

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS



EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO GARANTÍA DEL
ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO PARA COMBATIR LA
CORRUPCIÓN EN EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y DE
TRANSPORTE EN EL PERÍODO 2009-2019

TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO (A)
EN CIENCIAS JURÍDICAS

PRESENTADO POR:

BRYAN STANLEY ALEGRÍA VALLECILLOS
WENDY ROXANA CORTEZ MARTÍNEZ
MOISES OVIDIO RIVERA PEREZ

DOCENTE ASESOR:

LIC. RENÉ MAURICIO MEJÍA MENDEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, MARZO DE 2021

TRIBUNAL CALIFICADOR

Dr. Medardo de Jesús Tejada

PRESIDENTE

Lic. Enmanuel Cristóbal Román Funes

SECRETARIO

Lic. René Mauricio Mejía

VOCAL

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Msc. Roger Armando Arias Alvarado

RECTOR

PhD. Raúl Ernesto Azcúnaga López

VICERRECTOR ACADEMICO

Ing. Juan Rosa Quintanilla

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Ing. Francisco Alarcón Sandoval

SECRETARIO GENERAL

Lic. Rafael Humberto Peña Marín

FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata

DECANA

Dr. Edgardo Herrera Medrano Pacheco

VICEDECANO

Msc. Digna Reina Contreras de Cornejo

SECRETARIA

Msc. Hugo Dagoberto Pineda Argueta

DIRECTOR DE ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS

Msc. Diana del Carmen Merino de Sorto

DIRECTORA GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACIÓN

Lic. Enmanuel Cristóbal Román Funes

**COORDINADOR DE PROCESOS DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA DE
CIENCIAS JURÍDICAS**

AGRADECIMIENTOS

POR SOBRE TODAS LAS COSAS AGRADEZCO A DIOS:

Por darme la oportunidad de culminar mis estudios en la Universidad de El Salvador, por permitirme culminar el presente trabajo de grado y de esa manera culminar una etapa de mi carrera; por permitirme lograr una de mis metas y por guiarme durante toda mi vida.

AGRADEZCO A MIS PADRES, ARQUEL ALEGRÍA SOLORZANO Y ELSY ANABEL VALLECILLOS DE ALEGRÍA:

Por todo el apoyo que me han brindado a lo largo de mi vida, por la paciencia, por su amor incondicional que cada día me demuestran, por darme la oportunidad de estudio hasta esta etapa de mi vida, por creer en mí, y por siempre darme ánimos para salir adelante ante cualquier situación.

A MIS AMIGOS WENDY CORTEZ, MARTHA CORTEZ Y MOISÉS RIVERA:

Por creer en mí, brindarme su amistad, apoyo, cariño y ayuda en todo momento; y poder compartir esta etapa de mi vida con ustedes.

A todas las personas que en mayor o menor medida formaron parte de este proceso, y que ayudaron a formar una mejor persona en mí.

Bryan Stanley Alegría Vallecillos

AGRADECIMIENTOS

A DIOS TODO PODEROSO:

Por darme la vida, la sabiduría para lograr cada una de mis metas, por permitirme culminar mi carrera universitaria con éxito, cuidarme en todo momento y guiarme por el camino correcto.

A MIS PADRES VILFREDO CORTEZ Y ANTONIA MARTINEZ DE CORTEZ:

Por su amor incondicional, apoyo, dedicación, por creer siempre en mí y ser mis mayores ejemplos en la vida. Honrarlos a ellos es mi sueño más grande.

A MI ABUELITA MARTHA ELENA CORTEZ:

Por su amor abnegado, mi ángel protector en todo momento, quien siempre me apoyó y con sus palabras de sabiduría me ayudó a superar cada dificultad en mi vida, gracias por haber sido la mejor abuelita del mundo, siempre estará en mi corazón.

A MI HERMANA MARTHA YESENIA CORTEZ MARTINEZ:

Por su amor infinito, por enseñarme a creer en mis capacidades y sobre todo por siempre creer en mí, por brindarme su apoyo en cada momento de mi vida y ser mi más grande inspiración.

A MIS COMPAÑEROS BRYAN ALEGRIA Y MOISES RIVERA:

Por brindarme su amistad de forma incondicional, por su tiempo y dedicación en nuestro trabajo, por compartir esfuerzos para superar cada dificultad que se nos presentó y finalizar con éxito esta investigación.

Wendy Roxana Cortez Martínez

AGRADECIMIENTOS

A DIOS PADRE TODOPODEROSO:

Por haberme dado la gracia de la vida, y por haberme guiado a lo largo de mi carrera, por ser mi luz en los momentos difíciles, por regalarme el don de la sabiduría y el discernimiento, porque me dio salud y me concedió la dicha de llegar a este momento; además de su providencia, sus bendiciones y su infinito amor.

A MI MADRE Y A MI PADRE:

Agradezco a Rafael Rivera y Esperanza Pérez de Rivera por el apoyo que en todo momento me brindaron, por sus valores inculcados, los cuales me han permitido ser una persona de bien, quienes con tanto esfuerzo, dedicación y esmero lograron darme la oportunidad de tener una mejor educación; y sobre todo por su paciencia y amor incondicional.

A MIS FAMILIARES:

Y hermanos que me ayudaron en el desarrollo de mi formación profesional, así como en los demás ámbitos de mi vida, por estar siempre conmigo de manera incondicional.

A LISSETH GARCIA, BRYAN ALEGRIA Y WENDY CORTEZ:

Por darme su apoyo de forma absoluta, por no darme la espalda en momentos difíciles, por su entrega y tiempo, por siempre darme ánimos para no rendirme, y siempre motivarme a salir adelante con mis metas.

Moisés Ovidio Rivera Pérez

ÍNDICE

RESUMEN	i
LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS	ii
INTRODUCCIÓN	iv
CAPÍTULO I	
ESTADO, GOBIERNO Y DEMOCRACIA	
1.1 Estado	1
1.1.1 Definición.....	1
1.1.2 Importancia.....	3
1.1.3 Características.....	4
1.1.3.1 Personalidad moral y jurídica	4
1.1.3.2 Soberanía.....	5
1.1.3.3 Sumisión al derecho	7
1.2 Gobierno.....	7
1.2.1 Definición.....	8
1.2.2 Tipos de gobierno.....	9
1.2.2.1 Autocracia	10
1.2.2.2 Totalitarismo	10
1.2.2.3 Democracia	12
1.2.2.4 Tipos de democracias	13
1.2.2.4.1 Democracia clásica	13
1.2.2.4.2 Democracia directa.....	14
1.2.2.4.3 Democracia representativa.....	15
1.2.2.4.4 Democracia semidirecta	16

1.3 Democracia para la transparencia en un Estado democrático de derecho.....	17
1.4 Transparencia.....	18
1.4.1 Características.....	19
1.4.2 La íntima relación de la democracia con la transparencia y sus beneficios	22

CAPÍTULO II

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO DERECHO FUNDAMENTAL PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN EN UN ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO

2.1 La corrupción	24
2.1.1 La teoría de la corrupción.....	25
2.1.2 Tipos de corrupción: de lo general a la micro corrupción	26
2.1.3 Origen, consecuencias y su medición	29
2.1.4 La corrupción y la política.....	31
2.1.5 Conexión entre democracia y corrupción	33
2.1.6 Análisis económico de la corrupción	34
2.1.7 Enfoque institucional de los determinantes de los actos corruptos.....	36
2.2 El derecho de acceso a la información pública.....	37
2.2.1 Historia del derecho de acceso a la información pública	38
2.2.2 Antecedente de la Ley de Acceso a la Información Pública en el ámbito nacional.....	40

2.2.3 Aspectos generales sobre el derecho de acceso a la información pública	43
2.2.3.1 Definición del derecho de acceso a la información pública	45
2.2.3.2 Principios del derecho de acceso a la información pública	46
2.2.3.3 Objeto e Importancia	48
2.2.3.4 Características del derecho de acceso a la información pública	50
2.2.3.5 Naturaleza del derecho de acceso a la información pública.....	50
2.3 Acceso a la información pública como mecanismo para combatir la corrupción en El Salvador.....	51
2.3.1 Ley de Acceso a la Información Pública como garantía anticorrupción.....	53
2.3.2 Obligación de los entes públicos de combatir la corrupción	54
2.3.3 El acceso a la Información Pública como medio de transparencia gubernamental.....	56

CAPITULO III

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS EN EL SALVADOR: LA INFLUENCIA DE LA TRANSPARENCIA EN SU LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

3.1 Historia del Ministerio de Obras Públicas y de Transporte	58
3.2 Responsabilidad del Ministerio en cuanto al combate de la corrupción	62
3.3 Casos de corrupción señalados en el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte	67
3.4 Ministerio de Obras Públicas y de Transporte: Intereses políticos y sectores de poder económico	74

3.5 La denominada “privatización” del Ministerio de Obras Públicas y de Transporte.....	77
3.6 El ingreso de la cultura de la transparencia al Ministerio de Obras Públicas: la inclusión de la Ley de Acceso a la Información Pública	79
3.7 Transparencia en el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte: La Casa de la Transparencia.....	82
3.8 Contratación para obras públicas en El Salvador	84
3.9 Procedimientos para el contrato de obra pública	86
3.10 Debilidades de la licitación pública relativas a la corrupción en el MOP.....	87
A) Bases de licitación.	87
B) Evaluación de ofertas y adjudicación.....	91
3.11 Licitaciones transparentes	95
3.12 Publicación de información oficiosa, solicitud de información y respuesta de la casa de la transparencia del MOP	96
3.13 La función administrativa de la casa de la transparencia del MOP.....	101
Conclusiones	103
Recomendaciones	108
Bibliografía	112
Anexos	127

RESUMEN

El Ministerio de Obras Públicas y de Transporte a través del tiempo ha sido señalado por parte de la ciudadanía como uno de los grandes centros de la corrupción salvadoreña, pues este se ha visto involucrado en los más emblemáticos casos de corrupción en el país; a este ministerio se le ha destinado año tras año presupuestos millonarios. Bajo la gestión del ex ministro Gerson Martínez en el Ministerio de Obras Públicas se buscó dar un giro a esta situación de corruptela que se daba dentro del ministerio; se comenzó a implementar la transparencia como medio de combate de los actos corruptos y sus similares, fue el primer ministerio en impulsar por sí mismo el acceso a la información por medio de la creación de la Casa de la Transparencia (Unidad de Acceso a la Información Pública del MOP).

Con esta premisa y teniendo en cuenta los avances en materia de transparencia que se dieron a partir de la gestión de Gerson Martínez, se consideró importante estudiar desde un enfoque jurídico-político los efectos que ha acarreado la implementación de la transparencia -más específicamente el derecho de acceso a la información- como medio para combatir la corrupción en el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte.

Al llevar a cabo nuestra investigación encontramos resultados satisfactorios en lo relativo a los actos corruptos en el ministerio, pues a partir de la implementación de la transparencia como eje central de la gestión ministerial, los casos de corrupción disminuyeron en gran medida resultando que hasta la fecha no existe ningún caso judicializado de corrupción por parte de altos funcionarios del ministerio en el período de del año 2009 al 2019, sin embargo, es necesario seguir transparentando la gestión pública y hacer reformas legislativas para fortalecer la misma, pues han resurgido los señalamientos de corrupción hacia el MOP por la falta de transparencia durante la pandemia de COVID-19, y pueden darse graves retrocesos en la materia.

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

SIGLAS

ANDA: Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados.

APES: Asociación de Periodistas de El Salvador.

ARENA: Alianza Republicana Nacionalista.

ASDER: Asociación Salvadoreña de Radiodifusores.

CEL: Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa.

CICC: Convención Interamericana Contra la Corrupción.

CIFCO: Centro Internacional de Ferias y Convenciones.

FUNDE: Fundación Nacional para el Desarrollo.

FUSADES: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social.

ISSS: Instituto Salvadoreño del Seguro Social.

LACAP: Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.

LAIP: Ley de Acceso a la Información Pública.

MOP: Ministerio de Obras Públicas.

MOPTVDU: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

OEA: Organización de los Estados Americanos.

SAC: Sistema de Atención Ciudadana.

SII: Sistema de Integridad Institucional.

SITRAMSS: Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador.

UACI: Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional.

UAIP: Unidad de Acceso a la Información Pública.

ABREVIATURAS

AC: Antes de Cristo.

Art.: Artículo.

Cn.: Constitución.

COVID- 19: Coronavirus 2019.

No.: Número.

Ord.: Ordinal.

Ref.: Referencia.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación lleva por título: “El acceso a la información pública como garantía del Estado Constitucional de Derecho para combatir la corrupción en el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte en el período 2009-2019”, y se presenta como requisito previo a obtener el título académico de licenciatura en ciencias jurídicas de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.

Esta investigación se lleva a cabo con el propósito de destacar la relevancia que tiene en un Estado Constitucional de Derecho, el derecho de acceso a la información pública visto desde la perspectiva garantista para el combate a la corrupción dentro de los ministerios del Órgano Ejecutivo Salvadoreño, específicamente en el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, considerando que es uno de los mecanismos que contribuyen directamente a la participación de los ciudadanos y una construcción real de un Estado transparente y democrático.

La razón que justifica la realización del presente trabajo de investigación es el análisis de los efectos positivos o negativos que ha conllevado la implementación del derecho al acceso a la información pública en nuestro ordenamiento jurídico, pues en la teoría supone un aporte para que los ciudadanos cuenten con las herramientas necesarias para evaluar el desempeño de los gobernantes que ostentan cargos públicos, promueve una mayor rendición de cuentas, permite ejercer una contraloría social efectiva y de esa manera combatir la corrupción que se da en la gestión pública.

En el mismo orden de ideas en el presente trabajo de investigación se estableció como problema de investigación la pregunta siguiente: ¿Qué influencia jurídico-política ha tenido la implementación del derecho de acceso

a la información pública en relación a los casos de corrupción dentro del Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, sus beneficios, límites y aplicabilidad en el mismo?

Con los siguientes propósitos: establecer los efectos que conlleva la inobservancia de este derecho en un Estado Constitucional de Derecho; identificar el marco jurídico que regula la materialización de este derecho en el país; analizar en qué medida se vuelve perceptible el beneficio de la implementación de este derecho con relación a los costos que conlleva esta implementación; comparar si existe una evidente disminución del impacto de la corrupción en el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte a partir de la implementación de este derecho.

Esta investigación se enfoca en la valoración y concientización del lector sobre la importancia del derecho de acceso a la información pública, y sobre todo la manera en que puede ejercerse como un medio de combate de la corrupción y control de los funcionarios públicos por parte del ciudadano dentro de un Estado Constitucional de Derecho, y de esa manera formar una sociedad civil activa en el combate de la corrupción.

En relación con la visión que sirve de guía en el desarrollo del presente trabajo de investigación, se buscaba confirmar el tipo de impacto que causa la implementación del derecho de acceso a la información pública con relación a los casos de corrupción, específicamente los casos de corrupción dentro del Ministerio de Obras Públicas y de Transporte Salvadoreño, obvio la transparencia en el ejercicio de la administración pública siempre tendrá un efecto positivo.

La investigación realizada, es de tipo documental, en ella se retomaron fuentes bibliográficas como libros, revistas jurídicas, tesis, boletines, información de

internet, foros, blogs, leyes, reglamentos, jurisprudencia, ensayos, resoluciones e instrumentos internacionales y de la misma manera se ha utilizado el mecanismo establecido para acceder a información generada por parte de diversas instituciones por medio de las respectivas Unidades de Acceso a la Información Pública para recolectar la información complementaria.

Para el desarrollo de la presente investigación se utilizó el método deductivo, este método permitió deducir los resultados de la investigación partiendo de razonamientos generales hasta llegar a conclusiones lógicas particulares a partir de la veracidad de premisas generales en la investigación.

La presente investigación contiene los siguientes apartados; luego de la presente introducción, el capítulo uno se denomina: “Estado, Gobierno y Democracia”, en este apartado resaltamos la importancia de estos conceptos, sus características, los tipos de gobiernos, los tipos de democracias, la transparencia y la relación de esta con la democracia; estos son pilares fundamentales para comprender los aspectos político-jurídicos que se abordan en el transcurso de la presente investigación.

El capítulo dos se denomina: “El acceso a la información pública como derecho fundamental para combatir la corrupción en un Estado Democrático de Derecho”, en este capítulo se abordan los temas relativos a la corrupción, los tipos de corrupción relevantes para esta investigación, los orígenes, sus consecuencias y medición, la conexión que existe entre democracia y corrupción, se brinda un análisis económico de la corrupción; además se explica el derecho de acceso a la información pública, su historia, el antecedente de este derecho en el ámbito nacional, aspectos generales del

mismo y como el acceso a la información pública se constituye como mecanismo para combatir la corrupción.

El capítulo tres se denomina: “Ministerio de Obras Públicas en El Salvador: La influencia de la transparencia en su lucha contra la corrupción”, en este apartado se analiza de lleno cual es la influencia que ha tenido la implementación de este derecho con relación a los casos de corrupción en el ministerio, comenzando por la historia del MOP, luego se analizan los casos de corrupción señalados históricamente en el MOP, los intereses políticos y sectores de poder económico que han influido en el MOP, el ingreso de la cultura de transparencia al MOP y su influencia, los procedimientos para contratación de obras públicas, las debilidades de la licitación pública relativas a la corrupción en el MOP y todo lo relativo a la Casa de la Transparencia del ministerio.

La década delimitada en la investigación estuvo marcada por cambios tendientes a promover la transparencia en la administración gubernamental; en el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte con la inclusión de la Casa de la Transparencia, por lo que es importante analizar los resultados que esto conllevó a través del paso de los años; y por último encontramos las conclusiones y recomendaciones de la investigación.

Además, con este trabajo de investigación creemos se da un aporte al ordenamiento jurídico salvadoreño, propuesta que esperamos se convierta en material de discusión para la comunidad jurídica, como para la población en general, promoviendo de esta manera una mayor información en relación a sus derechos y que los ejerzan exigiendo la información a los funcionarios de gobierno correspondientes.

CAPÍTULO I

ESTADO, GOBIERNO Y DEMOCRACIA

El propósito de este capítulo es comprender como se obtiene y mantiene el poder político, las herramientas para ello, sobre la calidad de la democracia y el fortalecimiento de ella mediante herramientas como el acceso a la información pública.

1.1 Estado

Es importante para iniciar el estudio sobre esta cuestión, entender y tener en cuenta para el desarrollo de la misma, conceptos básicos como el de Estado, el cual es importante desarrollar para nuestra investigación pues está directamente vinculado con la validez de todo el sistema jurídico y a su vez este garantiza y mantiene el orden jurídico.

1.1.1 Definición

De las diversas definiciones que podemos encontrar del Estado, la definición más aceptada por la comunidad es la de Max Weber, quien se refiere al Estado como un “cuerpo autónomo que tiene jurisdicción territorial y monopolio sobre el uso coercitivo de la fuerza dentro de su jurisdicción.”¹

¹ Luis Miguel Samaniego López, “El Estado-Nación dentro de la Unión Europea” (tesis de licenciatura en relaciones internacionales, Universidad de las Américas Puebla, 2005), 10. http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/samaniego_l_lm/

Es así como podemos observar que en dicha definición se encuentran presentes los elementos físicos, como el territorio y la población sobre la cual se aplica el poder coercitivo, como los elementos intangibles que vendrían a ser el ideal del derecho demarcado por la jurisdicción, el gobierno y la autonomía de este, entre otras definiciones el autor John Hall brinda su perspectiva sobre lo que Estado significa, él explica que el Estado “es un conjunto de instituciones enmarcadas dentro de un territorio geográficamente delimitado, siendo la institución más importante la que controla los medios de violencia y coerción, con lo que el Estado monopoliza el establecimiento de normas dentro de su territorio.”²

De tal manera, podemos observar que esta definición que brinda Hall no difiere en su mayoría con la definición que Max Weber hace, pues resalta el uso exclusivo de la violencia por el personal que trabaja para el Estado, punto en el que coinciden los diversos autores que explican este tema, como es el caso de Ted Honderich, quien resalta la importancia que tiene esta coerción al afirmar que, “el Estado tiene el poder de regular el comportamiento de todos los individuos y cualquier otra organización dentro de sus fronteras.”³

Por tanto, el Estado nace por medio del pacto social de la población constituyente y se materializa por medio del texto de la Constitución Política de cada uno, la cual a su vez contiene normas de tipo dogmático y de tipo programático que constituyen la base del ordenamiento jurídico de una nación, de tal suerte que lo que conocemos como Estado actúa a través de órganos de gobierno, tiene como finalidad la convivencia en armonía y satisfacción de las necesidades de sus integrantes.

² Ibíd.

³ Ibid.

1.1.2 Importancia

El derecho como tal no podría ser comprendido sin la existencia del Estado, y viceversa, pues resulta inconcebible el derecho sin el Estado que lo declare obligatorio y que lo haga exigible, o incluso sin los órganos del Estado que crean y hacen obligatoria la observancia del derecho, de igual manera el Estado no tendría razón de ser sin las normas jurídicas que legitimen su existencia, sin derecho que establezca la forma constitutiva del Estado.⁴ El Estado como tal se convierte en una fuente formal de validez de todo el sistema jurídico, es el ente que garantiza y mantiene el orden jurídico, es quien crea el derecho a través de la función legislativa y esta se aplica por medio de la función jurisdiccional, de modo que “sólo es derecho vigente el derecho del Estado; convirtiéndose el derecho, por lo tanto, en ‘el conjunto de normas creadas por el Estado’.”⁵

En el ámbito jurídico se puede afirmar que el Estado es un requisito sine qua non para la creación del derecho, pero este no puede estar por encima de la ley, entendiéndose como tal que el Estado se impone sus propios límites sometiéndose a un orden jurídico creado y estructurado por el mismo.⁶ De tal manera que podemos comprenderlo como una persona jurídica colectiva, como una corporación ordenada jurídicamente titular de derechos y obligaciones. Así pues, el Estado supone poder, dominio e imperio, con las facultades propias que derivan de ello, el papel de este es garantizar la organización de la sociedad, actuando de forma soberana y autónoma,

⁴ “Catálogo de recursos SCALA: Derecho y Estado”, Scala higher education, acceso el 10 de agosto de 2020, 299. https://gc.scalahed.com/recursos/files/r157r/w12884w/IntroEstudiDer_Unidad9.pdf

⁵ *Ibíd.* 300

⁶ Oscar Gilberto Álvarez Argueta, “Vulnerabilidades de corrupción en el contrato de obra pública en El Salvador” (tesis de maestría en compras públicas, Universidad nacional de San Martín, 2019), 33-34. <https://ri.unsam.edu.ar/handle/123456789/1156>

adoptando medidas que busquen un crecimiento y bienestar social y tomando decisiones de igual manera, además del progreso social y económico, amparado y dando cumplimiento a las leyes promulgadas.

1.1.3 Características

Para poder concluir el análisis sobre el Estado, es de gran importancia hacer referencia a las características esenciales del mismo, las cuales son: personalidad moral y jurídica, soberanía y sumisión al derecho.

1.1.3.1 Personalidad moral y jurídica

Partiendo del punto que el Estado tiene una personalidad moral aun cuando existen teorías que niegan esta característica, así como también se considera que tiene una personalidad jurídica.

Se dice que “el Estado tiene personalidad moral y jurídica por ser el Estado ‘un ser social con posibilidad de tener derechos y obligaciones’.”⁷ En tanto la personalidad moral de las corporaciones (grupos humanos entre los que está el Estado) es una institución social y moral, en la medida que la personalidad jurídica no es sino una institución jurídica según Maurice Hauriou, con base a esta afirmación “el Estado tiene personalidad moral real que le es propia y que le corresponde como institución social existente- o personalidad social real- antes, inclusive, de su existencia jurídica.”⁸

Así mismo está dotado de personalidad jurídica, la cual le es atribuida por el derecho, que se relaciona con la anterior en tanto la personalidad moral es una

⁷ “Catálogo de recursos SCALA: Derecho y Estado”, Scala higher education, acceso el 10 de agosto de 2020, 314.
https://gc.scalahed.com/recursos/files/r157r/w12884w/IntroEstudiDer_Unidad9.pdf

⁸ *Ibíd.* 315

situación real que deriva del hecho de que exista la institución social denominada Estado, es principalmente una institución social que después es reconocida por el derecho, y cuando sucede esto se le otorga además personalidad jurídica.

1.1.3.2 Soberanía

Soberanía proviene etimológicamente de las voces latinas super, que significa “sobre”, y omnia, que quiere decir “todas las cosas”, la soberanía trae consigo “el poder superior o el más alto e independiente, esto no quiere decir que el Estado sea un poder autoritario o despótico, sino que se encuentra sometido al orden jurídico, es decir, es un poder jurídicamente acotado, si bien es cierto que el Estado es soberano.”⁹

Como se dijo en los apartados anteriores, la sujeción del Estado al derecho representa límites impuestos para el mismo, de manera que no constituye ninguna pérdida para su soberanía, sino más bien esa limitación autoimpuesta por el Estado “garantiza el ejercicio del poder, ya que autolimitándose pone de manifiesto su capacidad de determinación de sí mismo, es decir, expresa su facultad de autonomía.”¹⁰

Así pues, la soberanía es un atributo formal del Estado, pero desde un punto de vista material no es absoluta, sino que se encuentra limitada. Es a lo largo de la historia que el término de soberanía “ha evolucionado y se revela que no es un atributo esencial del poder del Estado, lo que da origen a Estados soberanos y Estados no soberanos.”¹¹ De forma que para saber si un Estado es soberano o no, debemos considerar los atributos del poder político que a

⁹ Ibíd.

¹⁰ Ibíd.

¹¹ Ibíd. 316

futuro determinará la existencia o no de la soberanía en el mismo, esta se caracteriza por “la forma de ejercer el poder político; ésta, a su vez, determina cuales son los atributos necesarios para considerar si el Estado es soberano o no.”¹² Estos atributos del poder político a los que se hace referencia son los siguientes: A) la capacidad de organizarse a sí mismo, B) la autonomía y C) la indivisibilidad de este.

Cuando se refiere a la capacidad de organizarse por sí mismo, se dice que el Estado se autolimita mediante la creación de su propio derecho, y en función de éste se organiza, de esta función deriva el primer poder político, entendiendo por esto la capacidad que tiene el Estado para organizarse de acuerdo con su propio derecho creado por él.¹³

Por otra parte, cuando hablamos de la autonomía se hace referencia en el mismo sentido a “la facultad que tiene la organización estatal de darse sus propias leyes y ajustar su conducta de acuerdo con ellas”¹⁴, pues es algo evidente que el Estado tiene la responsabilidad de actuar conforme con estas leyes. El tercer atributo es la indivisibilidad, “el Estado, por su naturaleza, constituye una unidad, mientras que la soberanía es, por definición, no compartida, no dividida y, naturalmente no puede ser limitada.

La soberanía coexiste, hablando de varios Estados, una al lado de otra”¹⁵; sucede igual con su capacidad de organización, su autonomía y su indivisibilidad, la soberanía nacional del Estado reside esencialmente y originariamente en el pueblo, pues todo poder público emana del pueblo, y

¹² *Ibíd.*

¹³ *Ibíd.* 316-317

¹⁴ *Ibíd.* 317

¹⁵ *Ibíd.* 318

este se constituye para beneficio del mismo, y así el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho para alterar o modificar la forma de su gobierno.

1.1.3.3 Sumisión al derecho

Se refiere al poder del Estado, que tiene como característica el ser soberano, el cual no puede concebirse sin el poder de imperio soberano como lo estudiamos con anterioridad, así pues, también es cierto que “el poder del Estado no es ilimitado, y tampoco se concibe si no es sometido al derecho.”¹⁶

El límite racional y objetivo de la soberanía del Estado se encuentra constituido por la misión que tiene el mismo, además del fin que orienta su actividad, y estos límites se encuentran delimitados dentro del marco del derecho, esto es, la sujeción al derecho creado por el propio Estado. Teniendo esto en cuenta, podemos afirmar que no puede existir una serie indeterminable de controles para el Estado, por lo que se debe asumir la existencia de cierta y determinada autolimitación por parte del Estado, y esta autolimitación de la que hablamos se le denomina la sumisión al orden jurídico por parte del Estado.

1.2 Gobierno

El autor Hipólito Orlandi afirma que, la idea de gobierno como tal es una de las que posee mayor antigüedad y centralidad a lo largo de la historia del pensamiento político, el motivo de esto es que se encuentra estrechamente relacionado con la definición de política, en ese mismo sentido el autor cita a Maurizio Cotta quien señala: “pueden faltar los partidos, los parlamentos, las elecciones, los aparatos burocráticos desarrollados, pero no una estructura de

¹⁶ *Ibíd.* 319

gobierno”,¹⁷ teniendo en cuenta la importancia que tiene este elemento para un país y determinación del Estado de Derecho como tal, debemos tenerlo presente a lo largo de nuestra investigación, por lo que se desarrollará en el presente apartado comenzando por definirlo.

1.2.1 Definición

Para efectos del desarrollo de la investigación definiremos el gobierno como el “aparato de dirección jurídica y política del Estado en sus instancias de decisión, acción y sanción, en el que confluyen el conjunto de órganos o individuos investidos de autoridad a la actividad necesaria para el cumplimiento de los fines para los cuales se constituye el Estado.”¹⁸

En un sentido amplio, el gobierno se puede comprender como un conjunto de órganos depositarios del poder público, en el cual sus titulares ejercen las funciones públicas respectivas.

El gobierno equivale a todo el aparato gubernamental, es decir, al “conjunto de órganos y organismos depositarios de las funciones del poder del Estado y a la actuación de todos ellos”¹⁹, en síntesis, el gobierno sería el conjunto de instituciones públicas que determinan el modo en cómo se obtiene y ejerce el poder, así como los medios para su control. La Constitución salvadoreña

¹⁷ Armando Zavariz Vidaña, “La comunicación gubernamental en los ayuntamientos de Veracruz, periodo 2008-2010” (tesis de doctorado en gobierno y administración pública, Escuela libre de ciencias políticas y administración pública de oriente, 2010), 31. <https://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/azv/index.htm>

¹⁸ Oscar Gilberto Álvarez Argueta, “Vulnerabilidades de corrupción en el contrato de obra pública en El Salvador” (tesis de maestría en compras públicas, Universidad nacional de San Martín, 2019), 34. <https://ri.unsam.edu.ar/handle/123456789/1156>

¹⁹ María Guadalupe Fernández Ruiz, *Marco jurídico estructural de la administración pública federal mexicana* (México D.F: Instituto nacional de administración pública, 2015), 53. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4519/14.pdf>

señala en su artículo 86 inciso segundo: “Los órganos fundamentales del Gobierno son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.”²⁰

En su sentido estricto, se refiere a gobierno cuando se habla de la “ejecución de lo legislado o lo juzgado, o sea, a la actuación del Órgano Ejecutivo del aparato gubernamental que se conoce como Poder Ejecutivo”²¹, es así, que por lo general y costumbre, se habla de gobierno cuando se refiere a la cabeza del Poder Ejecutivo. Se refiere al “grupo de personas que ocupan los altos cargos de la rama ejecutiva, los cuales, en aras de la concreción de un proyecto político, tienen la facultad de tomar decisiones políticas relevantes para el conjunto de la sociedad.”²²

1.2.2 Tipos de gobierno

Los criterios de clasificación que existen actualmente se refieren más al contenido que a la forma, siendo que se trata de diferenciar los gobiernos no por el número de gobernantes, sino por la forma en cómo se ejerce el poder o según la distribución de las competencias entre el individuo y el Estado, según el modo como se toman en consideración los gobernantes los derechos individuales como la libertad de opinión, de prensa, de reunión, de pensamiento, de creación, de partidos políticos, de enseñanza.

²⁰ Constitución de la República de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983)

²¹ María Guadalupe Fernández Ruiz, *Marco jurídico estructural de la administración pública federal mexicana* (México D.F: Instituto nacional de administración pública, 2015), 53. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4519/14.pdf>

²² William Guillermo Jiménez Benítez y Cesar Alejandro Ramírez Chaparro, *Gobierno y políticas públicas* (Bogotá: Escuela superior de administración pública, 2008), 36. http://corpflorentino.org/wp-content/uploads/2018/07/gobierno_y_politica_publica.pdf

1.2.2.1 Autocracia

Etimológicamente significa el que gobierna por sí mismo y supone un contrapunto para el concepto de la democracia, definido en términos lógicos de manera positiva, afirmativa, y no como el contrario o definido en términos de negativo lógico, según Sartori se puede definir la autocracia como “auto-investidura, es decir, proclamarse jefe de sí mismo o, también, encontrarse en situación de ser jefe por derecho hereditario. En este sentido definimos la autocracia como el sistema político en el que quienes toman las decisiones se proclaman como tales a sí mismos o se encuentran en tal situación por sus propias características personales.”²³

La autocracia es un sistema de gobierno absoluto, en el cual la voluntad de una sola persona es la suprema ley de un Estado. El concepto de autocracia suele circunscribirse más a aquello que no es una democracia, se refiere a los sistemas políticos no democráticos. En síntesis, una autocracia es un sistema de gobierno en el que se concentra el poder en una sola figura, cuyas acciones y decisiones no están sujetas ni a restricciones legales externas, ni a mecanismos regulativos de control popular.

1.2.2.2 Totalitarismo

Por totalitarismo se entienden los regímenes políticos no democráticos que se caracterizan por el poder supremo del Estado, que se infiltra en todos los ámbitos de la vida, tanto públicos como privados. En el totalitarismo “el Estado es fuerte y se sustenta sobre un único partido que monopoliza el poder, el líder del partido es venerado como líder de la nación, líder al que en algunos

²³ Óliver Soto Sainz, “El control sobre las fuerzas armadas un estudio de la rendición de cuentas en las democracias (1960-2006)”, (tesis de doctorado en conflicto político y procesos de pacificación, Universidad complutense de Madrid, 2016), 45. <https://eprints.ucm.es/37502/1/T37155.pdf>

momentos se le llega casi a rendir culto.”²⁴ El partido en cuestión hace uso del terror sobre la población como mecanismo para perpetuarse con el poder, “eliminando cualquier tipo de opinión distinta a la oficial, para ello se sirve normalmente de la policía y del ejército”²⁵ como medios para ejercer el terror sobre la población.

Así pues, el totalitarismo es el termino con el cual se designa a regímenes políticos radicalmente distintos, desde el punto de vista ideológico, pero muy similares a la democracia en cuanto a los procedimientos utilizados para obtener el poder y conservarlo. Según la autora Hannah Arendt, “el totalitarismo es una nueva forma de gobierno que difiere sustancialmente de otras formas de gobierno como las tiranías y dictaduras, principalmente por la forma particular en que utilizan el terror.”²⁶ En el gobierno totalitario concurren los siguientes elementos: a) la concentración del poder en un líder, b) la sustitución del sistema de partidos por un movimiento de masas, c) el terror total como mecanismo principal de dominación, d) una progresiva abolición de las libertades y derechos de la persona humana, e) el desplazamiento constante del centro del poder. f) la coexistencia del poder real y el ostensible, g) el uso de la propaganda y del sistema educativo para el adoctrinamiento de la población, h) una supervisión centralizada de la economía y i) una utilización del derecho a través de la manipulación de la legalidad con el propósito de lograr sus objetivos.²⁷

²⁴ “Sabuco: Características generales de los Estados totalitarios”, I.E.S. bachiller sabuco, acceso el 10 de agosto de 2020, <http://www.sabuco.com/historia/Totalitarismos.pdf>

²⁵ *Ibíd.*

²⁶ Juan Carlos E. Vargas, "Los orígenes del totalitarismo de Hannah Arendt y la manipulación de la legalidad (el desafío totalitario de la ley)", *Revista Boliviana de Derecho*, n.11 (2011): 118, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=427539908006>

²⁷ *Ibíd.*

1.2.2.3 Democracia

Aunque la democracia es un término muy amplio que cuenta con distintas acepciones, en este apartado haremos un esfuerzo por brindar la óptica que más se adapte a los fines de esta investigación, para ello iniciaremos por brindar una definición de lo que se denomina como democracia, la definición más reconocida de la voz democracia es acorde con su origen etimológico: gobierno del pueblo, otro significado utilizado es el que ofrece la Real Academia Española, quien define la democracia como “doctrina política según la cual la soberanía reside en el pueblo, que ejerce el poder directamente o por medio de representantes”²⁸, sin embargo, para el autor Michael Walzer, la democracia es entendida como “una manera de asignar el poder y legitimar su uso -o mejor dicho, es la manera política de asignar el poder-.”²⁹

Así mismo Norberto Bobbio definió a la democracia con base en tres principios institucionales: “1) conjunto de reglas (primarias o fundamentales) de procedimiento para la formación de decisiones colectivas, 2) que establecen quien está autorizado a tomar las decisiones y, 3) mediante qué procedimientos.”³⁰ Con base en ello, Bobbio considera que un régimen es democrático en cuanto mayor sea la cantidad de personas que participan directa o indirectamente en la toma de decisiones. En cuanto al ideal de este sistema David Held expone que “La democracia es aquel sistema en el que el pueblo, en ejercicio de su soberanía, participa en la toma de las decisiones públicas, principalmente mediante la elección de sus gobernantes lo que asegura y garantiza el respeto a sus derechos fundamentales, un mínimo de

²⁸ "Real academia española", Diccionario de la lengua española, 23.^a ed., acceso el 17 de noviembre de 2020, <https://dle.rae.es>

²⁹ Carlos Manuel Rosales García, “Radiografía de la democracia: naturaleza, fundamentos y objetivos”, *Revista derecho electoral*, n.18 (2014): 89, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5607347.pdf>

³⁰ *Ibíd.* 90

seguridad económica y la no concentración del poder en una persona o grupo, además de permitir el pluralismo ideológico”.³¹ Sin embargo, existen distintos tipos de democracias las cuales estudiaremos a continuación.

1.2.2.4 Tipos de democracias

Debido a que han transcurrido siglos desde el origen de la democracia, y se ha ido transformando y adaptando a los tiempos cada vez más variados de las sociedades modernas; varios autores han elaborado distintas clasificaciones sobre las democracias, sin embargo, en este apartado revisaremos con mayor detalle las siguientes: democracia clásica, democracia directa, democracia representativa y semi directa.

1.2.2.4.1 Democracia clásica

Según el autor Joseph Schumpeter, se refiere al “conjunto de arreglos institucionales que permite arribar a decisiones políticas mediante las cuales se realiza el bien común al dejar a los individuos decidir las cuestiones comunes a través de la elección de las personas que han de realizar su voluntad.”³² Es la ordenación institucional establecida para llegar a la adopción de decisiones políticas, por la cual algunos individuos, adquieren el poder de decidir a través de una lucha competitiva por el voto del pueblo.

Según el reconocido filósofo catedrático Ismael Iván Santaella Solorio, “la base de este tipo de democracia es el reconocimiento a la eminente dignidad

³¹ Carlos Manuel Rosales García, “Radiografía de la democracia: naturaleza, fundamentos y objetivos”, *Revista derecho electoral*, n.18 (2014): 91, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5607347.pdf>

³² *Ibíd.* 98

humana, basándose esta democracia en la organización estatal con el objeto de fomentar las múltiples posibilidades que derivan de dicha persona.

Esta forma de gobierno se basa en el predominio de la mayoría, pero guardando el debido respeto a las minorías. Lo que conlleva la manifestación del pluripartidismo. Para el funcionamiento de esta democracia es indispensable: a) La pluralidad de órganos constitucionales y la aceptación de la teoría de la separación de poderes, b) una Constitución rígida y un control de constitucionalidad de leyes ordinarias, c) un parlamento electivo, d) una amplia tutela jurisdiccional de derechos públicos subjetivos y particularmente los derechos de la libertad civil, f) una descentralización amplia y g) un abanico de ideas parlamentadas.³³

1.2.2.4.2 Democracia directa

En este tipo de democracia, los ciudadanos pueden participar en la toma de decisiones públicas sin intermediación de funcionarios elegidos o designados. Es sin duda alguna la más conveniente cuando se trata de un número relativamente pequeño de personas, como por ejemplo con la organización de una comunidad, un consejo tribal o la unidad local de un sindicato, donde todos los miembros se pueden reunir en un salón para discutir los problemas y tomar decisiones por consensos o por mayoría de votos, por ejemplo, el caso de Estados Unidos donde en “algunos Estados incluyen en las papeletas de voto de sus elecciones locales ‘proposiciones’ y ‘referéndum’ (para decidir la introducción de cambios en las leyes) o plantean la posible destitución de funcionarios que ocupan cargos de elección, estas prácticas son otras formas de democracia directa para expresar la voluntad de una población

³³ José María Mercado Velasco, *Sociología del siglo XXI* (Estados Unidos: Palibrio, 2011), 68. https://books.google.com.sv/books?id=bNzyVvkqqm3kC&dq=lv%C3%A1n+Santaella+Solorio+reconocimiento+a+la+eminente+dignidad+humana&hl=es&source=gbs_navlinks_s

numerosa.”³⁴ El Estado que retome la democracia directa, será aquel en el cual el pueblo ejerce directamente las funciones de gobierno, actúa realizando actos de gobierno sin representantes. El gobierno directo es una forma teórica y actualmente imposible de practicar, debido al aumento de la población de los Estados y a la complejidad de dicha tarea cada vez más técnica.

1.2.2.4.3 Democracia representativa

Cuando se hicieron más complejas las sociedades occidentales, y a lo largo de procesos históricos en los que “se establecieron repúblicas como formas de gobierno basados en la soberanía popular (que implica reconocimiento de derechos fundamentales, separación de poderes y elecciones) se desarrolla el concepto de representación.”³⁵ Bajo esta premisa se considera como gobierno representativo a aquel en el que el titular del poder político no lo ejerce el soberano por cuenta propia, sino que lo ejerce por medio de sus representantes quienes formulan las leyes, las hacen cumplir, deciden los problemas públicos y desempeñan las más valiosas funciones de la soberanía.³⁶

Así pues, puede decirse que cuando el pueblo, titular del poder político designa representantes suyos para la integración de los órganos que ejercen los diversos atributos del mando, existe lo que se le ha denominado democracia representativa. En síntesis, es el tipo de democracia en la que el poder político emana del pueblo, pero no es ejercido por él, sino por sus representantes elegidos por medio del voto; este sistema de gobierno es el que adopta la

³⁴ “Howard Cincotta: La democracia en síntesis”, Departamento de Estado de Estados Unidos, acceso el 8 de agosto de 2020, 6, <https://photos.state.gov/libraries/amgov/30145/publications-spanish/democracy-in-brief-sp.pdf>

³⁵ Claudia Mercedes Ortíz Aguilar, “Democracia y participación”, *Guías didácticas sobre cultura democrática*, (2014): 4, <http://www.repo.funde.org/id/eprint/941>

³⁶ *Ibíd.*

República de El Salvador, con base en la Constitución de la República en su artículo 85, siendo el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno Salvadoreño.

1.2.2.4.4 Democracia semidirecta

La democracia semidirecta, es una especie de colaboración de los ciudadanos y sus representantes, esta “se produce a partir de la idea de la democracia directa y la representativa, logrando conservar algunos de los principios de la democracia antigua (la directa), pero implementando formas de participación popular que resultaron deficientes dentro de la democracia representativa.”³⁷

Este tipo de democracia es aquel en el que participan ambos sistemas; el gobierno se realiza indirectamente por medio de representantes como en la democracia representativa, pero el pueblo realiza directamente algunos actos de gobierno, es decir que no se limita su intervención al sufragio, sino que a veces utiliza formas de gobierno directo, por ejemplo, plebiscitos, referéndum, iniciativa popular.

“Los instrumentos de democracia semidirecta tienen muchas ventajas, ya que contribuyen a que los representantes electos asuman su responsabilidad, reflejan la opinión pública, y les restan importancia a los partidos políticos, bajando el grado de polarización y conflicto.”³⁸ Es así que puede decirse que es una mezcla de las democracias representativas con las democracias directas.

³⁷ “Capítulo II: El Estado y la democracia”, Portal institucional e información sobre la actividad parlamentaria y legislativa del Estado peruano, acceso el 10 de agosto de 2020, 33, [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/331A0E3123E6BFDF05257BE1006EC195/\\$FILE/capitulo2.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/331A0E3123E6BFDF05257BE1006EC195/$FILE/capitulo2.pdf)

³⁸ *Ibíd.* 34

1.3 Democracia para la transparencia en un Estado democrático de derecho

La democracia, en su sentido más genuino se refiere a poder popular. Por lo tanto, las democracias deben ser lo que dice la palabra, sistemas y regímenes políticos en los que el pueblo manda, estando relacionada con uno de sus pilares fundamentales como la transparencia, consistente en producir y difundir información relevante, de libre acceso a sus receptores en los ámbitos de aplicación de la transparencia que son variados y tienen diversos fines, sin embargo alejado del ámbito democrático, la transparencia no tiene una base sólida, dado que la democracia engloba todos los aspectos de la transparencia, al regir un determinado funcionamiento de la sociedad, en la cual el ciudadano es actor y es indispensable tenga acceso a la información, pues la transparencia dentro del régimen democrático, reviste una importancia fundamental, con base ética y legal, para mejorar la gobernabilidad.³⁹ Sin embargo, no hay que confundir, la transparencia no constituye un fin, más bien un medio para llegar a la democracia como tal.

Por lo tanto, la transparencia es un índice del desarrollo alcanzado en materia democrática, dicho esto no existe transparencia sin ética ni moral, es decir la transparencia implica una cierta manera de actuar, que debe buscar conformarse al ideal que representa la democracia, siendo la ética, el contrato social de los valores y del buen actuar de la ciudadanía, un símbolo, que implica definir concretamente qué significa la democracia y cuáles son sus fines. Así, en un régimen democrático y transparente, la actuación ética

³⁹ Julien Gabriel Charlopin, "Transparencia, herramienta global para la democracia", *Concurso de ensayo en materia de transparencia, acceso a la información, archivos y documentación del tribunal electoral del poder judicial de la federación*, (2014): 17, https://www.te.gob.mx/sites/default/files/page/2014/12/primer_lugar_julien_gabriel_charlopin_pdf_85482.pdf

constituye un deber de todos los ciudadanos, con el fin de convivir en una sociedad pacífica, en ese sentido, la transparencia tiene como condición “la ética, o sea, la transparencia, en términos democráticos, no existe de manera abstracta, corresponde forzosamente a un objetivo ético de consolidación de la democracia.”⁴⁰

1.4 Transparencia

En términos generales la palabra transparencia hace referencia a la nitidez, limpieza o pureza, no obstante, a esto se puede señalar que, está relacionado con la lucha contra la corrupción y el secretismo del Estado. Pudiendo definirse como la “conducción de los negocios públicos en una situación de apertura que permite a todos los agentes ‘ver’ los procedimientos del gobierno y todas sus entidades.”⁴¹

Cuando hablamos de transparencia gubernamental, se hace referencia a la claridad de visión directa por parte de la población en las funciones de las instituciones gubernamentales, generando así múltiples ventajas para la construcción de una gobernabilidad democrática; entre ellas: “1. La participación de la población en el control y supervisión de las funciones gubernamentales, como por ejemplo las rendiciones y administraciones de cuentas presupuestadas con fondos públicos; 2. un mayor grado de eficiencia, seguridad y confianza en las instituciones gubernamentales; ya que la

⁴⁰ *Ibíd.* 22

⁴¹ Linda Esmeralda Abarca Erazo y Bella Maritza Nunfio López, “El derecho de acceso a la información pública en El Salvador. Análisis al anteproyecto de ley de transparencia y acceso a la información pública” (tesis para obtener el grado de licenciado (a) en ciencias jurídicas, Universidad de El Salvador, 2011), 74. <http://ri.ues.edu.sv/id/eprint/342>

población es testigo del manejo interno de estas instituciones a través de las decisiones tomadas por los respectivos funcionarios públicos.”⁴²

Asimismo, se reconoce que la transparencia tiene que ver con la existencia de una administración pública abierta, dentro de la cual la toma de decisiones y la gestión administrativa se pueda abrir a la opinión pública, donde los ciudadanos tengan una mayor confianza y respeto hacia las instituciones para que estas sean legitimadas y así la democracia se vea fortalecida. Así el derecho de acceso a la información se convierte en un mecanismo de transparencia, consistente en la facultad que tiene toda persona de pedir o acceder a la información en poder de las instituciones públicas; es decir, es el derecho de solicitar y recibir la misma sin necesidad de acreditar que se tiene un interés legítimo ni de justificar la finalidad para la que se solicita la información.

1.4.1 Características

1. Evaluación de los gobernantes: Permite en las democracias representativas a los votantes premiar o castigar el ejercicio de sus gobernantes y representantes, sólo en la medida en que los elegidos se mantengan responsables, es posible hablar de autogobierno; al final de su gestión, es necesario que los electores posean información suficiente y verídica sobre la conducta y logros de los electos, para de esa manera poder evaluarlos. Convencionalmente esta función ha sido ejercida por la prensa, pero la transparencia también la pueden poner en funcionamiento los ciudadanos, máxime cuando los votantes ejercen su derecho acorde al

⁴² Linda Abarca y Bella López, “El derecho de acceso a la información pública en El Salvador. Análisis al anteproyecto de ley de transparencia y acceso a la información pública”, 71.

desempeño pasado de los políticos, y menos acorde con sus expectativas de cómo se desempeñarán en el futuro.⁴³

2. Rendición de cuentas: La transparencia está asociada directamente con la idea de rendición de cuentas, retrospectivamente la transparencia sirve para exigir cuentas a los gobernantes, “por rendición de cuentas entendemos la obligación de los funcionarios de responder por lo que hacen y la que atañe al poder de los ciudadanos para sancionar los resultados de la gestión en caso de que hayan violado sus deberes públicos.”⁴⁴ La transparencia, al permitir la rendición de cuentas, funciona de manera tanto capacitadora del poder ciudadano, como un alto a las conductas y acciones que atenten contra el interés público.

3. Control del poder: Se considera que el primer beneficio de la publicidad es contener a los funcionarios públicos y a los políticos electos dentro de sus obligaciones; pues en la medida que se encuentre más expuesto el ejercicio del poder político a un sin número de tentaciones, tendrán un motivo más grande para rechazar las tentaciones de la corrupción, si se encuentran expuestos al escrutinio público.⁴⁵

Es cierto que el poder se limita para proteger los derechos fundamentales, pero las limitaciones también sirven a otros fines menos palpables, este control se efectúa a través de la observancia y la investigación de las acciones de los políticos y funcionarios. La observancia, a su vez, desmotiva las malas conductas por parte de los servidores públicos. “A través de la transparencia la ciudadanía puede detectar las fallas y defectos de las políticas públicas en

⁴³ José Antonio Aguilar Rivera, *Transparencia y democracia: claves para un concierto* (México D.F: Instituto federal de acceso a la información pública, 2006), 28. <http://biblioteca.udgvirtual.udg.mx/jspui/handle/123456789/1168>

⁴⁴ *Ibíd.* 30

⁴⁵ *Ibíd.* 30-31

sus primeras etapas, cuando todavía pueden corregirse.”⁴⁶ Por ende, ésta es a todas luces una facultad inhibitoria.

4. Robustecer a la autoridad política: La transparencia no sólo sirve para limitar el poder de los gobiernos sino también lo aumenta; en las democracias siempre va a ser necesario que los mismos ciudadanos se preocupen por invertir su tiempo y energía mental en mantenerse informados sobre asuntos públicos, pues así en distintos momentos tendrán que decidir si brindan o no su consentimiento a una política pública propuesta por sus gobernantes. Es así que, para poder tomar esas decisiones se necesita información de diversas fuentes y los mecanismos que permiten que la transparencia contribuya con esta importante labor. El resultado de la transparencia es un gobierno más fuerte en la medida que actúe como la ciudadanía lo demanda, “un gobierno transparente tiene una mayor legitimidad a los ojos de los gobernados, lo que le permite actuar con firmeza, pues cuenta con el respaldo de la ciudadanía.”

⁴⁷

5. Detección y corrección de errores: La transparencia, se puede comprender como un seguro que tienen los propios gobernantes para evitar pagar los costos de no identificar problemas y erradicar errores a tiempo, de esa manera quienes observan las acciones del gobierno no tienen los mismos incentivos de los políticos para continuar políticas públicas manifiestamente erradas, todo lo contrario, a menudo están ansiosos por denunciarlas y exhibirlas, no solamente los ciudadanos, sino también los gobiernos, necesitan información confiable para funcionar correctamente.⁴⁸ Los ciudadanos pueden llenar ese vacío cognoscitivo en la medida que sean capaces de acceder directamente a la información pública, una ciudadanía crítica funciona como

⁴⁶ *Ibíd.*31

⁴⁷ *Ibíd.* 32

⁴⁸ *Ibíd.*33

un mecanismo de recolección de información que el gobierno puede utilizar para identificar y corregir los errores señalados.

1.4.2 La íntima relación de la democracia con la transparencia y sus beneficios

Según diversos autores, “transparencia, ciudadanía y democracia están inextricablemente ligadas. Una no es posible sin las otras. Transparencia y democracia requieren, primero para existir y luego para funcionar adecuadamente, una ciudadanía activa y participativa, y esta última requiere transparencia y democracia para actuar y participar con libertad.”⁴⁹ Se reconoce que el principio que está detrás de la idea de la transparencia se desprende del desarrollo de la democracia liberal. Nadie, en la actualidad, podría negar la importancia que tiene el acceso a la información pública, como una de las condiciones sustantivas para incrementar la calidad de la democracia y para afirmar la capacidad de control de los ciudadanos sobre el ejercicio del poder público, la exigencia de la transparencia es relativamente nueva.

Es más, su origen no es puramente político, pues esta idea, nació como consecuencia de una reflexión de la condición económica: “la globalización de los mercados y la necesidad de contar con mayor y mejor información sobre su verdadero funcionamiento, a partir de las regulaciones y la probidad de cada país.”⁵⁰

Sin embargo, es posible afirmar la idea de que sin transparencia no existe una verdadera democracia y a la inversa, pues la apuesta por la transparencia por parte de los gobiernos va más allá de una simple tendencia pasajera, pues en

⁴⁹ *Ibíd.* 10

⁵⁰ *Ibíd.* 11

las sociedades actuales el ciudadano ya no está en disposición de ser el desinformado, y a la administración pública ya no se le consiente como en otros tiempos el ocultar información, pues esto parece indicar signos de corrupción.

Por lo anterior, es necesario hoy en día, transparentar la gestión pública y la rendición de cuentas, garantizar un efectivo acceso a la información pública, fortalecer una interacción y colaboración con los diversos sectores de la sociedad, para así lograr hacer más efectiva la participación ciudadana; en tanto la relación que tiene la transparencia con la democracia, es que la transparencia ayuda para lograr un gobierno de todos y todas para todos y todas, el fin propio de la democracia.

CAPÍTULO II:

**EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO DERECHO
FUNDAMENTAL PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN EN UN ESTADO
DEMOCRÁTICO DE DERECHO**

Este capítulo tiene como propósito poner de manifiesto la importancia que tiene este derecho como derecho instrumental con respecto a la consolidación de la democracia, y como herramienta para el combate de la corrupción.

2.1 La corrupción

Etimológicamente el término corrupción proviene del latín *corruptio*, que resulta de *com* (junto) y *rumpere* (romper). Ello “supone un acto que altera el estado de las cosas, y ese es el sentido aristotélico de la corrupción: la desnaturalización de un ente cuando éste actúa no regido por el fin que le impone su naturaleza, sino en función de un fin ajeno.”⁵¹ Otra definición es la versión vigente del Diccionario de la Real Academia Española, precisa: “acción y efecto de corromper o corromperse”⁵², y en una acepción más específica que se incorporó a partir de 2001 dice: “En las organizaciones, especialmente las públicas, práctica consistente en la utilización de las

⁵¹ Juan José Gilli, “La corrupción: análisis de un concepto complejo”, *Revista de instituciones, ideas y mercado*, N° 53, (2014): 40, https://www.eseade.edu.ar/wp-content/uploads/2016/08/gilli_riim61.pdf

⁵² “Real academia española”, Diccionario de la lengua española, 23.^a ed., acceso el 15 de septiembre de 2020, <https://dle.rae.es>

funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.”⁵³

Sin embargo, en el caso de los estudios que emanan del ámbito jurídico conciben la corrupción en el plano político, desde este enfoque se concibe la corrupción como “la ruptura unilateral del mandato político por parte del representante (en las democracias), al valerse de su cargo público para la procuración de beneficios particulares, al margen o en detrimento de los fines colectivos perseguidos por el ordenamiento jurídico.”⁵⁴

2.1.1 La teoría de la corrupción

La corrupción como tal es un fenómeno muy complejo y multidimensional, pues toma diferentes formas según el aspecto lo demande, y por esto es que resulta posible abordar el tema desde distintas causas y desde distintos efectos. Es por ello que cuando se realiza una investigación sobre la corrupción, en determinadas expresiones se vuelve preciso delimitar con precisión el estudio, en este sentido, el objetivo principal de nuestra investigación es analizar la influencia que ha tenido la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública en los casos de la corrupción y para este propósito se vuelve indispensable conocer las formas en que la corrupción ha sido estudiada y descrita a través del tiempo.

En cuanto a las teorías sobre la corrupción son diversas y pueden ser heterogéneas como homogéneas en sus causas, desde el punto de vista social, “Horacio (65 AC – 8 AC) afirmaba que ‘si el vaso no está limpio, lo que

⁵³ "Real academia española", Diccionario de la lengua española, 23.^a ed., acceso el 15 de septiembre de 2020, <https://dle.rae.es>

⁵⁴ Oscar Gilberto Álvarez Argueta, “Vulnerabilidades de corrupción en el contrato de obra pública en El Salvador” (tesis de maestría en compras públicas, Universidad nacional de San Martín, 2019), 44-45. <https://ri.unsam.edu.ar/handle/123456789/1156>

en él derrames se corromperá'. Y desde lo económico, para Fouché (1759 – 1820), 'todo hombre tiene su precio, lo que hace falta es saber cuál es.'⁵⁵ Es así que, para comprender mejor este apartado, tendremos que enfocarnos en el estudio de los diversos tipos de corrupción, pues como se ha dicho con antelación, se puede comprender la corrupción desde distintos enfoques, por lo que dedicaremos el apartado siguiente a estudiar los distintos tipos de corrupción.

2.1.2 Tipos de corrupción: de lo general a la micro corrupción

Al desplazarnos desde las diversas definiciones básicas hasta una caracterización como tal del fenómeno con distintos casos o tipos de corrupción se vuelve una tarea complicada, sin embargo resulta indispensable hacerlo para emprender estudios sobre el tema, partiendo de ello, el objetivo de revisar los distintos tipos de corrupción es reconocer los atributos que al incluirse en las definiciones básicas aportarían más profundidad a la explicación del fenómeno que estudiaremos en este apartado, en el que pretendemos enfocar la exposición hacia la expresión particular del tema investigado, por lo que el enfoque adoptado en este apartado se centrará en las categorías útiles para la comprensión del mismo.

Con relación a esta área de estudio, "la actividad de los organismos internacionales ha sido uno de los principales motores para distinguir la existencia de múltiples formas de la corrupción. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), por ejemplo, admite la existencia de distintos tipos de corrupción."⁵⁶ Por tanto, para hacer una breve

⁵⁵ "CESA: Las teorías de la corrupción", Colegio de estudios superiores de administración, acceso el 13 de agosto de 2020, <https://www.cesa.edu.co/news/las-teorias-de-la-corrupcion/>

⁵⁶ Paulina Flores Martínez, "Irregularidades en el fondo de aportaciones para la infraestructura social (FAIS): Una aproximación al estudio de la corrupción en la obra pública en México"

revisión de los tipos en que se suele distinguir a la corrupción es necesario agruparla con base en algunas dimensiones, por ello en este apartado la dividiremos en dos tipos:

La corrupción económica y social: Cuando se habla de la corrupción económica (o de mercado) “conlleva un intercambio monetario o en especie. En cambio, la corrupción social alude a transferencias que no son en efectivo u otros bienes tangibles, sino que toman forma de influencia para acumular beneficios. Peculiarmente, la corrupción social se expresa en una vasta cantidad de formas, tales como clientelismo, nepotismo, y favoritismos similares”.⁵⁷ Aunque se puede concretar un intercambio material, la característica de la corrupción social se ve determinada en que no se reduce a él porque tiene una implicación social posterior o funciona como un fin intermedio, podría ser el caso del clientelismo, que “es un tipo de corrupción que en primera instancia hace uso indebido de la posición pública para beneficiar a otro u otros con favores en especie, o inclusive en una posición pública, entre otros”.⁵⁸

El tipo de corrupción que es más sencillo de identificar es la corrupción económica. Pues subyace a esta concepción la definición más básica elaborada desde el enfoque de delegación en la relación principal-agente (conjunto de situaciones que se originan cuando un actor económico, el principal, depende de la acción o de la naturaleza o de la moral de otro actor que sería el agente), es decir, que de manera intuitiva la expresión de la corrupción se asocia a una transferencia económica, así, las expresiones que más se reconocen de este tipo de corrupción serían: los sobornos, la extorsión,

(tesis de maestría en administración y políticas públicas, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2016), 10. <http://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1011/525>

⁵⁷ *Ibíd.* 11

⁵⁸ *Ibíd.*

pagos ilegales para agilizar asuntos burocráticos, los pactos con terceros, y el fraude.⁵⁹

La corrupción pública y privada: La distinción entre corrupción pública y privada se determina “según suceda al interior de uno u otro sector (público o privado) y entre varios niveles o ramas de cada sector (por ejemplo, pueden ocurrir actos corruptos al interior de la estructura gubernamental y sin la participación de un ente privado).

En cualesquiera de los dos, la corrupción es el mismo fenómeno: se violan las reglas (formales e informales) que estructuran una relación, ya sea en el gobierno o en la organización en cuestión, para dar una prioridad a intereses privados de forma ilegal.”⁶⁰ Otro ejemplo es el que deriva de la definición que a continuación retomaremos, en la que se propone una visión particular de la corrupción gubernamental y que parece quedar englobada dentro de la corrupción pública en general; el concepto de corrupción gubernamental indica que “un actor que ocupa un cargo público, utiliza el poder de decisión otorgado por esta posición para obtener un beneficio personal al actuar fuera del marco normativo que acota su actuación dentro de la administración pública”⁶¹, es así que el elemento que diferencia a este tipo de corrupción con el que sucede en el ámbito privado, es nada más que el sistema, entendido como conjunto de reglas, leyes y normas formales que construyen y delimitan a la administración pública, que no es otra cosa más que el marco legal de la administración pública.

Por ello, es importante considerar las distintas expresiones de la corrupción, pues por sus características propias requiere precisión en su definición, para

⁵⁹ *Ibíd.*

⁶⁰ *Ibíd.*12

⁶¹ *Ibíd.*

que pueda cobijar su unidad básica, que es el acto corrupto, sin embargo, particularmente para los fines de la presente investigación es preciso destacar la corrupción pública o gubernamental, porque el objeto de estudio de la misma así lo demanda.

2.1.3 Origen, consecuencias y su medición

Una de las metodologías preferidas en los distintos trabajos realizados sobre el tema en cuestión, ha sido el “caracterizar a las naciones según los niveles de percepción (indicadores) y relacionarlos con las expresiones de las instituciones legales, económicas, culturales y políticas para explicar tanto, causas como las consecuencias.”⁶²

Según la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) en su último informe de resultados del Índice de Percepción de la Corrupción 2019, El Salvador retrocedió ocho posiciones respecto del año 2018, donde se ubicaba en el puesto 105, ahora se ubica en la posición 113 en los resultados del Índice de Percepción de Corrupción, lo que indica que la ciudadanía percibió más corrupción; en la calificación o nota de corrupción en el país, obtuvo 34 puntos, uno menos que en el año 2018, lo que indica un estancamiento en la percepción de la corrupción en el país.⁶³

Iniciaremos por retomar los resultados más sobresalientes de algunos autores en lo relativo a este tipo de análisis, sin embargo, todos ellos reconocen la falta de seguridad con relación a la dirección de la causalidad entre la corrupción y distintas variables económicas, políticas y culturales. Así pues, para poder determinar lo que origina la corrupción y sus consecuencias, se recurre a las

⁶² *Ibíd.* 14

⁶³ Fundación Nacional para el Desarrollo, “Presentación de resultados del Índice de Percepción de la Corrupción 2019” (Conferencia de prensa, San Salvador, 23 de enero 2020). <http://www.repo.funde.org/id/eprint/1608>

variables económicas y su combinación con características institucionales, por lo que conviene destacar para esta investigación cuatro ejemplos, primero, que a mayor presencia de corrupción corresponde un menor desarrollo económico y social, pues en naciones con altos niveles de corrupción se identifican bajos niveles de crecimiento económico, bajas tasas de escolaridad y matriculación, y bajos niveles de competitividad. Segundo, una desmesurada intervención del gobierno en la economía, mayores limitaciones al libre mercado y una burocracia excesiva, tienen una correlación positiva con los índices de corrupción. Tercero, las instituciones políticas sólidas llevan a mejores desempeños económicos, y la relación con los índices de corrupción es inversa. Cuarto, las finanzas públicas se afectan negativamente a mayor presencia de corrupción.⁶⁴

Sobre la base de lo anterior podemos decir que, generalmente, se puede percibir precaución para determinar el sentido de las correlaciones estudiadas, absteniéndose los autores de hacer afirmaciones explícitas, como por ejemplo, “ si bien, no es posible llegar a afirmar que la corrupción causa un menor desempeño educativo, si se ha comprobado que generalmente aquellos países con tasas bajas de escolaridad y matriculación tienen indicadores de corrupción más altos respecto a los países con indicadores bajos.”⁶⁵

Es así que algunas de las relaciones estudiadas entre corrupción y otras variables tienen raíces analíticas en la sociología, por ejemplo, el estudio de la corrupción con relación a las expresiones culturales de los países, en este punto la discusión es crítica, sin embargo las hipótesis suelen coincidir en que las características culturales propician contextos idóneos para la corrupción, pero no existe evidencia como tal que se considere suficiente, para poder

⁶⁴ Paulina Flores Martínez, "Irregularidades en el fondo de aportaciones para la infraestructura social (FAIS): Una aproximación al estudio de la corrupción en la obra pública en México" 14.

⁶⁵ *Ibíd.*

hacer la afirmación de que son la causa directa del fenómeno, entre las variables que se han tomado en consideración se encuentra la religión, la forma de organización de la sociedad y el nivel de confianza entre la sociedad, porque “los países con poblaciones que se identifican mayoritariamente dentro de las religiones católica y musulmana frecuentemente tienen altos niveles de corrupción. Así mismo, las sociedades organizadas en estructuras jerárquicas parecen tener niveles más altos de corrupción.”⁶⁶

En este apartado podemos concluir que a pesar de la vaguedad que existe para realizar afirmaciones explícitas, por la diversidad misma de lo que entraña el término “corrupción”, se puede decir que estudios como el presente, resultan fructíferos para la promoción del combate a la corrupción en la sociedad, y se vuelve necesario mantener presente que una medición es válida en tanto refleja de manera adecuada el concepto en la operacionalización, sin embargo, el acto corrupto por su propia naturaleza de siempre estar encubierto lo hace inoperable.

2.1.4 La corrupción y la política

La representación política se puede asimilar como un déficit de la democracia, pues los sistemas democráticos tienen la imposibilidad de reunir a todos los afectados para la toma de decisiones públicas, lo ideal para la democracia, debería ser operar con participación directa, pero esto es imposible en las grandes sociedades actuales por su gran número, sin embargo ello “incrementaría el valor epistémico del sistema para acercarse a tomar

⁶⁶ *Ibíd.*15

decisiones imparciales... si se reduce la posibilidad de tomar decisiones parciales, se reduce la oportunidad de cometer actos de corrupción.”⁶⁷

Cuando hablamos de representación, siempre existirá déficit desde el punto de vista que expusimos anteriormente y deberá perfeccionarse a través de mecanismos que convengan a los políticos y funcionarios de actuar conforme a derecho y a preferencias o necesidades de los electores, con relación a este punto es indispensable recalcar que existe una zona oscura al intentar diferenciar de manera objetiva las inclinaciones y el bienestar de los ciudadanos, esto porque “no todo lo que un particular prefiere, necesariamente le representa un beneficio. Una facción política puede sortear el escrutinio inquisidor del votante [...] a través del impulso de medidas populistas, aun y cuando dichas medidas no le generen un bienestar real o sostenible.”⁶⁸

Por ejemplo, tenemos el aumento de los servicios públicos, de los subsidios y el consecuente aumento en el gasto del Estado, esto en principio será del agrado de los usuarios, pero cuando carezca de la sostenibilidad fiscal, a corto y largo plazo, va a generar contingencias en la Hacienda Pública lo que terminará afectando la calidad de vida de todos, incluyendo aquí quienes respaldaron las medidas en cuestión, entonces, se vuelve necesario establecer límites a las políticas públicas que protejan al ciudadano de sí mismo, cuando apoya medidas populistas. Asimismo, es necesario aclarar que en términos de política no todo vicio de representación equivale a corrupción, aunque todos se vuelven nocivos para la colectividad, populismo, incapacidad

⁶⁷ Oscar Gilberto Álvarez Argueta, “Vulnerabilidades de corrupción en el contrato de obra pública en El Salvador” (tesis de maestría en compras públicas, Universidad nacional de San Martín, 2019), 43. <https://ri.unsam.edu.ar/handle/123456789/1156>

⁶⁸ *Ibíd.* 43-44

y corrupción, son fenómenos distintos y aunque es común que coexistan, requieren abordajes separados.

2.1.5 Conexión entre democracia y corrupción

Teniendo en cuenta que la democracia es una forma de organización jurídico-política del Estado, mediante la cual, para satisfacción de necesidades colectivas, “los gobernados ejercen el poder público a través de los gobernantes, quienes adquieren legitimación a través del sistema electoral, siendo su principal ventaja sobre las demás formas de gobierno, la capacidad de obtener decisiones moralmente imparciales mediante la libre participación y deliberación de todos los involucrados, quienes a priori, participan a través de sus representantes.”⁶⁹ Sin embargo, se ha sostenido en los apartados anteriores, que “la corrupción es la ruptura unilateral del mandato político por parte del representante, al valerse de su cargo público para la procuración de beneficios particulares, al margen o en detrimento de los fines colectivos perseguidos por el ordenamiento jurídico y para los cuales han sido electos por sus representados.”⁷⁰

De lo anterior, podemos inferir que ambos conceptos se encuentran en una relación directa e íntima, de tesis y antítesis, y que de esta interacción debe de salir reforzado el sistema democrático pues para superar la antítesis (corrupción), se vuelve necesario el conocimiento de su tesis (democracia), y es aquí donde encontramos una relación directa de estos dos elementos, pues cualquier enfoque de la corrupción que pase por alto esta realidad, muy difícilmente podrá llegar a la raíz del problema.

⁶⁹ *Ibíd.* 45-46

⁷⁰ *Ibíd.* 46

2.1.6 Análisis económico de la corrupción

El estudio de la teoría económica de la política, según el ganador del premio nobel en economía de 1986 James Buchanan, tiene como base analítica a los individuos, es decir las personas que viven, dirigen y economizan, así todo individuo condiciona su actuar según sus preferencias individuales, y dentro de la esfera de lo individual encontramos un conglomerado de posibilidades, como por ejemplo la vestimenta, trabajo, alimentación, sexualidad, educación, religión, salud y opción política.

Según Buchanan, aun cuando aparentan altruismo, los individuos rigen su vida sobre una base de la consecución de su preferencia, lo cual en sí mismo es una paradoja, si se le permite a las personas que tengan distintas preferencias y al mismo tiempo se les reconoce que ciertos aspectos de la vida son inherentemente colectivos o sociales, como por ejemplo la seguridad pública, administración de justicia, salud pública, en lugar de puramente privados; ¿cómo podría lograrse un balance idóneo entre la satisfacción de las preferencias individuales de los gobernantes con las preferencias y necesidades de los gobernados?, ningún planteamiento anticorrupción que ignore esta realidad podrá ser asumido como válido, ciertamente.⁷¹

Se vuelve necesario recordar que incluso el propósito de las acciones colectivas, es la satisfacción de preferencias privadas, en principio cada individuo buscará mejorar su seguridad individual, no la del vecino, pero cuando se comparte un mismo problema con otros individuos, vuelve a la acción colectiva como la más racional, ya que así tienen mayores probabilidades de éxito.

⁷¹ *Ibíd.* 49

Considerando que la adopción de decisiones por funcionarios unipersonales, puede ser muy nociva para el bien común, existe la necesidad de actuar a través de juntas o comités, esto por “la capacidad de estos para alcanzar la verdad moral, [...] en un comité existen representantes con distintas preferencias individuales, por lo que considerando que no existe una verdad absoluta respecto a que preferencia es la más correcta, el problema es reducir las diferencias individuales o preferencias a resultados, de tal suerte que se obtengan soluciones colectivamente satisfactorias de manera oportuna.”⁷²

Por consiguiente, en un ente colegiado cada integrante del mismo tendrá una preferencia o moción, y no existe moción dentro de un conjunto fijo de posibilidades, una que derrote todas las demás en una serie de pruebas de mayoría de uno contra uno. A falta de predeterminación en la norma, el concepto de bienestar social será igual de cambiante que el mismo proceso político, esto es, la unidad que hay entre la política y finanzas públicas, que es igualmente aplicable al derecho, pues las regulaciones estatales son producto del poder político.

Lo ideal para poder controlar las probables tensiones entre los intereses colectivos con los particulares sería, una reorganización del poder político a forma de evitar la creación de oportunidades en las que el funcionario obtenga el mayor provecho para utilidades personales a costa de la sociedad, e introducir incentivos para que los que fueren electos y tomen las decisiones, enfrenten un costo personal en caso de una decisión errónea.

⁷² *Ibíd.* 50

2.1.7 Enfoque institucional de los determinantes de los actos corruptos

Este enfoque institucional no niega que las reglas culturales tienen incidencia en el modo en que se llegan a formar determinadas estructuras de la corrupción, pues la misma definición de corrupción es una cuestión cultural, reconociendo que lo cultural es dinámico y, por ende, tiende a cambiar constantemente, es por ello que el enfoque institucional lo que propone es no considerar exclusivamente este punto de vista de la corrupción, sino que esta perspectiva propone tres argumentos.

El primero de ellos sostiene que “la tolerancia hacia la corrupción en determinadas sociedades no es necesariamente una expresión de aceptación, sino de resignación y temor a las represalias”⁷³ que puede tener al denunciarse; el segundo enfoque, hace referencia a que “si los sobornos o dádivas están aceptados en una sociedad de manera ‘cultural’, ello genera costos ocultos que los ciudadanos ‘comunes’ pueden desconocer”⁷⁴, es así que la presunta aceptación, puede modificarse si se exponen los costos ocultos que la corrupción conlleva a los ciudadanos que la pagan, y por último la tercer perspectiva se refiere a la estructura de oportunidades para acuerdos que incluyen corrupción e incentivos y capacidades para controlar potenciales acuerdos corruptos, se pueden ver afectados significativamente por medio de reformas institucionales fundamentales, pues estas “pueden reducir incentivos para la corrupción e incrementar sus costos: el objetivo debe ser reducir las oportunidades para pagar y recibir sobornos, e incrementar los incentivos y las capacidades de control de diversos actores.”⁷⁵

⁷³ *Ibíd.* 73

⁷⁴ *Ibíd.*

⁷⁵ *Ibíd.*

Es así que definimos como pilares del análisis institucional de la corrupción o de los actos corruptos, los siguientes elementos que podrían aplicarse para poder evaluar diferentes sectores o áreas de los diferentes países: “las oportunidades para realizar la corrupción, los incentivos para controlar la corrupción potencial, y las capacidades para controlar la misma.”⁷⁶

En consecuencia se reducirían las oportunidades de corrupción en la medida que se incrementen los incentivos y capacidades de control, por lo que la propuesta que hace este enfoque institucional es el de, elegir determinadas instituciones y sectores de la economía, para analizar específicamente qué oportunidades para la corrupción existe dentro de cada uno de ellos, elaborando así una especie de mapa de riesgos para ello, y luego con base en el diagnóstico, se podrán formular reformas que permitan reducir oportunidades de corrupción, ampliar los incentivos y capacidades de control.

2.2 El derecho de acceso a la información pública

El derecho de acceso a la información pública es indispensable en las sociedades modernas, pues este es garantía de los derechos de libertad de expresión y opinión que reconoce la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas y también la Constitución de la República; este derecho es considerado “un instrumento para promover la participación ciudadana en la gestión pública ya que sin acceso a la información pública no puede haber participación política efectiva”.⁷⁷ El acceso a la información pública permite a los ciudadanos examinar o evaluar las acciones de sus gobiernos como de sus representantes, y sin lugar a dudas

⁷⁶ *Ibíd.* 55

⁷⁷ Gilma Agurcia Valencia, “Importancia del derecho de acceso a la información” *Revista de derecho*, n°1 vol. 32 (2011): 30, <https://doi.org/10.5377/lrd.v32i0.1250>

conforma una base necesaria para el debate informado sobre dichas acciones, logrando de esa manera una efectiva participación ciudadana en la política.

2.2.1 Historia del derecho de acceso a la información pública

Los antecedentes del derecho de acceso a la información se remontan hasta los finales del siglo XVIII, cuando se rompe la tradición de todos los sistemas jurídicos anteriores y determinar que todos los hombres tienen igualdad de derechos, como los de libertad de expresión y la libertad de prensa. A partir de las revoluciones liberales aparece la idea de que la divulgación de la información es un derecho del hombre y una libertad que empieza a configurarse como el fundamento de un nuevo orden jurídico de la información en manos de los ciudadanos.⁷⁸

La idea de la libertad de la información como tal, fue acuñada desde hace mucho tiempo por la Organización de las Naciones Unidas como un Derecho Humano Fundamental en el año 1946, cuando durante su primera sesión, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas adoptó la resolución 59, que literalmente dice:

“La libertad de información es un derecho humano fundamental y la piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas”.⁷⁹

No obstante que algunas de las primeras leyes que se encargaban de garantizar este derecho en manos de entidades públicas versaban sobre la

⁷⁸ Universidad Nacional Autónoma de México, “México contemplado por los juristas”, *Anuario jurídico*, n.7 (1980): 35, <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/id/2109>

⁷⁹ Toby Mendel, “El Derecho a la Información en América Latina: Comparación Jurídica” (Reunión, Oficinas de UNESCO en Quito, Ecuador, 2009): 9. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000183273_spa

libertad de información, es claro el contexto en que la resolución se refería en general al flujo libre de información entre la sociedad antes que a la idea más específica de un derecho de acceder a la información pública, siendo así hasta el 10 de diciembre de 1948, que la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas tomó a bien aprobar la Declaración Universal de los Derechos Humanos, donde declaraba:

“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”⁸⁰

A partir de ese momento, el derecho universal reconoció que todos los ciudadanos pueden investigar, difundir y recibir ideas, hechos u opiniones sin limitación de fronteras y a través de cualquier medio de comunicación. Desde entonces que la información se volvió un bien que le pertenece a todos.

El aporte de esta declaración a diferencia de las demás, se debe entre otras cuestiones, a que el contenido esencial del derecho a la información queda determinado bajo las facultades de investigación, recepción, difusión y siendo que el derecho tiene como titular a la persona humana y no exclusivamente a los periodistas y empresas de información.

Cuando se refiere al acceso a la información como se conoce en la actualidad doctrinariamente, hay autores que señalan la real Ordenanza Sueca de 1766 sobre la libertad de prensa, pues en ella se contemplaba el acceso a la documentación pública, pero en los Estados Unidos es donde hay una mayor práctica, en el entorno de una tradición de defensa de libertades y derechos

⁸⁰ Declaración Universal de los Derechos humanos (París: Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948), artículo 19.

humanos, los avatares de la aplicación legal del principio han representado hitos de la historia de los Estados Unidos.⁸¹

Sin embargo el máximo desarrollo de la libertad de información se le ha dado continuidad por medio de las Naciones Unidas con su tratamiento dentro de los informes anuales del Comisionado de las Naciones Unidas para la libertad de opinión y expresión, que desde el año 1997 tratan el asunto de la libertad de información y la declaración conjunta de los tres mandatarios especiales para la libertad de expresión; en el ámbito de las Américas, la libertad de información ha tenido mayor desarrollo a partir de la Declaración de Chapultepec en 1994, se ha reconocido por medio de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, que la libertad de información tiene la categoría de derecho fundamental, y este derecho contempla el acceder a la información en poder de los órganos públicos.⁸²

2.2.2 Antecedente de la Ley de Acceso a la Información Pública en el ámbito nacional

Para explicar el antecedente de la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador, hay que remontarnos al nacimiento del derecho a la información en el país, las iniciativas que buscaron promover e institucionalizar el acceso a la información gubernamental tenían dos grandes características, la primera refiere que estas eran iniciativas que se desarrollaron en un contexto en el que El Salvador era carente de un sólido marco regulador, y la segunda es que el tema del acceso a la información gubernamental, al menos por ese entonces

⁸¹ Efraín Pérez y Jessica Makowiak, "El derecho de acceso a la información en Europa y América Latina: un enfoque constitucional", *Revista electrónica de derecho ambiental*, n.10 (2004): 2, <https://huespedes.cica.es/gimadus/10/DERECHOACCESO.htm>

⁸² Universidad Nacional Autónoma de México, "Julio-diciembre de 2007", *Derecho comparado de la información*, n.10 (2007): 73, <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/decoin/article/download/33136/30100>

en el caso salvadoreño, “se volvió un eje del trabajo político con la adhesión del Estado a la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), en 1996.”⁸³

Sin embargo, en nuestro país antes de la entrada en vigencia de la actual Ley de Acceso a la Información Pública, la referencia del derecho de acceso a la información era una mención que era demasiado débil en cuanto a la información que los ciudadanos podían conocer sobre las instituciones gubernamentales.

La base legal mediante la cual se promovió en su momento el acceso a la información pública desde la sociedad civil fue la Constitución de la República salvadoreña por medio del artículo 6, el cual se refiere a la libertad de expresión generalmente, así como por medio del artículo 18 que refiere al derecho de petición ante las autoridades públicas; además la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional mediante la Sentencia de fecha catorce de febrero de mil novecientos noventa y siete con Ref. 15-96 y Ac. Decreto Legislativo N° 668 señala en su considerando XVI:

“Sobre los alcances de la libertad de expresión y difusión del pensamiento, se ha afirmado que este derecho no se limita a la exteriorización de los propios argumentos, sino que -sobre todo en el mundo contemporáneo se extiende a lo que clásicamente se denomina libertad de prensa, y que, en puridad jurídica, desde un plano subjetivo, constituye el derecho de información. Esto se evidencia aún de la estructura formal del art. 6 Cn., en el que, además de disponer el derecho a la libertad de expresión -inciso primero-, se estipula

⁸³ Linda Esmeralda Abarca Erazo y Bella Maritza Nunfio López, “El derecho de acceso a la información pública en El Salvador. Análisis al anteproyecto de ley de transparencia y acceso a la información pública” (tesis para obtener el grado de licenciado (a) en ciencias jurídicas, Universidad de El Salvador, 2011), 6. <http://ri.ues.edu.sv/id/eprint/342>

protección a las empresas informadoras -inciso 2° y 3°-, se prohíben tarifas discriminatorias -inciso 4°-. se consagra el derecho de respuesta -inciso 5°-, y se autoriza la posibilidad de censura a los espectáculos públicos -inciso 6°-" ⁸⁴

Es en el año de 2004 cuando se empieza a vislumbrar un mayor desarrollo del derecho, pues por aquel entonces se empezaba a conocer de algunas iniciativas con respecto al tema pero enfocado a la publicación de información de gestiones municipales, la información que generan las entidades públicas durante cada año fiscal y el financiamiento de los partidos políticos; es bajo estas premisas que se empezó a construir las bases para la promoción del derecho de acceso a la información pública, la cultura de la transparencia entre los funcionarios y de estos hacia la ciudadanía.⁸⁵

Sin embargo, el antecedente propio de la Ley de Acceso a la Información Pública, se atribuye a FUSADES, pues el anteproyecto de ley fue elaborado por este con el apoyo del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, y fue presentado a la Asamblea Legislativa en el mes de octubre del año 2008, con "la esperanza de que la necesidad de aprobar una ley de transparencia pasaría a ser parte de los temas a tratar en las campañas electorales de Diputados y de Presidente"⁸⁶, siendo que en su momento se logró parcialmente, pues en su mayoría los partidos políticos en contienda lo incluyeron como tema de propuestas para las elecciones tanto legislativas como presidenciales.

⁸⁴ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 15-96 y Ac.* (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 1997).

⁸⁵ Grace Benalcazar, Galina Tapia y Erick Iriarte Ahon, *Informe situacional de privacidad y acceso a la información en América Latina* (Lima: UNESCO - ONG Alfa Redi, 2007), 22. <https://derechoinformatico.cl/catalogo/downloads/informesituacional.pdf>

⁸⁶ Linda Abarca y Bella López, "El derecho de acceso a la información pública en El Salvador. Análisis al anteproyecto de ley de transparencia y acceso a la información pública", 9.

No fue sino hasta pocos meses antes de que se celebraran las elecciones del mes de marzo en el año 2009 que los “representantes de la Asociación de Periodistas de El Salvador (APES) y la Asociación Salvadoreña de Radiodifusores (ASDER) se acercaron a FUSADES con la intención de apoyar la propuesta de ley y así lograr un mayor debate sobre el tema”⁸⁷, con esto se logró llegar al convencimiento de que para lograr los resultados efectivos de la aprobación de dicha ley a la brevedad posible era indispensable que se actuara agrupadamente con diversos sectores que conforman la sociedad civil.

Así se logró que en el año 2009 se firmara la denominada “Declaración del grupo promotor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública” de parte de nueve instituciones que representaban distintos sectores de la sociedad salvadoreña, y en el documento en cuestión se hizo realce en que la promulgación de una ley de la materia de acceso a la información pública era trascendental para una verdadera consolidación de la democracia en el país, tener una participación ciudadana efectiva, modernizar el Estado y un efectivo control de políticas públicas; todos estos factores que se han considerado en el presente apartado son los que a futuro llevarían a una eventual aprobación y consolidación de lo que hoy día conocemos como Ley de Acceso a la Información Pública y la creación del Instituto de Acceso a la Información Pública como tal.

2.2.3 Aspectos generales sobre el derecho de acceso a la información pública

La importancia que el derecho de acceso a la información pública representa como derecho fundamental se manifiesta en dos sentidos: primero, en la

⁸⁷ Linda Abarca y Bella López, “El derecho de acceso a la información pública en El Salvador. Análisis al anteproyecto de ley de transparencia y acceso a la información pública”, 10.

protección del acceso de las personas a una información relevante como un bien básico que garantiza su autonomía individual, esto bajo la premisa de que la información relevante va a permitir que las personas puedan ser capaces de elegir y llevar a cabo los proyectos de vida que consideren más convenientes, y segundo porque el acceso a la información en posesión de órganos del Estado es una condición básica para que se pueda lograr el correcto ejercicio de derechos políticos y libertades de expresión, asociación, reunión y opinión, esto con el fin de participar en la creación de la voluntad colectiva.⁸⁸

Este derecho implica el reconocimiento de un instrumento legal para que las personas puedan hacer solicitudes a sus gobernantes, quienes tendrán la obligación de responder, sin ningún tipo de distinción bajo premisas de nacionalidad, estrato social, sexo, edad o filiación política. Esto ha sido reconocido en los principales instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales en su artículo 10, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 19, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 13, quienes reconocen el derecho a la información como parte de la libertad de expresión, la cual integra el derecho de buscar, recibir e impartir la información⁸⁹; es así que para tener una mayor claridad en la idea de lo que este derecho representa pasaremos a definirlo en el siguiente apartado.

⁸⁸ Paulina Gutiérrez Jiménez, *Ensayo 7. El derecho de acceso a la información pública: Una herramienta para el ejercicio de los derechos fundamentales* (México D.F: Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, 2008), 8. <http://www.infodf.org.mx/capacitacion/publicacionesDCCT/ensayo7/ENSAYO7.pdf>

⁸⁹ *Ibíd.*

2.2.3.1 Definición del derecho de acceso a la información pública

Sobre el derecho de acceso a la información pública la jurisprudencia salvadoreña señala que el mismo “ha sido calificado como ‘el derecho de toda persona a solicitar y recibir información generada, administrada o en poder no solo del Estado, sino también de aquellas personas, naturales o jurídicas, que manejan o administración [sic] recursos públicos, información pública, bienes del Estado o ejecutan actos de función estatal, nacional o local’”.⁹⁰ Además, señala que el derecho de acceso a la información pública es un “instrumento que sirve de llave para activar u optimizar el ejercicio de otros derechos y libertades, como el derecho de expresión y de pensamiento y, desde luego, el ‘derecho a saber’”.⁹¹

Refiriéndose al fundamento normativo del derecho de acceso a la información pública señala que se encuentra contenido en el artículo 6 de la Constitución de la República, esto en razón de que el derecho en mención se estima como un derecho que deriva de la libertad de expresión, pues “el fundamento axiológico de este derecho conecta con el derecho a ejercer la contraloría social de los funcionarios públicos y de todas aquellas personas que administración [sic] recursos públicos. De esta manera estimula la transparencia activa y reactiva de la gestión estatal.”⁹²

Es en ese sentido que la finalidad del denominado derecho de acceso a la información pública tiene distintos ejes, pues busca la promoción de una cultura de transparencia, combatir la corrupción administrativa, fortalecer la democracia y estimular la contraloría social; ejes que se encuentran reflejados

⁹⁰ Cámara segunda de lo civil de la primera sección del centro, *Recurso de apelación, Referencia: 30-4CM-19-A* (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2019)

⁹¹ *Ibíd.*

⁹² *Ibíd.*

en la Ley de Acceso a la Información Pública pues según el considerando “V” de la referida ley, “busca promover la participación ciudadana, la eficacia de la administración pública, la lucha contra la corrupción y la generación de una cultura de transparencia.”⁹³

2.2.3.2 Principios del derecho de acceso a la información pública

En el presente apartado analizamos los principios que rigen el derecho de acceso a la información pública, tomando en consideración los distintos principios que consagra nuestra legislación especial de la materia.

A) Máxima publicidad: Se encuentra regulado en el literal “a” del Art. 4 de la Ley de Acceso a la Información Pública, “exige que la información en poder de los entes obligados sea pública y su difusión sea irrestricta, salvo las excepciones expresamente establecidas por la ley. Para tal fin, la LAIP estructura procedimientos sencillos y expeditos que difieren de otros configurados por leyes especiales.”⁹⁴

B) Principio de disponibilidad: reconocido en el literal “b” del art. 4 de la Ley de Acceso a la Información Pública, se refiere a que “la información pública debe estar al alcance de los particulares.”⁹⁵ Este principio consagra que todos los órganos públicos se encuentran obligados a establecer sistemas internos abiertos y accesibles para garantizar el correcto recibimiento de la información

⁹³ Ibíd.

⁹⁴ Sandra Santos y Leonor Selva, “Derecho de acceso a la información pública y CSJ como ente obligado”, *Centro de Documentación Judicial* (2017): 16. <https://www.jurisprudencia.gob.sv/busqueda/showFile.php?bd=4&data=DocumentosBoveda%2FD%2F4%2F2010-2019%2F2017%2F06%2FC21C9.PDF&number=795081&fecha=06/06/2017&numero=DERECHO=DE=ACCESO=A=LA=INFORMACI%C3%93N=P%C3%9ABLICA=Y=CSJ=COMO=ENTE=OBLIGADO&cesta=0&singlePage=false%27>

⁹⁵ Ley de Acceso a la Información Pública (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2010), artículo 4.

por parte del público, de manera que las dependencias tendrán que hacer la designación de un individuo que sea el responsable de tramitar dichas solicitudes, subsanar deficiencias que contenga la solicitud y que se encargue de manera general de garantizar el cumplimiento de la ley.

C) Principio de prontitud: se encuentra consagrado en la Ley de Acceso a la Información Pública en el literal “c” de su Art. 4, y se refiere a que “la información pública debe ser suministrada con presteza”⁹⁶, este principio se encuentra relacionado directamente con el anterior pues en la medida que se debe facilitar el derecho de acceso a la información pública también se debe suministrar lo más pronto posible, y también estar a los plazos que la ley establece para este mismo fin.

D) Principio de integridad: este principio hace referencia a que “la información pública debe ser completa, fidedigna y veraz”⁹⁷; siendo que la información debe de ser entregada íntegramente, sin prestarse a ocultamientos, sin matices, debe de entregarse tal cual es y la documentación en el estado que se encuentre, sin alteraciones. Se encuentra en el literal “d” de la LAIP.

E) Principio de igualdad: la información pública debe ser brindada sin discriminación alguna. Se encuentra en el literal “e” de la LAIP.

F) Principio de sencillez: se refiere a que “los procedimientos para la entrega de la información deben de ser simples y expeditos.”⁹⁸ De tal manera que en estos procedimientos no se exija formalidades en exceso e innecesarias, salvo

⁹⁶ Ley de Acceso a la Información Pública (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2010), artículo 4.

⁹⁷ *Ibíd.*

⁹⁸ *Ibíd.*

actos que se encuentren expresamente determinados en la ley que requieran formas determinadas.

G) Principio de gratuidad: este principio refiere que toda petición o recurso de acceso a la información pública será gratuito y exento del pago de tasas. Exclusivamente por excepción y si la entidad que entrega la información incurriere en gastos, el peticionario deberá cancelar previamente a la institución que provea de la información, los costos que se generen.⁹⁹

H) Principio de rendición de cuentas: este principio se define como la obligación que tienen quienes desempeñan responsabilidades dentro del Estado o bien administran bienes públicos, de rendir cuentas al público y autoridades competentes por el uso y administración de bienes públicos que tienen a su cargo y sobre su gestión, de acuerdo a lo que establece la ley.¹⁰⁰ La rendición de cuentas se constituye como un verdadero mecanismo democrático, pues este ofrece una oportunidad para que los funcionarios públicos expliquen las actuaciones y decisiones que han tomado a la población, esta obligación se desprende de la lógica que la población hace una delegación al momento de elegir sus representantes o funcionarios, y de ahí surge la obligación política de la rendición de cuentas.

2.2.3.3 Objeto e Importancia

En lo que tiene que ver con el objeto del Derecho al acceso a la información pública, este radica en la información pública o de interés público. Pues se estima que existen un par de razones para ello: “La primera es que la

⁹⁹ Mónica Vera Puebla, “El derecho a la información pública” (Capacitación, N34-80 y Rumipamba, Edificio Torres de Quito, mayo de 2015), 18. https://www.inredh.org/archivos/pdf/derecho_a_la_informacion_publica.pdf

¹⁰⁰ Ley de Acceso a la Información Pública (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2010), artículo 4.

información privada, a diferencia de la pública, es objeto de propiedad individual. Esto permite excluir a terceros incluyendo al Estado de la misma y utilizar frente a estos los mecanismos de protección que la ley establece. La segunda es que la información pública no tiene, en principio, restricciones para su acceso. Esto se explica a su vez, en la idea de que la información pública no es propiedad del Estado sino de los ciudadanos.”¹⁰¹

El derecho de acceso a la información se distancia de otros derechos informativos en tanto este derecho tiene por objeto no solo una actividad informativa constituida por la administración, quien actúa en calidad de mediador entre el origen de la información y el ciudadano, sino que tiene el acceso directo al origen de la información, en este caso, el documento; esto deriva en un requisito fundamental consistente en la existencia real del documento, pues no constituye objeto del derecho de acceso a la información, si no se ha realizado o reproducido en un documento en su sentido amplio. Se considera que las peticiones de documentos inexistentes tienen por objeto una actividad de la administración de contenido prestacional, una obligación de hacer, de producción del documento, que no es la del derecho de acceso a la información en bruto.¹⁰²

La importancia que tiene el derecho de acceso a la información se ve reflejada cuando permite una discreción veraz de la marcha del Estado, es un derecho necesario para garantizar los derechos a la libertad de opinión y expresión, es considerado un derecho para ejercer otros derechos, y a su vez como un

¹⁰¹ Grace Benalcazar, Galina Tapia y Erick Iriarte Ahon, *Informe situacional de privacidad y acceso a la información en América Latina* (Lima: UNESCO - ONG Alfa Redi, 2007), 10. <https://derechoinformatico.cl/catalogo/downloads/informesituacional.pdf>

¹⁰² Patricia Canales, “El derecho de acceso a la información pública gubernamental en la legislación pública gubernamental de México, Ecuador, Suecia y Francia”, *Serie estudios año XIV*, n.302 (2004): 4, <https://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/4940>

instrumento para la promoción de la participación ciudadana en la gestión para lograr la participación política efectiva.

2.2.3.4 Características del derecho de acceso a la información pública

Las características propias del derecho de acceso a la información pública son las siguientes:

“1) Es un derecho natural porque su razón de ser radica en la naturaleza social del hombre. 2) Es personal porque incide en el perfeccionamiento de la persona. 3) Es susceptible de limitaciones. 4) Es un derecho público. 5) Es un derecho político, porque posibilita la participación política. 6) Es universal, inviolable e inalienable.”¹⁰³

2.2.3.5 Naturaleza del derecho de acceso a la información pública

El derecho de acceso a la información en su esencia como tal posee una clara naturaleza de derecho fundamental, esto en la medida que se estima necesario para la correcta realización de otros derechos, como lo son: “Salud, educación, vivienda, trabajo, medio ambiente sano, entre otros” ¹⁰⁴, pues por medio del conocimiento preciso del contenido de los derechos humanos, de sus formas y medios de ejercicio se puede garantizar correctamente el pleno goce y disfrute de estos derechos.

A su vez este derecho se reconoce como un derecho humano inherente a la persona, reconocido a través del orden constitucional salvadoreño por medio del artículo 18 de la Constitución de la República, y a su vez por varios

¹⁰³ Linda Abarca y Bella López, “El derecho de acceso a la información pública en El Salvador. Análisis al anteproyecto de ley de transparencia y acceso a la información pública”, 18-19.

¹⁰⁴ Elmer Jiovanni Fuentes Flores, *El derecho al acceso a la información pública en El Salvador* (San Salvador: Funde, 2013), 6. <http://www.repo.funde.org/id/eprint/796>

instrumentos tanto internacionales como nacionales que se encargan de proteger y garantizar el derecho de acceso a la información pública, como por ejemplo la Declaración Universal de Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948 mediante su artículo 19, a través de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en noviembre de 1969 mediante su artículo 13, y de igual forma se encuentra reconocido en los instrumentos jurídicos nacionales por medio de su ley especial Ley de Acceso a la Información Pública de mayo de 2011, mediante su artículo 2 que establece que “toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información generada, administrada o en poder de las instituciones públicas y demás entes obligados de manera oportuna y veraz, sin sustentar interés o motivación alguna.”¹⁰⁵

2.3 Acceso a la información pública como mecanismo para combatir la corrupción en El Salvador

Los órganos públicos cuentan con el deber que la ley impone de generalizar la información, por la otra parte, toda persona posee el correspondiente derecho de obtenerla. Sin embargo, la corrupción representa un problema complejo. Las consecuencias de la corrupción no se dan únicamente en el ámbito de la economía, “sino que también impactan sobre las instituciones democráticas, debilitando su legitimidad, su integridad y su eficacia para velar por los intereses colectivos.”¹⁰⁶ En diversos casos, es la ausencia de organismos de control, eficaces y receptivos a las demandas de los ciudadanos, y la carencia de una legislación moderna, lo que impide que los ciudadanos cuenten con la información, lo que se refleja en el impedimento de los ciudadanos para contar con información necesaria o que estos puedan

¹⁰⁵ Ley de Acceso a la Información Pública (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2010), artículo 2.

¹⁰⁶ Linda Abarca y Bella López, “El derecho de acceso a la información pública en El Salvador. Análisis al anteproyecto de ley de transparencia y acceso a la información pública”, 65.

canalizar sus denuncias, exigiendo mejores niveles de rendición de cuentas por parte del Estado.

Para combatir este fenómeno de la corrupción que genera pobreza y frena el desarrollo de la democracia, se tendrá que “continuar ampliando y adaptando el derecho a la información, reclamando que el Estado rinda cuentas, promoviendo la transparencia en todos los órdenes de la gestión pública”¹⁰⁷, en las diversas áreas que aún no se encuentran contempladas, resultando la transparencia en todos los entes o instituciones de la administración pública, además de excelentes instituciones y normas que ayuden a la gobernabilidad, a la construcción de ciudadanía activa y a evitar un mayor rechazo de las personas a las instituciones democráticas, posteriormente serán los ciudadanos los verdaderos frenos a la corrupción.

El Salvador ha tomado medidas de prevención para suprimir el problema de la corrupción en el país, dentro de las cuales están: la introducción a la normativa salvadoreña de la Ley de Acceso a la Información Pública con su respectivo instituto, la creación de una Comisión de Ética para la función pública, la aprobación de la Ley de Ética Gubernamental acompañada del Tribunal de Ética Gubernamental, organismos que se encargan de investigar a los servidores públicos a partir de una denuncia ya que no puede ejercerlo de forma oficiosa. En la sociedad en general, los medios de comunicación, las organizaciones de la sociedad civil y el sistema político son los que en su momento asumieron con mayor valor la “necesidad de legislar y crear una institucionalidad que fomente la transparencia y el control para enfrentar y

¹⁰⁷ Hoenir Sarthou *et al*, *La corrupción y su freno. Ciudadanía, instituciones y normas*. (Montevideo: Instituto de Comunicación y Desarrollo, 2009), vii. <http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2015/06/2009-la-corrupcion-y-su-freno.pdf>

prevenir el fenómeno de la corrupción”¹⁰⁸, ya que es un instrumento útil para suprimir en cierta medida la corrupción e impulsar la transparencia de la administración pública, lo que desembocó en la eventual aprobación de la Ley de Acceso a la Información Pública y la creación del instituto garante.

2.3.1 Ley de Acceso a la Información Pública como garantía anticorrupción

El acceso a la información es un instrumento esencial en la lucha contra la corrupción, amplía la responsabilidad de las partes y la transparencia, a su vez permite identificar y destapar las prácticas de corrupción. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, como elemento principal en la lucha contra la corrupción es quien solicita a los Estados que pongan la información sobre sus actividades a la disposición de la sociedad civil y fomenten su participación, lo cual deja entrever la importancia de leyes de esta índole en relación a la corrupción. “Obliga a los Estados a garantizar la participación pública mediante ‘el respeto, la difusión y la protección del derecho a buscar, recibir, publicar y diseminar información en materia de corrupción’, y ‘asegurándose de que los ciudadanos tengan un acceso eficaz a la información’.”¹⁰⁹

Los Estados según la Convención tienen distintas obligaciones con relación al acceso a la información como las siguientes: A) Publicar información sobre la financiación de los candidatos elegidos como cargos públicos y los partidos políticos. B) Exigir a los cargos públicos que declaren las ganancias que reciben por las actividades que realizan fuera de su servicio, empleos,

¹⁰⁸ Linda Abarca y Bella López, “El derecho de acceso a la información pública en El Salvador. Análisis al anteproyecto de ley de transparencia y acceso a la información pública”, 69.

¹⁰⁹ Coalición de la Sociedad Civil CNUCC, “Acceso a la información como medio de lucha contra la corrupción”, *Artículo 19* (2017): 2, https://www.article19.org/wp-content/uploads/2017/12/UNCAC_Information_Leaflet_V4_ES.pdf

inversiones, activos y donaciones cuantiosas u otros beneficios que puedan causar un conflicto de interés. C) Garantizar la distribución pública de información sobre los procedimientos de contratación y contratos, convocatorias de licitaciones y adjudicaciones de contratos. D) Promover la transparencia y la responsabilidad en la gestión de la financiación pública, incluida la notificación oportuna de los ingresos y gastos.¹¹⁰

La consolidación de la gestión pública y la gobernabilidad democrática en cuanto al acceso a la información resulta ser un instrumento clave para promover mayor eficiencia y eficacia en las acciones del Estado, “especialmente en el manejo de recursos públicos y es esencial para la rendición de cuentas y la transparencia de sus operaciones [...] Todo esto contribuye en la consolidación de la confianza de la ciudadanía en las instituciones gubernamentales.”¹¹¹

Por tanto, la ley de acceso a la información es un instrumento vital e indispensable en la lucha contra la corrupción, ya que mediante la ley se permite implementar el control público en la mayoría de los actos del gobierno conforme a derecho y promueve una mayor rendición de cuentas en contra de la corrupción, haciendo posible revelar abusos, errores y debilidades en el sector público.

2.3.2 Obligación de los entes públicos de combatir la corrupción

Los sujetos obligados son todas las entidades públicas o privadas que reciban, administren o empleen recursos públicos del Estado o municipales. Esta

¹¹⁰ Coalición de la Sociedad Civil CNUCC, “Acceso a la información como medio de lucha contra la corrupción”, 2.

¹¹¹ Organización de los Estados Americanos, “El acceso a la información pública, un derecho para ejercer otros derechos”, *Departamento para la gestión pública efectiva*, (2013): 9, <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/concursoinformate/docs/CortosP8.pdf>

noción posee respaldo normativo en la Ley de Acceso a la Información Pública en sus Art. 7 y 8, lo que posibilita la identificación de los sujetos obligados, dentro de los cuales tenemos: “órganos del Estado, sus dependencias, las instituciones autónomas, las municipalidades o cualquier otra entidad u organismo que administre recursos públicos, bienes del Estado o ejecute actos de la administración pública en general.”¹¹²

La Administración Pública en términos generales se puede estudiar a partir de dos puntos de vista: el objetivo y el subjetivo. Así desde el punto de vista objetivo “la administración pública es aquella actividad permanente, concreta y practica que realiza el Estado de manera inmediata para satisfacer las necesidades de la colectividad; actividad que se desarrolla dentro del Estado.”¹¹³ Desde el punto de vista subjetivo dicha administración se refiere a “los órganos e instituciones que estructuran el Estado y ejercen actividades administrativas.”¹¹⁴ Las que se pueden desglosar de la siguiente manera:

- 1) Administración Pública Central Territorial: Se refiere al Órgano Ejecutivo, puesto que tiene como función administrar tal como lo establece el art. 150, 167 y 168 de la Constitución de la República.
- 2) Administración Pública ejercida por órganos constitucionales: Se refiere a los “órganos creados por la Constitución a los cuales se les atribuye una función constitucional específica y como complemento desarrollan también actividad administrativa; un ejemplo de este es la función de legislar asignada a la Asamblea Legislativa a través del art. 121 de la Cn. Pero accesoria a dicha función hay también funciones administrativas.” ¹¹⁵

¹¹² Ley de Acceso a la Información Pública (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2010), artículo 7.

¹¹³ Linda Abarca y Bella López, “El derecho de acceso a la información pública en El Salvador. Análisis al anteproyecto de ley de transparencia y acceso a la información pública”, 52.

¹¹⁴ *Ibíd.*

¹¹⁵ *Ibíd.* 53-54.

- 3) Administración Pública Local o Municipal: Hace referencia a un sistema de organización el cual es la descentralización, ya que se “otorgan facultades, potestades o competencias a entes dotados de personalidad jurídica propia distinta del Estado.”¹¹⁶ Existen dos tipos: a) Con relación al Territorio, que consiste básicamente en facultades dentro de un área territorial determinada tal como lo establece el art. 2 del Código Municipal en relación con los municipios propiamente dichos. b) Con relación al servicio que engloba a las instituciones autónomas como ANDA, CEL, ISSS ya que poseen autonomía según el servicio que prestan.

2.3.3 El acceso a la Información Pública como medio de transparencia gubernamental

La transparencia gubernamental se refiere a la perspectiva directa de parte de la población en las funciones de las instituciones gubernamentales, formando así múltiples ventajas para la construcción de una gobernabilidad democrática; entre estas:

- 1) “La participación de la población en el control y supervisión en las funciones gubernamentales, como por ejemplo las rendiciones y administraciones de cuentas presupuestadas con fondos públicos;
- 2) Un mayor grado de eficiencia, seguridad y confianza en las instituciones gubernamentales.”¹¹⁷ La transparencia gubernamental es la exhibición permanente de las figuras políticas e intereses sociales, de cumplimiento del precepto de los votantes, de claridad en las cuentas sobre lo decidido y ejecutado por las autoridades, cuyo propósito es crear confianza y credibilidad para obtener la cooperación colectiva, evitar lo clandestino o

¹¹⁶ Linda Abarca y Bella López, “El derecho de acceso a la información pública en El Salvador. Análisis al anteproyecto de ley de transparencia y acceso a la información pública”, 54.

¹¹⁷ *Ibíd.* 71

insignificante que limite la sinceridad y la capacidad de rectificar lo reprochable en funcionarios e instituciones públicas.¹¹⁸

Asimismo, la transparencia gubernamental es aquel entorno en el cual los compromisos y relaciones de las entidades con responsabilidades públicas se instauren de forma clara, veraz y abierta a la indagación pública y la participación ciudadana. Dicha concepción contiene los elementos para lograr la transparencia gubernamental, uno de estos importantes mecanismos es el Derecho de Acceso a la Información Pública.

El acceso a la información es un aspecto importante para generar transparencia gubernamental, ya que, “al proporcionar información de la gestión del gobierno a la población, las instituciones se encontrarían constantemente controladas por la opinión pública, generando responsabilidad directa de gobernabilidad ante la población general.”¹¹⁹

Un mayor grado de transparencia permite que los ciudadanos “vigilen el cumplimiento de las reglas del juego de la administración pública, por lo que se constituye en un instrumento de redistribución del poder entre la administración y la ciudadanía que promueve la probidad de los servidores públicos.”¹²⁰ El derecho de acceso a la información constituye una herramienta esencial para el combate la corrupción, mejora la calidad de las democracias, suscritas por una cultura de reserva y por organismos públicos cuyas políticas y prácticas de manejo físico de la información no están orientadas a facilitar el acceso a la misma.

¹¹⁸ FUSADES, “Acceso a la información pública”, *Boletín de estudios legales*, n.73 (2007): 1-2, http://fusades.org/sites/default/files/investigaciones/boletn_no._73_enero_2007_pdf_0.pdf

¹¹⁹ Linda Abarca y Bella López, “El derecho de acceso a la información pública en El Salvador. Análisis al anteproyecto de ley de transparencia y acceso a la información pública”, 72.

¹²⁰ *Ibíd.*

CAPITULO III

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS EN EL SALVADOR: LA INFLUENCIA DE LA TRANSPARENCIA EN SU LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Este capítulo se dedica especialmente al estudio de la incidencia que han tenido las políticas públicas adoptadas en los últimos 10 años relativas a la erradicación de la corrupción mediante la transparencia, la inclusión del derecho al acceso a la información pública y las herramientas que este derecho proporciona, específicamente en el Ministerio de Obras Públicas y Transporte.

3.1 Historia del Ministerio de Obras Públicas y de Transporte

Data desde el año de 1528, fecha en la que fue fundada la Villa de San Salvador por españoles, “cuando los conquistadores fundaron la villa: tardaron quince días en trazar las calles, plaza e iglesia de la villa, y hacer algunas casas en las que morar”¹²¹, en esa época las calles de los poblados eran únicamente de tierra y las calles principales reforzadas de piedra, ya que en esa época el transporte utilizado en el país eran los carretones o caballos.

La evolución de la infraestructura del transporte comenzó con los ferrocarriles, en las principales ciudades de El Salvador: San Salvador y Santa Ana. “Las carretas y carruajes que llevaban a las personas de un punto de la ciudad a otro fueron reemplazados primero por tranvías de tracción animal y después

¹²¹ Ministerio de Educación de El Salvador, *Historia 1 y 2 El Salvador* (San Salvador: Quebecor World, 2009), 59. https://www.mined.gob.sv/descarga/cipotes/historia_ESA_Tomol_0_.pdf

por tranvías eléctricos”¹²², aunado a ello la expansión de centros industriales de producción, de servicios, así como también de los habitacionales, “prueba de ello es la ampliación de la ‘mancha urbana’ en la ciudad de San Salvador, la cual siempre se ha considerado la principal fuente generadora de crecimiento económico del país”¹²³, de manera en que esto genera una demanda de servicios, entre ellos el de comunicación y de transporte, ya que de ellos depende la movilidad de productos para su comercialización, esto incide directamente en los costos de los artículos a través de los importes.

En el año de 1905 se da la creación de una oficina bajo el nombre de Cuerpo de Ingenieros Oficiales, esta oficina era la encargada de la Dirección General de Obras Públicas como dependencia directa del Ministerio de Fomento, con la salvedad que los trabajos de caminos eran ejecutados por el Ministerio de Gobernación, al cual le correspondía la inmediata inspección técnica en la ejecución de todas las obras que sin ser nacionales se sufraguen con fondos del tesoro público, asignándole funciones de realización y sustento de las obras públicas, de los edificios los cuales están destinados al servicio público, las obras de ornato y mejora de la población.

En el año de 1916 el Poder Ejecutivo considera la necesidad de poseer buenas vías de comunicación, así como las necesidades tanto individuales, comerciales, industriales y agrícolas del país, considerando que esto debe de ser por su importancia, objeto de dirección y estudio especial, de modo que se emite el decreto de creación de la Dirección General de Caminos, funcionando como entidad técnica-consultiva, que estaba anexa al Ministerio de

¹²² Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, “Guía de archivo del Ministerio de Obras Públicas y Transporte”, 3° edición (2020): 4, <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/mop/documents/375444/download>

¹²³ *Ibíd.*

Gobernación y Fomento, siendo así que quedaba a su cargo todo lo relacionado con las vías de comunicación, puentes y obras.¹²⁴

Fue en el año de 1917, donde el Ministerio de Fomento y de Obras Públicas, asumiría las funciones encomendadas a las oficinas de regulación vial, mediante decreto legislativo. Para el año de 1920 las principales calles de San Salvador fueron asfaltadas, la mejoría de las calles obedecía a consideraciones fundamentales como la llegada del automóvil, y años más tarde del camión y autobús.

A partir del año de 1920 la Dirección General de Obras Públicas dentro del sector de fomento contaba con la Sección de Caminos, de arquitectura, saneamiento y aguas, una sección de camino, puentes y calzadas. Es entre los años de 1930 a 1933 que es conocido como Ministerio de Fomento. De 1935 a 1945 se retoma el nombre de Subsecretaría de Fomento. Mediante decreto legislativo número 212 del 1 de noviembre de 1945, se instituye una nueva estructura administrativa del Poder Ejecutivo y el Ministerio del Interior, las cuales se dividían en subsecretarías de Gobernación y Trabajo; y la Secretaría de Fomento, que era atendida por el Secretario de Fomento. En el año de 1947 se emite decreto número 278, pasa a llamarse Secretaría de Fomento, luego adquiere la calidad de ministerio, y es creado el Ministerio de Fomento y Obras Públicas.¹²⁵

Para el año de 1948 el Ministerio de Fomento y Obras Públicas contaba con la Dirección General de Carreteras; el ramo de fomento y obras públicas en el año 1949 estaba conformada por: Secretaría de Estado, Comisión Nacional de Electricidad, Oficina de Cartografía y Geografía, Bodega, Dirección General

¹²⁴ *Ibíd.* 4

¹²⁵ *Ibíd.* 4-5

de Obras Públicas, Dirección General de Carreteras y es así que, en el año de 1951, dicha sección se reestructuro de la siguiente manera: Secretaría de Estado, Dirección de Bodegas, Talleres y Canteras, Dirección de Caminos, Dirección de Urbanismo Y Arquitectura, Dirección de Obras Hidráulicas, y la Dirección de Cartografía. La Dirección de Urbanización y Arquitectura cambia de nombre al de Dirección de Urbanismo y Arquitectura en el año de 1952.¹²⁶ Hasta que mediante decreto legislativo 1059 del año 1953, la institución adquiere la denominación actual de Ministerio de Obras Públicas.

La Dirección de Urbanismo y Arquitectura junto con la Dirección de Caminos, en el año de 1954, se convierte en Direcciones Generales dentro del ramo de Obras Públicas, producto de la necesidad de ordenar el crecimiento de manera arquitectónica como de infraestructura en las ciudades, por lo cual se facultan funciones específicas de construir, conservar y rehabilitar infraestructura urbana y vial, se incluye las carreteras interurbanas, urbanas y rurales, pilares que sostienen la economía a nivel nacional.¹²⁷

El Ministerio de Obras Públicas, cuenta actualmente con viceministerios dentro de su organización, entre ellos: el Viceministerio de Transporte, el cual es el ente rector, coordinador y normativo, de las políticas de transporte terrestre aéreo y marítimo; Viceministerio de Obras Públicas, encargado de dirigir la planificación, construcción, rehabilitación, reconstrucción, ampliación, expansión y mantenimiento de la infraestructura vial del país; Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, a cargo de las proyecciones de desarrollo urbano, planificación y ejecución de los diferentes programas, cuyo objetivo principal es disminuir el déficit habitacional en El Salvador, este viceministerio dejo de ser dependencia del Ministerio de Obras Públicas y Transporte,

¹²⁶ “Historia: Ministerio de Obras Públicas y de Transporte”, MOP, acceso el 17 de septiembre de 2020, <https://www.mop.gob.sv/historia/>

¹²⁷ *Ibíd.*

mediante decreto número 1 del año 2019, establecido por el consejo de ministros mediante el cual se constituyó en Ministerio de Vivienda.¹²⁸

3.2 Responsabilidad del Ministerio en cuanto al combate de la corrupción

El Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, ha implementado medidas para el combate de la corrupción, en ese sentido se rige bajo principios que son fundamentales para el buen desarrollo y manejo de dicha institución, estos principios tienen como propósito la prevención de la corrupción y la transparencia dentro de la institución, estos principios se encuentran plasmados en su política de integridad institucional de la siguiente manera:

Principio de acceso a la información pública: principio caracterizado por respetar y cumplir con el derecho que tiene la población de tener un total conocimiento de la información que sea generada mediante la gestión pública y el manejo de los recursos públicos.¹²⁹

Principio de uso correcto de los bienes del Estado: compromiso por parte del Ministerio de proteger y conservar los bienes asignados para el ejercicio de sus funciones, haciendo uso correcto de manera racional, evitando el exceso, despilfarro o lucro.¹³⁰

¹²⁸ *Ibíd.*

¹²⁹ Política de Integridad Institucional del MOPTVDU (El Salvador: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2018), 22. https://www.transparencia.gob.sv/system/documents/documents/000/266/521/original/1._Politica_de_Integridad_Institucional.pdf?1542381358

¹³⁰ *Ibíd.*

Principio de interés público: hace referencia a priorizar el interés colectivo por encima del interés particular, personal o ajenos al interés público, tomando en cuenta el bienestar de la población.¹³¹

Principio de rendición de cuentas: este principio se refiere al compromiso de rendir cuentas ante las autoridades competentes y también ante la población misma, a raíz del uso y administración de bienes públicos a cargo y sus actuaciones en el ejercicio de la función pública.¹³²

Principio de solución de problemas: principio que se caracteriza por la búsqueda de la mayor diligencia posible en el desempeño de las funciones que realizan los empleados y funcionarios de gobierno, sin aplazar, dilatar o diferir en la solución a los problemas o conflictos que se presenten; ante estos problemas deberán presentar alternativas de solución viables y legales que eviten las consecuencias negativas para la institución.¹³³

Principio de lucha irreconciliable contra la corrupción: según este principio todos los servidores públicos del Ministerio de Obras Públicas y de Transporte “deben estar orientados a una lucha permanente y frontal contra toda actuación que implique de manera directa o indirecta cualquier indicio de corrupción”.¹³⁴

Principio de legalidad: este principio señala que, todo lo que “emane del Estado debe estar regido por la ley, y nunca por la voluntad de los individuos”¹³⁵, el artículo 86, inciso 3º, de la Constitución, consagra este

¹³¹ *Ibíd.*

¹³² *Ibíd.* 22-23

¹³³ *Ibíd.* 23

¹³⁴ *Ibíd.*

¹³⁵ *Ibíd.*

principio, y señala que “los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más atribuciones que las que expresamente les da la ley”.¹³⁶

Principio de participación ciudadana: este principio se basa en buscar de manera conjunta con la población soluciones para los problemas y necesidades, mediante la participación, sugerencias, necesidades de la población, para un desarrollo o mejora de normativas, servicios, proyectos y desarrollo de objetivos institucionales.¹³⁷

Principio de inclusión: busca garantizar la accesibilidad o inexistencia de barreras, “para que a las y los funcionarios del MOP o la población en general no se les vulnere el derecho a percibir las prestaciones o los servicios que brinda la institución”¹³⁸, incluyendo especialmente a aquellas con algún tipo de discapacidad o movilidad disminuida.

Así mismo como garante de la transparencia activa y el acceso a la información de los documentos del dominio del ministerio, “el 8 de mayo del 2012 el MOPTVDU inauguró la ‘Casa de la Transparencia’, para cumplir con la Ley de Acceso a la Información Pública, y atender las quejas, denuncias, reclamos y sugerencias de la ciudadanía,”¹³⁹ con el objetivo de vigorizar la probidad y la lucha contra la corrupción, comprometidos al servicio público en el cual se busca promover y desarrollar la cultura de integridad en los empleados y funcionarios de dicha institución.

¹³⁶Constitución de la República de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983), artículo 86.

¹³⁷ Política de Integridad Institucional del MOPTVDU (El Salvador: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2018), 23. https://www.transparencia.gob.sv/system/documents/documents/000/266/521/original/1._Politica_de_Integridad_Institucional.pdf?1542381358

¹³⁸ *Ibíd.*

¹³⁹ *Ibíd.* 10

En cuanto a las responsabilidades que el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte ha adoptado en la esfera de la lucha contra la corrupción, tenemos que el Ministerio ha adoptado los siguientes acuerdos, en el período delimitado del año 2009 al 2019:

- A) Acuerdo ministerial número tres, de fecha ocho de enero de dos mil diecinueve¹⁴⁰, mediante el cual crea el Sistema de Integridad Institucional (SII), para que funcione en todo el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, cuyos componentes y dimensiones se han venido impulsando desde el año dos mil nueve, y con el SII se busca articular y sistematizar todos los esfuerzos en la lucha por la erradicación de la corrupción.
- B) Acuerdo ministerial número setecientos treinta y uno, de fecha dieciséis de octubre de dos mil dieciocho¹⁴¹, mediante el cual se emite la Política de Integridad Institucional del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano.
- C) Acuerdo número setecientos cuarenta y seis, de fecha cinco de septiembre de dos mil dieciocho¹⁴², mediante el cual:
 - 1) Se crea la comisión anti corrupción del MOPTVDU.
 - 2) Se aprueba el manual de funcionamiento de la comisión de lucha contra la corrupción.

¹⁴⁰ Órgano Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, *Acuerdo ministerial número tres, Ref. 08 de enero de dos mil diecinueve* (El Salvador: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2019).

¹⁴¹ Órgano Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, *Acuerdo ministerial número setecientos treinta y uno, Ref. dieciséis de octubre de dos mil dieciocho* (El Salvador: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2018).

¹⁴² Órgano Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, *Acuerdo ministerial número seiscientos cuarenta y seis, Ref. cinco de septiembre de dos mil dieciocho* (El Salvador: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2018).

- D) Acuerdo ministerial número seiscientos cuarenta y cinco, de fecha cinco de septiembre de dos mil dieciocho¹⁴³, mediante el cual se institucionaliza el Sistema de Atención Ciudadana (SAC), en el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, en concordancia con lo establecido en la Política de Integridad Institucional.
- E) Acuerdo ministerial número ochocientos sesenta, de fecha dieciséis de noviembre de dos mil dieciocho¹⁴⁴, mediante el cual se emite el Código de Ética del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano.
- F) Acuerdo número mil treinta y siete, de fecha veintiuno de diciembre de dos mil dieciocho¹⁴⁵, mediante el cual se crea el comité de auditoría del MOPTVDU, en concordancia con lo establecido en la política de integridad institucional.
- G) Acuerdo ministerial número trescientos sesenta y seis, de fecha trece de mayo de dos mil diecinueve¹⁴⁶, mediante el cual:
- 1) Se aprueba el manual operativo para la medición del estado de avance del sistema de integridad y la aplicación del modelo de integridad institucional.

¹⁴³ Órgano Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, *Acuerdo ministerial número seiscientos cuarenta y cinco, Ref. cinco de septiembre de dos mil dieciocho* (El Salvador: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2018).

¹⁴⁴ Órgano Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, *Acuerdo ministerial número ochocientos sesenta, Ref. dieciséis de noviembre de dos mil dieciocho* (El Salvador: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2018).

¹⁴⁵ Órgano Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, *Acuerdo ministerial número mil treinta y siete, Ref. veintiuno de diciembre de dos mil dieciocho* (El Salvador: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2018).

¹⁴⁶ Órgano Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, *Acuerdo ministerial número trescientos sesenta y seis, Ref. trece de mayo de dos mil diecinueve* (El Salvador: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2019).

- 2) Se aprueba el plan de mejora al sistema de integridad institucional para el año 2019.

3.3 Casos de corrupción señalados en el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte

El Ministerio de Obras Públicas y de Transporte se ha visto vinculado históricamente con señalamientos de corrupción, este apartado se dedicará al análisis de los casos más emblemáticos de este fenómeno dentro del ministerio:

El día veinticuatro de mayo del año dos mil diez, Gerson Martínez el entonces Ministro de Obras Públicas, al percatarse de irregularidades que involucraban al ex ministro Jorge Isidoro Nieto Menéndez respecto del proyecto denominado supervisión del diseño y la construcción de la apertura boulevard Diego de Holguín, Santa Tecla, tramo II; presentó denuncia ante la Fiscalía General de la República con 23,283 folios que documentaban dicha denuncia.¹⁴⁷

El día veinticuatro de junio del año dos mil diecinueve, el pleno del Tribunal Quinto de Sentencia de San Salvador, conformado por los jueces Jesús Ulises García, Rafael Antonio del Cid Castro e Ingrid Marisol Fajardo Miranda, en el caso marcado bajo la referencia 310-2015-7, por unanimidad condenaron al señor Jorge Isidoro Nieto Menéndez a cumplir una pena principal de doce años de prisión, decretándosele la detención y condenándosele en concepto de responsabilidad civil al pago de \$12,984,953.52, por atribuírsele la comisión

¹⁴⁷ “MOP presentó irregularidades de bulevar en 23,283 folios “, *La prensa gráfica* (12 de septiembre de 2013). <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/MOP-presento-irregularidades-de-bulevar-en-23283-folios-20130912-0063.html>

del ilícito penal de peculado, previsto y sancionado en el artículo 325 del Código Penal, en perjuicio de la Administración Pública.¹⁴⁸

No obstante lo anterior en la continuación de la vista pública celebrada el día veintinueve de noviembre del año dos mil diecinueve, la defensa técnica del exministro Nieto Menéndez, interpone recurso de revocatoria sobre la resolución que impone la detención provisional, resolviendo dicho tribunal ante el recurso interpuesto, mantener dicha medida cautelar, razón por la cual la defensa técnica del señor Nieto Menéndez interpone recurso de apelación sobre dicha decisión, resolviendo la Cámara Segunda de lo Penal de la Primera Sección del Centro mediante resolución de las once horas con cinco minutos del día diecinueve de febrero del año dos mil veinte, declarar no ha lugar el recurso de apelación y confirmar la resolución proveída por el pleno del Tribunal Quinto de Sentencia de San Salvador,¹⁴⁹ por medio del cual se impuso la detención provisional al señor Nieto Menéndez.

Asimismo la defensa técnica del exministro, interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia mixta dictada por el pleno del Tribunal Quinto de Sentencia de San Salvador, conociendo la Cámara Segunda de Lo Penal de la Primera Sección del Centro, quien mediante resolución dictada a las ocho horas y quince minutos del día diecisiete de julio de dos mil veinte, revocó la sentencia de responsabilidad penal y sus penas accesorias mediante la cual se había condenado al señor Nieto Menéndez por el delito de peculado, en perjuicio de la administración pública, revocando además por sus efectos la medida cautelar de detención provisional dictada en el plenario en contra del

¹⁴⁸ Mariana Arévalo, “Condenan a 12 años de prisión a exministro de Obras Públicas “, *La prensa gráfica* (30 de noviembre de 2019). <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Condenan-a-12-anos-de-prision-a-exministro-de-Obras-Publicas-20191129-0675.html>

¹⁴⁹ Cámara segunda de lo penal de la primera sección del centro, *Recurso de apelación*, Referencia: 395-2019-21 (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2020).

ex ministro, absolviéndolo de responsabilidad penal y revocando la sentencia en cuanto al pago de responsabilidad civil a la cual fue condenado en forma abstracta y concreta, por lo que el ex ministro fue puesto en libertad.¹⁵⁰

Dicha resolución se fundamentó en la exclusión del anticipo de prueba 03-AP-2010 que correspondía a la inspección ocular, peritaje técnico y valúo del tramo II del proyecto, esta prueba fue invalidada por su obtención mediante la vulneración del debido proceso, pues se omitió el derecho de audiencia, derecho de defensa, contradicción e igualdad procesal, y como esta era la principal prueba con la que Fiscalía sustentó las irregularidades de la licitación, adjudicación, ejecución y supervisión del referido proyecto se revocó la sentencia de responsabilidad penal y sus penas accesorias, por lo que el ex ministro Jorge Nieto quedó en libertad.¹⁵¹

Sobre este caso resulta curioso que nunca se investigó en realidad a fondo, pues se deja entrever en el mismo la omisión de investigación por parte de Fiscalía, en el sentido que se centró nada más en investigar al exministro Nieto, cuando en realidad el principal implicado en este caso debió ser David Gutiérrez, quien fue ministro entre 2004 y 2006; durante su administración se dieron la mayor parte de las irregularidades, aprobó la licitación y fue el quien autorizó ejecutar el primer tramo del bulevar Diego de Holguín, pero en el año 2013 el entonces Fiscal aseguró que no podía investigar a Gutiérrez por falta de pruebas para procesarlo¹⁵²; el actual fiscal Raúl Melara hizo un esfuerzo por investigar estos delitos, pero a día de hoy estos ya prescribieron.

¹⁵⁰ Cámara segunda de lo penal de la primera sección del centro, *Recurso de apelación*, Referencia: APL-95-2020 (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2020).

¹⁵¹ Sala de lo Constitucional, *Hábeas Corpus*, Referencia: 98-2019 (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2020).

¹⁵² Beatriz Calderón, "Caso Diego de Holguín: fiscal general está 'completamente convencido' de que personas no fueron procesadas ni investigadas", *La prensa gráfica* (2 de diciembre de 2019). <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Caso-Diego-de-Holguin-fiscal-general->

Sin embargo, el denunciante de estas irregularidades sucedidas durante la gestión del exministro Jorge Isidoro Nieto Menéndez, también se ha visto envuelto en señalamientos de corrupción, el exministro Manuel Orlando Quinteros Aguilar, conocido por Gerson Martínez, a quien la Cámara Segunda de Primera Instancia de la Corte de Cuentas, en sentencia emitida el veintisiete de septiembre del año dos mil dieciocho, destacó que se encontraron responsabilidades administrativas y patrimoniales del exministro de Obras Públicas Gerson Martínez, esto a raíz de ilegalidades encontradas en el proyecto de construcción del Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS), los auditores de la Corte de Cuentas establecieron que hubo un cambio de diseño sin autorización del contratante y eso generó una responsabilidad administrativa.¹⁵³

Así como también se estableció que hubo una deficiente ejecución del proyecto, lo cual significa que la Corte de Cuentas cuestionó el pago de dos millones trescientos tres mil trescientos cuatro dólares que hiciera el Ministerio de Obras Públicas bajo la administración de Gerson Martínez, sin que se le exigiera al contratista un adecuado control de calidad en la ejecución de actividades¹⁵⁴; por lo que se le condenó al señor Gerson Martínez a “pagar \$2.4 millones por irregularidades en la construcción de un tramo y estaciones del Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS).”¹⁵⁵ Sin embargo, el pago de esta cantidad no recayó

esta-completamente-convencido-de-que-personas-no-fueron-procesadas-ni-investigadas-20191202-0490.html

¹⁵³ “Gerson Martínez deberá pagar \$2.3 millones por ilegalidades en SITRAMSS, según Corte de Cuentas.”, *El Diario de Hoy* (3 de octubre de 2018). <https://historico.eldiariodehoy.com/historico-edh/94492/gerson-martinez-debera-pagar-2-3-millones-por-ilegalidades-en-sitramss-segun-corte-de-cuentas.html>

¹⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵ Ezequiel Barrera, “Corte de Cuentas condena a exministro Gerson Martínez a pagar \$2.4 millones por SITRAMSS”, *La prensa Gráfica* (3 de octubre de 2018). <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Corte-de-Cuentas-condena-a-exministro-Gerson-Martinez-a-pagar-2.4-millones-por-SITRAMSS-20181002-0131.html>

exclusivamente sobre él, sino que se incluyó en la sentencia que deben aportar el exviceministro de transporte, Nelson Napoleón García; el gerente del SITRAMSS, Ricardo Olmos; el administrador del contrato, Miguel Ángel Medina y el supervisor ad honorem de la unidad ejecutora del SITRAMSS Miguel Ángel Fredesvindo Palacios.

Bajo ese contexto, el exministro Gerson Martínez apeló esta sentencia mediante su apoderado Juan de Dios Pérez el día 4 de octubre del año 2018, pues la calificó de ser un absurdo jurídico y que la motivan razones de índole política; en la apelación se argumentó que la sentencia es carente de fundamento legal y arbitraria pues el daño jamás existió.¹⁵⁶ Así mismo el 31 de octubre del año en cuestión, el exministro Martínez se presentó a la Fiscalía para presentar un aviso por el posible cometimiento de diversos hechos delictivos directamente relacionados con la sentencia que recayó sobre él y los otros funcionarios antes mencionados, el exministro manifestó al respecto:

“El aviso que hoy presento señala diversas falsedades contenidas en un informe escrito y firmado por dos peritas designadas por la Corte de Cuentas, y utilizado como base para una resolución dictada por la Cámara Segunda de Primera instancia de la referida Corte de Cuentas”.¹⁵⁷

Lo anterior porque según él; las peritas no pudieron probar ninguna insuficiencia en la obra y cuando ellas hicieron el peritaje la misma estaba cubierta por una garantía de calidad de buena obra. Sin embargo, a la fecha de ejecución del presente capítulo de este trabajo de investigación, se consultó

¹⁵⁶ Marco Ramos, “Gerson Martínez presentó apelación ante Corte de Cuentas”, *Verdad digital* (5 de octubre de 2018). <https://verdaddigital.com/27992-gerson-martinez-presento-apelacion-ante-corte-de-cuentas-r/>

¹⁵⁷ Rolando Mejía Orantes, “Gerson Martínez solicita a la Fiscalía investigue a peritos de la Corte de Cuentas de la República”, *FMLN* (miércoles 31 de octubre de 2018). <https://www.fmln.org.sv/index.php/noticias/politica/2730-31101803>

a la Corte de Cuentas de la República, esta consultó a la secretaría de la Cámara de Segunda Instancia, respondiendo esta última que no existe sentencia dictada respecto de la apelación en segunda instancia, pues el expediente del proceso aún se encuentra en sustanciación.

Y por último uno de los casos señalados es el del señor Reynaldo Lara Chávez, quien se desempeñaba como encargado de administración de cupones de combustible del Ministerio de Obras Públicas; la Unidad Penal de la Dirección de Intereses del Estado de la Fiscalía General de la República, ordenó la detención administrativa por atribuírsele el delito de peculado, previsto y sancionado en el artículo 325 del código penal, en perjuicio de la administración pública y subsidiariamente del patrimonio del Ministerio de Obras Públicas; se reveló una diferencia faltante de 3,973 cupones de diésel y 100 cupones de gasolina cada uno con un valor de 10 dólares; haciendo un total de 4,073 cupones, valorados en \$40,730,¹⁵⁸ vales que debían ser ocupados para transportar vehículos que iban a ser utilizados en un proyecto de obras de mitigación en el volcán Chaparrastique de San Miguel, según el informe realizado por el gerente de auditoría interna institucional.

El Tribunal Primero de Sentencia San Salvador, el veintidós de agosto del dos mil diecinueve, condenó al señor Lara Chávez a diez años de prisión por la apropiación de 4,073 vales de combustible que tenían un valor de \$40,730 provenientes del Estado, entre 2016-2017, señaló en su resolución que el exempleado público debe reintegrar el dinero al Estado en concepto de responsabilidad civil.¹⁵⁹

¹⁵⁸ Arturo Villeda, "FGR ordena captura de encargado de combustible del MOP por el delito de peculado", *Fiscalía General de la República* (21 de febrero de 2018). <https://www.fiscalia.gob.sv/20475-2/>

¹⁵⁹ Francisco Hernández, "Condenan a 10 años de cárcel a exempleado de Obras Públicas que se apropió de \$40,730 en vales de combustible", *La prensa gráfica* (22 de agosto de 2019).

Por lo tanto al hacer un análisis de estos casos podemos notar como este ministerio a lo largo de su historia ha presentado casos emblemáticos de señalamientos de corrupción, consecuencia de ello es que se han tomado compromisos de lucha irreconciliable contra la corrupción en la búsqueda de obtener legitimidad y confianza entre la población, haciendo uso de una de las herramientas más eficaces como lo es el acceso a la información, este aporte que Gerson Martínez hizo al ministerio de transparentar sus funciones, no cabe duda que tuvo una gran influencia positiva con respecto al fenómeno de la corrupción en el mismo, puesto que como lo hemos estudiado antes de implementarse la transparencia como insignia del ministerio, era una constante que este se prestara para el fenómeno de la corrupción.

Sin embargo, desde la implementación del derecho de acceso a la información pública no se han tenido casos graves de corrupción en el ministerio, teniendo en cuenta que Gerson Martínez estuvo al frente del ministerio durante dos períodos u ocho años y no se ha logrado comprobar su implicación o la de altos funcionarios durante su gestión en casos de corrupción, podemos atribuir esto al esfuerzo de transparentar la gestión pública mediante el acceso a la información pública durante su gestión.

Lo contrario sucede con el actual gobierno, quien valiéndose de la legislación de emergencia aprobada por la pandemia del COVID-19 se ha rehusado a transparentar su gestión, lo que hace sonar las alarmas por indicios de corrupción al no rendir cuentas, siendo que en apenas un año tenemos fuertes indicios de corrupción en el MOP como el contrato de una oferta más cara para el anexo del hospital CIFCO; cuando una empresa ofrecía construir los cimientos del edificio anexo de CIFCO en \$2.8 millones, el gobierno contrató

<https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Condenan-a-10-anos-de-carcel-a-exempleado-de-Obras-Publicas-que-se-apropio-de-40730-en-vales-de-combustible-20190822-0267.html>

una oferta que elevaba los costos hasta en \$1.1 millones más por el mismo trabajo y el ministerio se niega a explicar la razón.¹⁶⁰

Además se ha revelado que bajo la misma modalidad de compras de emergencia por la pandemia de COVID-19, una empresa de un candidato de Nuevas Ideas (partido político impulsado por el presidente Nayib Bukele) se benefició con un millón de dólares en contratos con el MOP para proveer de aires acondicionados a hospitales públicos, y al valerse de las facilidades de las leyes aprobadas para realizar compras de emergencia, existe gran falta de transparencia en los contratos, pues no se detalla que hospitales, ni cuantos fueron beneficiados por estas compras¹⁶¹, esto tan solo en su primer año de gestión, de igual forma con otras carteras de Estado donde la evasión de brindar información en este gobierno genera desconfianza y hace sonar las alarmas, pues parece ser indicios o signos de corrupción.

3.4 Ministerio de Obras Públicas y de Transporte: Intereses políticos y sectores de poder económico

Este ministerio en particular fue marcado negativamente durante las cuatro gestiones de ARENA en el país (1989-2009), pues se buscó implementar el modelo neoliberal en El Salvador, bajo ese contexto los grupos tradicionales de poder se esforzaron por ejercer su influencia sobre todas las estructuras sociales, pues mediante esas gestiones se solidificaron en su momento los lazos que unían la clase política con los grupos que mantenían el control de la

¹⁶⁰ Oscar Lemus y Daniel Valencia, "MOP contrató una oferta \$1.1 millones más cara para anexo del hospital CIFCO", *El Faro* (lunes 8 de junio de 2020). [https://elfaro.net/es/202006/el_salvador/24513/MOP-contrat%C3%B3-una-oferta-\\$11-millones-m%C3%A1s-cara-para-anexo-del-hospital-CIFCO.htm](https://elfaro.net/es/202006/el_salvador/24513/MOP-contrat%C3%B3-una-oferta-$11-millones-m%C3%A1s-cara-para-anexo-del-hospital-CIFCO.htm)

¹⁶¹ Nelson Rauda y Gabriel Labrador, "Empresa de candidato de Nuevas Ideas ganó un millón de dólares en contratos de la emergencia", *El Faro* (martes 20 de octubre de 2020). https://elfaro.net/es/202010/el_salvador/24920/Empresa-de-candidato-de-Nuevas-Ideas-gan%C3%B3-un-mill%C3%B3n-de-d%C3%B3lares-en-contratos-de-la-emergencia.htm

economía nacional años atrás, lo que años después desembocaría en el cambio del discurso del gobierno inquilino del aparato estatal por esa época, sobre todo porque actuaban acorde a los intereses de esos sectores.¹⁶²

En ese sentido diversas carteras del Estado aplicaron una serie de medidas para promover la renovación obligatoria de personal, para lo que se aprobaron una serie de decretos de retiro voluntario para los empleados públicos, dentro de los que se vio más afectado el Ministerio de Obras Públicas y el de Educación quienes propusieron más seriamente la posibilidad de este retiro voluntario, donde se elaboraron listas de empleados cuyo trabajo se prescindiría en el mediano plazo.¹⁶³ Por lo que se sometió al país entero en una ola privatizadora y a los recortes de personal inspirados en la ilusoria modernización del Estado, que lo único que hacía era facilitarles a los grupos más influyentes del país asegurarse unos años más de un cómodo dominio sobre las estructuras sociales.

El Estado salvadoreño por aquel entonces promovió políticas orientándose en la reestructuración y disminución del sector público como parte de las condiciones impuestas por los préstamos de ajuste estructural, y esas prácticas de grupos dominantes se mantuvieron durante años, inclusive dentro del ministerio, “ingresó personal no por idoneidad o perfil técnico para la plaza; pero gozaban de la confianza de la gestión ministerial, eran las que estaban ‘predestinadas’ a ser promovidas administrativamente”.¹⁶⁴

¹⁶² Centro de Información, Documentación y Apoyo a la Investigación (CIDAI), “Balance del año 2000”, *Proceso informativo semanal*, n.932 (2000), <http://www.uca.edu.sv/publica/proceso/proc932.html#ind>

¹⁶³ *Ibid.*

¹⁶⁴ Oscar Martínez Peñate, *El Salvador Ministerio de Obras Públicas: Transparencia vs. Corrupción* (San Salvador: UFG Editores, 2013), 10. <http://hdl.handle.net/11592/8813>

En el ministerio se daba la utilización de combustible para fines privados y políticos; el poco control que había de ello era ficticio, como el gasto de combustible por ser utilizado para reparación y construcción de la obra pública es elevado, la administración se aprovechaba de ello.

Inclusive se puso en una situación vulnerable al país al dejar a grandes empresas realizar lotificaciones, urbanizaciones y construcciones en unos casos sin permiso y otros con permiso, pero sin cumplir con los requerimientos técnicos y legales, la baja calidad de los materiales y la falta de cumplimiento de las normas de construcción son los verdaderos causantes de los destrozos a viviendas, puentes, calles y edificios cuando suceden las inundaciones y temblores; por ejemplo, en El Salvador hubo un terremoto el trece de enero de 2001, con una intensidad de 7.6 en la escala de Richter, y los resultados fueron: “827 muertos, 15 mil damnificados, 4500 heridos, 6700 desplazados, 6 hospitales gravemente destrozados y cientos de casas destruidas. En Costa Rica hubo un terremoto el cinco de septiembre de 2011, con la misma intensidad y los resultados fueron dos personas mayores fallecidas por infarto cardiaco, veinte heridos y daños menores”.¹⁶⁵

Además de que, la maquinaria del ministerio, se utilizó para construcción o reparación de carreteras en propiedades de funcionarios del gobierno mientras que dejaban abandonadas las obras que beneficiaban a la sociedad. Las autoridades del ministerio daban importancia al mantener en buen estado las carreteras de colonias exclusivas y de la elite económica del país, luego las alcaldías que había ganado el partido de gobierno y por último las demás, que eran mínimamente atendidas, siendo así que los trabajos se realizaban basándose exclusivamente en criterios puramente políticos y económicos.

¹⁶⁵ Oscar Martínez Peñate, *El Salvador Ministerio de Obras Públicas*, 11.

3.5 La denominada “privatización” del Ministerio de Obras Públicas y de Transporte

Para efectos de esta investigación se comprende la privatización como sinónimo de tercerización; este proceso de tercerización de la economía tuvo su auge en el contexto del neoliberalismo, donde el valor utilitarista fue el de convertirse en un instrumento para disminuir el número de empleados públicos, disfrazada de una modernización del Estado, esto con el supuesto fin de volverlo más efectivo y ágil para el cumplimiento de sus funciones en favor de la población.

Con esta visión neoliberal, se realizó un verdadero desmantelamiento de las instituciones del Estado por parte de los gobiernos de derecha quienes lo que hicieron fue desaparecer en forma legal al vender los equipos y la maquinaria bajo título de chatarra, a su vez que donaron los restantes. Lo que desembocó en un “crecimiento del peso económico del sector servicios, [...] las actividades de servicios cada vez ocupan una proporción mayor de la población económicamente activa y realizan un porcentaje creciente del producto (o sea de la producción de bienes y servicios)”.¹⁶⁶ Cuando esto ocurre la economía del país se entiende como tercerizada.

El proceso de tercerización por el que transitó el MOP consistió en un despido masivo realizado por medio de decretos legislativos disfrazados con el nombre de retiro voluntario, incluyendo en estos a los trabajadores especializados, con el propósito de que las actividades que realizaban, fueran transferidas a la empresa privada, es decir, el trabajo y las áreas fundamentales que se llevaban a cabo de forma interna y los millones de dólares que esto

¹⁶⁶ Luis Stolovich, *La tercerización: ¿con qué se come?* (Montevideo: CIEDUR, 1994), 13. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/uruguay/ciedur/stolovich.rtf>

representaba los obtendría la gran empresa privada; “en esta situación lo que primó o determinó fue el interés y el beneficio de los grupos económicos de poder, no se realizó previamente un estudio o análisis sobre los costos, recursos humanos, empleo y mantenimiento de maquinaria, proveedores, entorno económico.”¹⁶⁷

Refiriéndonos antes del 2001, el MOP tuvo una fuerte presencia en todos los departamentos del país, la infraestructura se ubicaba en las cabeceras departamentales, mediante una estructura regionalizada, que se constituía por planteles y equipos, se brindaba una cobertura directa en el país, lo que permitía bajar costos y emplear menos tiempo pues la logística así lo permitía. Por aquel entonces veinticuatro instalaciones fueron donadas a otras instituciones del Estado, sin embargo, en la memoria de labores junio 2001 a mayo 2002, solo se registraron dieciocho planteles transferidos.¹⁶⁸

Luego de este desmantelamiento del MOP mediante despidos, transferencias de planteles, la venta y donación de maquinaria, se trasladó lo que había quedado de personal al plantel central, denominado La Lechuza, ahí fue donde se concentró lo poco que había quedado de los tres viceministerios (Vivienda, Transporte y Obras Públicas). Fue en el año de 2003 cuando “el hacinamiento hizo colapsar el endeble funcionamiento del MOP, que se decidió trasladar el Viceministerio de Transporte hacia otro lugar.”¹⁶⁹ Bajo la concepción neoliberal de esos gobiernos había que vender a la empresa privada la maquinaria pesada y liviana propiedad del MOP, la que se utilizaba para la conservación

¹⁶⁷ Oscar Martínez Peñate, *El Salvador Ministerio de Obras Públicas*, 18.

¹⁶⁸ Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, "Memoria de labores junio 2001 – mayo 2002", *MOP* (2002): 9-10.

¹⁶⁹ Oscar Martínez Peñate, *El Salvador Ministerio de Obras Públicas*, 20.

de la red vial del país con el afán de privatizar todos los procesos que corresponden al ministerio.

Fue durante los gobiernos de ARENA que como parte de las medidas neoliberales entre 1999 y 2001, se perdió en el MOP la capacidad de resolver los problemas a la población, y de dar mantenimiento a la red vial del país, la capacidad de respuesta ante las emergencias nacionales causadas por fenómenos naturales.

La pérdida de capacidades del MOP, bajo la ilusión de modernizar el Estado, se realizó en realidad para favorecer a la empresa privada, en menoscabo de la población salvadoreña, pues “los millones de dólares que el Estado se ahorra se fueron directamente a las arcas privadas, y no a fomentar el desarrollo social, como el mejoramiento de la salud, educación, servicios básicos, creación de nuevas fuentes de trabajo.”¹⁷⁰

Con ese anhelo de privatizar las instituciones del Estado a través de la empresa privada y las transnacionales, al encontrarse con el obstáculo de no poder vender los ministerios, se optó por limitar las capacidades para realizar sus respectivas funciones, y se convirtió en un proceso de privatización del Estado en beneficio de la oligarquía nacional e internacional en el contexto de la globalización que se impulsaba mediante los organismos financieros internacionales por aquel entonces.

3.6 El ingreso de la cultura de la transparencia al Ministerio de Obras Públicas: la inclusión de la Ley de Acceso a la Información Pública

Antes del año 2009 con las administraciones que antecieron al ministro Gerson Martínez existía en el MOP un entorno nublado por el temor a

¹⁷⁰ Oscar Martínez Peñate, *El Salvador Ministerio de Obras Públicas*, 22.

represalias cuando se expresaba libremente la opinión acerca del funcionamiento del ministerio, este no admitía cuestionamientos, además había una contundente y evidente separación de clases sociales; eran los altos funcionarios quienes gozaban de una barrera que evitaba el acercamiento de los trabajadores y de los ciudadanos; las relaciones se encontraban divididas de manera vertical, la pequeña élite de altos funcionarios y la gran mayoría de los empleados, los primeros en la cúspide y la mayoría los de abajo.¹⁷¹

Bajo las gestiones de los años 1989 al 2009, el MOP desarrolló una especie de secretismo o compadrazgo con las empresas privadas, pues por ejemplo cuando no cumplían con la entrega de los suministros en el tiempo estipulado, no se les aplicaba ningún tipo de multas por el retraso.

Con la reestructuración del MOP, se adoptó la cultura de la transparencia como pilar del ministerio, con esto se les quitó el miedo que le tenían a las empresas privadas, pues se dieron cuenta que las empresas no son blindadas, y que carecen de impunidad; las multas por el incumplimiento de contratos eran un tabú en los gobiernos que anteceden al año 2009, y a partir de ese año se comenzó a poner en funcionamiento los mecanismos que la ley establece para esos casos.¹⁷²

Es en la administración de Gersón Martínez donde la transparentar de la gestión pública del Ministerio de Obras Públicas, adquiere relevancia, esta nueva forma de hacer administración pública en el MOP, lejos de perjudicar la empresa privada, le ha beneficiado en el sentido que se acabaron los favoritismos políticos y el compadrazgo, inclusive el Capítulo Nacional de Transparencia Internacional en su momento señaló sobre el MOP:

¹⁷¹ *Ibíd.* 35

¹⁷² *Ibíd.* 38

“...la entidad determinó con un énfasis especial abrir a la vista pública y agilizar el trabajo de las unidades que forman parte del proceso de desarrollo de una obra física, desde el diseño hasta la construcción. Esta medida fue adoptada desde el inicio de la gestión”.¹⁷³

Previo a la administración de Gerson Martínez, el MOP siempre había contado con el desprestigio histórico que acarreaba de gestiones anteriores por ser considerado un centro de corrupción, cuando la documentación pública que le pertenecía a la ciudadanía era secreta, hoy está a la libre disposición de los ciudadanos, de igual forma la observación de los procesos institucionales.

Actualmente existe acceso sin restricciones a la información de los proyectos, licitaciones, adquisiciones, tramites, entre otros. El MOP ha sido un ministerio pionero en materia de transparencia, pues impulsó la Política de Ética, Transparencia y Anticorrupción, haciendo frente a las décadas de corrupción, ausencia de procesos y sistemas transparentes que llevaba a su espalda dicho ministerio, por ello decidió incluir la transparencia en el marco del compromiso adquirido por el presidente Mauricio Funes con la misma, mediante la firma de un convenio con Transparencia Internacional y FUNDE, para instalar el Observatorio Independiente de la Obra Pública.

El observatorio se orientó a ejercer una contraloría social que permita el monitoreo, seguimiento, evaluación y elaboración de reportes periódicos de los procesos de trabajo y su calidad, es bajo esta visión de una nueva cultura institucional, el modernizar los sistemas, trabajar junto con el personal y la ciudadanía, y dar cumplimiento a la Ley de Acceso a la Información Pública que nace la Casa de la Transparencia quien pone a disposición de la

¹⁷³ Claudia Margarita Marchesini, “Balance en el tercer año de la gestión del Ministerio de Obras Públicas”, *Capítulo Nacional de Transparencia Internacional en El Salvador*, (2012): 8, <http://www.repo.funde.org/id/eprint/514>

ciudadanía toda la información disponible y el libre acceso a procesos institucionales.¹⁷⁴

3.7 Transparencia en el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte: La Casa de la Transparencia

Bajo la gestión de Gerson Martínez, por primera vez en la historia de El Salvador se transparentan los procesos ministeriales, lo que antes se hacía a escondidas de la ciudadanía, hoy se le permite a la ciudadanía no nada más observar, sino también formar parte indispensable de la contraloría social; por lo tanto, la información ya no es secreta para la población; es pública verdaderamente.

En ese mismo sentido el MOP emitió un acuerdo el 27 de mayo de 2011, en el que estableció la Política de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el sentido de garantizar la transparencia activa y seguridad a los ciudadanos y a sus diferentes expresiones; asimismo, al Observatorio Ciudadano de Obra Pública, este acuerdo en mención constituyó “un paso anticipado para cumplir el Decreto Legislativo No.534 ‘Ley de Acceso a la Información Pública’.”¹⁷⁵ Como podemos ver el MOP ha marcado hitos en el país con relación al combate de la corrupción por medio de transparentar la gestión pública incluso anticipado a la propia ley a través del acceso a la información pública.

¹⁷⁴ Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, "Memoria de trabajo: La rendición de cuentas 1 de junio de 2009- 31 de mayo de 2010", *MOP*, (2010): 69, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiKIIHor_PrAhWEm1kKHTuXCVwQFjAAegQIAhAB&url=https%3A%2F%2Fwww.transparencia.gob.sv%2Finstitutions%2Fmop%2Fdocuments%2F51686%2Fdownload&usg=AOvVaw1yQoWbK_uSaeqZxhd4bta6

¹⁷⁵ Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, "Informe de labores: 1 de junio 2010- 31 de mayo de 2011", *MOP*, (2011): 84, https://www.mop.gob.sv/wp-content/uploads/2011/05/MOP_memoria_2010-2011.pdf

En el año 2011 el ministro Gerson Martínez “presentó a la ciudadanía el acuerdo ministerial denominado Política de Transparencia Activa, que consistía en institucionalizar la cultura de la transparencia dentro del MOP y la rendición de cuentas, para que los ciudadanos puedan verificar el buen uso de sus impuestos en la construcción de la obra pública”.¹⁷⁶

En ese sentido el Ministerio de Obras Públicas edificó y fundó la Casa de la Transparencia en las instalaciones centrales del Ministerio, “la inauguración fue el ocho de mayo de 2012, y coincidió con el día de entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública”,¹⁷⁷ mediante esta oficina en el Ministerio de Obras Públicas, se ofrecen los siguientes servicios: resolución de quejas y reclamos, orientación a usuarios para darle seguimiento a tramites de carácter administrativo, proporcionar información oficiosa o específica, atender las consultas y sugerencias.

La Casa de la Transparencia es la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) del ministerio, cuyo objetivo es crear las condiciones, espacios, mecanismos y herramientas idóneas que contribuyan a la plena participación ciudadana y a la democratización, permitiendo así proveer información pública que garantice la transparencia activa, la rendición de cuentas y la incidencia de la sociedad en la actuación y el manejo de la institución, todo esto bajo la visión principal de ser garante de la participación ciudadana en la gestión institucional, y sobre todo reforzando el combate de la corrupción.

Sin lugar a dudas la creación de esta oficina vino a marcar un antes y un después en el tema de la transparencia gubernamental, en tanto el Ministerio de Obras Públicas fue el ministerio pionero en transparentar la gestión pública,

¹⁷⁶ Oscar Martínez Peñate, *El Salvador Ministerio de Obras Públicas*, 49.

¹⁷⁷ *Ibíd.* 50

con el fin de recuperar y fortalecer la legitimidad ante la población, mejorar sus procesos de trabajo, haciendo un uso eficiente de los recursos; por lo que dotó a la población salvadoreña con este instrumento para disponer de información oportuna suficiente, y veraz, especialmente en lo que se refiere al manejo de los recursos y bienes públicos, como un verdadero mecanismo preventivo de corrupción, arbitrariedad e ineficiencia.

3.8 Contratación para obras públicas en El Salvador

La Constitución salvadoreña en su artículo 234 establece: “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.”¹⁷⁸

Este tipo de contratos se encuentran regulados por la vigente Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, que tiene por objeto el establecer normas básicas que regulen las acciones relativas a la planificación, adjudicación, contratación, seguimiento y liquidación de las adquisiciones de obras, bienes y servicios de cualquier naturaleza, que la administración pública deba celebrar para la consecución de sus fines; esta ley se encarga de determinar los procesos de: preparación, adjudicación y formalización; así como los efectos de este tipo de contratos.¹⁷⁹

Este tipo de contrato es definido por la misma ley como aquel que celebra una institución con el contratista, quien a cambio del pago de una cantidad de dinero se obliga a realizar obras o construcciones de beneficio o interés

¹⁷⁸ Constitución de la República de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983), artículo 234.

¹⁷⁹ Ley de adquisiciones y contrataciones de la administración pública (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2000), artículo 1.

general o administrativas, sea mediante la alteración del terreno o del subsuelo, sea mediante la edificación, remodelación, reparación, demolición o conservación, o por cualquier otro medio. Las obligaciones que se derivan de un contrato de obra pública, se encuentran regidas por las cláusulas del mismo contrato, los documentos específicos que se denominan documentos contractuales, las disposiciones de la ley en cuestión, y las que se encuentran contenidas en el derecho común que sean aplicables a este.¹⁸⁰

Del análisis de ello podemos decir que se trata de un contrato bilateral entre un sujeto de derecho público y un sujeto de derecho privado, en el cual se pacta un precio, por lo que es oneroso, y por último en este contrato el contratista se obliga a realizar determinadas obras o construcciones de beneficio o interés general o administrativas. Cabe mencionar que incluye obras públicas preventivas, o en el caso de estados de emergencia para atender los mismos.

Las formas de contratación para proceder a la celebración de contratos que establece la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública son tres, “a) Licitación o concurso público; b) Libre Gestión; c) Contratación Directa.”¹⁸¹ Sin embargo, la misma ley determina que cuando se trate de contrataciones para construcción de obras públicas, será el procedimiento de licitación el que debe regir este tipo de contrato.

La licitación pública se refiere al procedimiento por cuyo medio se promueve competencia, invitando a todas las personas naturales o jurídicas interesadas en proporcionar obras, bienes y servicios.

¹⁸⁰ Ley de adquisiciones y contrataciones de la administración pública (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2000), artículo 104.

¹⁸¹ *Ibíd.* artículo 39

Sin embargo, antes de comenzar toda licitación, se deben elaborar las bases correspondientes a la misma, estas sin perjuicio de las leyes o reglamentos aplicables, constituyen el instrumento particular que regulará la contratación específica. Estas bases deberán redactarse en forma clara y precisa a fin de que los interesados conozcan en detalle el objeto de las obligaciones contractuales, requerimientos, y especificaciones de la obra ofertada. Así pues, se vuelve necesario para comprender este tipo de contrato, el conocer cada una de las etapas del proceso de contratación pública, por lo que en el siguiente apartado abordaremos cada una de ellas por separado.

3.9 Procedimientos para el contrato de obra pública

Este apartado lo dedicaremos a exponer cada uno de los macroprocesos y procesos legales que se dan para llevar a cabo el contrato de obra pública desde el inicio hasta la recepción de la obra.

- A) Programación y presupuestación: esta etapa es donde se tiene que incluir la obra en la elaboración de la programación anual de adquisiciones y contrataciones, sucesivamente se publica la programación anual de adquisiciones y contrataciones hasta llegar a darle cumplimiento a la misma.¹⁸²
- B) Contratación: en esta etapa es donde se establecen las bases para la licitación y concurso de acuerdo al objeto y alcance de la contratación, se da la presentación y apertura de ofertas, luego de ello se da la evaluación de ofertas y adjudicación que finaliza en la formalización del contrato.¹⁸³

¹⁸² Reglamento de la ley de adquisiciones y contrataciones de la administración pública (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013), artículo 14.

¹⁸³ *Ibíd.* Artículos 20,44, 51 y 56.

- C) Ejecución: esta etapa es donde se realiza el pago de la obra, se pueden dar ajustes de precios o modificaciones al contrato (suspensiones, modificaciones o prorrogas).¹⁸⁴
- D) Recepción: se da la recepción provisional, en ella se realiza un levantamiento de acta de recepción, se revisa la obra, se corrigen las observaciones o se incumplen con sus sanciones respectivas¹⁸⁵, o en otro extremo se realiza la recepción definitiva de la obra pública, igualmente se realiza el levantamiento de acta de recepción, se da la redención de garantías y la liquidación de la obra.¹⁸⁶

3.10 Debilidades de la licitación pública relativas a la corrupción en el MOP

En este apartado tomando como base la estructuración realizada de macroprocesos y procesos legales del contrato de obra pública, expondremos las debilidades que presenta dentro del macroproceso de contratación, el proceso de licitación de la obra pública con relación a la corrupción.

A) Bases de licitación.

En este proceso se pone a disposición del público interesado los escenarios de una manera despejada y precisa que regulen los detalles del objeto de las obligaciones contractuales, los requerimientos y las especificaciones, para que presente su oferta y seleccione aquello que esté de acuerdo con lo señalado y llevar a cabo la contratación.

¹⁸⁴ *Ibíd.* Artículos 74-76.

¹⁸⁵ *Ibíd.* Artículo 78

¹⁸⁶ *Ibíd.* Artículo 77

1) Elaboración de bases de licitación: precisa los aspectos técnicos, económicos, legales y financieros, que regulan el cumplimiento de la obra documentado en las bases.¹⁸⁷

Riesgos:

- Que los aspectos técnicos, económicos y legales no estén bien definidos y se presten para anomalías.
- El jefe de la UACI es el único responsable de integrar un comité de elaboración del proyecto de Bases de Licitación.
- El jefe de la UACI tiene la potestad de decidir quienes conforman el comité elaboración del proyecto de las bases de licitación, lo que genera una amplia discrecionalidad.
- Inadecuado diseño para la ejecución de la obra, con fines de que se adapte a una empresa que cumpla con todos los requisitos con los que se diseñaron las bases.
- No existe mandato legal que obligue a motivar la decisión de integrar o no un comité.

2) Convocatoria: el objetivo de ella es invitar al público a que participe bajo las condiciones establecidas en las bases de licitación o concurso.¹⁸⁸

Riesgos:

¹⁸⁷ *Ibíd.* Artículo 20

¹⁸⁸ *Ibíd.* Artículo 47

- El jefe de la UACI posee la discrecionalidad de decidir en qué periódico se realiza la convocatoria pública, sin embargo, la convocatoria en el portal nacional si es de obligatorio cumplimiento.

- El jefe de la UACI no tiene por qué razonar la decisión del periódico seleccionado.

3) Adquisición de bases de licitación: el objetivo de esto es que los interesados obtengan las bases de licitación o concurso de forma gratuita descargándolas del sitio electrónico de compras públicas habilitado para ello, u obtenerlas directamente de la UACI de la institución.¹⁸⁹

Riesgos:

- Establecimiento de un plazo mínimo muy corto para adquisición de las bases de licitación. Se puede establecer un plazo muy corto para la adquisición o descarga de las bases de licitación para que una empresa determinada las adquiera en el plazo que le informen que las van a hacer públicas

4) Consultas, aclaraciones y adendas: la función de ello es esclarecer las dudas que tengan los participantes mediante la manifestación de adenda o aclaraciones a las bases de licitación, en los plazos determinados para tal efecto.¹⁹⁰

Riesgos:

¹⁸⁹ *Ibíd.* Artículos 47 y 48.

¹⁹⁰ *Ibíd.* Artículos 49 y 50.

- Si existen funcionarios corruptos buscarán privilegiar con información más precisa a empresas de su afinidad, y buscarán desmotivar la posible competencia de las mismas, con información imprecisa y vaga.
- La ley no establece ninguna consecuencia jurídica en caso de omisión de realizar una respuesta oportuna y congruente a los interesados, la institución puede responder en términos muy vagos e imprecisos, lo que desalienta al potente licitante y se puede consolidar una ventaja de una empresa corruptora.
- Que no se realice la aclaración o adenda en tiempo, de manera que perjudique económicamente el proyecto.

5) Recepción y apertura de ofertas: Vigilar las ofertas de los participantes y dar acatamiento a lo establecido en la convocatoria para lograr nitidez en el proceso de contratación.¹⁹¹

Riesgos:

- Con el fin de mantener la libre competencia bajo igualdad de condiciones todos los participantes deberían tener la misma información y el mismo tiempo para presentar ofertas, sin embargo, en el caso de que existan funcionarios que se presten a la corrupción, la ley dota de discrecionalidad al jefe de la UACI, para diferir por un plazo indeterminado la presentación de las ofertas del acto de apertura, quedando en su resguardo los sobres sellados y rotulados de los ofertas recibidas en tiempo, lo que se presta para verificar el contenido de los sobres utilizar esa información para una empresa que se busque beneficiar y cambiar de sobre y volverlo a sellar y rotular, de esa forma

¹⁹¹ *Ibíd.* Artículos 45 y 51.

la empresa a la que se busque beneficiar contará con la información de las ofertas y adaptará la que se presentará para obtener ventaja.

- No se cuenta con una obligación para el jefe de la UACI de justificar la razón de los tiempos por los que el mantuvo los sobres de las ofertas.

B) Evaluación de ofertas y adjudicación.

Avala que las ofertas cumplan con todos los razonamientos de evaluación establecidos en las bases de licitación o de concurso y plantea la pertinente recomendación del proceso para la contratación.

1) Nombramiento y convocatoria de la Comisión de Evaluación: debe referir con el equipo técnico idóneo para la evaluación de las ofertas y la recomendación proporcionada, con base a las reglas establecidas, revisa las ofertas y recomienda al titular de la institución la adjudicación del contrato o la declaratoria de desierto del proceso.¹⁹²

Riesgos:

- Que no se nombre al personal especializado o idóneo para realizar la evaluación de las ofertas.
- Que el titular sea parte de una estructura de corrupción e integre una Comisión de Evaluación de Ofertas que le facilite el cometimiento de la misma.

¹⁹² Ley de adquisiciones y contrataciones de la administración pública (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2000), artículo 20.

- Si las bases de licitación se crearon buscando favorecer a determinada empresa, esto hará que la Comisión de Evaluación de ofertas cuente con amplia discrecionalidad.

2) Evaluación legal: certifica que las empresas participantes estén legalmente constituidas e inscritas en el registro de comercio y que puedan contratar de acuerdo con el Art.25 de la LACAP.¹⁹³

Riesgos:

- Que la sociedad no esté legalmente constituida e inscrita en el Registro de Comercio y aun así sea considerada.
- Que la evaluación legal no se realice en estricto apego al contenido del sistema de evaluación de ofertas previamente definido, con el fin de beneficiar a una empresa en los casos de una comisión de evaluación de ofertas que actúe discrecionalmente.

3) Evaluación financiera: Certifica que las empresas oferentes cuentan con la capacidad financiera para la realización del proyecto.¹⁹⁴

Riesgos:

- Que no se presenten estados financieros con información fidedigna y demás documentación solicitada de acuerdo con las bases.

¹⁹³ *Ibíd.* Artículo 25.

¹⁹⁴ *Ibíd.*

4) Evaluación técnica: Avala que el oferente cuente con el personal y el equipo técnico solicitado en las bases de licitación o de concurso.¹⁹⁵

Riesgos:

- Que se considere una oferta que no se cumpla con los requerimientos técnicos mínimos para el cumplimiento de la obra, con el fin de beneficiar a una empresa en los casos que se explicó anteriormente de una comisión de evaluación de ofertas que actúe discrecionalmente.

5) Evaluación económica: Certifica que el plan de oferta mostrado por los participantes este de acuerdo con los beneficios de la institución y a lo solicitado en las bases de licitación o concurso.¹⁹⁶

Riesgos:

- Que se considere un plan de oferta presentado que no esté dentro de los precios de mercado, con el fin de beneficiar a una empresa en los casos que se explicó anteriormente de una comisión de evaluación de ofertas que actúe discrecionalmente.

6) Informe de evaluación: Plantea la encomienda del oferente que cumpla con los aspectos legales, financieros, técnicos y económicos de acuerdo con lo establecido en las bases de licitación o concurso, para que el titular tome la decisión oportuna.¹⁹⁷

¹⁹⁵ Reglamento de la ley de adquisiciones y contrataciones de la administración pública (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013), artículo 55.

¹⁹⁶ Ley de adquisiciones y contrataciones de la administración pública (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2000), artículo 55.

¹⁹⁷ Reglamento de la ley de adquisiciones y contrataciones de la administración pública (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013), artículo 56.

Riesgos:

- Una inadecuada recomendación para toma de decisión del titular con el fin de beneficiar a un participante, pues la ley no considera mecanismos de control de la evaluación.

7) Resolución de adjudicación: Legítima la decisión tomada por el titular.¹⁹⁸

Riesgos:

- Únicamente el titular de la institución contratante tiene la potestad de aceptar o rechazar la recomendación lo que pondría fin al procedimiento, sin embargo, la ley franquea mecanismos de impugnación para ello. En esta etapa se puede dar que, por el monopolio de la decisión del titular de la institución contratante, al aceptar o rechazar la recomendación, a este no le agrade la recomendación e intente ejercer presión sobre la comisión para que la recomendación se ajuste a lo que él solicite.

8) Notificación: Debe conseguir transparencia dando a conocer a los participantes y público en general los resultados del proceso de contratación.¹⁹⁹

Riesgos:

- Que no se notifique, sin embargo, la forma y plazo para la notificación está debidamente reglamentado, es sujeto de control de legalidad, y en caso de darse anomalías en la notificación puede invalidar la adjudicación.

¹⁹⁸ Ley de adquisiciones y contrataciones de la administración pública (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2000), artículo 56.

¹⁹⁹ *Ibíd.* artículo 57.

9) Presentación de recursos: Aprueba y esclarece las inconformidades de los participantes en el resultado de la evaluación de la oferta que afecte su derecho.²⁰⁰

Riesgos:

- La facultad de llevar a cabo el examen de admisión le corresponde exclusivamente al titular que emitió el acto impugnado y contra lo resuelto no habrá más recurso.

3.11 Licitaciones transparentes

Anteriormente, bajo las gestiones que intentaron aplicar el modelo neoliberal en el país, se caracterizó al MOP por tener un manejo de licitaciones muy imprecisas y confusas, sin embargo, en la historia reciente se han realizado cambios que han llevado al proceso del sistema de compras, licitaciones y contrataciones a actualizarse y democratizarse. La renovación del proceso fue apoyada por las cámaras empresariales de la construcción más representantes del país y de las organizaciones profesionales en el ramo, además se contó con la ayuda técnica del Banco Mundial, se arrancó y se le puso fin al secretismo y a los privilegios de un grupo de personas allegadas al Ministerio y al Gobierno, antes era habitual que se dieran las anomalías siguientes: “no publicación o publicación inoportuna de las licitaciones, incorrecta publicación de las convocatorias, omitir la publicación de las convocatorias y no registrar al interesado en participar en una licitación.”²⁰¹

²⁰⁰ *Ibíd.* artículo 76 y 77.

²⁰¹ Oscar Martínez Peñate, *El Salvador Ministerio de Obras Públicas: Transparencia vs. Corrupción*, 79-78.

Actualmente el logro más reciente en el caso de las licitaciones consiste en la publicación obligatoria de las licitaciones por medios electrónicos a través del portal del sistema electrónico de compras públicas salvadoreño, el que masifica la divulgación de las convocatorias y la ley exige que las mismas, sean también realizadas en periódicos de circulación nacional.

En el caso de la contratación gubernamental de obras, bienes y servicios, específicamente en las licitaciones públicas, la exigencia de promover competencia abierta, el reconocimiento de principios, derechos y garantías a favor de la libre competencia, la obligatoriedad de establecer sistemas de evaluación con parámetros objetivos, la separación de funciones entre quien evalúa ofertas y quien adjudica es algo crucial para lograr las denominadas licitaciones transparentes, y por esto es necesario que la sociedad civil sea observadora activa de los procesos que llevan a cabo los ministerios, e impulsar cada vez más el transparentar todos los procesos que llevan a cabo los Ministerios.

3.12 Publicación de información oficiosa, solicitud de información y respuesta de la casa de la transparencia del MOP

La Información oficiosa es definida por la Ley de Acceso a la Información Pública como “aquella información pública que los entes obligados deberán difundir al público en virtud de esta ley sin necesidad de solicitud directa”.²⁰² Esta ley exige que se dé la máxima transparencia sobre el uso de los recursos públicos, así mismo se entiende que todas las obras públicas en ejecución o ejecutadas deben ser dadas a conocer al público de una manera oficiosa.

²⁰² Ley de Acceso a la Información Pública (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2010), artículo 6.

La oficina de información y respuesta del MOP tiene un gran trabajo pues por ministerio de ley se encuentra obligada de manera oficiosa a poner a disposición del público, divulgar y actualizar, en los términos de los lineamientos que expida el Instituto de Acceso a la Información Pública, una gran cantidad de información que se encuentra delimitada en la respectiva Ley de Acceso a la Información Pública mediante su artículo 10, dentro de la que, para los fines de la presente investigación destacaremos las siguientes: ²⁰³

- La información sobre el presupuesto asignado, incluyendo todas las partidas, rubros y montos que lo conforman, así como los presupuestos por proyectos.
- La lista de asesores, determinando sus respectivas funciones.
- La remuneración mensual por cargo presupuestario, incluyendo las categorías salariales de la Ley de Salarios y por Contrataciones, y los montos aprobados para dietas y gastos de representación.
- Las memorias de labores y los informes que por disposición legal genere el Ministerio.
- Las listas de viajes internacionales autorizados por el MOP que sean financiados con fondos públicos, incluyendo nombre del funcionario o empleado, destino, objetivo, valor del pasaje, viáticos asignados y cualquier otro gasto.
- La dirección de la Unidad de Acceso a la Información Pública, el nombre del Oficial de Información, correo electrónico y número telefónico-fax donde podrán recibirse consultas y, en su caso, las solicitudes.
- Los informes contables, cada seis meses, sobre la ejecución del presupuesto, precisando los ingresos, incluyendo donaciones y financiamientos, egresos y resultados. Asimismo, se deberán hacer constar

²⁰³ *Ibíd.* artículo 10.

todas las modificaciones que se realicen al presupuesto, inclusive las transferencias externas y las que por autorización legislativa se puedan transferir directamente a organismos de distintos ramos o instituciones administrativas con la finalidad de cubrir necesidades prioritarias o imprevistas.

- La información relacionada al inventario de bienes muebles cuyo valor exceda de veinte mil dólares.
- La lista de las obras en ejecución o ejecutadas total o parcialmente con fondos públicos, o con recursos provenientes de préstamos otorgados a cualquiera de las entidades del Estado, indicando la ubicación exacta, el costo total de la obra, la fuente de financiamiento, el tiempo de ejecución, número de beneficiarios, empresa o entidad ejecutora y supervisora, nombre del funcionario responsable de la obra y contenido del contrato correspondiente y sus modificaciones, formas de pago, desembolsos y garantías en los últimos tres años.
- El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidios e incentivos fiscales, así como el número de los beneficiarios del programa.
- Deberá hacer pública la información relativa a montos y destinatarios privados de recursos públicos, así como los informes que éstos rindan sobre el uso de dichos recursos.
- Los permisos, autorizaciones y concesiones otorgados, especificando sus titulares, montos, plazos, objeto y finalidad.
- Las contrataciones y adquisiciones formalizadas o adjudicadas en firme, detallando todos sus aspectos
- Los mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas existentes en el ámbito de competencia del Ministerio, de las modalidades y resultados del uso de dichos mecanismos.

- El informe de los indicadores sobre el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública que diseñe y aplique el Instituto Acceso a la Información Pública.

Sin embargo, en lo referente a las solicitudes de información que se reciben y se les da trámite por medio de esta unidad, es menester aclarar que este proceso consiste en solicitar información que se haya generado en las respectivas instituciones.

El MOP mediante su Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) que se denomina Casa de la Transparencia, deberán entregar únicamente información que se encuentre en su poder. La obligación que emana de poner en ejercicio el derecho de acceso a la información pública se dará por cumplida cuando el ente al que se le ha solicitado la información ponga “a disposición del solicitante para consulta directa los documentos que la contengan en el sitio donde se encuentren; o bien, mediante la expedición de copias simples, certificadas o por cualquier otro medio tecnológico conocido o por conocerse”.²⁰⁴

El acceso se dará exclusivamente en la forma en que lo permita el soporte de la información solicitada. Se tendrá que entregar los documentos total o parcialmente según se haya solicitado, si la información solicitada ya se encuentra disponible al público por medios como: libros, compendios, archivos públicos, formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se indicará por escrito la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir la información solicitada.²⁰⁵

²⁰⁴ Ley de Acceso a la Información Pública (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2010), artículo 62.

²⁰⁵ *Ibíd.*

En lo referente a los plazos de respuesta, luego de recibida la solicitud, el plazo máximo que se establece es de 10 días hábiles para contestar dicha solicitud, se puede ampliar por 10 días hábiles más cuando esta información exceda los cinco años de haber sido generada, y si la información por complejidad o circunstancias excepcionales que deberán constar en resolución motivada no se pueda entregar, se podrá disponer de 5 días hábiles más.²⁰⁶

El oficial de información deberá precisar “el costo y la modalidad en que será entregada la información, atendiendo en la medida de lo posible a los términos de la solicitud.”²⁰⁷

De igual forma el oficial de información debe resolver la solicitud, esto con base en el artículo 18 de la Constitución de la República, el cual expresa que: “Toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito, de manera decorosa, a las autoridades legalmente establecidas; a que se le resuelvan, y a que se le haga saber lo resuelto.”²⁰⁸

En ese sentido es que el oficial de información encargado de darle trámite a la solicitud deberá resolver en los siguientes términos: “A) si con base en una clasificación de reserva preexistente, niega el acceso a la información. B) si la información solicitada es o no de carácter confidencial. C) Si concede el acceso a la información”.²⁰⁹

La resolución del Oficial de Información deberá hacerse por escrito y será notificada al interesado en el plazo antes establecido. La concesión de la

²⁰⁶ *Ibíd.* Artículo 71.

²⁰⁷ *Ibíd.*

²⁰⁸ Constitución de la República de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983), artículo 18.

²⁰⁹ Ley de Acceso a la Información Pública (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2010), Artículo 72.

información podrá hacerse constar con una razón al margen de la solicitud. En caso de ser negativa la resolución, siempre deberá fundar y motivar las razones de la denegatoria de la información e indicar al solicitante el recurso que podrá interponer ante el Instituto.

3.13 La función administrativa de la casa de la transparencia del MOP

El Ministerio de Obras Públicas edificó y fundó la Casa de la Transparencia en las instalaciones centrales del ministerio, su inauguración fue el ocho de mayo de 2012, que coincidió con la entrada en vigor de la Ley de Acceso a la Información Pública. La función administrativa que desempeña esta unidad es la de dar cumplimiento a las disposiciones que establece la Ley de Acceso a la Información Pública por Decreto Legislativo No. 534, así como garantizar la transparencia activa de la institución a través de la “observancia de la ley, fortalecer la participación ciudadana, la inclusión, la democracia y el derecho de acceso a la información pública, mediante la participación activa de la ciudadanía y sus diversas expresiones en la gestión institucional e incidir positivamente en la calidad y el desarrollo de todos los sectores de la sociedad”.²¹⁰

Específicamente es la unidad facultada para orientar, recibir, dar trámite, seguimiento y responder las solicitudes de información pública que presente la ciudadanía, también tiene la función de recolectar, administrar y publicar a

²¹⁰ “Casa de la transparencia MOP”, FindGlocal, acceso el 16 de septiembre de 2020, <http://www.findglocal.com/SV/San-Salvador/137716633029913/Casa-de-la-Transparencia-MOP>

través del portal de transparencia, la información pública de carácter oficioso que determina el artículo 10 de la Ley de Acceso a la Información Pública.²¹¹

Por lo tanto, la transparencia es fundamental para las democracias, pues sin esta no puede existir rectitud. En El Salvador históricamente ha habido una democracia en términos formales, en la que ha predominado el secretismo permitido como confidencial. Con la Casa de la Transparencia se pasó del discurso a los hechos.

²¹¹ “MOP: Oficina de Información y Respuesta”, Ministerio de Obras Públicas, acceso el 16 de septiembre de 2020, http://saip.mop.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=41

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En este apartado expondremos a manera de reflexión final los hallazgos que se realizaron mediante el desarrollo de la presente investigación a la luz de los objetivos que se trazaron al iniciar la misma, así como también sobre la base de las conclusiones realizaremos recomendaciones dirigidas a sugerir acciones y medidas que deben emprenderse para mejorar los resultados que arrojó la presente investigación.

Conclusiones

La línea guía que ha orientado la presente investigación ha consistido en el análisis de la influencia que ha tenido la implementación del derecho de acceso a la información pública como instrumento de la transparencia en el Estado Constitucional de Derecho salvadoreño en relación a la corrupción, específicamente en el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte desde un enfoque jurídico-político; al llevar a cabo este análisis conforme a los resultados obtenidos en la investigación hemos podido concluir lo siguiente:

El derecho de acceso a la información pública en El Salvador es la potestad que toda persona tiene de solicitar y recibir información generada, administrada o en poder del Estado y de aquellas personas ya sean naturales o jurídicas que manejan o administran recursos públicos, información pública, bienes del Estado o que ejecutan actos de función estatal, nacional o local, independientemente de su fuente, fecha de elaboración y que no sea confidencial.

El derecho de acceso a la información pública es un pilar fundamental para lograr un desarrollo íntegro de una política gubernamental dentro del Estado Constitucional de Derecho que se base en la transparencia, pues por su naturaleza misma sin acceso a la información no puede existir el Estado Constitucional de Derecho, ya que encontraríamos una limitante a la libertad de pensamiento y sin este derecho existiría una falta de contraloría ciudadana de la gestión pública, pues no se podría acceder a la información necesaria para ello que se encuentre en poder de instituciones públicas, sin antes acreditar que se tiene un interés legítimo o justificar la finalidad con la que se solicita la misma.

Está reconocido que el derecho de acceso a la información pública es un Derecho Humano fundamental por sí mismo, esto en el sentido que se entiende como una premisa del derecho de libertad de expresión el cual, a su vez se encuentra ampliamente vinculado con las democracias como un elemento fundamental para estas, en este sentido el derecho de acceso a la información pública está incluido en diversos instrumentos internacionales como pactos y convenciones.

Que antes de entrar en vigencia la Ley de Acceso a la Información Pública no existía reconocimiento expreso del derecho de acceso a la información pública en la normativa salvadoreña; sin embargo, este derecho ya existía y se viabilizaba por medio de los artículos 6 y 18 de la Constitución de la República, lo que no existía antes era un proceso ordenado para pedir la información, por lo que era necesario la creación de esta ley para materializar este derecho.

Que la creación de la Ley de Acceso a la Información Pública y el Instituto de Acceso a la Información Pública ha marcado un antes y después en la consolidación de transparencia en el marco jurídico-regulatorio del país, pues

como se ha dicho, antes de esta ley no existía una disposición que de manera expresa protegiera y garantizara el derecho de acceso a la información pública.

Que en la medida que se estimula, impulsa y se consolida el acceso a la información, y más aún de aquella información que poseen las entidades de carácter público, se promueve un ambiente político de confianza, apertura, transparencia y participación en la gestión pública.

Que históricamente el Ministerio de Obras Públicas ha sido vinculado con el alto sector económico de El Salvador, esto a raíz de que en su momento el sector político dominante estuvo al servicio del mismo; las instituciones gubernamentales y en particular los ministerios fueron utilizados por intereses financieros privados y oligárquicos, para sus beneficios privados, mediante la creación de privilegios y oportunidades de corrupción.

Que fue a partir del 2009 que se instauró la transparencia como filosofía dentro de la gestión pública ministerial y se buscó el fortalecimiento institucional del ministerio, en ese sentido fue el primer ministerio en retomar el derecho de acceso a la información pública como medio para el combate de la corrupción y transparentar la gestión pública para obtener legitimidad por parte de la población.

Que se ha consolidado el derecho de acceso a la información pública como una garantía para combatir la corrupción, pues al hacer uso de este derecho y obtener información pública fidedigna y de accesibilidad sencilla, el usuario puede ejercer un verdadero control social; en el mismo sentido se genera mayor rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos y estos al estar conscientes de que tienen esta obligación actúan con más probidad.

Que el derecho de acceso a la información se considera un derecho llave, en el sentido que abre las puertas para informarse sobre el funcionamiento de los programas o políticas públicas que atienden nuestros derechos.

Que los efectos de la inaplicación de la ley de acceso a la información pública para la población son: la desconfianza en la gestión pública, la pérdida de legitimidad de los funcionarios, y la debilitación de la democracia; pues como se ha señalado en el desarrollo de la investigación, al ocultar información, mostrar evasivas a brindar información o brindarla de manera incompleta, parece indicar señales de corrupción y por tanto al percibir esto, se pierde credibilidad ante la población, genera desconfianza tanto hacia la institución como sus funcionarios y debilita la democracia.

Que la contraloría social lleva a los ciudadanos a asumir un rol activo en el gobierno, y forma una participación ciudadana informada deliberante y responsable.

Que el derecho de acceso a la información aplicado mediante su ley, específicamente en el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte acarreó excelentes resultados en lo relativo a la corrupción dentro del ministerio, pues si tenemos en cuenta que a partir de la implementación de este derecho no se han presentado casos graves de corrupción en el ministerio como los que históricamente se presentaban en el mismo; durante los dos periodos que estuvo al frente de este ministerio Gerson Martínez, no se ha presentado ningún caso comprobado de corrupción, y en el caso de Eliud Ayala, sucesor de Gerson Martínez, de igual forma no se ha comprobado su implicación en actos de corrupción, períodos de tiempo que abarcan hasta 10 años, tiempo suficiente para que en el transcurso de ese tiempo se detecten actos o indicios de corrupción durante las gestiones de estos funcionarios.

Que es importante una reforma legislativa que reduzca en la medida de lo posible las debilidades que presenta especialmente en el proceso de contratación, la licitación, pues en esta etapa es donde han sido detectados diversos subprocesos en los que pueden desarrollarse riesgos u oportunidades de corrupción dentro del mismo.

Recomendaciones

Como hemos podido evidenciar mediante el presente trabajo de investigación; este tipo de trabajos que se dedican al estudio de la corrupción aportan en gran medida a esclarecer el camino que deben transitar las diferentes instituciones gubernamentales para el pleno combate de este fenómeno que atormenta la gestión pública; pues este fenómeno entorpece, limita y deslegitima la función pública.

Así pues, al detectar los puntos más vulnerables que pueden representar riesgos y oportunidades para que se dé el fenómeno de la corrupción, los entes encargados de la contraloría pueden enfocar con mayor acierto sus recursos en estos puntos vulnerables, así como también los entes con facultades normativas pueden hacer un verdadero esfuerzo al promover reformas con enfoque claro que acorten al mínimo posible las oportunidades de corrupción.

En ese sentido al haber estudiado cada uno de estos factores podemos realizar las siguientes recomendaciones a los entes con facultades normativas del país; a futuros investigadores de este fenómeno; al ministerio mismo o a cualquier institución interesada en el tema, para que de esta manera podamos contribuir todos a disminuir a su expresión mínima o inclusive a la erradicación en su totalidad del fenómeno de la corrupción dentro del Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, y de esa manera transparentar en mayor medida la gestión pública:

Que se implementen mecanismos democráticos para la determinación de la necesidad y priorización de obras, pues de esa manera se podrá legitimar de manera democrática la necesidad de una obra con respecto a otra que puede resultar innecesaria comparándola con la necesidad de la primera, por ejemplo, obras que beneficien en los ámbitos salud, educación.

Analizar el alto grado de discrecionalidad asignado al jefe de la UACI como objeto de reformas legales, sobre todo en el proceso de licitación de la obra pública con relación a la corrupción, esto en el sentido que a este funcionario le corresponden demasiadas funciones de gran importancia que no están sujetas a controles determinados, o que no están sujetas a un razonamiento escrito por parte del jefe de la UACI que justifique por qué tomó una determinada decisión.

Enfocarse en la búsqueda de la estandarización de los formatos de bases de licitación, esta tarea le correspondería a la Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública pues es ella quien proporciona los manuales guía para las bases de licitación a la UACI conjuntamente con la unidad solicitante, y de esa manera reducir la arbitrariedad o discrecionalidad con la que se puede actuar en este proceso.

Que se aperture una etapa previa a la publicación de la convocatoria de licitación, en la que las empresas o los sujetos interesados participen en la búsqueda de consensos sobre las bases de licitación y se les permita a los asistentes hacer constar en acta cualquier reparo en el contenido de las mismas, así mismo que se le exija a la autoridad competente si el caso lo amerita, hacer constar el razonamiento de la desestimación del reparo en cuestión.

Debe considerarse que cuando sea necesario la adecuación de las bases de licitación esto debería realizarse exclusivamente a través del sistema electrónico de compras públicas salvadoreño, para que de esa manera en la misma plataforma de compras públicas se encuentren resguardadas la confidencialidad de las bases, bajo un número mínimo establecido de mecanismos certificados de seguridad que se ofrecen para sitios web.

Así mismo debe también reformarse la LACAP y su reglamento en el sentido que se establezca un período mínimo para que se realice el retiro o adquisición de bases de licitación, pues en la misma no se establece ningún plazo mínimo para el retiro de las bases de licitación, por lo que puede llegar por ejemplo a establecerse un día para la adquisición o retiro de bases de licitación, cuando las fases de preparación de estos proyectos han conllevado esfuerzo y tiempo inclusive de meses, lo que hace que se opaque esta etapa tratándose de proyectos que conllevan costos millonarios y se puede terminar seleccionando a un ejecutante inapropiado para llevar a cabo la obra por limitar las oportunidades de otros posibles interesados en participar en ella.

Debe utilizarse exclusivamente el sistema electrónico de compras públicas para la presentación y resguardo de ofertas, mantenerlas bajo estrictos sistemas de seguridad electrónica certificados especializados en la protección de datos, para cuando llegue el momento estas sean consideradas bajo todas las aristas de la transparencia; por lo que el Órgano Legislativo debe actualizar el marco legal en ese sentido.

Se debe dar una mayor relevancia a la promoción del derecho de acceso a la información ya sea por parte del grupo promotor de la LAIP, por cualquier institución, organización o el ministerio mismo, para hacer conciencia entre los ciudadanos de que el conocimiento efectivo que tengan ellos como ciudadanos de lo que sucede en el seno de las oficinas públicas va a facilitar el seguimiento de la actividad de los cargos y empleados públicos, lo que dificulta que se den conflictos de intereses y corrupción pues esta florece en la opacidad y el secreto, y de esta manera se puede convertir a la ciudadanía en millones de auditores de la función pública minimizando esta clase de fenómenos.

La ciudadanía debe asumir a su vez una contraloría sobre la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública en el país, vigilando especialmente que la información permita un conocimiento efectivo de la actividad administrativa del país; porque al hacer esto se ayuda a preparar las condiciones para otros esfuerzos de participación ciudadana o de contraloría de temas de interés, este ejercicio de contraloría puede ser realizado por cualquier persona, organizaciones que promueven derechos humanos, participación ciudadana o la libertad de expresión, entre otros, y de esa manera mejorar los resultados frente a los posibles actos corruptos que pudiesen ocurrir en el país.

Bibliografía

Libros

Aguilar Rivera, José Antonio. Transparencia y democracia: claves para un concierto. México D.F: Instituto federal de acceso a la información pública, 2006. <http://biblioteca.udgvirtual.udg.mx/jspui/handle/123456789/1168>

Benalcazar, Grace, Galina Tapia y Erick Iriarte Ahon. Informe situacional de privacidad y acceso a la información en América Latina. Lima: UNESCO - ONG Alfa Redi, 2007. <https://derechoinformatico.cl/catalogo/downloads/informesituacional.pdf>

Fernández Ruiz, María Guadalupe. Marco jurídico estructural de la administración pública federal mexicana. México D.F.: Instituto nacional de administración pública, 2015. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4519/14.pdf>

Fuentes Flores, Elmer Jiovanni. El derecho al acceso a la información pública en El Salvador. San Salvador: Funde, 2013. <http://www.repo.funde.org/id/eprint/796>

Gutiérrez Jiménez, Paulina. Ensayo 7. El derecho de acceso a la información pública: Una herramienta para el ejercicio de los derechos fundamentales. México D.F.: Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, 2008. <http://www.infodf.org.mx/capacitacion/publicacionesDCCT/ensayo7/ENSA YO7.pdf>

Jiménez Benítez, William Guillermo y Cesar Alejandro Ramírez Chaparro. Gobierno y políticas públicas. Bogotá: Escuela superior de administración

pública, 2008. http://corpflorentino.org/wp-content/uploads/2018/07/gobierno_y_politica_publica.pdf

Martínez Peñate, Oscar. El Salvador Ministerio de Obras Públicas: Transparencia vs. Corrupción. San Salvador: UFG Editores, 2013. <http://hdl.handle.net/11592/8813>

Mercado Velasco, José María. Sociología del siglo XXI. Estados Unidos: Palibrio, 2011. https://books.google.com.sv/books?id=bNzyVkqqm3kC&dq=lv%C3%A1n+Santaella+Solorio+reconocimiento+a+la+eminente+dignidad+humana&hl=es&source=gbs_navlinks_s

Ministerio de Educación de El Salvador. Historia 1 y 2 El Salvador. San Salvador: Quebecor World, 2009. https://www.mined.gob.sv/descarga/cipotes/historia_ESA_Tomol_0_.pdf

Sarthou, Hoenir, Edison Lanza, Leonardo Luzzi y Daniel Buquet. La corrupción y su freno: Ciudadanía, instituciones y normas. Montevideo: Instituto de Comunicación y Desarrollo, 2009. <http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2015/06/2009-la-corrupcion-y-su-freno.pdf>

Stolovich, Luis. La tercerización: ¿con qué se come?. Montevideo: CIEDUR, 1994. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/uruguay/ciedur/stolovich.rtf>

Trabajos de graduación

Abarca Erazo, Linda Esmeralda y Bella Maritza Nunfio López. "El derecho de acceso a la información pública en El Salvador. Análisis al anteproyecto de ley de transparencia y acceso a la información pública". Tesis de licenciatura en ciencias jurídicas. Universidad de El Salvador, 2011. <http://ri.ues.edu.sv/id/eprint/342>

Álvarez Argueta, Oscar Gilberto. "Vulnerabilidades de corrupción en el contrato de obra pública en El Salvador". Tesis de maestría en compras públicas. Universidad nacional de San Martín, 2019. <https://ri.unsam.edu.ar/handle/123456789/1156>

Flores Martínez, Paulina. "Irregularidades en el fondo de aportaciones para la infraestructura social (FAIS): Una aproximación al estudio de la corrupción en la obra pública en México". Tesis de maestría en administración y políticas públicas. Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2016. <http://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1011/525>

Samaniego López, Luis Miguel. "El Estado-Nación dentro de la Unión Europea". Tesis de licenciatura en relaciones internacionales. Universidad de las Américas Puebla, 2005. http://caterina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/samaniego_l_lm/

Soto Sainz, Óliver. "El control sobre las fuerzas armadas un estudio de la rendición de cuentas en las democracias (1960-2006)". Tesis de doctorado en conflicto político y procesos de pacificación. Universidad complutense de Madrid, 2016. <https://eprints.ucm.es/37502/1/T37155.pdf>

Zavariz Vidaña, Armando. “La comunicación gubernamental en los ayuntamientos de Veracruz, periodo 2008-2010”. Tesis de doctorado en gobierno y administración pública. Escuela libre de ciencias políticas y administración pública de oriente, 2010. <https://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/azv/index.htm>

Publicaciones periódicas

Ministerio de Obras Públicas, Transporte. Vivienda y Desarrollo Urbano. "Memoria de labores junio 2001 – mayo 2002". MOP (2002): 9-10.

Publicaciones digitales: revistas académicas y profesionales, magazines y periódicos

Agurcia Valencia, Gilma. “Importancia del derecho de acceso a la información”, Revista de derecho, n°1 vol. 32 (2011): 30, <https://doi.org/10.5377/lrd.v32i0.1250>

Arévalo, Mariana. “Condenan a 12 años de prisión a exministro de Obras Públicas “. La prensa gráfica (30 de noviembre de 2019). <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Condenan-a-12-anos-de-prision-a-exministro-de-Obras-Publicas-20191129-0675.html>

Barrera, Ezequiel. “Corte de Cuentas condena a exministro Gerson Martínez a pagar \$2.4 millones por SITRAMSS”. La prensa Gráfica (3 de octubre de 2018). <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Corte-de->

Cuentas-condena-a-exministro-Gerson-Martinez-a-pagar-2.4-millones-por-SITRAMSS-20181002-0131.html

Calderón, Beatriz. “Caso Diego de Holguín: fiscal general está ‘completamente convencido’ de que personas no fueron procesadas ni investigadas”. La prensa gráfica (2 de diciembre de 2019). <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Caso-Diego-de-Holguin-fiscal-general-esta-completamente-convencido-de-que-personas-no-fueron-procesadas-ni-investigadas-20191202-0490.html>

Canales, Patricia. “El derecho de acceso a la información pública gubernamental en la legislación pública gubernamental de México, Ecuador, Suecia y Francia”, Serie estudios año XIV, n.302 (2004): 4, <https://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/4940>

Centro de Información, Documentación y Apoyo a la Investigación (CIDAI). “Balance del año 2000”, Proceso informativo semanal, n.932 (2000), <http://www.uca.edu.sv/publica/proceso/proc932.html#ind>

Charlopin, Julien Gabriel. “Transparencia, herramienta global para la democracia”, Concurso de ensayo en materia de transparencia, acceso a la información, archivos y documentación del tribunal electoral del poder judicial de la federación, (2014): 17-22, https://www.te.gob.mx/sites/default/files/page/2014/12/primer_lugar_julien_gabriel_charlopin_pdf_85482.pdf

Claudia Margarita Marchesini. “Balance en el tercer año de la gestión del Ministerio de Obras Públicas”, Capítulo Nacional de Transparencia Internacional en El Salvador, (2012): 8, <http://www.repo.funde.org/id/eprint/514>

Coalición de la Sociedad Civil CNUCC. "Acceso a la información como medio de lucha contra la corrupción", Artículo 19 (2017): 2-3, https://www.article19.org/wp-content/uploads/2017/12/UNCAC_Information_Leaflet_V4_ES.pdf

E. Vargas, Juan Carlos. "Los orígenes del totalitarismo de Hannah Arendt y la manipulación de la legalidad (el desafío totalitario de la ley)", Revista Boliviana de Derecho, n.11 (2011): 118, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=427539908006>

FUSADES. "Acceso a la información pública", Boletín de estudios legales, n.73 (2007): 1-2, http://fusades.org/sites/default/files/investigaciones/boletn_no._73_enero_2007_pdf_0.pdf

"Gerson Martínez deberá pagar \$2.3 millones por ilegalidades en SITRAMSS, según Corte de Cuentas". El Diario de Hoy (3 de octubre de 2018). <https://historico.eldiariodehoy.com/historico-edh/94492/gerson-martinez-debera-pagar-2-3-millones-por-ilegalidades-en-sitramss-segun-corte-de-cuentas.html>

Gilli, Juan José. "La corrupción: análisis de un concepto complejo", Revista de instituciones, ideas y mercado, N° 53, (2014): 40, https://www.eseade.edu.ar/wp-content/uploads/2016/08/gilli_riim61.pdf

Hernández, Francisco. "Condenan a 10 años de cárcel a ex empleado de Obras Públicas que se apropió de \$40,730 en vales de combustible". La prensa gráfica (22 de agosto de 2019). <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Condenan-a-10-anos-de>

carcel-a-exemplado-de-Obras-Publicas-que-se-apropio-de-40730-en-
vales-de-combustible-20190822-0267.html

Lemus, Oscar y Daniel Valencia, "MOP contrató una oferta \$1.1 millones más cara para anexo del hospital CIFCO". El Faro (lunes 8 de junio de 2020). [https://elfaro.net/es/202006/el_salvador/24513/MOP-contrat%C3%B3-una-oferta-\\$11-millones-m%C3%A1s-cara-para-anexo-del-hospital-CIFCO.htm](https://elfaro.net/es/202006/el_salvador/24513/MOP-contrat%C3%B3-una-oferta-$11-millones-m%C3%A1s-cara-para-anexo-del-hospital-CIFCO.htm)

Mejía Orantes, Rolando. "Gerson Martínez solicita a la Fiscalía investigue a peritos de la Corte de Cuentas de la República". FMLN (miércoles 31 de octubre de 2018). <https://www.fmln.org.sv/index.php/noticias/politica/2730-31101803>

Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano. "Memoria de trabajo: La rendición de cuentas 1 de junio de 2009- 31 de mayo de 2010", MOP, (2010): 69, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiKIIHor_PrAhWEm1kKHTuXCVwQFjAAegQIAhAB&url=https%3A%2F%2Fwww.transparencia.gob.sv%2Finstitutions%2Fmop%2Fdocuments%2F51686%2Fdownload&usg=AOvVaw1yQoWbK_uSaeqZxhd4bta6

Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano. "Informe de labores: 1 de junio 2010- 31 de mayo de 2011", MOP, (2011): 84, https://www.mop.gob.sv/wp-content/uploads/2011/05/MOP_memoria_2010-2011.pdf

Ministerio de Obras Públicas y de Transporte. "Guía de archivo del Ministerio de Obras Públicas y Transporte", 3° edición (2020): 4-5,

<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/mop/documents/375444/download>

“MOP presentó irregularidades de bulevar en 23,283 folios “. La prensa gráfica (12 de septiembre de 2013). <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/MOP-presento-irregularidades-de-bulevar-en-23283-folios-20130912-0063.html>

Organización de los Estados Americanos. "El acceso a la información pública, un derecho para ejercer otros derechos", Departamento para la gestión pública efectiva, (2013): 9, <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/concursoinformate/docs/CortosP8.pdf>

Ortíz Aguilar, Claudia Mercedes. “Democracia y participación”, Guías didácticas sobre cultura democrática, (2014): 4, <http://www.repo.funde.org/id/eprint/941>

Pérez, Efraín y Jessica Makowiak. “El derecho de acceso a la información en Europa y América Latina: un enfoque constitucional”, Revista electrónica de derecho ambiental, n.10 (2004): 2, <https://huespedes.cica.es/gimadus/10/DERECHOACCESO.htm>

Ramos, Marco. “Gerson Martínez presentó apelación ante Corte de Cuentas”. Verdad digital (5 de octubre de 2018). <https://verdaddigital.com/27992-gerson-martinez-presento-apelacion-ante-corte-de-cuentas-r/>

Rauda, Nelson y Gabriel Labrador. “Empresa de candidato de Nuevas Ideas ganó un millón de dólares en contratos de la emergencia”. El Faro (martes 20 de octubre de 2020).

https://elfaro.net/es/202010/el_salvador/24920/Empresa-de-candidato-de-Nuevas-Ideas-gan%C3%B3-un-mill%C3%B3n-de-d%C3%B3lares-en-contratos-de-la-emergencia.htm

Rosales García, Carlos Manuel. “Radiografía de la democracia: naturaleza, fundamentos y objetivos”, *Revista derecho electoral*, n.18 (2014): 89-98, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5607347.pdf>

Santos, Sandra y Leonor Selva. “Derecho de acceso a la información pública y CSJ como ente obligado”, *Centro de Documentación Judicial* (2017): 16, <https://www.jurisprudencia.gob.sv/busqueda/showFile.php?bd=4&data=DocumentosBoveda%2FD%2F4%2F2010-2019%2F2017%2F06%2FC21C9.PDF&number=795081&fecha=06/06/2017&numero=DERECHO=DE=ACCESO=A=LA=INFORMACI%C3%93N=P%C3%9ABLICA=Y=CSJ=COMO=ENTE=OBLIGADO&cesta=0&singlePage=false%27>

Universidad Nacional Autónoma de México. “México contemplado por los juristas”, *Anuario jurídico*, n.7 (1980): 35, <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/id/2109>

Universidad Nacional Autónoma de México. “Julio-diciembre de 2007”, *Derecho comparado de la información*, n.10 (2007): 73, <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/decoin/article/download/33136/30100>

Villeda, Arturo. “FGR ordena captura de encargado de combustible del MOP por el delito de peculado”. *Fiscalía general de la República* (21 de febrero de 2018). <https://www.fiscalia.gob.sv/20475-2/>

Documento legal o jurisprudencia

Cámara segunda de lo civil de la primera sección del centro. Recurso de apelación, Referencia: 30-4CM-19-A. El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2019.

Cámara segunda de lo penal de la primera sección del centro. Recurso de apelación, Referencia: 395-2019-2I. El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2020.

Cámara segunda de lo penal de la primera sección del centro. Recurso de apelación, Referencia: APL-95-2020. El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2020.

Constitución de la República de El Salvador. El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983.

Declaración Universal de los Derechos humanos. París: Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948.

Ley de Acceso a la Información Pública. El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2010.

Ley de adquisiciones y contrataciones de la administración pública. El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2000.

Órgano Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano. Acuerdo ministerial número tres, Ref. 08 de enero de dos mil diecinueve. El Salvador: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2019.

Órgano Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano. Acuerdo ministerial número setecientos treinta y uno, Ref. dieciséis de octubre de dos mil dieciocho. El Salvador: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2018.

Órgano Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano. Acuerdo ministerial número seiscientos cuarenta y seis, Ref. cinco de septiembre de dos mil dieciocho. El Salvador: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2018.

Órgano Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano. Acuerdo ministerial número seiscientos cuarenta y cinco, Ref. cinco de septiembre de dos mil dieciocho. El Salvador: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2018.

Órgano Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano. Acuerdo ministerial número ochocientos sesenta, Ref. dieciséis de noviembre de dos mil dieciocho. El Salvador: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2018.

Órgano Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano. Acuerdo ministerial número mil treinta y siete, Ref. veintiuno de diciembre de dos mil dieciocho. El Salvador: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2018.

Órgano Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano. Acuerdo ministerial número trescientos sesenta y seis, Ref. trece de mayo de dos mil diecinueve. El Salvador: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2019.

Política de Integridad Institucional del MOPTVDU. El Salvador: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2018.

Reglamento de la ley de adquisiciones y contrataciones de la administración pública. El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013.

Sala de lo Constitucional. Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 15-96 y Ac. El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 1997.

Sala de lo Constitucional. Hábeas Corpus, Referencia: 98-2019. El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2020.

Sitios web

“Capítulo II: El Estado y la democracia”. Portal institucional e información sobre la actividad parlamentaria y legislativa del Estado peruano, acceso el 10 de agosto de 2020. [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/331A0E3123E6BFDF05257BE1006EC195/\\$FILE/capitulo2.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/331A0E3123E6BFDF05257BE1006EC195/$FILE/capitulo2.pdf)

“Casa de la transparencia MOP”. FindGlocal, acceso el 16 de septiembre de 2020. <http://www.findglocal.com/SV/San-Salvador/137716633029913/Casa-de-la-Transparencia-MOP>

“Catálogo de recursos SCALA: Derecho y Estado”. Scala higher education, acceso el 10 de agosto de 2020. https://gc.scalahed.com/recursos/files/r157r/w12884w/IntroEstudiDer_Unidad9.pdf

"CESA: Las teorías de la corrupción". Colegio de estudios superiores de administración, acceso el 13 de agosto de 2020. <https://www.cesa.edu.co/news/las-teorias-de-la-corrupcion/>

"Historia: Ministerio de Obras Públicas y de Transporte". MOP, acceso el 17 de septiembre de 2020. <https://www.mop.gob.sv/historia/>

"Howard Cincotta: La democracia en síntesis". Departamento de Estado de Estados Unidos, acceso el 8 de agosto de 2020. <https://photos.state.gov/libraries/amgov/30145/publications-spanish/democracy-in-brief-sp.pdf>

"MOP: Oficina de Información y Respuesta". Ministerio de Obras Públicas, acceso el 16 de septiembre de 2020. http://saip.mop.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=41

"Real academia española". Diccionario de la lengua española, 23.^a ed., acceso el 17 de noviembre de 2020. <https://dle.rae.es>

"Sabuco: Características generales de los Estados totalitarios". I.E.S. bachiller sabuco, acceso el 10 de agosto de 2020. <http://www.sabuco.com/historia/Totalitarismos.pdf>

Documentos presentados en conferencias, ponencias o congresos

Fundación Nacional para el Desarrollo. "Presentación de resultados del Índice de Percepción de la Corrupción 2019". Conferencia de prensa, San Salvador, 23 de enero 2020. <http://www.repo.funde.org/id/eprint/1608>

Mendel, Toby. “El Derecho a la Información en América Latina: Comparación Jurídica”. Reunión, Oficinas de UNESCO en Quito, Ecuador, 2009 https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000183273_spa

Vera Puebla, Mónica. “El derecho a la información pública”. Capacitación, N34-80 y Rumipamba, Edificio Torres de Quito, mayo de 2015. https://www.inredh.org/archivos/pdf/derecho_a_la_informacion_publica.pdf

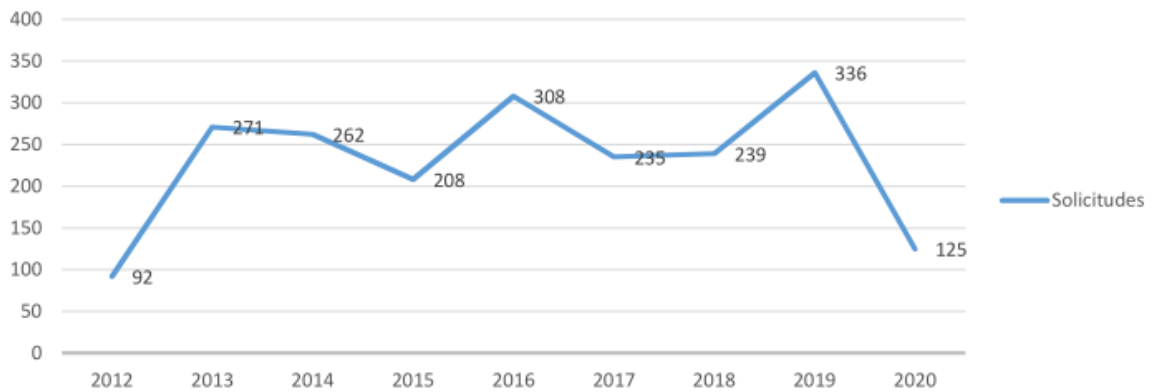
ANEXOS

Anexos

Formato de solicitud de información del MOP.

	Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano Formulario de Solicitud de Información	Número Presentación <input type="text"/>
Información del Solicitante		
Nombre <input type="text"/>	Apellido <input type="text"/>	
Tipo de documento <input type="text"/>	Número de doc. <input type="text"/>	
Edad <input type="text"/>	Sexo <input type="checkbox"/> Masculino <input type="checkbox"/> Femenino	
Teléfono de contacto <input type="text"/>		
Departamento <input type="text"/>	Nivel Educativo <input type="text"/>	
Municipio <input type="text"/>	Nacionalidad <input type="text"/>	
Datos para que se le notifique		
Forma de Notificación <input type="checkbox"/> Correo Electrónico <input type="checkbox"/> Fax <input type="checkbox"/> Correo Certificado <input type="checkbox"/> Presencial	<input type="text"/>	
Breve Descripción de lo solicitado	<input type="text"/>	
Información Solicitada		
<input type="text"/>		
Forma de entrega de la Información		Unidad de Acceso a la Información Pública Oficial de Información Lic. Liz Aguirre Dirección Alameda Manuel Enrique Araujo, Km 5 %, Carretera Santa Tecla, Plantel MOP, San Salvador. Correo Electrónico oir@mop.gob.sv Teléfono 25-28-32-18
<input type="checkbox"/> CD	<input type="checkbox"/> Fotocopia <input type="checkbox"/> Correo Electrónico	
<input type="checkbox"/> DVD	<input type="checkbox"/> Fotocopia Certificada <input type="checkbox"/> Correo Certificado	
<input type="checkbox"/> USB	<input type="checkbox"/> Fax <input type="checkbox"/> Consulta Directa	
<p><small>Note: Los costos asumidos por el solicitante son: a) de reproducción (determinados de acuerdo a los precios establecidos en la tabla autorizada por la institución); b) envío por correo certificado, mensajería; c) las tasas respectivas en caso se requiera copias certificadas. La entrega estará sujeta al comprobante de pago, en caso se requiera, y a los plazos de entrega de la empresa de correos.</small></p>		
Firma/Huella	Lugar y Fecha de Presentación	
Oficina de Información y Respuesta www.mop.gob.sv		

Número de solicitudes de acceso a la información tramitadas a través de la Unidad de Acceso a la Información Pública del Ministerio de Obras Públicas y Transporte, en el período comprendido del 9 de mayo del 2012 al 03 de septiembre de 2020.



Años	Solicitudes
2012	92
2013	271
2014	262
2015	208
2016	308
2017	235
2018	239
2019	336
2020	125
Total	2076