de fondos a ONG's vinculadas a familiares de políticos	La Asociación para el Desarrollo Económico y Social de las Municipalidades en El Salvador (APDEMES), fundada por Julia Nora Romero esposa del exdiputado Guillermo Gallegos, recibió más de medio millón de dólares del presupuesto general del Estado.
Asignación de fondos a ONG's vinculadas a asesor ministerial	La asociación AIDESMA, presidida por un asesor del Ministerio de Gobernación desde el 1 de abril de 2007 hasta 2021, recibió \$125,000 en 2015. Este monto fue concedido por la Asamblea Legislativa mientras el presidente de la asociación ejercía un cargo público.
Comisionada presidencial Carolina Recinos favoreció a su nuera con una beca de \$25,200.00	El Tribunal de Ética Gubernamental sancionó a la Comisionada Presidencial de Operaciones y Gabinete de Gobierno por haber favorecido ilegalmente a su nuera con una beca de \$25,200.00.
Favorecimiento ilegal de familiares y expareja del expresidente Mauricio Funes	La pareja y madre del hijo menor del expresidente recibió un pasaporte oficial sin tener un cargo público y realizó 14 viajes con el expresidente Funes, financiados con fondos públicos. También utilizó fondos públicos para gastos suntuosos, incluyendo \$208,800 en la compra de vehículos de lujo.
Ministro de Salud favoreció de forma ilegal a sus familiares	Utilizando de forma fraudulenta la figura de la contratación directa, el Ministro de Salud, Dr. Francisco José Alabí Montoya, firmó una orden de compra a favor de AUTODO S.A. de C.V., en el momento en que se consumaron los hechos, tres primos del Ministro ostentaban la calidad de directivos de la empresa.

Fuente: elaboración propia^{143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150}

En el caso de la actual gestión gubernamental, han sido documentados múltiples vínculos familiares y relacionales entre diversos funcionarios de la más alta jerarquía, sin que se puedan verificar los que poseen a niveles intermedios por la opacidad de las contrataciones.

¹⁴³ Periódico Digital El Faro: Asamblea regala medio millón de dólares a asociación de esposa de Guillermo Gallegos, 20 de noviembre de 2016. Disponible en https://elfaro.net/es/201611/el_salvador/19531/Asamblea-regala-medio-millón-de-dólares-a-asociación-de-esposa-de-Guillermo-Gallegos.htm

¹⁴⁴ El Diario de Hoy: Padre de diputada de Nuevas Ideas recibió dinero para su asociación, 23 de septiembre de 2021. Disponible en <https://historico.elsalvador.com/historico/882314/padre-diputada-nuevas-ideas-recibio-dinero-organizacion.html>

¹⁴⁵ Tribunal de Ética Gubernamental, proceso con referencia 52-D 22, sentencia de 6 de junio de 2023. Disponible en <https://es.scribd.com/document/652583381/52-D-22>

¹⁴⁶ La Prensa Gráfica: TEG impone multa a Carolina Recinos por beneficiar con beca a su nuera, 12 de junio de 2023. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/TEG-impone-multa-a-Carolina-Recinos-por-beneficiar-con-beca-a-su-nuera-20230612-0044.html>

¹⁴⁷ La Prensa Gráfica: Los viajes de placer que se recetó el expresidente Mauricio Funes con fondos del Estado, 8 de junio de 2018. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Los-viajes-de-placer-que-se-receto-el-expresidente-Mauricio-Funes-con-fondos-del-Estado-20180608-0083.html>

¹⁴⁸ La Prensa Gráfica: Hugo Martínez: "El pasaporte diplomático de Mitchell Guzmán no creo que fuera la única orden directa desde presidencia", 11 de junio de 2018. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Hugo-Martinez-El-pasaporte-diplomatico-de-Mitchell-Guzman-no-creo-que-fuera-la-unica-orden-directa-desde-presidencia-20180611-0034.html>

¹⁴⁹ Periódico Digital El Faro: Los privilegios de los Pignato y del círculo privado de Funes, 13 de junio de 2018. Disponible en https://www.elfaro.net/es/201806/el_salvador/22027/Los-privilegios-de-los-Pignato-y-del-círculo-privado-de-Funes.htm

¹⁵⁰ Revista Gato Encerrado: Ministro Alabí compró \$225 mil en botas para médicos a empresa de su familia, 11 de julio de 2020. Disponible en <https://gatoencerrado.news/2020/07/11/ministro-alabi-compro-225-mil-en-botas-para-medicos-a-empresa-de-su-familia1/>

Entre los casos más relevantes, y sin hacer referencia a la familia presidencial (hermanos, cuñadas o tíos), se encuentran:

Familia	Vínculos familiares	Descripción de los puestos
Castro Sol	Esposos y cuñado	Presidente de la Asamblea Legislativa y previamente Secretario Privado (esposo) Ministra de Vivienda ¹⁵¹ (esposa) y Asesor del Consejo ante la Autoridad de Aviación Civil de El Salvador/ Miembro Suplente de la Representación de El Salvador ante el Consejo Directivo de la Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA) ¹⁵² (cuñado).
Zablah Medina	Esposos	Secretario General del partido de gobierno y Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia de la República ¹⁵³ .
Cucalón Levy	Padre e hijo	Director General de Migración y Extranjería ¹⁵⁴ y Embajador en Arabia Saudita (antes Cónsul General de El Salvador en Doral, Florida) ¹⁵⁵ .
Rodríguez Fuentes	Hermanos	Secretaria Privada y designada presidencial ¹⁵⁶ y Presidente del Banco Central de Reserva.
Bernal Recinos	Esposos	Comisionada Presidencial para Operaciones y Gabinete de Gobierno y embajador de El Salvador en Italia, antes en Rusia.

Fuente: elaboración propia.

Anteriormente también se registraron nombramientos de personas con vínculos familiares, aunque ahora solo uno de los miembros de la familia conserva su puesto:

Familia	Vínculos familiares	Descripción de los puestos
Gómez Asencio	Esposos	Expresidente de INVEST (antes Proesa) y Representante Programa de Bienestar Social ¹⁵⁷ , así como representante de presidencia de la República en el Consejo Directivo de Fosalud ¹⁵⁸ y Secretaria Nacional de la Mujer del Partido de Gobierno.

151 Periódico Digital El Faro: Empresa de Castro y Sol recibió medio millón de dólares de la partida secreta de Funes, 23 de febrero de 2023. Disponible en https://elfaro.net/es/202302/el_salvador/26730/empresa-de-castro-y-sol-recibio-medio-millon-de-dolares-de-la-partida-secreta-de-funes

152 Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA): Memoria de Gestión. Dirección Ejecutiva – CEO. Período 2019-2023. Disponible en <https://cocesna.org/site/wp-content/uploads/2024/06/MEMORIA-DE-GESTION-FINAL.pdf>

153 <https://x.com/RRPresenta/status/1752877856567255117>

154 <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/dgme/officials/234>

155 El Diario de Hoy: Cancillería nombra como cónsul a hijo del director de Migración, 29 de enero de 2021. Disponible en <https://historico.elsalvador.com/historico/800985/nepotismo-nombran-consul-de-florida-hijo-del-director-migracion.html>

156 Periódico Digital El Faro: Bukele recibió pagos de empresa dirigida por actual delegada presidencial cuando él era alcalde, 13 de diciembre de 2023. Disponible en https://elfaro.net/es/202312/el_salvador/27180/bukele-recibio-pagos-de-empresa-dirigida-por-actual-delegada-presidencial-cuando-el-era-alcalde

157 <https://x.com/SecPrensaSV/status/1268000412046626818>

158 <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/fosalud/officials/12743>

Guerrero Avendaño	Padre e hijo	Presidente del RNPN y Cónsul General de El Salvador en Long Island ¹⁵⁹ , NY. antes Vicecónsul de El Salvador en Chicago y Los Ángeles.
Hananía	Madre e ijo	Exministra de Educación y Ministro de Gobernación y desarrollo Territorial ¹⁶⁰ .
Guardado	Padre e hija	Exministro de Agricultura ¹⁶¹ , ex presidente de la Junta Directiva del ISTA y Presidenta de la Junta directiva de INJUVE ¹⁶² .

Fuente: elaboración propia.

3.4. Uso fraudulento de poderes de emergencia

Según las leyes de la República de El Salvador, cuando existe una emergencia o situación de calamidad pública se prevé la posibilidad de realizar contrataciones públicas de forma expedita para afrontar la situación. Por tal razón, la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (que estuvo vigente hasta 2023) y la Ley de Compras Públicas (vigente en la actualidad) establecen que con la sola declaración de estado de emergencia se pueden utilizar los fondos de protección civil, mitigación y desastres (FOPROMID), y también se pueden efectuar contrataciones directas^{163,164}.

Cuando se han presentado situaciones de emergencia, diversos mecanismos han sido utilizados, de forma fraudulenta, para desviar fondos públicos hacia particulares. Ese patrón de conducta ha estado presente durante distintas administraciones. A continuación, se muestran los mecanismos utilizados:

¹⁵⁹ <https://twitter.com/FedeGuerreroSV>

¹⁶⁰ La Prensa Gráfica: Bidegain afirma que Hananía dejó el Ministerio de Educación por motivos de salud, 23 de febrero de 2022. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Bidegain-afirma-que-Hananía-dejo-el-Ministerio-de-Educacion-por-motivos-de-salud-20220223-0022.html>

¹⁶¹ La Prensa Gráfica: Renuncia ministro de Agricultura de El Salvador, Óscar Guardado, 11 de abril de 2024. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/economia/Oscar-Guardado-ministro-de-Agricultura-de-El-Salvador-renuncia-al-cargo-20240411-0027.html>

¹⁶² <https://sv.linkedin.com/in/lucila-mariana-guardado-de-martinez-ba6758133>

¹⁶³ Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (derogada).

Definición de contratación directa

Art. 71.- “Para efectos de esta ley, se entenderá por contratación directa la forma que una institución contrata con una o más personas naturales o jurídicas, manteniendo los criterios de competencia cuando aplique, salvo en los casos que no fuere posible debido a la causal que motiva la contratación, tomando en cuenta las condiciones y especificaciones técnicas previamente definidas. Esta decisión debe consignarse mediante resolución razonada emitida por el titular de la institución, junta directiva, consejo directivo o concejo municipal, según sea el caso, debiendo además publicarla en el Sistema Electrónico de Compras Públicas, invocando la causal correspondiente que la sustenta”.

Condiciones para la contratación directa

Art. 72.- “La contratación directa sólo podrá acordarse al concurrir alguna de las situaciones siguientes: (...)

b) Cuando se encuentre vigente el estado de emergencia, calamidad, desastre, guerra o grave perturbación del orden dictado por autoridad competente;”

¹⁶⁴ Ley de Compras Públicas.

Contratación Directa.

Art. 41.- “Es un método de contratación particular y excepcional que puede efectuarse sin generar competencia según la causal, requiriendo solicitud de una oferta, adjudicando y suscribiendo contrato u orden de compra.

Debido a su naturaleza, procede únicamente para las siguientes circunstancias o causales: (...)

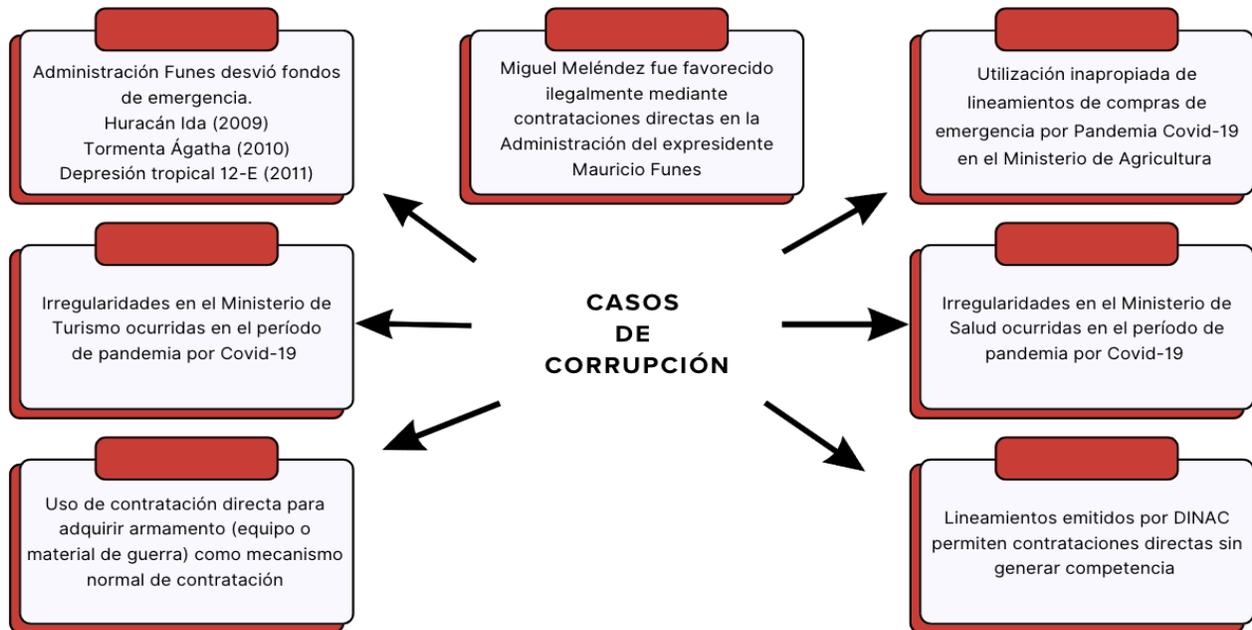
e) En casos excepcionales, en respuesta a desastres naturales y otros fenómenos de afectación nacional, pandemias, epidemias, alertas, emergencias de cualquier tipo, desabastecimientos inminente de los bienes y servicios sanitarios, con causas no imputables a la autoridad competente, que ponga en riesgo la prestación de los servicios de salud, y por ende, la vida de las personas además cuando se encuentre vigente el estado de emergencia, calamidad, desastre, guerra o grave perturbación del orden, dictado por autoridad competente”.



Fuente: elaboración propia

Desde su instalación, la CICIES documentó diversas acciones que podrían calificar como actos de corrupción y presentó 12 avisos a la Fiscalía General de la República exponiendo dichas conductas, algunos de los casos investigados por CICIES se perpetraron valiéndose de la normativa especial aprobada para enfrentar la pandemia por COVID-19. Asimismo, se ha detectado el involucramiento de empresas extranjeras en este tipo de actos, además de tipologías comunes utilizadas para el lavado de dinero y activos.

Entre algunos ejemplos emblemáticos sobre el abuso de poderes de emergencia, acaecidos en diferentes administraciones, podemos citar los siguientes:^{165, 166, 167, 168, 169, 170, 171}



Fuente: elaboración propia

“De 2019 y 2023 los fondos del FOPROMID se incrementaron hasta por lo menos \$ 1,218,000,000.00. Solamente se encontró evidencia de 699 órdenes de compra y contratos (\$70,683,071.84) que representan el 5.80%”

3.5. Pactos con pandillas y liberación de sus líderes

El fenómeno de las pandillas es complejo. En El Salvador, las pandillas son estructuras criminales que están inmersas en actividades ilícitas como las extorsiones, el tráfico ilícito de drogas al menudeo, sicariato, actos de terrorismo¹⁷² y lavado de dinero.

¹⁶⁵ El Diario de Hoy: Hacienda desvió \$54,170,000 a Capres los primeros dos años de Funes, 13 de junio de 2018. Disponible en <https://historico.elsalvador.com/historico/490704/hacienda-desvio-54170000-a-capres-los-primeros-dos-anos-de-funes.html>

¹⁶⁶ Revista Factum: Los audios presidenciales, 19 de diciembre de 2018. Disponible en <https://www.revistafactum.com/audios-completo/>

¹⁶⁷ Corte de Cuentas de la República, Dirección de Auditoría seis: Informe de examen especial al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), en relación con la entrega de paquetes agrícolas, por el período del 01 de junio de 2019 al 30 de junio de 2020. San Salvador, 19 de febrero de 2021. Disponible en <https://www.cortedecuentas.gob.sv/phocadownload/trsp/resultdoProcsofiscalcion/informesfinlesAuditorias/2021/DA6/E.E%20AL%20MINISTERIO%20DE%20AGRICULTURA%20Y%20GANADERIA-MAG%20EN%20RELACION%20A%20LA%20ENTREGA%20DE%20PAQUETES%20AGRICOLAS.pdf>

¹⁶⁸ Corte de Cuentas de la República, Dirección de Auditoría 3: Informe del examen especial al Ministerio de Turismo (MITUR) relativo a los procesos de adquisiciones y contrataciones realizadas, así como al manejo, ejecución y liquidación del presupuesto asignado, para afrontar la emergencia nacional por el Covid-19, por el período del 01 de enero al 30 de junio de 2020, del 29 de octubre de 2020. Disponible en <https://www.cortedecuentas.gob.sv/phocadownload/trsp/resultdoProcsofiscalcion/informesfinlesAuditorias/2020/DA3/E.E%20AL%20MINISTERIO%20DE%20TURISMO%20MITUR%20RELATIVO%20A%20LOS%20PROCESOS%20DE%20ADQUISICION%20Y%20CONTRATACIONES%20EN%20EMERGENCIA%20NACIONAL.pdf>

¹⁶⁹ Periódico Digital El Faro: 66.8 % de las compras de insumos médicos bajo investigación por negociaciones ilícitas, 13 de noviembre de 2020. Disponible en https://elfaro.net/es/202011/el_salvador/24995/668--de-las-compras-de-insumos-médicos-bajo-investigación-por-negociaciones-ilícitas.htm

¹⁷⁰ Sentencia dictada el 25 de octubre de 2017 en proceso de Inconstitucionalidad Ref. 67-2015

¹⁷¹ Ley de creación de la dirección nacional de compras públicas. Decreto Legislativo N° 653, aprobado el 25 de enero de 2023 y publicado en el Diario Oficial número 43, Tomo N° 438, de fecha 25/1/2023

¹⁷² BBC News: Cómo fue la masacre del microbús en Mejicanos, el ataque más sangriento de las maras de El Salvador en el que 17 pasajeros murieron carbonizados, 20 de junio de 2020. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-53074759>

A la fecha, se conoce que al menos 7 líderes de pandillas fueron detenidos por autoridades extranjeras, al menos 3 de esos líderes guardaban prisión en El Salvador y fueron liberados de forma ilegal por autoridades del gobierno de Nayib Bukele. En el pasado, altos funcionarios del gobierno de Mauricio Funes estuvieron involucrados en pactos con pandillas, en su momento se llamó a esta política ilegal “La Tregua”.

Las actividades ilícitas realizadas por las diferentes pandillas que operan en El Salvador han tenido un gran impacto en la población, por ello resulta oportuno referirnos a estos grupos delincuenciales y caracterizar sus rasgos esenciales:

- a. Las “Maras” en el Salvador son pandillas institucionalizadas: Según la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Crimen (UNODC) existen al menos dos tipos de “pandillas juveniles”:
 - i. Asociaciones criminales formales; y,
 - ii. Pandillas institucionalizadas.¹⁷³
- b. Las “Maras” en El Salvador como grupos delictivos organizados: Las pandillas en El Salvador califican como “grupo delictivo organizado”. En septiembre de 2010 la Asamblea Legislativa, aprobó la ley de proscripción de maras, pandillas, agrupaciones, asociaciones y organizaciones de naturaleza criminal prohibiendo su existencia, legalización, financiamiento y apoyo.^{174, 175, 176}
- c. Las pandillas fueron declaradas grupos terroristas por la sala de lo constitucional: Según la Sala de lo Constitucional en El Salvador las pandillas son organizaciones criminales ilegales que tienen como finalidad la comisión de actividades ilícitas (sentencia dictada el 24 de agosto de 2015).^{177, 178}

Aun cuando a las pandillas o “maras”, reconocidas por la ley como grupos delictivos, la Sala de lo Constitucional las denominó “grupos terroristas”, diferentes funcionarios públicos, en diversos gobiernos, y miembros de partidos políticos han entablado diálogos y conversaciones con ellas, llegando a ser los pactos con pandillas hechos públicos y notorios, que se han dado a conocer por medio de investigaciones periodísticas.

¹⁷³ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC): Crimen y Desarrollo en Centroamérica. Atrapados en una encrucijada. Marzo de 2007, p. 63. Disponible en <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Central-america-study-es.pdf>

¹⁷⁴ Diario El Mundo: Golpean finanzas y fuentes de ingreso a 249 clicas MS, 29 de julio de 2016. Disponible en <https://diario.elmundo.sv/Nacionales/golpean-finanzas-y-fuentes-de-ingreso-a-249-clicas-ms>

¹⁷⁵ La Prensa Gráfica: Testigo afirma que MS-13 operaba taxis y mototaxis en lugares turísticos de El Salvador, 16 de octubre de 2019. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Testigo-afirma-que-MS-13-operaba-taxis-y-mototaxis-en-lugares-turisticos-de-El-Salvador-20191016-0292.html>

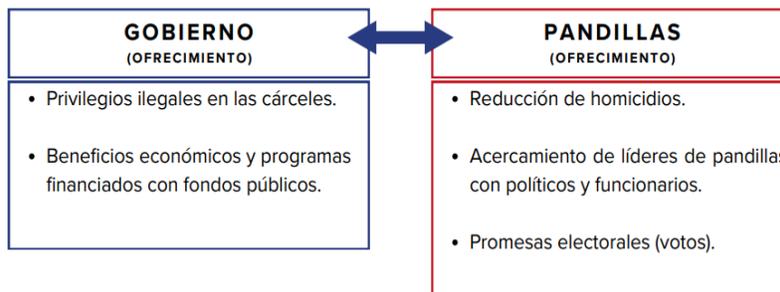
¹⁷⁶ La Prensa Gráfica: Pandilla recibió subsidio del GOES en ruta de buses, 29 de julio de 2016. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Pandilla-recibio-subsidio-del-GOES-en-ruta-de-buses-20160729-0043.html>

¹⁷⁷ Según el artículo 2 literal a) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Criminalidad Organizada Transnacional suscrita en Palermo en diciembre de 2000 por grupo delictivo organizado se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico y otro beneficio de orden material.

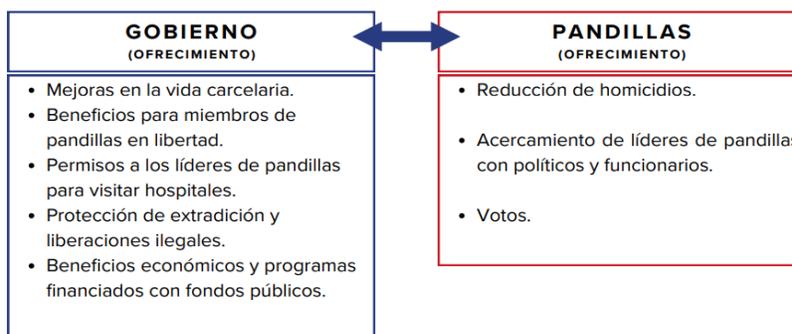
¹⁷⁸ Disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10563.pdf>

A continuación, se exponen diferentes *modus operandi* o tipologías de los pactos con líderes de pandillas que han sostenido diversos políticos y funcionarios estatales a lo largo de décadas.
179,180,181,182,183,184,185,186,187,188,189,190,191

**PACTO ENTRE GOBIERNO Y PANDILLAS
(GOBIERNOS ANTERIORES)**



**PACTO ENTRE GOBIERNO Y PANDILLAS
(GOBIERNO ACTUAL)**



¹⁷⁹ El Diario de Hoy: 10 privilegios que gozaban los pandilleros gracias a la tregua, 4 de mayo de 2016. Disponible en <https://historico.elsalvador.com/historico/189498/10-privilegios-que-gozaban-los-pandilleros-gracias-a-la-tregua.html>

¹⁸⁰ Periódico Digital El Faro: Gobierno negoció con pandillas reducción de homicidios, 14 de marzo de 2012. Disponible en <https://www.elfaro.net/es/201203/noticias/7985/>

¹⁸¹ La Prensa Gráfica: Circula video de fiesta con mujeres en penal de Izalco, 29 de febrero de 2016. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Circula-video-de-fiesta-con-mujeres-en-penal-de-izalco-2060229-0028.html>

¹⁸² Periódico Digital El Faro: FMLN ofreció a las pandillas un programa de créditos de 10 millones de dólares, 29 de octubre de 2016. Disponible en <https://elfaro.net/es/201610/salanegra/19473/FMLN-ofreció-a-las-pandillas-un-programa-de-créditos-de-10-millones-de-dólares.htm>

¹⁸³ Periódico Digital El Faro: Arena prometió a las pandillas una nueva tregua si ganaba la presidencia, 11 de marzo de 2016. Disponible en <https://elfaro.net/es/201603/video/18213/Arena-prometió-a-las-pandillas-una-nueva-tregua-si-ganaba-la-presidencia.htm>

¹⁸⁴ Periódico Digital El Faro: Nueva información de la reunión entre Mario Durán y Renuente de la MS-13, 7 de julio de 2020. Disponible en https://elfaro.net/es/202007/el_salvador/24612/Nueva-información-de-la-reunión-entre-Mario-Durán-y-Renuente-de-la-MS-13.htm

¹⁸⁵ Fiscalía General de la República: Condenan a 12 años de cárcel a exalcalde de Apopa por vínculos con pandillas, 2 de febrero de 2018. Disponible en <https://www.fiscalia.gob.sv/condenan-12-anos-carcel-exalcalde-apopa-vinculos-pandillas/>

¹⁸⁶ La Prensa Gráfica: Alcalde dio \$39,000 a pandilleros pese a deber medio millón en alumbrado público, 21 de junio de 2017. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Alcalde-dio-39000-a-pandilleros-pese-a-deber-medio-millon-en-alumbrado-publico-20170621-0003.htm>

¹⁸⁷ La Prensa Gráfica: Capturan por segunda vez al exalcalde de Usulután, Miguel Ángel Jaime, acusado de agrupaciones ilícitas, 7 de julio de 2022. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Capturan-por-segunda-vez-al-exalcalde-de-Usulután-Miguel-Angel-Jaime-acusado-de-agrupaciones-ilicidas-20220707-0052.html>

¹⁸⁸ Periódico Digital El Faro: Arena prometió a las pandillas una nueva tregua si ganaba la presidencia, 11 de marzo de 2016. Disponible en <https://elfaro.net/es/201603/video/18213/Arena-prometió-a-las-pandillas-una-nueva-tregua-si-ganaba-la-presidencia.htm>

¹⁸⁹ Periódico Digital El Faro: El FMLN hizo alianza con las pandillas para la elección presidencial de 2014, 6 de mayo de 2016. Disponible en <https://www.elfaro.net/es/201605/salanegra/18560/El-FMLN-hizo-alianza-con-las-pandillas-para-la-elección-presidencial-de-2014.htm>

¹⁹⁰ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe: Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI) (Programa Complementario de Comunidades Solidarias) (2009-2016). Disponible en <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa.php?id=71>

¹⁹¹ El Diario de Hoy: EE.UU. retiró ayuda al PATI por desvío de fondos, 17 de agosto de 2016. Disponible en <https://historico.elsalvador.com/historico/198345/ee-uu-retiro-ayuda-al-pati-por-desvio-de-fondos.html>

3.6. Desvanecimiento de las fronteras entre lo público y lo privado: el uso de sociedades anónimas dirigidas por funcionarios y sus familiares

Este patrón consiste en el uso de fondos públicos para crear sociedades de economía mixta (público y privado), sociedades anónimas o empresas individuales en las que participan funcionarios públicos. Lo más relevante de este mecanismo es el uso de fondos públicos para generar beneficios indebidos a particulares, eludiendo los mecanismos de fiscalización y control de los fondos públicos.

En una nueva modalidad, los funcionarios públicos se convierten en empresarios utilizando como capital semilla dinero que proviene de fondos públicos, de forma directa o indirecta. Este desvío de fondos públicos ha causado que se mezcle con capitales privados, siendo cada vez más difícil entender dónde comienza y termina la empresa, donde comienza y termina el Estado.

El Gobierno de Nayib Bukele ha emprendido una estrategia para desdibujar las líneas entre lo público y lo privado, al crear sociedades anónimas financiadas con fondos públicos y en algunos casos dirigidas por funcionarios públicos o sus familiares.

Un ejemplo de esto se observa con la Ley General de Electricidad²⁰³ que autorizó a la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa a constituir sociedades anónimas como resultado de su reestructuración, a las que no les serían aplicables las disposiciones sobre la constitución de sociedades por acciones de economía mixta reguladas por la Ley sobre Constitución de Sociedades por Acciones de Economía Mixta²⁰⁴. Este patrón de conducta aumenta la discrecionalidad con la que

¹⁹² Periódico Digital El Faro: Nueva información de la reunión entre Mario Durán y Renuente de la MS-13, 7 de julio de 2020. Disponible en https://elfaro.net/es/202007/el_salvador/24612/Nueva-información-de-la-reunión-entre-Mario-Durán-y-Renuente-de-la-MS-13.htm

¹⁹³ Periódico Digital El Faro: Nayib Bukele también pactó con pandillas, 29 de junio de 2018. Disponible en https://elfaro.net/es/201806/el_salvador/22148/Nayib-Bukele-también-pactó-con-pandillas.htm

¹⁹⁴ Fiscalía General de la República: Equipo de 25 fiscales especializados continúan diligencias en Centros Penales, 8 de septiembre de 2020. Disponible en <https://www.fiscalia.gob.sv/equipo-de-25-fiscales-especializados-continuan-diligencias-en-centros-penales/>

¹⁹⁵ Periódico Digital El Faro: Gobierno de Bukele lleva un año negociando con la MS-13 reducción de homicidios y apoyo electoral, 3 de septiembre de 2020. Disponible en https://elfaro.net/es/202009/el_salvador/24781/Gobierno-de-Bukele-lleva-un-año-negociando-con-la-MS-13-reducción-de-homicidios-y-apoyo-electoral.htm

¹⁹⁶ Periódico Digital El Faro: Gobierno de Bukele negoció con las tres pandillas e intentó esconder la evidencia, 23 de agosto de 2021. Disponible en https://elfaro.net/es/202108/el_salvador/25668/gobierno-de-bukele-negocio-con-las-tres-pandillas-e-intento-esconder-la-evidencia

¹⁹⁷ U.S. Department of the Treasury: Treasury Targets Corruption Networks Linked to Transnational Organized Crime, 8 de diciembre de 2021. Disponible en <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0519>

¹⁹⁸ Disponible en https://www.justice.gov/d9/press-releases/attachments/2023/02/23/ranfla_ii_indictment_foreperson_signaturepdf_0.pdf

¹⁹⁹ United States Attorney's Office, Eastern District of New York: Three of the Highest-Ranking MS-13 Leaders in the World Arrested on Terrorism and Racketeering Charges. Press release, February 23 2023. Disponible en <https://www.justice.gov/usao-edny/pr/three-highest-ranking-ms-13-leaders-world-arrested-terrorism-and-racketeering-charges>

²⁰⁰ Periódico Digital El Faro: La protección del Gobierno de Bukele a la cúpula de la MS-13, en la mira de la justicia estadounidense, 28 de febrero de 2023. Disponible en https://elfaro.net/es/202302/el_salvador/26738/la-proteccion-del-gobierno-de-bukele-a-la-cupula-de-la-ms-13-en-la-mira-de-la-justicia-estadounidense

²⁰¹ Redacción Regional: Las 749 salidas de pandilleros de Zacatraz (En 33 meses de negociaciones del gobierno de Bukele con la MS-13 y El Barrio 18), 25 de diciembre de 2023. Disponible en <https://www.redaccionregional.com/749-salidas-de-pandilleros-de-zacatraz/>

²⁰² La Prensa Gráfica: Estados Unidos confirma arresto de "Crook", influyente jefe de la MS-13 liberado bajo custodia del Gobierno de El Salvador, 15 de noviembre de 2023. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Estados-Unidos-confirma-arresto-de-Crook-influyente-jefe-de-la-MS-13-20231115-0061.html>

²⁰³ Art. 119 inc. 3 del Decreto Legislativo 843 aprobado el 21 octubre de 1996, publicada en el Diario Oficial N° 201, Tomo N°333 de 25 de octubre del mismo año y disponible en: https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/171117_072910206_archivo_documento_legislativo.pdf

²⁰⁴ DL 2336 del 6 de febrero de 1957, publicado en el Diario Oficial N° 43, Tomo N° 174, de 4 de marzo de 1957. Disponible en:

se utilizan los fondos públicos y disminuye la transparencia, pues las entidades privadas no figuran como sujetos obligados por la Ley de Acceso a la Información Pública²⁰⁵ y la Corte de Cuentas se ha abstenido de fiscalizarlas.

Legalmente, las sociedades de economía mixta o con participación accionaria del Estado tienen la obligación de informar sobre el uso de fondos públicos, según lo prescrito por la Ley de Acceso a la Información Pública; pero, en la práctica, esta responsabilidad no es cumplida. El artículo 7 de la Ley sobre Constitución de Sociedades por Acciones de Economía Mixta establece que cuando la Corte de Cuentas lo estime conveniente podrá ejercer en las empresas de economía mixta una fiscalización *a posteriori*, pero limitada a la inspección de los libros y registros de las compañías, quienes están obligadas a mantenerlos siempre disponibles en sus propias oficinas.

Asimismo, el artículo 195 ordinal 4° de la Constitución establece que es atribución de la Corte de Cuentas de la República “Fiscalizar la gestión económica de las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo y de las entidades que se costeen con fondos del erario o que reciban subvención o subsidio del mismo”.

El 18 de junio de 1999, la CEL creó la Empresa Transmisora de El Salvador S.A. de C.V. (ETESAL), con un capital social de 22,860 dólares, con participación del 99,99% de acciones de CEL y 0.01% de acciones de la Compañía de Luz Eléctrica de Ahuachapán (CLEA). CEL es dueña del 100% de las acciones de CLEA. La Corte de Cuentas, entre 1999 y 2004, solo ha auditado en una ocasión a ETESAL, concluyendo que esta ha administrado y llevado su contabilidad en forma razonable²⁰⁶.

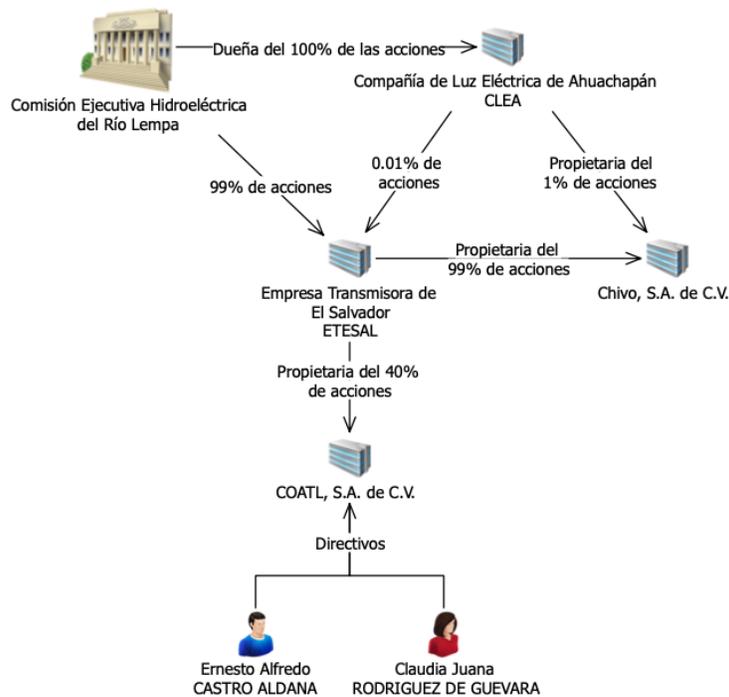
ETESAL, sin embargo, ha participado en actividades poco transparentes. La empresa es propietaria del 40% de acciones de la sociedad COATL, S.A. de C.V., que ha sido dirigida por personas cercanas al Presidente, como Ernesto Castro y Claudia Juana Rodríguez de Guevara. COATL fue investigada por la CICIES, por cuatro irregularidades técnicas y financieras, entre las que destaca haber vendido al Estado insumos y materiales con presunto sobreprecio de hasta 500%, y fue presentado un aviso a la fiscalía por estos hechos²⁰⁷.

https://www.google.com/url?q=https://www.transparencia.gob.sv/institutions/zaragoza-la-libertad/documents/276746/download&sa=U&ved=2ahUKewi37dfu8KGHaxURTjABHVhTDFUQFnoECAkQAq&usq=AOvVaw2rMRStjC2QAn7lvJX_53LU

²⁰⁵El IAIP en el proceso NUE 35-ADP-2021 contra Chivo S.A. de C.V. por uso indebido de datos personales dijo “este Instituto se ve imposibilitado de ejercer sus potestades administrativas en gravamen del actuar de una sociedad de naturaleza mercantil, cuya regulación es puramente de derecho privado”.

²⁰⁶ Corte de Cuentas, Dirección de Auditoría Cuatro: Informe de examen especial a la participación de la Comisión Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL) en la empresa ETESAL, S.A. de C.V., por el período comprendido entre el 1 de septiembre de 1999 al 25 de octubre de 2004. San Salvador, agosto de 2009. Disponible en <https://www.cortedecuentas.gob.sv/index.php/es/resultado-del-proceso-de-fiscalizacion/informes-finales-de-auditoria/direccion-de-auditoria-cuatro/2009-dea04?download=5087:informe-de-examen-especial-a-la-participacion-de-la-comision-hidroelectrica-del-rio-lempa-cel-en-la-empresa-etesal-s-a-de-c-v-por-el-periodo-comprendido-entre-el-01-de-septiembre-de-1999-al-25-de-octubre-de-2004>

²⁰⁷ Revista Factum: CICIES denunció por corrupción al círculo de Bukele, 29 de enero de 2024. Disponible en <https://www.revistafactum.com/secretos-cicies/>



En este apartado, debe mencionarse la empresa Chivo, S.A. de C.V., creada con fondos públicos provenientes de ETESAL (propietaria del 99% de las acciones) y CLEA, S.A. de C.V. (propietaria del 1% de las acciones). En sus inicios fue dirigida por dos funcionarios públicos miembros del partido Nuevas Ideas.

El 10 de septiembre, Cristosal interpuso una denuncia ante la CCR para que se investigara el uso de recursos públicos en la construcción de cabinas para los cajeros Chivo, la adquisición de cajeros, la instalación de la plataforma y la elaboración de la aplicación para la convertibilidad y manejo de este criptoactivo. La denuncia fue admitida y se ordenó realizar un informe de análisis jurídico y el examen de auditoría correspondiente, no obstante, no se ha producido ningún avance, la función fiscalizadora no se ejerció.

En noviembre de 2021, Cristosal presentó un escrito ampliando la denuncia y se solicitó que: i) se practicara auditoría a los mecanismos de seguridad de la aplicación Chivo wallet y a la entrega de fondos públicos como incentivo a los ciudadanos para inscribirse en la chivo wallet sin los controles debidos; ii) se incluyera una evaluación de los mecanismos de uso y destino de los fondos públicos manejados a través de la aplicación Chivo wallet; iii) se ordenara el establecimiento de mecanismos de auditoría u otras medidas respecto del manejo digital de los fondos públicos, la compra de bitcoins y todo el proceso de utilización de recursos públicos en esta operación; y iv) se dedujeran las responsabilidades administrativas de funcionarios públicos o personas particulares involucrados en estas operaciones. Ante el silencio de la Corte, Cristosal solicitó un informe del estado de la denuncia interpuesta. La respuesta llegó en los siguientes términos:

“Le informo que esta Coordinación General de Auditoría, recibió de parte del Departamento de Participación Ciudadana, la denuncia DPC-135-2021, la cual ha sido analizada y se remitirá a la Dirección de Auditoría Uno, para que se incluya en el Plan de Trabajo, correspondiente al ejercicio 2023. No omito manifestarle que nos encontramos realizando gestiones de

fortalecimiento del talento humano de auditoría, para realizar este tipo de examen en particular.”

A la fecha, no se ha informado a Cristosal sobre el resultado del plan de trabajo de la Dirección de Auditoría uno, ni se han conocido noticias sobre el particular.

Otro ejemplo, es la creación de el Diario El Salvador, periódico dirigido desde Casa Presidencial con la llegada de la nueva administración. Este fue creado utilizando el esquema de fundación de sociedades anónimas con la coparticipación de ETESAL y CLESA, y con la misma distribución accionaria.

En ese mismo sentido, la Dirección de Obras Municipales, institución creada para asumir la responsabilidad de los municipios en la construcción de pequeñas y medianas obras locales, creó la Constructora El Salvador, S.A. de C.V., en abril de 2023, la DOM es accionista mayoritaria. No se ha logrado obtener información sobre otros participantes accionarios aun cuando es información pública a partir de su incorporación en el Registro de Comercio, que es público. Un mes antes, la Asamblea Legislativa reformó la ley de creación de la DOM, agregando la posibilidad de que la institución pudiese participar en la constitución de sociedades anónimas y desarrollar actividades mercantiles.

En el portal de transparencia de la CCR no se reporta ninguna auditoría a la Constructora El Salvador²⁰⁸. Según nota periodística de La Prensa Gráfica, esta empresa fue creada el 26 de abril de 2023, utilizando un capital de \$500 mil, de los cuales \$499 mil fueron aportados por la Dirección de Obras Municipales. La Junta Directiva está integrada por personas que han sido funcionarios o funcionarias durante el actual gobierno: Claudia Juana Rodríguez de Guevara (Secretaria Privada de Nayib Bukele) como presidenta, primera directora Meylin Guadalupe Gutiérrez (exdirectora de publicidad de CAPRES), director David Alejandro Vásquez Reyes (Director Ejecutivo de Nuevas Ideas), directores suplentes Cesiah Nohemi Ordoñez Gutiérrez (exdirectora de compras públicas de CAPRES), Fernando Avilés (exsecretario de Cumplimiento y Mejora Continua de CAPRES), Juan Francisco García Rodríguez (exasistente de la alcaldía de Santa Tecla en 2009) y Gabriela Michelle Calderón López (brindó servicios profesionales al IAIP en 2019).²⁰⁹

Empresarios funcionarios o funcionarios empresarios

Posterior a la firma de los Acuerdos de Paz el Sistema Financiero colapsó y el Estado tuvo que intervenir y sanear a varias entidades financieras. Luego de que el Estado utilizó fondos públicos para sanear a los bancos privados se implementó una política de privatización y el expresidente Cristiani se convirtió en banquero valiéndose ilegítimamente de su poder político, según consta en investigaciones citadas

²⁰⁸ La Prensa Gráfica: Constructora El Salvador. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/constructora-el-salvador-t260004>

²⁰⁹ La Prensa Gráfica: funcionarios de Casa Presidencial y DOM en directiva de Constructora El Salvador. 30/07/2024. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Funcionarios-de-CAPRES-y-DOM-en-directiva-de-Constructora-El-Salvador-20240730-0095.html>

por la revista Proceso²¹⁰. No sería la última vez que un presidente utilizara su poder para posicionar un negocio personal²¹¹.

El actual presidente de la República, Nayib Bukele, y su grupo familiar se convirtieron en terratenientes, según lo expuso una investigación de Redacción Regional²¹², antes de llegar a la presidencia el grupo familiar era dueño de 29 hectáreas divididas en 22 inmuebles, al finalizar el primer período presidencial la extensión de tierra aumentó a 363 hectáreas (aproximadamente aumento en un 1145%).

Esta aseveración coincide con la investigación efectuada por un conglomerado de periodistas en la filtración conocida como "Pandora Papers". Según esta investigación el expresidente Cristiani aparece como fundador de 15 compañías *offshore* en paraísos fiscales como lo son las Islas Vírgenes Británicas y Panamá. Este tipo de compañías son normalmente utilizadas para ocultar el dinero, su origen y eludir el pago de impuestos.

La primera de estas *offshores* fue establecida en 1992 durante la presidencia de Cristiani y los registros muestran que varios miembros de su familia fueron copropietarios o directivos de la mayoría de sus compañías. De 2005 a 2009, Cristiani fue director de Pretoria Capital Corp. junto con Mauricio Samayoa. En 2014, la Fiscalía acusó a Samayoa y a tres miembros de Arena de desviar 10 millones de dólares de las donaciones destinadas a las víctimas de los terremotos de 2001 hacia la cuenta del partido en el Banco Cuscatlán. En ese momento, Samayoa era presidente del banco y socio de negocios de Cristiani. Cristiani nunca fue implicado²¹³.

Estas prácticas corruptas revelan que exfuncionarios y dirigentes históricos del partido Arena, se habían convertido en altos dirigentes de entidades financieras que estuvieron involucradas en el desvío de

²¹⁰ Informativo Semanal Proceso, UCA, Año 20, Número 896, Marzo 29, 2000, ISSN 0259-9864. Disponible en: <https://www.uca.edu.sv/publica/proceso/proc896.html#eco>: "La privatización de la banca fue el primer proyecto de un proceso de privatización más amplio emprendido por el primer gobierno de ARENA, encabezado por Alfredo Cristiani, quien a la postre se convertiría en uno de los mayores accionistas del Banco Cuscatlán, probablemente el más importante del país por su monto de activos y ganancias. Prácticamente, todos los bancos y financieras fueron privatizadas antes de 1993, exceptuando el Banco Hipotecario que no pudo incorporarse al proceso debido a desavenencias sobre los mecanismos de venta de acciones. Incluso, en 1996, el presidente de la Junta Directiva de la institución renunció, aduciendo que existían anomalías en la venta de acciones debido que el gobierno —por aquel entonces presidido por Armando Calderón Sol— pretendía manipularla a su antojo." (...) "Sin embargo, en aquel momento existían indicios de que grandes inversionistas utilizaban los nombres de sus empleados para adquirir acciones que luego éstos transferían a nombre de las sociedades anónimas de sus patronos. Esta información fue confirmada por el mismo presidente del Banco Central de Reserva, Roberto Orellana Milla, quien, el 24 de febrero de 1993, reveló que se estudiaba la posibilidad de reformar la Ley de Privatización del Sistema Financiero para corregir la anomalía mencionada. Esta problemática trascendió a nivel internacional con las publicaciones del semanario mexicano Proceso, el cual, en su edición del 15 de febrero de 1993, informó haber comprobado, con su propia investigación, "que las empresas del presidente Cristiani y de su esposa figuran entre los principales accionistas de la banca privada, además de familiares".

Este planteamiento ha adquirido mayor fuerza con una investigación reciente sobre la concentración económica en El Salvador, según la cual "se observa la recomposición de la élite alrededor de la privatización de la banca". Según este estudio, los mismos banqueros también poseen las empresas aseguradoras y más recientemente adquirieron la propiedad de las Administradoras de Fondos de Pensiones, cuyos principales accionistas "también corresponden a los principales bancos". (Albiac, D. "Los ricos más ricos de El Salvador", ECA, octubre 1999, pp. 841-864)."

²¹¹ Diario El Mundo: Bukele anuncia su propia marca de café 'Bean of Fire'. 20 de julio de 2024. Disponible en: <https://diario.elmundo.sv/economia/bukele-anuncia-su-propia-marca-de-cafe-bean-of-fire>

²¹² Redacción Regional. Bukele & Cía., la nueva familia terrateniente de El Salvador. 19 de septiembre de 2024. Disponible en: <https://redaccionregional.com/transparencia/bukele-cia-la-nueva-familia-terratiente-de-el-salvador/>: "Cuando Nayib Bukele fue reelegido inconstitucionalmente como presidente de El Salvador en febrero de 2024, él y su familia se habían convertido en terratenientes durante su primer mandato. Solo en 2023 el clan Bukele adquirió 361 hectáreas, el 92 % de tierras que posee actualmente, a través de sociedades controladas por el propio Bukele, sus hermanos, su madre o su esposa."

²¹³International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ): Panamá Papers -- Power Players. El Salvador, Expresidente Alfredo Cristiani, 3 de octubre de 2021. Disponible en <https://projects.icij.org/investigations/pandora-papers/power-players/es/player/alfredo-cristiani>

fondos hacia cuentas del partido Arena, fondos que el expresidente Francisco Flores admitió haber recibido a su nombre provenientes de Taiwán²¹⁴.

3.7. Utilización de entidades financieras estatales en beneficio de funcionarios y allegados

Los bancos privados son sociedades anónimas cuyo objetivo es obtener lucro. A diferencia de estas entidades privadas los bancos estatales tienen como objetivo promover el desarrollo económico por medio de la apertura de financiamiento a sectores de la sociedad que no tienen acceso a servicios financieros en la banca privada.

Una práctica de larga data en El Salvador es la utilización de entidades bancarias estatales²¹⁵ para el favorecimiento de personas cercanas al poder político y como instrumentos para legitimar fondos producto de actos delictivos como la sustracción de fondos públicos²¹⁶. El patrón de corrupción consiste en la obtención de beneficios particulares indebidos que tienen apariencia de legalidad al ser parte de operaciones bancarias.

Los bancos estatales no se rigen por las leyes aplicables al Estado a pesar de que son financiados con fondos públicos provenientes de los impuestos que paga la población, las entidades bancarias estatales se rigen por las leyes aplicables a los bancos privados y son supervisados por la Superintendencia del Sistema Financiero, sin embargo, esta entidad no logró evitar el desfalco millonario ocasionado por los expresidentes Elías Antonio Saca y Carlos Mauricio Funes Cartagena, quienes utilizaron al Banco Hipotecario para la legitimación de capitales producto del robo de fondos públicos.

Entre las tipologías que describen este patrón de corrupción destacan:

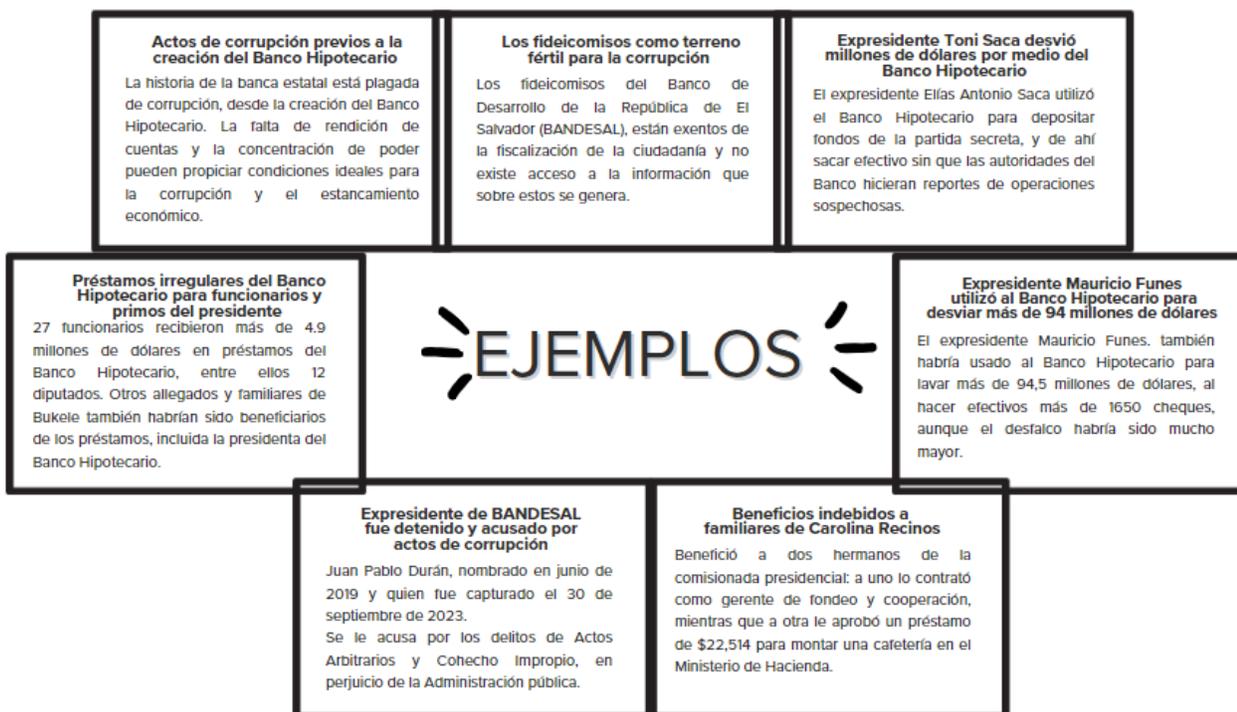
- Uso de testaferros para adquirir acciones de bancos en el marco de la reprivatización de la banca;
- Creación de fideicomisos con fondos públicos para beneficios particulares;
- Desvío millonario de fondos provenientes de la partida secreta hacia cuentas del Banco Hipotecario;
- Irregularidades en la aprobación de créditos de alto riesgo a funcionarios públicos y familiares del Presidente de la República;
- Beneficios indebidos a familiares de Comisionada Presidencial; y
- Actos de corrupción atribuibles a expresidentes de bancos estatales.

²¹⁴ Periódico Digital El Faro: Así se repartieron los millones de Taiwán, 2 de octubre de 2014. Disponible en: <https://elfaro.net/es/201410/noticias/16030/Asi-se-repartieron-los-millones-de-Taiwan.htm>: “Una red de cuentas bancarias del partido Arena, el expresidente Antonio Saca y una decena de personas vinculadas a su partido, su campaña y después a su gobierno, recibieron entre finales de 2003 y mediados de 2004 decenas de cheques por cantidades que casi suman los 10 millones de dólares que, según la Fiscalía, Taiwán entregó al expresidente Francisco Flores hace 11 años. Flores ha asegurado públicamente que esos fondos estaban destinados a atender a las víctimas de los terremotos de 2001 y ayudar a la Policía Nacional Civil a combatir bandas de secuestradores. El Ministerio de Relaciones Exteriores ha informado a la Fiscalía los destinos precisos supuestos de esos recursos. El rastro del dinero y el testimonio de algunas de las personas que cobraron esos cheques indica que en realidad sirvieron para financiar la campaña presidencial de Arena; la campaña de Antonio Saca.”

²¹⁵ Existen tres bancos estatales en El Salvador: el Banco de Fomento Agropecuario, el Banco Hipotecario y el Banco de Desarrollo de El Salvador. Cfr. <https://ssf.gob.sv/bancos-estatales/>

²¹⁶ Una práctica que vendría ocurriendo al menos desde la presidencia de Armando Calderón Sol, 1994 – 1999, según investigaciones periódicas. Véase Periódico Digital El Faro: Los sobresueldos ocultos del gabinete. 31 de marzo de 2013, Disponible en <https://www.elfaro.net/es/201303/noticias/11531/Los-sobresueldos-ocultos-del-gabinete.htm>. Para ampliar sobre el tema consúltese la sección especial de El Faro: Sobresueldos. Los pagos ocultos de los gobiernos de ARENA y el FMLN. Disponible en: <https://investigacion.elfaro.net/sobresueldos>

Algunos ejemplos de conductas que se circunscriben dentro de este patrón de corrupción son detallados en la siguiente imagen:



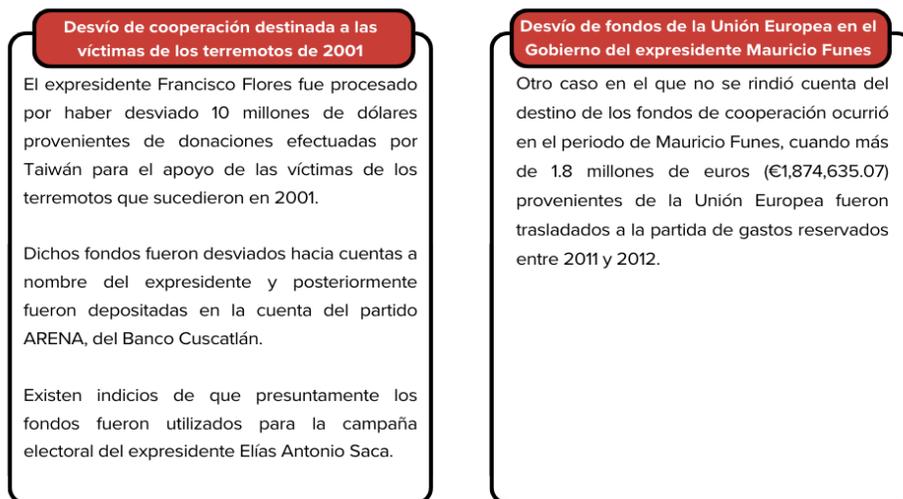
Fuente: elaboración propia

3.8. Desvío de fondos públicos provenientes de Cooperación Internacional

Los fondos de cooperación internacional son incorporados al presupuesto general del Estado y se rigen por los principios presupuestarios aplicables al mismo. En particular, la ejecución de fondos de cooperación debe respetar los principios de especialidad, publicidad y transparencia para evitar que los fondos sean desviados hacia intereses privados. Esto implica que deben utilizarse estrictamente para los objetivos y la finalidad fijados en el presupuesto aprobado.

El desvío de fondos públicos provenientes de cooperación internacional se ha registrado en diferentes administraciones. Algunos de los casos emblemáticos se muestran a continuación:

Desvío de fondos públicos provenientes de Cooperación Internacional



Fuente: elaboración propia^{217,218}

3.9. Manipulación de entidades de control para garantizar la impunidad

Además de la captura de las instituciones para el beneficio económico, la complejidad de las estructuras, sus participantes y los hechos de corrupción que ejecutan causan que las redes capturen también a entidades de control como las encargadas de investigar el delito, administrar justicia, el control de ejecución del presupuesto, con el objetivo de generar impunidad.

El rasgo característico que define a este patrón de conducta es el incumplimiento de las atribuciones y competencias de las entidades de control con el objetivo de favorecer la impunidad, este incumplimiento se puede dar por acción o por omisión. Entre las entidades de control más importantes que han sido manipuladas en El Salvador destacan:^{219,220,221,222,223}

- La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (cooptada por el poder político e integrada por personas que fueron incluidas en la lista de actores corruptos y antidemocráticos del Departamento de Estado de Estados Unidos de Norteamérica (Lista Engel);

²¹⁷ Periódico Digital EL Faro: Expresidente Flores dice que recibió al menos \$15 millones de Taiwán y que nadie controló cómo usó el dinero. 8 de enero de 2014. Disponible en: <https://elfaro.net/es/201401/noticias/14396/Expresidente-Flores-dice-que-recibió-al-menos-15-millones-de-Taiwán-y-que-nadie-controló-cómo-usó-el-dinero.htm>

²¹⁸ Revista Factum: \$2 millones de cooperación terminaron en la partida secreta de Funes, 29 de noviembre de 2021. Disponible en <https://www.revistafactum.com/2-millones-cooperacion-funes/>

²¹⁹ U.S. Department of State: United States Announces Actions Against Seven Central American Officials for Undermining Democracy and Obstructing Investigations into Acts of Corruption. Press Statement. Antony J. Blinken, Secretary Of State. September 20, 2021. Disponible en <https://www.state.gov/united-states-announces-actions-against-seven-central-american-officials-for-undermining-democracy-and-obstructing-investigations-into-acts-of-corruption/>

²²⁰ Centro contra la Corrupción y la Impunidad en el Norte de Centroamérica (CCINOC): Los 34 actores corruptos o antidemocráticos en El Salvador, según la "lista Engel", diciembre de 2023. Disponible en <https://ccinoc.org/informe-externo/los-actores-corruptos-y-antidemocraticos-en-el-salvador-segun-la-lista-engel/>

²²¹ Revista Gato Encerrado: Nuevas Ideas elige a su ex precandidata Roxana Soriano para que dirija la Corte de Cuentas, 24 de agosto de 2023. <https://gatoencerrado.news/2023/08/25/nuevas-ideas-promueve-a-su-ex-precandidata-para-que-dirija-la-corte-de-cuentas/>

²²² Periódico Digital El Faro: Rodolfo Delgado, el fiscal general impuesto por el bukélismo, 4 de mayo de 2021. Disponible en https://elfaro.net/es/202105/el_salvador/25455/Rodolfo-Delgado-el-fiscal-general-impuesto-por-el-bukelismo.htm

²²³ El Mundo (España); Nayib Bukele logra el control absoluto de los tres poderes de El Salvador tras destituir el Congreso a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, 2 de mayo de 2021. Disponible en <https://www.elmundo.es/internacional/2021/05/02/608efb9fc6c832f338bf864.html>

- El Instituto de Acceso a la Información Pública;
- La Corte de Cuentas de la República (dirigida por una persona que estuvo afiliada a Nuevas Ideas);
- La Fiscalía General de la República (cooptada por el poder político); y
- La Corte Suprema de Justicia (controlada por el partido de gobierno y la Presidencia).

La manipulación de la institucionalidad encargada de investigar acciones ilegales es un patrón de conducta repetitivo que se ha registrado en diferentes administraciones. Las diferentes tipologías o modalidades más emblemáticas de este patrón de corrupción se exponen en la siguiente Tabla:

MODALIDADES DE CORRUPCIÓN A PARTIR DE LA PARÁLISIS INSTITUCIONAL	
MODALIDAD	INSTITUCIÓN COMPROMETIDA
Omisión de la actividad fiscalizadora.	CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA
Negligencia, falta de interés y franca negativa de promover acción penal en casos emblemáticos de corrupción.	FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Negligencia en la tramitación de procesos para determinar indicios de enriquecimiento ilícito.	CORTE SUPREMA DE JUSTICIA EN PLENO
Incumplimiento de plazos procesales y posterior absolución de las personas investigadas.	CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Se archivaron investigaciones sobre indicios de enriquecimiento ilícito alegando que el plazo para investigar había finalizado.	CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Cámaras de Primera Instancia de la Corte de Cuentas no tramitaban juicios de cuentas permitiendo la caducidad de los procesos y la Corte de Cuentas de la República no investigó esta negligencia.	CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA
Creación de zonas exentas de control de constitucionalidad.	ASAMBLEA LEGISLATIVA
Suspensión de facto de garantías constitucionales.	ASAMBLEA LEGISLATIVA Y SALA DE LO CONSTITUCIONAL

Fuente: elaboración propia

Algunos ejemplos emblemáticos de estas modalidades o tipologías son:

- a. La FGR negligente al presentar recurso de apelación extemporáneo.^{224,225}
- b. Corte Suprema de Justicia incumplió obligación de investigar a exfuncionarios antes de 1998.^{226,227,228}
- c. Corte Suprema de Justicia restringe facultades a la Sección de Probidad para realizar actos de investigación financiera de 2005 a 2014.^{229,230,231}
- d. Corte Suprema de Justicia dejó transcurrir el plazo de 10 años sin investigar la veracidad de las declaraciones patrimoniales de miles de exfuncionarios en 2019.^{232,233,234}
- e. Asamblea Legislativa intentó frenar investigaciones tramitadas por la Sección de Probidad y el pleno de la CSJ en 2015.
- f. Omisión y paralización de la actividad fiscalizadora en la Corte de Cuentas de la República.^{235,236,237,238}
- g. La omisión de la actividad fiscalizadora de partidas de gastos reservados.
- h. La omisión deliberada de iniciar procesos de auditoría de fondos erogados en el período de pandemia por COVID-19 y del Fideicomiso Bitcoin
- i. Corte de Cuentas dejó caducar 4,289 investigaciones sobre el uso de fondos públicos sin aparente justificación legal entre 1993 y 2003.^{239,240}

²²⁴ <https://x.com/NoticieroHechos/status/1055952520269455360>

²²⁵ <https://x.com/elsalvadorcom/status/987457607454609409>

²²⁶ Revista Factum: La Probidad pisoteada en los tiempos de Arena, 1 de junio de 2017. Disponible en <https://www.revistafactum.com/la-probidad-pisoteada-en-los-tiempos-de-arena/>

²²⁷ Revista Factum: Tabla de Funcionarios investigados, Parte 2. Disponible en: https://www.revistafactum.com/wp-content/uploads/2017/05/tabla-de-funcionarios-1994_1999-1.jpg

²²⁸ Revista Factum: Tabla de Funcionarios investigados, Parte 1 . Disponible en: https://www.revistafactum.com/wp-content/uploads/2017/05/tabla-2-de-funcionarios-1999_2004.jpg

²²⁹ El Noticiero, Ex Presidente Flores acude a Asamblea para hablar del caso de 10 millones, 7 de enero de 2014, Francisco Flores: "El aporte era rondando los 5 millones de dólares para Las Colinas. Yo estimo que esos fondos, me extrañaría, me extrañaría mucho si fueran menos de 15 o 20 millones, la verdad es que no tengo idea" (...). "no no, son 15, no diputado no son 15, no, usted amplíelo o estírelo como quiera, porque mire son crisis de dimensiones inmensas". Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=k6vOBJo9XNK>

²³⁰ Periódico Digital El Faro: Corte devuelve a Probidad el poder que le quitó cuando investigaba a expresidente Flores, 9 de enero de 2014. Disponible en <https://elfaro.net/es/201401/noticias/14409/Corte-devuelve-a-Probidad-el-poder-que-le-quitó-cuando-investigaba-a-expresidente-Flores.htm>

²³¹ Corte Suprema de Justicia: Acta de Corte Plena 09.01.14. Disponible en <https://www.csj.gob.sv/acta-corte-plena-09-01-14/>

²³² Periódico Digital El Faro: La nueva CSJ ordena a Probidad que se olvide de casos con más de 10 años, 15 de marzo de 2019. Disponible en https://elfaro.net/es/201903/el_salvador/23085/La-nueva-CSJ-ordena-a-Probidad-que-se-olvide-de-casos-con-más-de-10-años.htm

²³³ Diario La Página, Queda atrás la era Sidney Blanco en la Comisión de Probidad de la CSJ, 3 de enero de 2019. Disponible en <https://lapagina.com.sv/nacionales/queda-atras-la-era-sidney-blanco-en-la-comision-de-probidad-de-la-csj/comment-page-2/?mode=list>

²³⁴ Diario El Mundo: Sección de Probidad de la CSJ tiene vigentes 15 procesos de investigación. 16 de junio de 2024. Disponible en: <https://diario.elmundo.sv/politica/seccion-de-probidad-de-la-csj-tiene-vigentes-15-procesos-de-investigacion>

²³⁵ Cfr. Sentencia de inconstitucionalidad Ref. 116-2017, dictada el 27 de julio de 2020. Disponible en: <https://sv.vlex.com/vid/sentencia-n-116-2017-849622710>

²³⁶ Periódico Digital El Faro: 66.8 % de las compras de insumos médicos bajo investigación por negociaciones ilícitas, 13 de noviembre de 2020. Disponible en https://elfaro.net/es/202011/el_salvador/24995/668-de-las-compras-de-insumos-médicos-bajo-investigación-por-negociaciones-ilícitas.htm

²³⁷ El Diario de Hoy: Corte de Cuentas investigará fondos públicos usados para la Chivo Wallet, 30 de noviembre de 2022. Disponible en <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/corte-de-cuentas-chivo-wallet-cristosal-bitcoin-/1020458/2022/>

²³⁸ El Diario de Hoy: Cristosal cuestiona pasividad de Fiscalía en caso Chivo Wallet, 8 de diciembre de 2021. Disponible en <https://historico.elsalvador.com/historico/907723/cristosal-denuncia-11-afectados-chivo-wallet.html>

²³⁹ Periódico Digital El Faro: Corte de Cuentas archivó 4,289 investigaciones que buscaban paradero de al menos \$120 millones, 5 de diciembre de 2013. Disponible en [https://www.elfaro.net/es/201312/noticias/14134/Corte-de-Cuentas-archivó-4289-investigaciones-que-buscaban-paradero-de-al-menos-\\$120-millones.htm](https://www.elfaro.net/es/201312/noticias/14134/Corte-de-Cuentas-archivó-4289-investigaciones-que-buscaban-paradero-de-al-menos-$120-millones.htm)

²⁴⁰ La Prensa Gráfica: Los trapos sucios de la Corte de Cuentas. 1 de mayo de 2016. Disponible en: <https://www.laprensagrafica.com/revistas/Los-trapos-sucios-de-la-Corte-de-Cuentas-20160501-0080.html>

- j. Corte de Cuentas de la República dejó transcurrir el plazo de 5 años para dictar sentencia en la época dirigida por Hernán Contreras y la institución no investigó esta omisión.^{241,242,243}
- k. Omisión de investigar conductas delictivas por desinterés o negativa del Fiscal General de la República.²⁴⁴
- l. Empleados de Gobierno y policías obstaculizaron el ejercicio de las funciones del personal de la Fiscalía General de la República y de la Corte de Cuentas de la República.^{245,246,247}

3.10. Arbitrariedades en permisos, autorizaciones y licencias

El Salvador no ha logrado transitar hacia una sociedad democrática donde se respeten los derechos de todas las personas y la institucionalidad sirva para garantizar la libertad y la igualdad de la población. La fragilidad de la institucionalidad ha permitido que empleados y funcionarios públicos utilicen sus facultades para obtener beneficios indebidos a cambio de realizar actos propios de sus funciones o actos ilegales abusando de sus facultades y atribuciones, este patrón de conducta se ha detectado en la tramitación de permisos, autorizaciones y licencias.

En el país se han registrado diversas modalidades o tipologías que se inscriben dentro de este patrón de corrupción, destacan las siguientes: i) La retardación deliberada de los procedimientos administrativos, con el objetivo de crear condiciones que favorezcan la entrega de sobornos; ii) La falsificación de permisos relacionados con armas de guerra; iii) Presuntos actos de corrupción en el trámite de permisos en el Viceministerio de Transporte; iv) La emisión de títulos falsos o “irregulares”; v) La autorización ilegal para utilizar fondos ajenos en custodia en la Dirección General de Centros Penales; vi) La construcción de obras que iniciaron sin contar con permiso ambiental; vii) La creación de un carril segmentado sin contar con autorización o aval legislativo incumpliendo la Constitución; viii) La aprobación de leyes especiales para la construcción de megaproyectos que implican la destrucción de manglares y la afectación de cientos de familias, contraviniendo dictámenes técnicos de impacto ambiental.

Algunos ejemplos de tipologías detectadas en el Ministerio de la Defensa, Ministerio de Educación y el Viceministerio de Transporte son:

Armas: Falsificación de permisos en el Registro de Armas del ejército y tráfico ilegal desde el ejército de El Salvador

La falsificación de permisos en el Registro de Armas del Ejército revela patrones de corrupción y complicidad en el tráfico ilegal de armamento. Una investigación de Factum de diciembre de 2014, documenta la implicación de la Fuerza Armada en actividades ilícitas, incluyendo la venta no autorizada

²⁴¹ <https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/1/2010-2019/2017/07/CE28E.PDF>

²⁴² Fiscalía General de la República: FGR materializa tres inmuebles vinculados al expresidente de ANDA, Carlos Perla, 27 de septiembre de 2019. Disponible en <https://www.fiscalia.gob.sv/fgr-materializa-tres-inmuebles-vinculados-al-expresidente-de-anda-carlos-perla/>

²⁴³ Voz de América: El Salvador presenta acusación contra exencargado de transparencia pública, 20 de octubre de 2020. Disponible en https://www.vozdeamerica.com/a/centroamerica_elsalvador-presenta-acusacion-contr-a-exencargado-de-transparencia-publica/6068806.html

²⁴⁴ Sentencia emitida en proceso acumulado de Referencia: 5-2001/10-2001/24-2001/25-2001/34-2002/40-2002/3-2003/10-2003/11-2003/12-2003/14-2003/16-2003/19-2003/22-2003/7-2004 por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, el 23 de diciembre de dos mil diez. Disponible en: <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/fallos27984.pdf>

²⁴⁵ El Diario de Hoy: La Policía y Salud obstaculizan trabajo de fiscales en allanamiento judicial, 10 de noviembre de 2020. Disponible en <https://historico.elsalvador.com/historico/774229/ministerio-salud-obstaculiza-acceso-fiscalia-allanamiento.html>

²⁴⁶ Periódico Digital El Faro: Trabajo cierra oficinas de Corte de Cuentas que fiscalizan \$500 millones en gastos por Covid-19, 31 de octubre de 2020. Disponible en [https://elfaro.net/es/202010/el_salvador/24958/Trabajo-cierra-oficinas-de-Corte-de-Cuentas-que-fiscalizan--\\$500-millones-en-gastos-por-Covid-19.htm](https://elfaro.net/es/202010/el_salvador/24958/Trabajo-cierra-oficinas-de-Corte-de-Cuentas-que-fiscalizan--$500-millones-en-gastos-por-Covid-19.htm)

²⁴⁷ El Diario de Hoy: Ministerio de Hacienda bloqueó acceso a auditores de la Corte de Cuentas para fiscalizar uso de fondos, 1 de diciembre de 2020. <https://historico.elsalvador.com/historico/781932/ministerio-hacienda-bloquea-auditores-corte-de-cuentas-denuncia.html#link>

de armamento de alto calibre y la creación de actas fraudulentas para la destrucción de granadas que, posteriormente, fueron recuperadas en manos de narcotraficantes en México y Honduras.

El allanamiento realizado el 23 de junio por la Fiscalía General de la República (FGR) en la residencia del exministro de Defensa, general Atilio Benítez²⁴⁸, reveló 29 registros de armas que debían haber sido destruidas, lo que indica una reintroducción de armamento al mercado por parte de un grupo de militares, algunos de los cuales estaban involucrados en delitos. Además, Benítez y su esposa enfrentan acusaciones de enriquecimiento ilícito por más de \$121,000.

La FGR ha iniciado procesos judiciales contra el militar retirado Miguel Ángel Pocasangre²⁴⁹ por la venta fraudulenta de armas, incluyendo la alteración de números de serie y la falsificación de matrículas. Sin embargo, la falta de investigación sobre otros implicados, como el coronel Carlos Guillermo Zavaleta, plantea serias interrogantes sobre la integridad del sistema judicial.

Este entramado de corrupción se enmarca en una debilidad institucional²⁵⁰ y un contexto de impunidad que permitió la autorización fraudulenta de permisos de armas, vinculando a altos mandos militares con prácticas irregulares durante el gobierno de Mauricio Funes. Entre 2014 y 2019, se emitieron 556 permisos de alto riesgo sin un control adecuado, facilitando que Funes registrara 92 armas de guerra²⁵¹ a su nombre a un costo simbólico²⁵², lo que comprometió la seguridad nacional y subraya la necesidad urgente de reformas estructurales en el sector de seguridad y defensa.

Títulos académicos: Universidades emitieron títulos falsos o irregulares, las entidades de control no dedujeron responsabilidades en todos los casos

El Informe Vidales²⁵³ destaca irregularidades en el otorgamiento de equivalencias académicas por diversas universidades, las que no verificaban la calidad de los aspirantes a graduación. Por otro lado, las instituciones aplicaron programas no aprobados por el Ministerio de Educación.

El informe critica la falta de control en un amplio periodo de tiempo del Ministerio de Educación, que permitió la proliferación de universidades privadas sin autorización previa. Se recomendó a la Corte Suprema de Justicia iniciar procesos de inhabilitación y acciones penales contra los responsables de emitir títulos irregulares. Sin embargo, la Corte y la Fiscalía no actuaron adecuadamente, y muchos implicados continuaron en sus cargos.

La situación pone de manifiesto la ineficacia de las instituciones de control en El Salvador. La falta de investigación y la manipulación de los procesos judiciales han permitido la impunidad de aquellos que obtuvieron sus títulos de manera fraudulenta, afectando la integridad del sistema judicial.

²⁴⁸ Fiscalía General de la República: Cámara ordenó que general Atilio Benítez enfrente etapa de instrucción por tres delitos, 20 de abril de 2018. Disponible en <https://www.fiscalia.gob.sv/camara-ordeno-que-general-atilio-benitez-enfrente-etapa-de-instruccion-por-tres-delitos/>

²⁴⁹ Connectas: Militares élite vendían armas y explosivos al mejor postor. Disponible en <https://www.connectas.org/militares-elite-vendian-armas-y-explosivos-al-mejor-postor/>

²⁵⁰ Ib.

²⁵¹ Ojo Público. El Salvador: La pirámide de las armas sucias. 7 de junio de 2020. Disponible en: <https://ojo-publico.com/1840/el-salvador-la-piramide-las-armas-sucias>: "En una de las acusaciones, Funes es sospechoso de haber utilizado fondos públicos para comprar las armas y de emplear para sus mandatos a personal militar bajo su servicio, entre ellos un mayor, Luis Alfredo Maida Leiva, que integraba el batallón de la guardia presidencial. El procedimiento era simple: el mayor Maida Leiva ponía las armas a su nombre y, como **contó al periódico El Faro**, luego las donaba al presidente por una cifra simbólica. Así, Funes recibió 80 rifles y pistolas pagando apenas US\$ 1."

²⁵² El Faro. Recibí un cargo en la ONU por haber regalado armas al expresidente Funes. 10 de septiembre de 2018. Disponible en: https://elfaro.net/es/201809/el_salvador/22435/Recibí-un-cargo-en-la-ONU-por-haber-regalado-las-armas-al-expresidente-Funes.htm?st-full_text=all&tpl=11

²⁵³ <https://es.scribd.com/document/131318204/Informe-Vidales>

Títulos académicos y el desempeño de cargos en diversas instituciones públicas

El informe Vidales identifica a diferentes personas que han ostentado cargos públicos en El Salvador como poseedores de títulos irregulares como Nora Montoya²⁵⁴ (jueza y consejera del CNJ); María Antonieta Josa Gutiérrez²⁵⁵ (jueza y consejera del CNJ); Roxana Seledonia Soriano²⁵⁷ (Comisionada del IAIP, Magistrada de la CCR y actualmente presidenta del TSE y Rony Huezó Serrano (Presidente de FONAVIPO y Vicepresidente de Corsain)²⁵⁸.

Centros Penales contrata a persona que miente en su hoja de vida sobre una Licenciatura en Ciencias Jurídicas inexistente

La Dirección General de Centros Penales, bajo la dirección de Osiris Luna Meza, contrató a Luis de Jesús de la O Tobar, quien presentó un currículum falso para obtener el cargo de jefe del Departamento de Registro y Control Penitenciario. Según un informe de Factum, De la O se hizo pasar por abogado, alegando tener un título en Ciencias Jurídicas de la Universidad de El Salvador (UES) y simulando haber participado en varios cursos de derecho. Sin embargo, la UES confirmó que no existe registro de su graduación ni de su condición como estudiante²⁵⁹.

La situación llevó a una investigación por parte de la Fiscalía General de la República, que determinó que De la O falsificó su título universitario para acceder a un puesto clave en la Dirección General de Centros Penales. Aunque fue procesado por el uso de un título falso, se informó que sería procesado en libertad, lo que refleja serias preocupaciones sobre la integridad del sistema de contratación en instituciones del Estado²⁶⁰.

Centros Penales y autorización irregular del uso de fondos atribuible al titular de la Dirección General

En la Dirección General de Centros Penales se ha documentado irregularidades en el manejo de fondos provenientes de familiares de personas detenidas; por ejemplo, Osiris Luna, director general de Centros Penales y viceministro de Justicia y Seguridad, autorizó de manera ilegal el gasto de \$8.5 millones de las Tiendas Institucionales durante sus primeros diez meses de gestión²⁶¹. Este uso de fondos violó varios artículos del Reglamento General de la Ley Penitenciaria, entre estos el artículo 154-K que establece que para el uso de estos fondos, la DGCP debe enviarlos a la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda antes de ser utilizados, y que todas las compras deben ser aprobadas por una comisión compuesta por cinco miembros, incluyendo delegados de Hacienda y de la Policía Nacional Civil, así como del Ministerio de Justicia. Sin embargo, las compras por los \$8.5 millones se realizaron sin que esta comisión estuviera constituida.

²⁵⁴ Informe Vidales, páginas 60, 164, 194

²⁵⁵ Diario El Salvador: Corte Suprema nombra a Nora Montoya como magistrada de Cámara Tercera de lo Penal de San Salvador, 7 de julio de 2021. Disponible en <https://diarioelsalvador.com/corte-suprema-nombra-a-nora-montoya-como-magistrada-de-camara-tercera-de-lo-penal-de-san-salvador/103368/>

²⁵⁶ Periódico Digital El Faro: Arena, FMLN y Gana se reparten a electores de próxima Sala de lo Constitucional, 23 de septiembre de 2016. Disponible en https://elfaro.net/es/201609/el_salvador/19279/Arena-FMLN-y-Gana-se-reparten-a-electores-de-pr%F3xima-Sala-de-lo-Constitucional.htm

²⁵⁷ Revista Factum: Una abogada con título sospechoso es la nueva ficha del Gobierno en IAIP, 7 de diciembre de 2020. Disponible en <https://www.revistafactum.com/nueva-comisionada-iaip/>

²⁵⁸ Periódico Digital El Faro: Sala de lo Constitucional pide a Asamblea informe sobre nueva elección -de madrugada- de Corte de Cuentas, 28 de junio de 2013. Disponible en <https://www.elfaro.net/es/201306/noticias/12521/Sala-de-lo-Constitucional-pide-a-Asamblea-informe-sobre-nueva-eleccion--de-madrugada--de-Corte-de-Cuentas.htm>

²⁵⁹ Revista Factum: Gobierno contrató a un falsificador de diplomas para entregar antecedentes penales, 24 de enero de 2020. Disponible en <https://www.revistafactum.com/falsificador-centros-penales/>

²⁶⁰ El Diario de Hoy: Exfuncionario de Centros Penales acusado por uso de título falso será procesado en libertad, 23 de mayo de 2020. Disponible en <https://historico.elsalvador.com/historico/717041/fiscalia-general-el-salvador-acusacion-titulos-falsos-dgcp.html>

²⁶¹ Revista Factum: Osiris Luna usó ilegalmente \$8.5 millones de las tiendas penitenciarias, 15 de agosto de 2020. Disponible en <https://www.revistafactum.com/osiris-luna-tiendas/>

Además, el artículo 22 numeral 8 de la Ley Penitenciaria prohíbe la explotación comercial de las necesidades de los internos, pero históricamente, el Estado ha utilizado estos fondos de manera arbitraria. La Fiscalía General de la República ha procesado a varios exfuncionarios por desvío de fondos de las tiendas penitenciarias, evidenciando un patrón de corrupción en la administración de estos recursos. La falta de cumplimiento de los procedimientos establecidos resalta una grave debilidad en la supervisión y regulación de las finanzas en el sistema penitenciario.

Adicionalmente, en entrevistas con familiares de personas detenidas realizadas por Cristosal se han conocido diversos casos que brindan indicios de casos de corrupción, de los que a continuación se exponen algunos.

- **Caso 1**

En entrevista realizada en abril de 2023 a persona que había estado detenida (hombre) por el delito de asociaciones ilícitas, en el contexto del régimen de excepción y que fue liberada luego de la realización de audiencia de revisión de medidas cautelares, en la cual se le impusieron medidas alternas a la detención provisional refirió sobre el contenido del paquete que:

“Tenía una camisa, unos shorts, dos boxers, un desodorante, había leche, avena, cereal, un cepillo de dientes, pasta, jabón de ropa y para uso corporal, un pantalón, una sábana, y el colchón, que es algo caro, por cierto. La colchoneta, perdón.”

“Según me cuenta mi abuela, que es quien los llevaba, me hicieron envío de tres paquetes, pero solo recibí dos en Ilopango. Y se presume que te sacan las cosas. Incluso unos custodios encontraron a los internos de confianza que habían escondido paquetes en los barriles. Paquetes en sus cuartos. Que de repente le llegaba el paquete, pero no llegaba la leche, por ejemplo, o no llegaban los cereales y cosas así. Siempre hacía falta algo.”

- **Caso 2**

A partir de entrevista realizada el 6 de octubre de 2022, a familiar de hombre detenido por el delito de asociaciones ilícitas durante el régimen de excepción y que se encuentra grave de salud, por lo que ha sido hospitalizado en diferentes ocasiones, se conoció que no le entregaron el paquete los primeros dos meses después de su detención, es decir en mayo y junio del 2022, a pesar de habérselo llevado al lugar de la detención su familiar.

- **Caso 3**

Según entrevista realizada en enero de 2023, a persona detenida en el marco del régimen de excepción y que por padecer una enfermedad crónica fue llevado en primer lugar al Centro Preventivo y de Cumplimiento de Penas la Esperanza y luego trasladado al Centro Penal en Salud de Quezaltepeque se tuvo conocimiento que al ingresar este lugar fue que empezaron a entregarle la comida de los paquetes, pues, en el Centro La Esperanza no le ingresaban lo que sus familiares le llevaban mensualmente. Según esta declaración, los “amarillos” o reos en fases de confianza los reparten, y presume el denunciante que estos no entregan todo lo que remiten las familias (escobas, e implementos de limpieza, por ejemplo). Refiere adicionalmente que en el Centro Penal de Mariona, había cuarto lleno de estos implementos que no entregaban.

En este caso los reos en fase de confianza no tienen facultades de administración o supervisión alguna, por lo tanto habría una conducta permisiva de las autoridades del centro penal.

- **Caso 4.**

Mujer que había estado detenida en la Granja Penitenciaria de Izalco expuso que con la entrada en vigor de la suspensión de garantías constitucionales, las internas del Centro de Detención Menor de Izalco y quienes se encontraban cumpliendo pena en Cárcel de Mujeres (Ilopango) fueron trasladadas a la Granja Penitenciaria de Izalco según pudo ver, e iniciaron los castigos más severos. Afirma que en

el primer traslado llevaron a 75 mujeres desde Cárcel de Mujeres a la Granja y a partir de ahí hacían traslados cada 15 días, por lo que pasaron de 250 mujeres a 1078 en 12 dormitorios, ubicados en 4 edificios, donde en cada dormitorio habían más de 70 personas. Estas mujeres no contaban con artículos de higiene, y les era prohibido a las demás, las condenadas, compartir artículos con ellas. Según la persona entrevistada presencié momentos en los que las custodias guardaban para sí productos ingresados para las internas, tanto de los kits de alimentación, higiene o ropa, como de donaciones.

- **Caso 5.**

Según entrevista realizada el 19 de enero de 2023 a persona privada de libertad en el Complejo Penitenciario de Izalco, que salió en libertad por medidas sustitutivas a la detención provisional, manifestó que el paquete no se le entregaba completo y que solo contenía incaparina, azúcar, avena, leche, galleta y *cornflakes*²⁶⁵.

Expone que no se le entregaban los medicamentos: “La crema nos la quitaban; a mí solo una vez me llegó la crema y de ahí nada. Ellos mismos la sacaban del paquete. Por veces hasta les quitaban a los paquetes, porque prácticamente si tu familia te metía 2 libras, te llegaba media libra. Ellos le quitaban. Y bien se miraba que las bolsas las habían abierto.”

En cada uno de los casos se expone cómo las autoridades abusan de su posición de poder frente a las personas detenidas.

Centros Penales y una presunta red de corrupción que cobra por permitir visitas²⁶²²⁶³²⁶⁴²⁶⁵

El artículo 9 de la Ley Penitenciaria establece que las personas privadas de libertad tienen derecho a mantener relaciones familiares y a contar con espacios dignos para visitas. Sin embargo, este derecho ha sido sistemáticamente vulnerado, lo que ha generado un aumento en la demanda de visitas por parte de familiares, situación que ha sido aprovechada por autoridades penitenciarias para perpetrar actos de corrupción.

Desde la aprobación de las Disposiciones especiales transitorias en abril de 2016, el derecho a recibir visitas ha sido suspendido de manera reiterada. La reforma de agosto de 2018 otorgó a los directores de centros penitenciarios la facultad de suspender visitas, lo que ha llevado a una práctica de suspensión permanente. Esta situación vino a recrudecerse bajo el régimen de excepción implementado por el presidente Nayib Bukele, a partir del cual se restringieron todas las formas de contacto exterior, incluyendo visitas de familiares y abogados, lo que ha dificultado la comunicación y la situación de salud de los internos²⁶⁶.

Esta situación ha creado un entorno propicio para la corrupción, con denuncias de que funcionarios penitenciarios están cobrando hasta \$1,500 a familiares para permitir visitas, evidenciando la existencia

²⁶² Asociación Nuevos Tiempos Teatro, Azul Originario, Cristosal et. al.: Régimen y condiciones de las personas privadas de libertad, impactos y efectos en sus derechos humanos. Informe presentado por organizaciones de la sociedad civil en el 178° período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 3 de diciembre de 2020. Disponible en https://www.dplf.org/sites/default/files/informe_audiencia_cidh_el_salvador_regimen_y_condiciones_de_las_ppl.pdf

²⁶³ Presidencia de la República de El Salvador: Gobierno decreta emergencia máxima en centros penales del país, tras aprobación de régimen de excepción para proteger la vida de la población, 27 de marzo de 2022. Disponible en <https://www.presidencia.gob.sv/gobierno-decreta-emergencia-maxima-en-centros-penales-del-pais-tras-aprobacion-de-regimen-de-excepcion-para-proteger-la-vida-de-la-poblacion/>

²⁶⁴ Infobae: Corrupción en las cárceles de Nayib Bukele: denuncian que cobran 1.500 dólares a los familiares para poder visitar a los presos, 19 de marzo de 2023. Disponible en <https://www.infobae.com/america/america-latina/2023/03/19/corruccion-en-las-carceles-de-nayib-bukele-denuncian-que-cobran-1500-dolares-a-los-familiares-para-poder-visitar-a-los-presos/>

²⁶⁵ Ib.

²⁶⁶ Asociación Nuevos Tiempos Teatro, Azul Originario, Cristosal et. al.: Régimen y condiciones de las personas privadas de libertad, impactos y efectos en sus derechos humanos. Informe presentado por organizaciones de la sociedad civil en el 178° período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 3 de diciembre de 2020. Disponible en https://www.dplf.org/sites/default/files/informe_audiencia_cidh_el_salvador_regimen_y_condiciones_de_las_ppl.pdf

de una red de corrupción que involucra a diversos actores dentro del sistema penitenciario²⁶⁷. La falta de supervisión y las condiciones restrictivas han deteriorado aún más los derechos humanos de las personas privadas de libertad en El Salvador.

El transporte colectivo y las irregularidades en la tramitación de permisos y licencias en el Viceministerio del ramo

El 24 de agosto de 2021, el titular del Viceministerio de Transporte (VMT) ²⁶⁸ denunció a cinco empleados por irregularidades en la aprobación de permisos, alegando que manipularon el sistema informático para otorgar permisos sin seguir el debido proceso. La denuncia se presentó ante la Fiscalía General de la República (FGR), donde se destacó la evidencia de estas prácticas.

Este caso no fue aislado; en abril de 2021²⁶⁹, se había denunciado a un "tramitador" que, en complicidad con empleados del VMT, estaba involucrado en delitos de estafa, cohecho y tráfico de influencias. Este tramitador operaba principalmente en La Paz y cobraba entre \$700 y \$1,200 por permisos de transporte público que deberían costar alrededor de \$100.

El *modus operandi* de estas prácticas ilegales incluía el cobro por "agilizar" permisos o aprobarlos de manera ilícita, lo que podría configurar delitos de cohecho, dado que los funcionarios no pueden aceptar pagos por el ejercicio de sus funciones. Además, se señalaba que algunos empleados retrasaban intencionadamente los trámites para incentivar sobornos, tanto para cumplir con requisitos ya establecidos como para facilitar actos ilegales.

El transporte colectivo y el SITRAMSS

La Fiscalía General de la República ha emitido órdenes de captura contra tres exfuncionarios del gobierno de Salvador Sánchez Cerén, en el contexto de irregularidades en la implementación del Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS) ²⁷⁰. Según una investigación de El Faro titulada "Los sobornos del Sitramss" ²⁷¹, la empresa argentina Unetel SA acordó pagar sobornos por \$540,000 a directivos de Sipago para obtener el contrato del cobro electrónico del pasaje del SITRAMSS, disfrazando el acuerdo como una "consultoría".

Entre 2011 y 2013, Subes El Salvador, vinculada a Sipago, recibió más de \$13 millones en préstamos de Subes Panamá, cuyos directivos están relacionados con Alba Petróleos. Unetel también se comprometió a pagar salarios mensuales a los directivos de Sipago durante diez años a cambio de información privilegiada y apoyo en la adjudicación del contrato.

Este caso resalta prácticas corruptas que distorsionaron procesos licitatorios y comprometen la transparencia en la gestión pública, evidenciando la necesidad de controles más estrictos en las contrataciones gubernamentales. Además, se identificaron vínculos entre empresas asociadas a Alba Petróleos y figuras clave en la corrupción, como José Mauricio Cortez Avelar, quien firmó el contrato para el proyecto SITRAMSS. Este panorama refleja una red compleja de intereses y relaciones entre el sector público y privado, señalando potenciales conflictos de interés y prácticas corruptas que afectan la integridad de los procesos empresariales y gubernamentales en El Salvador.

²⁶⁷ Infobae: Corrupción en las cárceles de Nayib Bukele: denuncian que cobran 1.500 dólares a los familiares para poder visitar a los presos, 19 de marzo de 2023. Disponible en <https://www.infobae.com/americas/america-latina/2023/03/19/corruccion-en-las-carceles-de-nayib-bukele-denuncian-que-cobran-1500-dolares-a-los-familiares-para-poder-visitar-a-los-presos/>

²⁶⁸ Radio YSKL: VMT denuncia a empleados que otorgaron permisos de transporte sin autorización, 24 de agosto de 2021. Disponible en <https://radioyskl.com/2021/08/24/vmt-denuncia-a-empleados-que-otorgaron-permisos-de-transporte-sin-autorizacion/>

²⁶⁹ La Prensa Gráfica: Denuncian posibles actos de corrupción en personal del VMT, 16 de abril de 2021. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Denuncian-posibles-actos-de-corrupcion-en-personal-del-VMT-20210416-0018.html>

²⁷⁰ Fiscalía General de la República: Fiscalía concluye primera investigación sobre corrupción en caso SITRAMSS, 13 de diciembre de 2022. Disponible en <https://www.fiscalia.gob.sv/fiscalia-concluye-primera-investigacion-sobre-corrupcion-en-caso-sitramss/>

²⁷¹ Periódico Digital El Faro: Los sobornos del Sitramss, 18 de abril de 2016. Disponible en https://elfaro.net/es/201604/el_salvador/18393/Los-sobornos-del-Sitramss.htm

Finalmente, la Sala de lo Constitucional declaró inconstitucional el uso privativo del SITRAMSS por no contar con la autorización legislativa requerida, subrayando la falta de cumplimiento de los procedimientos legales en la gestión del transporte público²⁷².

Mercado negro de licencias en el Viceministerio de Transporte

En una nota publicada por Diario El Salvador el día 28 de noviembre de 2020 titulada “Así opera el mercado negro de licencias de manejo en El Salvador”, se informó sobre la existencia de mecanismos ilegales para obtener licencias de conducir, en dicha nota se expuso que “[L]a falsificación de licencias o la venta de exámenes en escuelas de manejo son dos formas ilegales a las que salvadoreños recurren por obtener la licencia”, el medio gubernamental expuso que a una usuaria de una escuela de manejo privada el instructor le ofreció obtenerla si pagaba. En este caso, si bien la escuela de manejo pertenece al sector privado, el VMT tiene el deber de vigilancia.

«Por la licencia de moto y la liviana me cobraba \$150 y por la pesada \$225. Solo me exoneraba de los exámenes teórico, práctico y visual de la escuela. Los del VMT, teórico y psicológico, siempre debía hacerlos y pagar los \$49 por el documento», explicó Claudia²⁷³.

Estas prácticas son permitidas por el Viceministerio de Transporte que no ha tomado cartas en el asunto ni ha diseñado ninguna política para impedir que las personas puedan obtener licencias de conducir sin tener la experiencia requerida para ello, este hecho es importante porque en El Salvador se registran muchos accidentes de tráfico; por ello la falta de control del Viceministerio ha ocasionado que se cree un verdadero mercado negro en la tramitación de licencias de conducir, lo que termina afectando la seguridad de las personas que circulan en las calles, ya sea como peatones o como conductores.

Comparativo en accidentes viales

Año	Siniestros Viales	Lesionados	Fallecidos
2015	22,299	9,466	1,149
2016	22,958	9,996	1,216
2017	21,583	9,461	1,245
2018	20,378	10,379	1,310
2019	20,108	10,961	1,406
2020	15,456	8,290	1,051
2021	18,741	10,476	1,358
2022	17,408	10,385	1,352
2023	18,463	11,015	1,256

Fuente: Observatorio Nacional de Seguridad Vial.²⁷⁴

Según las estadísticas oficiales desde 2015 a 2023 se registraron 177,394 accidentes de tránsito, (promedio anual de 19,710) y un total de 11,343 personas fallecidas.

²⁷² Corte Suprema de Justicia: Sala declara inconstitucional el uso privativo del SITRAMSS, Comunicado de Prensa, 10 de junio de 2019. Disponible en:

<https://www.csj.gob.sv/sala-declara-inconstitucional-el-uso-privativo-del-sitramss/>

²⁷³ Diario El Salvador: Así opera el mercado negro de licencias de manejo en El Salvador, 28 de noviembre de 2020. Disponible en:

<https://diarioelsalvador.com/el-mercado-negro-de-licencias-de-manejo-en-el-salvador/16264/>

²⁷⁴ Observatorio Nacional de Seguridad Vial. Disponible en:

<https://observatoriovial.fonat.gob.sv/siniestros-viales/#tab-18815>

Irregularidades en la emisión de permisos ambientales

El gobierno del presidente Bukele ha mostrado un patrón preocupante de desprotección de áreas ambientales en El Salvador, facilitando la autorización de proyectos inmobiliarios y megaproyectos en zonas protegidas. Un caso notable es el permiso otorgado por el Ministerio de Medio Ambiente para que Algasa S.A. expanda su proyecto residencial La Florida en Nuevo Cuscatlán, a pesar de que la zona era considerada de "máxima protección" y parte de un "microcorredor biológico", lo que contraviene la normativa ambiental.²⁷⁵

Además, se permitió la construcción de la "Ciudad de la Luz del Mundo" sin los permisos ambientales necesarios, y aunque la obra fue detenida, el MARN otorgó prórrogas para la presentación del estudio de impacto ambiental, evidenciando irregularidades en la gestión de permisos. El MARN no inició un proceso sancionatorio, sino que otorgó múltiples prórrogas para la presentación del estudio de impacto ambiental requerido. Este caso evidencia presuntas irregularidades administrativas y la posible influencia indebida en la tramitación de permisos ambientales, reflejando una falta de transparencia y rendición de cuentas en el manejo de proyectos de desarrollo significativos en El Salvador²⁷⁶.

El gobierno también ha iniciado otros proyectos sin permisos ambientales, como el Centro de Confinamiento del Terrorismo (CECOT)²⁷⁷, que ha causado contaminación en ríos cercanos, afectando la salud de las comunidades²⁷⁸. Las descargas de aguas residuales del CECOT han provocado problemas de salud en los residentes, quienes han reportado enfermedades cutáneas, al igual que ya había ocurrido previamente con otros centros de detención. El Centro de Confinamiento del Terrorismo (CECOT) es un megaproyecto cuyas aguas negras desembocan en las zonas aledañas y han afectado a las comunidades que viven en Tecoluca, este hecho ha sido informado por diversos medios de comunicación²⁷⁹ y fue corroborado por la Fundación Cristosal.

Debido al evidente daño ambiental que se ha ocasionado con las descargas de aguas negras, la Unidad de Anticorrupción y Justicia de Cristosal recogió 13 muestras de las aguas circundantes al CECOT, que afectan a las comunidades allí radicadas. Los resultados de las pruebas realizadas en laboratorio especializado (análisis microbiológico total y análisis de fosfatos, nitratos y nitritos) indicaron la existencia de coliformes fecales y coliformes totales en grados muy superiores al límite máximo permisible²⁸⁰, también se encontraron bacterias heterotróficas, bacteria *Escherichia coli* y bacteria *Pseudomona aeruginosa*, los hallazgos fueron expuestos por el medio de comunicación El País²⁸¹.

Los impactos ambientales pudieron haberse disminuido de haberse realizado un análisis ambiental antes de efectuarse la construcción del centro penitenciario, asimismo se pudo haber planificado un plan de mitigación del impacto ambiental, pero debido a la poca transparencia con la que se realizó la construcción no se cuenta con información para conocer si se instalaron plantas de tratamiento del agua y si dichos mecanismos son adecuados y efectivos; asimismo la falta de un estudio de impacto ambiental incidió de forma negativa especialmente al tomar en consideración que las instalaciones del

²⁷⁵Revista Gato Encerrado: Ministro de medio ambiente firmó sentencia de muerte a zona de máxima protección. 29 de mayo de 2023. Disponible en: <https://gatoencerrado.news/2023/05/29/ministro-de-medio-ambiente-firmo-sentencia-de-muerte-a-zona-de-maxima-proteccion/>

²⁷⁶Mala Yerba: La ciudad del apóstol Naason que se construye sin permiso ambiental en El Salvador, 5 de junio de 2022. Disponible en: <https://mala-yerba.com/la-ciudad-del-apostol-naason-que-se-construye-sin-permiso-ambiental-en-el-salvador/>

²⁷⁷ Mala Yerba: Las construcciones del Gobierno que iniciaron sin permiso ambiental, 22 de junio de 2022. Disponible en: <https://mala-yerba.com/las-construcciones-del-gobierno-que-iniciaron-sin-permiso-ambiental/>

²⁷⁸Ib.

²⁷⁹La Prensa Gráfica: Descargas de aguas residuales del CECOT estarían contaminando ríos. 18 de junio de 2023. Disponible en: <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Descargas-de-aguas-residuales-del-CECOT-estarian-contaminando-rios-20230618-0065.html>

²⁸⁰ Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT): Norma salvadoreña, NSO 13.07.01:08: Agua, Agua potable (segunda actualización). Disponible en <https://www.defensoria.gob.sv/images/stories/varios/NORMAS/AGUA/NSO13.07.01.08AGUA%20POTABLE.pdf>

²⁸¹ Cfr. El País. El Cecot, la megacarcel de Bukele, tira sus aguas negras sobre tres comunidades empobrecidas. Disponible en: <https://elpais.com/america-futura/2024-07-22/el-cecot-la-megacarcel-de-bukele-tira-sus-aguas-negras-sobre-tres-comunidades-empobrecidas.html>

CECOT se erigieron cerca del nacimiento de ríos que llegan a las comunidades aledañas a dicho centro penitenciario.

Este es otro de los muchos ejemplos que evidencian la falta de efectividad de los controles institucionales internos.

4. Conclusiones

Conclusión General

En El Salvador existen deficiencias y vacíos legales que han sido utilizados por actores estatales y por particulares para obtener beneficios indebidos. Además de estos vacíos legales hay deficiencias institucionales de corte estructural, ya que las entidades competentes y obligadas a ejercer control horizontal no han cumplido con sus funciones. Estas prácticas o conductas reiteradas se han registrado en diversas administraciones, a lo largo de décadas. En consecuencia, los pocos mecanismos de control que existen no siempre funcionan de forma efectiva, porque existen resquicios legales que han favorecido y permitido que se den diversos actos de corrupción en total impunidad. Asimismo, las entidades de control no han ejercido sus funciones de forma correcta, pues han estado cooptadas por el poder político y esto vuelve nugatorios los mecanismos de control.

Cada uno de los patrones de corrupción evidencia que hay deficiencias en la normativa legal aplicable, falta de transparencia en la gestión pública y poca efectividad de los mecanismos de control o inclusive ausencia de estos, lo que genera impunidad en la comisión de actos de corrupción. Sin embargo, identificar estas áreas de mejora servirá para buscar soluciones en el futuro y para evitar que las viejas usanzas sean remozadas en las nuevas instituciones públicas que sean creadas.

La corrupción como fenómeno sistémico evoluciona, de ahí que los patrones identificados puedan mutar o adicionar nuevas prácticas; por ejemplo, el uso de cripto activos para ocultar fondos ilícitos, blanquear capitales y/o financiar ilegalmente a partidos políticos o candidatos; o los abusos de autoridad de funcionarios con el objetivo de controlar sectores económicos, producen una grave distorsión de las funciones públicas, acciones que no solo socavan la competencia justa y la eficiencia económica, sino que también perjudican la igualdad de oportunidades y el desarrollo económico equitativo. Además, este tipo de corrupción puede llevar a la distorsión de los mercados libres, la monopolización de mercados, la disminución de la calidad de los servicios públicos y el aumento de los costos para los consumidores.

En términos de política y gobernanza, el control de sectores económicos -como nuevo patrón de conducta- indica la necesidad urgente de fortalecer los mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y separación efectiva entre intereses públicos y privados. La implementación de controles más estrictos, la participación ciudadana y el fortalecimiento de las instituciones son fundamentales para combatir este tipo de corrupción y promover un ambiente económico justo y equitativo para todos los ciudadanos. Es relevante continuar observando el desarrollo de este nuevo patrón en la actual gestión y futuras por el daño generalizado que causa el uso patrimonialista del Estado.

Además se advierte la necesidad de reformar la ley penal para regular como delito el financiamiento ilícito de partidos y candidatos, esto sería útil a efectos de investigar no solo a los funcionarios que tienen vínculos con la delincuencia organizada y que han financiado sus campañas políticas con dinero de procedencia ilícita, sino a quienes a partir del erario financian las campañas electorales. Asimismo, establecer sistemas de *compliance* al interior de los partidos políticos serviría para detectar y prevenir el financiamiento ilegal; sin embargo el Tribunal Supremo Electoral no está cumpliendo con sus obligaciones en materia de fiscalización del financiamiento de los partidos políticos, ya que ante la pasividad o connivencia del Tribunal, los partidos políticos no dan a conocer sus fuentes de financiamiento, montos y destino, incumpliendo así -de forma sistemática y reiterada- la Ley de Partidos Políticos, en complicidad de los magistrados y magistradas del Tribunal Supremo Electoral. Particular mención merece la falta de regulación sobre el financiamiento de campañas a través de criptoactivos.

Conclusiones particulares

1. En cuanto al **uso de la partida secreta** este patrón expone una grave falta de transparencia y control en la gestión del dinero público, permitiendo la corrupción y el uso arbitrario de fondos estatales. A pesar de intentos legales por regular esta práctica, la falta de rendición de cuentas sigue siendo un problema significativo. Es crucial implementar mecanismos efectivos de control y la independencia de la auditoría para garantizar que los recursos públicos se utilicen de manera adecuada y en beneficio de la población.
2. No deben existir en el presupuesto general del Estado partidas que se utilicen sin cumplir con mecanismos de control y transparencia, y que no tengan límites claros de uso para reducir su amplia discrecionalidad (toda partida debe responder al principio de especialidad presupuestaria), ya que la misma lleva a actos de corrupción. Sin embargo, si los Órganos Legislativo y Ejecutivo continúan -a través de distintas figuras- usando este tipo de partidas presupuestarias, la Corte de Cuentas de la República debe cumplir con su función de auditar el uso de estos fondos, incluyendo un análisis sobre la legalidad de los destinos y de los procedimientos administrativos respectivos.
3. La Corte de Cuentas debe corregir su actitud de connivencia tantas veces registrada, y por consiguiente debe realizar una auditoría rigurosa al uso de la partida del Organismo de Inteligencia del Estado, además debe publicar los hallazgos de las auditorías que realice, sin proteger la identidad de los particulares que se han visto beneficiados por actos ilegales; en este momento según toda la información verificada no está cumpliendo con su deber.
4. Asimismo el Órgano Judicial debe investigar a los funcionarios que han sido beneficiados con fondos discrecionales, pues el enriquecimiento sin causa lícita da lugar al juicio de enriquecimiento ilícito regulado en el artículo 240 de la Constitución. En la actualidad el pleno de la CSJ no está cumpliendo con su función y prácticamente se ha paralizado la actividad de contraloría que se ejerce respecto de las declaraciones patrimoniales.
5. Sobre las **redes clientelares en la contratación de obra, servicio y compra pública**, estas representan un patrón de corrupción donde la riqueza se utiliza para influir en las instituciones políticas y administrativas. Este fenómeno, que involucra tanto a funcionarios públicos como a actores privados, permite que individuos con alta capacidad económica determinen o influyan en decisiones públicas para favorecer sus intereses privados, a menudo en detrimento del bien común.
6. La creación de un mercado de influencias, donde las minorías adineradas compran voluntades a cambio de favores y recompensas, altera el sistema político y lo transforma en una plutocracia, dominada por la riqueza de unos pocos. Además, la línea entre el sector público y privado se desdibuja cuando se crean empresas estatales dirigidas por funcionarios, facilitando la evasión de controles y la falta de transparencia. Este patrón de corrupción se manifiesta en diversos casos emblemáticos, evidenciando la necesidad de fortalecer las medidas de transparencia y control en la gestión pública para proteger los intereses generales y garantizar la equidad en la contratación pública.
7. Para abordar las causas de este patrón se debe garantizar que las leyes que regulan las contrataciones públicas no constituyan un “cheque en blanco” para las autoridades que toman la decisión de adjudicar los contratos públicos, por lo tanto reducir la discrecionalidad y asegurar la transparencia es esencial. Las reformas a las leyes -a partir de la legislatura 2021-2024- han posibilitado que los resquicios legales que han favorecido actos de corrupción en el pasado se conviertan en verdaderos dispositivos amplificadores de corrupción, ya que las autoridades ahora tienen la opción de adjudicar a cualquier persona que deseen favorecer, desde el momento en

que se elige un mecanismo de contratación pública sin generar competencia, lo que afecta a los agentes económicos, al Estado y a la población destinataria de los servicios públicos.

8. Asimismo, el Sistema Electrónico de Compras Públicas (COMPRASAL) ha reducido de forma significativa el acceso a la información sobre las contrataciones públicas; el Instituto de Acceso a la Información no ejerce sus funciones, por lo que dicha institución se ha convertido en cómplice de la política gubernamental de opacidad a todo nivel. Estos graves retrocesos en lugar de volver más difícil que se cometan actos de corrupción facilitan la impunidad de los actores estatales que actúen de forma ilícita.
9. Es urgente, por lo tanto, modificar el acceso restringido a las bases de contratación y de los contratistas estatales, para poder ejercer el control de la ciudadanía, así como transitar hacia un sistema de compras públicas apegado a la Constitución.
10. Sobre las prácticas de **nepotismo, favorecimiento de familiares y conflictos de intereses** en la administración pública no sólo contravienen los principios constitucionales de igualdad y mérito, sino que también socavan la eficiencia y la integridad del servicio público.
11. La implementación rigurosa de un régimen de carrera administrativa basado en la idoneidad, competencias y la igualdad de acceso a oportunidades es esencial para garantizar que los servidores públicos actúen en beneficio del interés general y no de intereses particulares o partidarios. Sin embargo, en la actualidad no hay avances en dicho ámbito sino graves retrocesos.
12. La corrupción, en cualquiera de sus formas, crea redes clientelares que perpetúan la ineficiencia y la falta de profesionalización, afectando negativamente la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas. Por lo tanto, es imperativo fortalecer los mecanismos de control y transparencia para prevenir y sancionar estas prácticas, asegurando así una administración pública más justa y eficiente.
13. Es necesario modificar la Ley de Ética Gubernamental para regular los actos de nepotismo que se están dando en la actualidad, valiéndose de las lagunas jurídicas o vacíos legales, como el nepotismo cruzado, la permisibilidad de que se nombren familiares valiéndose de leyes preconstitucionales, incluyendo nombramientos políticos, nombramientos en cargos de confianza, así como la falta de consecuencias legales que invaliden actos contrarios a la ética, producto -en algunos casos- de la inacción o el solapamiento del Tribunal de Ética Gubernamental.
14. La idoneidad y el mérito deben ser exigidos como un requisito para el ingreso a la carrera administrativa. Asimismo, instituciones que en la actualidad no funcionan, como el Tribunal del Servicio Civil deben ser modificadas, pues actualmente responden a intereses políticos y no protegen a los servidores públicos ni a la función pública, que se ha convertido en un nicho para familiares, activistas políticos y personas que no cumplen con requisitos de idoneidad y competencia notoria, incluyendo altos funcionarios del Ejecutivo y titulares de entidades de control.
15. Un último elemento es la urgencia de contar con la información sobre la contratación pública, pues ante la inactividad de las instituciones de control es la ciudadanía la llamada a fiscalizar al poder público.
16. Con respecto al **uso fraudulento de contrataciones directas y poderes de emergencia**, este patrón representa una grave amenaza para la transparencia y la eficiencia en la administración pública. Aunque la Constitución de El Salvador permite que se regulen e implementen mecanismos de contratación directa en casos excepcionales, es fundamental que estos procedimientos se realicen bajo estrictos criterios de justificación y publicidad para evitar abusos y desvíos de fondos públicos.

17. La licitación pública debe seguir siendo el mecanismo de contratación por antonomasia y se debe preferir ante cualquier otro -salvo cuando no sea factible por razones serias y fundadas-, ya que garantiza una mayor transparencia, competencia y eficiencia.
18. Es imperativo que las autoridades cumplan con las obligaciones de transparencia, igualdad y libre competencia en todos los procesos de contratación, permitiendo la participación de cualquier interesado y asegurando que los recursos públicos se utilicen de manera justa y eficiente. Solo así se podrá fortalecer la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas y promover un desarrollo sostenible y equitativo.
19. Entre las medidas que podrían favorecer que se sancionen actos contrarios a la ley está la regulación de causales de nulidad absoluta en leyes generales y especiales que regulen los procesos de contratación pública, en los casos en que se abuse de los mecanismos de contratación directa y los poderes de emergencia.
20. Asimismo, se considera necesario regular la imposición de límites a los márgenes de actuación estructural que permitan que los procesos administrativos sean tramitados garantizando la transparencia, la publicidad y la competencia. Por ejemplo, se podría imponer la obligación de que las instituciones públicas cuenten con bancos de elegibles y que sea preceptivo que las personas allí incluidas sean invitadas a participar incluso en los procedimientos de contratación directa. Esta práctica en la pandemia por Covid-19 frenó actos de corrupción en algunas instituciones, ya que los actores corruptos no pudieron competir con empresas consolidadas en el sector salud, por ejemplo.
21. Se puede regular de forma expresa la obligación de que las instituciones en determinados sectores como salud, protección civil, realicen procesos de compra de insumos por medio de licitación pública, siguiendo un plan de compras que contenga provisiones especiales para casos de emergencias o estados de calamidad pública, de esta forma se minimizaría la posibilidad de que se mal utilicen los estados de emergencia por condiciones que en el país son reiteradas, como las lluvias. Sin embargo, en la práctica se ha mal utilizado el Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (FOPROMID) y ha sido fuente de actos de corrupción, llegando a ser equiparable a una nueva partida de gastos reservados.
22. También se debería regular la obligación de liquidar dichos fondos de forma pública, luego de los períodos de emergencia. Esta obligación se estipuló de forma expresa en el marco del Estado de Emergencia por Covid-19, pero las autoridades de diferentes ministerios incumplieron dicha obligación y no incurrieron en ninguna responsabilidad por tal omisión deliberada, pues a pesar de ser una obligación legal si no hay consecuencia jurídica las autoridades pueden actuar en impunidad.
23. Se debe contar con un procedimiento sancionatorio que incluya sanciones como multas y en casos graves la destitución de los funcionarios involucrados en ilegalidades administrativas que impliquen el mal uso de poderes de emergencia, por el aprovechamiento de la vulnerabilidad de la población para obtener beneficios que van desde el posicionamiento de la imagen pública - como activo electoral- hasta el enriquecimiento ilícito para sí o para terceros, sin perjuicio de otras responsabilidades en materia penal, extinción de dominio y lavado de dinero y activos.
24. Por su parte, la Fiscalía General de la República debe cumplir su función de perseguir por medio de acción de extinción de dominio a los particulares que hayan sido beneficiados ilícitamente por medio de contrataciones directas, obligación que la actual FGR no ha ejercido, pues ya está regulada dicho poder-deber en la ley vigente.

25. Otra medida que podría minimizar los actos de corrupción en el marco de emergencias es la creación de mecanismos de auditoría concurrente, cuyos resultados deben ser de carácter público. La Corte de Cuentas de la República en los últimos años ha publicado informes de auditoría sin dar a conocer los nombres de los particulares que han sido beneficiados con contratos públicos, este hecho es inadmisibles pues sólo favorece la impunidad. Las personas naturales y jurídicas que son contratistas del Estado no pueden ampararse en la protección de datos personales para actuar en el anonimato.
26. Sobre los **pactos con pandillas y liberación de sus líderes**, este es un patrón de corrupción que, a diferencia de los anteriores, ha venido modificándose en las diversas administraciones. Inicialmente los pactos y treguas incluyeron beneficios penitenciarios a cambio de la reducción de homicidios; sin embargo, en la actual administración se registran actos sumamente graves como la liberación de los máximos líderes de la MS-Trece, incluso luego de haberse decretado el régimen de excepción vigente desde el 27 de marzo de 2022. Esta política de doble rasero también ha involucrado la protección a los líderes de pandillas de ser extraditados hacia Estados Unidos.
27. Debido a que los funcionarios involucrados en los pactos con líderes de pandillas son de alto rango, y que la misma Corte Suprema de Justicia en pleno se ha prestado a la denegación de solicitudes de extradición, es difícil afrontar esta problemática debido a los intereses de personas con poder político, que están interesadas en que no se conozcan los pactos, diálogos y acuerdos con líderes de pandillas. No obstante, estas acciones ilícitas no prescriben, por lo que en el futuro deberán ser investigadas y los responsables deberán enfrentar la justicia interna o ante tribunales de otros países o incluso ante tribunales internacionales.
28. Para evitar que conductas similares continúen es necesario que se dé a conocer a la población la existencia de los pactos, treguas y diálogos que diferentes actores corruptos han sostenido con miembros y líderes de pandillas, en el pasado y en el presente. Este hecho se ve posible en el futuro cercano debido a que algunos líderes de pandillas que fueron liberados han sido detenidos en México y deportados hacia Estados Unidos, donde están siendo procesados. El Derecho a la Verdad debe ser respetado a la población salvadoreña, que es legítimo titular de dicho derecho fundamental.
29. Asimismo, es necesario que los controles en los centros penitenciarios no dependan de las decisiones arbitrarias de quienes ejercen poder político, por ello es importante que se cree un verdadero régimen de la carrera administrativa penitenciaria, cumpliendo con la exigencia constitucional consagrada en el artículo 219 de la Constitución salvadoreña.
30. Para que el personal técnico pueda impedir que los funcionarios realicen actos ilegales es necesario realizar reformas legales para favorecer que las denuncias desde el interior de la institucionalidad se puedan llevar a buen término sin temor a represalias desde el funcionariado, además se debería crear un procedimiento para que los familiares de las personas privadas de libertad puedan denunciar de forma anónima cualquier irregularidad.
31. También es importante que el Estado ratifique el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, habida cuenta de que en los Centros Penitenciarios se han registrado actos que califican como tortura, tratos inhumanos y penas anticipadas degradantes, según la investigación realizada por Cristosal²⁸².

²⁸²Cristosal. Informe "El silencio no es opción". Disponible en:
<https://cristosal.org/ES/presentacion-informe-el-silencio-no-es-opcion/>

32. Es preocupante el **desvanecimiento de las fronteras entre lo público y lo privado y el uso de sociedades anónimas dirigidas por funcionarios y familiares** utilizando fondos públicos, esto ha permitido que los funcionarios eludan los mecanismos de fiscalización y control, generando beneficios indebidos para particulares y fomentando la impunidad, así como el posicionamiento de negocios privados con dinero público. La estrategia del gobierno actual de financiar sociedades anónimas con fondos públicos y permitir que sean dirigidas por funcionarios o sus familiares ha exacerbado esta problemática, aumentando la discrecionalidad en el uso de los fondos públicos y disminuyendo la transparencia. Es crucial implementar reformas que fortalezcan los mecanismos de control y fiscalización, y que aseguren la rendición de cuentas para evitar que los recursos del Estado sean desviados hacia intereses privados.
33. Otra medida que debería implementarse es la prohibición de que funcionarios públicos desempeñen funciones de dirección en sociedades anónimas creadas o financiadas con fondos estatales, porque ello reduciría al mínimo la posibilidad de que los conflictos de intereses estén amparados bajo el velo societario. Además la Corte de Cuentas de la República debería auditar los fondos de las empresas estatales, las sociedades de economía mixta y todas aquellas que son constituidas con dinero público, pues así lo establece la Constitución de la República al estatuir en la atribución cuarta del artículo 195, que la Corte de Cuentas de la República tendrá la atribución de: “Fiscalizar la gestión económica de las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo y de las entidades que se costeen con fondos del erario o que reciban subvención o subsidio del mismo”.
34. En cuanto a la **utilización de entidades financieras estatales en beneficio de funcionarios y allegados** cabe mencionar que la instrumentalización de los bancos estatales en El Salvador ha permitido la desviación de fondos públicos destinados al desarrollo económico hacia beneficios ilegítimos para funcionarios y personas cercanas al poder político. A pesar de estar financiados con impuestos de la población, estos bancos operan bajo regulaciones similares a las de los bancos privados, lo que ha facilitado actos de corrupción y desfalcos millonarios. Las diversas tipologías de corrupción, desde el uso de testaferros hasta la creación de fideicomisos con fines particulares, demuestran un patrón sistemático de abuso de poder y recursos.
35. Es imperativo fortalecer los mecanismos de supervisión y transparencia para evitar que estas prácticas continúen socavando la confianza pública y el desarrollo económico del país. Asimismo, la Corte de Cuentas de la República debe fiscalizar las actuaciones de estas entidades, pues los fondos que financian sus actividades son públicos, sin embargo la CCR se ha negado a ejercer sus funciones, aun cuando existen varias condenas por actos ilícitos cometidos en los bancos estatales.
36. La entidad que actualmente no puede negarse a ejercer sus funciones de vigilancia y fiscalización es la Superintendencia del Sistema Financiero, sin embargo esta entidad no ha actuado de forma oportuna para detectar e impedir que se cometan acciones ilícitas. En igual situación se encuentra la Superintendencia de Obligaciones Mercantiles, que debería ejercer sus funciones especialmente ante incumplimientos de obligaciones formales de las sociedades anónimas financiadas con fondos públicos, que no cumplen sus funciones de depositar sus estados financieros. El Registro de Comercio es otra entidad que debería ser garante de la información pública de las sociedades anónimas creadas con fondos públicos, pero dicha entidad ha impedido que se dé a conocer la información pública básica de Constructora El Salvador S.A. de C.V., incluyendo la escritura pública de Constitución de dicha sociedad, las credenciales donde se registran los nombres de los directivos y los Estados Financieros de dicha entidad.
37. Podemos concluir que en El Salvador esta nueva práctica va más allá de amparar a funcionarios corruptos bajo el velo societario, pues las sociedades anónimas financiadas con fondos públicos no cumplen con las obligaciones legales que regulan el funcionamiento de toda sociedad anónima;

es decir que las irregularidades en el actuar de este tipo de sociedades se ven apoyadas desde el poder público, en lugar de ser investigadas.

38. Acerca del **desvío de fondos públicos provenientes de cooperación internacional** en El Salvador ha sido documentado como una práctica en la que altos funcionarios del gobierno utilizan estos recursos para fines distintos a los establecidos inicialmente. Este patrón viola los principios presupuestarios de especialidad, publicidad y transparencia, los cuales dictan que los fondos deben ser utilizados exclusivamente para los fines especificados en el presupuesto aprobado y los derechos humanos de las personas a quienes los recursos no llegan .
39. Los casos abordados subrayan la importancia de fortalecer los mecanismos de control, transparencia y rendición de cuentas en la gestión de fondos públicos, especialmente aquellos provenientes de cooperación internacional, para evitar el mal uso y garantizar que se beneficien adecuadamente las comunidades y proyectos para los cuales fueron destinados originalmente. En este ámbito podrían implementarse auditorías concurrentes a efectos de prevenir actos de corrupción, para lo cual será necesario fortalecer las capacidades técnicas de la Corte de Cuentas de la República e incidir en el compromiso de los titulares de dicha institución, que históricamente ha estado cooptada.
40. Con respecto a la **manipulación de entidades de control para garantizar la impunidad** es un patrón recurrente que socava la integridad del sistema democrático y la justicia. Los gobernantes han instrumentalizado diversas instituciones clave, como la Corte Suprema de Justicia y la Fiscalía General de la República, para protegerse de investigaciones y sanciones por actos de corrupción.
41. Este patrón de conducta se caracteriza por el incumplimiento deliberado de las atribuciones de estas entidades, ya sea por acción u omisión, favoreciendo así la impunidad. La concentración del poder en un solo partido político ha exacerbado esta situación, permitiendo que las instituciones de control respondan a los intereses del gobierno actual. Este comportamiento no es nuevo y ha sido una constante en diferentes administraciones, reflejando un problema estructural en la gobernanza del país.
42. Entre las medidas que podrían tomarse para fomentar que las instituciones de control no sean manipuladas a placer de los gobernantes y actores con poder, está el fortalecimiento de las capacidades del personal técnico y la posibilidad de que se implementen mecanismos de transparencia sobre auditorías, procesos de fiscalización, informes de gestión no centralizados, así como la protección al personal que denuncie actos de corrupción en las diferentes entidades de control.
43. El nombramiento de funcionarios de las instituciones de control queda al arbitrio absoluto del Órgano Legislativo, por lo tanto se podría promover un debate público sobre la reforma al procedimiento de elección de dichos funcionarios, unido a la desconcentración de las decisiones en una sola persona-institución, podrían ser medidas que favorezcan el control interinstitucional y fortalezcan la auditoría interna en las entidades de control.
44. Las autoridades del Órgano Judicial son nombradas -en la actualidad- por medio de procedimientos abiertamente fraudulentos, pues el incumplimiento del artículo 187 de la Constitución es la norma, figuras como el “llamamiento” o el nombramiento “interino” de autoridades judiciales, o la declaratoria de reserva de nombramientos de jueces a nivel de país y la creación de “jueces sin rostro”, han servido para que dicho Órgano Fundamental del Estado sea una de las instituciones capturadas por el Poder Político. Se debe restablecer el orden constitucional en el nombramiento de funcionarios judiciales y cumplir con las exigencias impuestas por el estándar internacional de Derechos Humanos aplicable al funcionariado del Judicial.

45. Este patrón conforma la necesidad de la participación ciudadana a través del acceso efectivo a la información pública, única capaz de asegurar el deber constitucional de la población de cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República.
46. Sobre las arbitrariedades en permisos autorizaciones y licencias cabe señalar que como manifestación de la fragilidad institucional en El Salvador se ha permitido la corrupción bajo estas prácticas, violentándose a grupos poblacionales.
47. Las entidades públicas que ejercen facultades autorizatorias otorgan un poder monopólico a los funcionarios públicos que dirigen dichas instituciones, quienes pueden utilizar este poder tanto para exigir sobornos a los particulares para su otorgamiento como para retardar con el objetivo de favorecer a otros, o simplemente abstraerse del control jurídico que le viene impuesto como obligación pública.
48. En El Salvador, se han identificado y registrado varias modalidades de corrupción relacionadas a los permisos, autorizaciones y licencias, incluyendo la retardación deliberada de procedimientos, emisión de títulos falsos y permisos irregulares, corrupción en el Viceministerio de Transporte, uso ilegal de fondos en custodia, construcción sin permisos ambientales, concesiones sin autorización legislativa y aprobación de leyes para megaproyectos que afectan el medio ambiente y a las comunidades, entre otros.
49. Para evitar la continuidad del patrón se recomienda implementar políticas y procedimientos que aseguren la transparencia en los procesos de otorgamiento de permisos y licencias. Esto incluye la publicación de requisitos, criterios de evaluación, decisiones y resultados de manera accesible al público, así como definir normativas específicas y procedimientos estandarizados asegurando claridad y predictibilidad para disminuir los márgenes de alta discrecionalidad y con ello las oportunidades para la corrupción; además, es importante dotar de sistemas informáticos que permitan a la ciudadanía el seguimiento de sus peticiones a la administración pública.
50. Finalmente, implementar estas medidas requiere un compromiso firme del gobierno salvadoreño, especialmente el garantizar el derecho a la participación activa de la ciudadanía y los medios de comunicación. La aplicación efectiva de estas políticas podría contribuir significativamente a mitigar las prácticas corruptas, a fortalecer las instituciones públicas y a disminuir los costos sociales de la corrupción en El Salvador.