

# Legislación e institucionalidad para el combate de la corrupción en Centroamérica

Investigación elaborada en el marco del Seminario Internacional  
**Los Costos de la Corrupción en Centroamérica: El caso de Honduras**



SERIE DOCUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

Elaborada por  
**Ana Castro Villatoro**

Coordinación y edición  
**Programa Estado de la Nación  
PEN/CONARE**



# Legislación e institucionalidad para el combate de la corrupción en Centroamérica

Investigación elaborada en el marco  
del Seminario Internacional

**Los Costos de la Corrupción en Centroamérica:  
El caso de Honduras**

SERIE DOCUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

Elaborada por  
**Ana Castro Villatoro**

Coordinación y edición  
**Programa Estado de la Nación**  
PEN/CONARE

© 2019 Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida sin la autorización del Observatorio. Para más información dirigirse a: Observatorio del Sistema de Justicia Penal OEA-MACCIH

---

Colonia la Estancia Blvd Morazán, 3era Calle  
Tegucigalpa, HONDURAS  
Tel.: +504 2221-6304  
Email: [observatorio@oehonduras.org](mailto:observatorio@oehonduras.org)  
[www.observatoriahonduras.org](http://www.observatoriahonduras.org)

Diseño y diagramación por:  
Karen Pinto

# Índice de Contenido

<b>Presentación</b>	<b>7</b>		
<b>Resumen Ejecutivo</b>	<b>9</b>		
<b>Introducción</b>	<b>11</b>		
<b>1. Los avances en la lucha contra la corrupción</b>	<b>12</b>		
1. Seguimiento a los acuerdos y tratados internacionales	12		
2. Nueva legislación	13		
2.1 Prevención	13		
2.2 Penalización de la corrupción	19		
2.3 Participación de la sociedad	23		
3. Órganos de control y fiscalización	25		
3.1 Órganos preventivos	25		
3.2 Órganos de investigación y sanción	25		
3.2.1 Presupuesto de los órganos de investigación y sanción	28		
3.3 Nota especial: nuevas instituciones de control y su impacto en la lucha contra la corrupción	30		
3.3.1 Comisión Interamericana Contra la Impunidad en Guatemala, CICIG	30		
3.3.2 Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras, MACCIH	30		
4. Otros avances relevantes	31		
4.1 Gobierno Abierto	31		
4.2 Costa Rica y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE	32		
4.3 Cumbre de las Américas, Compromiso de Lima.	32		
			<b>34</b>
<b>Bibliografía</b>			



# Presentación

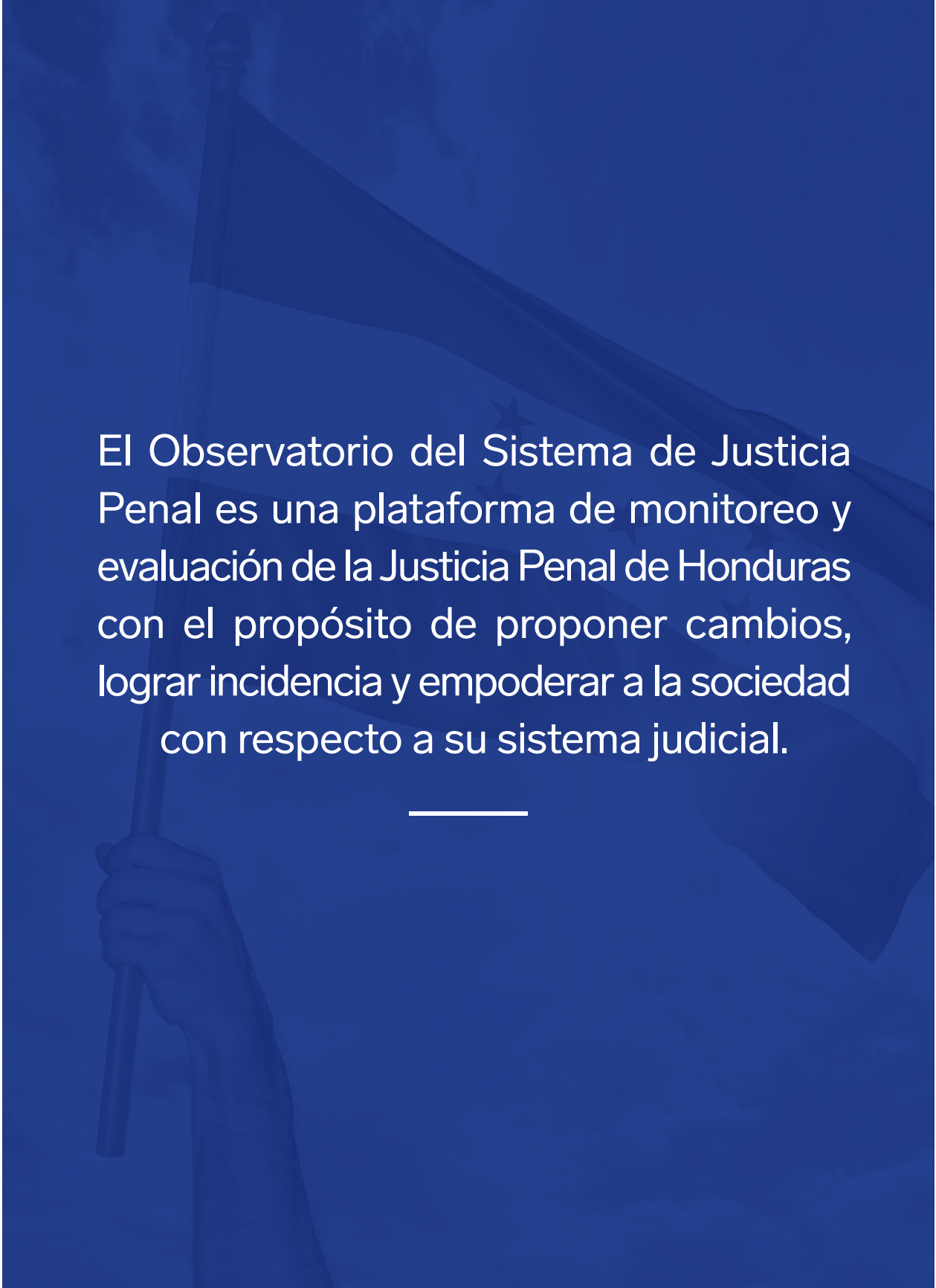
La presente publicación constituye el inicio del programa de publicaciones del Observatorio del Sistema Penal dedicadas al tratamiento de los principales temas relacionados con el combate a la corrupción y la impunidad en Honduras como resultado de la labor de monitoreo y seguimiento que la sociedad civil de Honduras hace al sistema de justicia penal del país en el marco del Observatorio.

Las publicaciones del Observatorio podrán ser específicas encargadas a especialistas en la materia, o bien, resultado de investigaciones puntuales surgidas de las distintas actividades que ejecuta el Observatorio. Con el fin de diferenciarlas, las publicaciones se clasificarán en series en función de la naturaleza de cada una, la presente, por ejemplo, pertenece a la Serie Documentos de Investigación, en vista de que la misma es resultado de una investigación concreta que se encargó a su autora Ana Castro, como insumo para el Seminario Internacional **Los costos de la corrupción en Centroamérica**: el caso de Honduras que el Observatorio organizó conjuntamente con el Programa Estado de la Nación y tuvo lugar en Tegucigalpa, el 28 de marzo de 2019.

El objetivo de estas publicaciones, así como de la labor del Observatorio, es la generación de pensamiento y nuevo conocimiento acerca del desempeño del sistema de justicia penal, con el propósito de facilitar una toma de decisiones informada de los principales actores para su fortalecimiento.

Como afirma el Documento Conceptual del Observatorio, la movilización ciudadana y el trabajo sistemático de la sociedad civil son elementos definitivos y estratégicos para adecentar la institucionalidad y lograr que asuma sus tareas y responsabilidades. Más allá, la sociedad civil de Honduras está llamada, en esta hora de su historia, a actuar decididamente por la restitución del Estado de Derecho y la vigencia de una democracia al servicio eficiente, transparente y eficaz de los hondureños y las hondureñas. Esta publicación contribuye también con ese alto propósito.

**Cecilia Cortés**  
*Jefa del Observatorio del Sistema de Justicia Penal*  
*Tegucigalpa, mayo de 2019*

A hand holding a flag against a blue background. The flag is partially visible, showing a star and stripes. The background is a solid blue color.

El Observatorio del Sistema de Justicia Penal es una plataforma de monitoreo y evaluación de la Justicia Penal de Honduras con el propósito de proponer cambios, lograr incidencia y empoderar a la sociedad con respecto a su sistema judicial.

---



# Resumen Ejecutivo

La corrupción sigue siendo un problema para Centroamérica, y así lo confirman los estudios de percepción de corrupción y los estudios de opinión pública. En 10 años los expertos y ciudadanos no han percibido cambios estructurales que impacten su opinión respecto a la problemática en sus respectivos países. Pero esto no significa que no hay avances.

En materia legislativa, se identifican avances que promueven la prevención de corrupción, así como la sanción y detección. La nueva legislación que resalta en materia preventiva son las aprobaciones de Leyes de Acceso a la Información Pública, instrumento fundamental para la auditoría social, y por ende la denuncia de corrupción. Aunque los legisladores aún tienen pendiente proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos denunciantes.

En materia de detección de corrupción, se resalta la creación de estructuras especializadas en la investigación de corrupción, por ejemplo, la Fiscalía Especial contra la Impunidad en Guatemala, protagonista en la acusación de funcionarios de alta jerarquía y la identificación de estructuras de crimen organizado dentro del Estado. En Panamá, se adopta la nueva estructura funcional de las Fiscalías Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación. En Honduras, se reforma la Ley Especial de Órganos Jurisdiccionales con Competencia Territorial, especialmente para crear los jueces especiales con jurisdicción nacional para conocer los casos de corrupción. La reforma más relevante en la región relacionada con sanción de corrupción durante los últimos 10 años fue la Ley Contra la Corrupción en Guatemala que introdujo nuevos delitos que responden a los estándares de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción.

En el caso de Guatemala y Honduras, el fortalecimiento institucional tiene un aliado importante: estructuras externas creadas exclusivamente para ese efecto. La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, CICIG, y la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras, MACCIH, han tenido un rol activo en el traslado de capacidades e incidencia de marcos legales institucionales. Sin embargo, la historia ha comprobado que además de un marco jurídico institucional con las herramientas necesarias para combatir la corrupción, la voluntad del funcionario que encabeza los órganos de control es fundamental, sino indispensable.

La independencia de los órganos de control para asegurar el buen uso de los recursos públicos y la persecución y sanción de los delitos de la corrupción se garantiza en el marco jurídico. Aunque hubo intentos de perjudicar la independencia del Ministerio Público en Honduras a través de reformas legislativas que trasladan funciones del Ministerio Público al Tribunal Superior de Cuentas. La independencia judicial es un principio constitucional, es por ello que los intentos hondureños se han enfrentado con sentencias de rango constitucional que detienen cualquier intención de perjudicarlo.

Un elemento esencial del funcionamiento de los órganos de detección y sanción de corrupción es su presupuesto. Un análisis de la calidad del gasto de esos presupuestos merece un capítulo completo, es por ello que en este esfuerzo únicamente se concluye que a través de los años los presupuestos de los órganos de control tienden a aumentar. Gracias al avance de datos abiertos y acceso a la información pública los presupuestos institucionales pueden ser encontrados en sitios oficiales de gobierno.

**Ana Castro Villatoro**, guatemalteca, es Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, Abogada y Notaria por la Universidad de San Carlos de Guatemala. Cuenta con más de doce años de experiencia trabajando en proyectos de democracia y gobernabilidad ejecutados desde sociedad civil, comunidad internacional y gobierno. Como parte de su trayectoria y experiencia colaborando profesionalmente con diversos organismos y entidades de la cooperación internacional se ha venido especializando como investigadora o en posiciones gerenciales en el campo de la rendición de cuentas, la transparencia y la lucha contra la corrupción.

# Introducción

Este documento se elaboró en el marco del Seminario Internacional **Los Costos de la Corrupción en Centroamérica**: el caso de Honduras, organizado por el Observatorio de la Justicia Penal de la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras OEA/MACCIH, y el Programa Estado de la Nación PEN/CONARE, en marzo de 2019. El propósito de esta recopilación fue enmarcar el tema del seminario haciendo un recuento de la evolución que han tenido los marcos legales e institucionales relacionados con esta temática.

Los objetivos planteados para la elaboración de este estudio fueron:

- Identificar y caracterizar la nueva legislación promulgada en los países centroamericanos para el combate de la corrupción y el fortalecimiento de la transparencia y rendición de cuentas.
- Analizar los cambios en los marcos institucionales relacionados con el control y fiscalización del uso de los recursos públicos y el combate de la corrupción en Centroamérica (creación y modificación de instituciones, incluidas fiscalías y órganos de control).
- Conocer las capacidades de las instituciones para cumplir con los mandatos que les confiere la legislación vigente y los cambios más relevantes en sus capacidades técnicas, financieras y políticas durante la última década.

El método sintético fue utilizado con el objeto de cumplir con los objetivos de la investigación, se resaltó la esencia de la legislación vigente frente a los estándares internacionales incluidos en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción.

El alcance de la investigación fue la identificación de avances legislativos en materia de prevención, sanción y detección de corrupción, con base en fuentes de información disponibles en Internet. Se incluye un énfasis especial a los órganos de control (Ministerio Público, Organismo Judicial y Contraloría General de Cuentas / Tribunal Superior de Cuentas). Se hace mención de legislación ordinaria aprobada entre los años 2008 y 2018. Si la legislación fue aprobada antes y no hubo reforma en los años indicados, la investigación no hace referencia de este hecho y se presume que la información recabada por el Estado de la Región en años anteriores se mantiene vigente.

La investigación no hace una evaluación de la aplicación o cumplimiento de la legislación vigente, tampoco hace una identificación exhaustiva de legislación pendiente, aunque sí se hace referencia a marcos normativos reconocidos por todos los países como una deuda pendiente, tal es el caso de la Ley de Protección a Denunciantes de Corrupción.

Las fuentes de información utilizadas para lograr los objetivos fueron: informes vinculados con la materia, legislación ordinaria vigente, portales virtuales de instituciones públicas, y bibliografía especializada en la materia. Una fuente esencial fue el capítulo ocho del Estado de la Región, “El desafío regional del Estado de la Región” publicado en el año 2008. El segundo recurso utilizado fue la entrevista a personas que tienen relación directa con el trabajo anticorrupción en los países centroamericanos con el objetivo de confirmar la información recabada o completar aquella que no fue localizada en fuentes bibliográficas. El marco de referencia para determinar si hubo avance legislativo fue la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Es importante mencionar que existe una dispersión de fuentes de información que dificulta un recuento exhaustivo de avances y cuál es su situación actual. Para una recopilación más completa se requeriría una investigación de mediano plazo. Hay un vacío importante en cuanto al funcionamiento en la práctica de las reformas, pues no hay una cultura de monitoreo o evaluación de políticas públicas o de legislación.

*Ana Castro Villatoro\**

# 1. Los avances en la lucha contra la corrupción

## 1. Seguimiento a los acuerdos y tratados internacionales

En el informe del Estado de la Región del año 2008 se hizo énfasis en la ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción. Diez años después, los esfuerzos por medir el cumplimiento de ambos compromisos continúan.

El Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción, MESICIC, se ejecuta a través de rondas de análisis en las que cada Estado Parte tiene la oportunidad de responder a un cuestionario elaborado por expertos con relación al cumplimiento de los compromisos adquiridos. Las respuestas son analizadas junto con información proporcionada por organizaciones de sociedad civil a través de informes independientes. Todos los datos ayudan al comité de expertos a redactar un informe de país. Cada ronda representa un informe sobre el cumplimiento de compromisos e incluye recomendaciones generales y específicas por tema. Hasta el año 2018 el MESICIC ha realizado cinco rondas de análisis.<sup>1</sup>

El Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, es un proceso de carácter intergubernamental establecido a través de la resolución 3/1 de la Conferencia de los Estados parte de la CNUCC.<sup>2</sup> En su tercera sesión celebrada en el año 2009 en Doha, Qatar, la Conferencia de los Estados parte decide que el mecanismo de examen está compuesto por dos ciclos quinquenales, y que

durante el primer ciclo se examinará el capítulo III (Penalización y cumplimiento de la ley), y IV (cooperación internacional); y durante el segundo ciclo el capítulo II (medidas preventivas) y V (recuperación de activos).

Para facilitar la entrega de información, la Conferencia decidió crear una herramienta que puede utilizarse por los Estados parte. Es una lista de verificación para una autoevaluación, la cual se realiza en un sistema computarizado conocido como OMNIBUS. La información es luego entregada al país elegido para realizar el informe de evaluación (elección a través de sorteo).

Las Convenciones y sus mecanismos de seguimiento son una guía para medir el avance de un país en materia de lucha contra la corrupción, pero constituye un piso mínimo. Los países son libres de innovar y de crear la legislación de acuerdo a sus normas internas y capacidades institucionales. En la siguiente sección se identifican las reformas legislativas más relevantes en los países centroamericanos, utilizando parámetros de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción. Fuente: elaboración propia utilizando la lista de parejas generada por el Mecanismo para la Evaluación de la Implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Primero y Segundo ciclo).

1 Organización de Estados Americanos. Informes de País. <http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/paises-home.html>

2 Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción — Documentos Base. Oficina contra la Droga y el Delito. [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism\\_for\\_the\\_Review\\_of\\_Implementation\\_-\\_Basic\\_Documents\\_-\\_S.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism_for_the_Review_of_Implementation_-_Basic_Documents_-_S.pdf)

**Cuadro 1.** Parejas de países del primer y segundo ciclo de evaluación de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción

País evaluado	Países evaluadores primer ciclo	Países evaluadores segundo ciclo
Guatemala	Panamá Antigua and Barbuda	Información no disponible
El Salvador	Bolivia Singapur	Información no disponible
Honduras	República Dominicana Nauru	Trinidad and Tobago Cook Islands
Nicaragua	Cuba Nepal	Paraguay Kazakstán
Costa Rica	Venezuela República Democrática del Congo	Información no disponible
Panamá	Bahamas Estonia	Jamaica Emiratos Árabes Unidos

Fuente: elaboración propia utilizando la lista de parejas generada por el Mecanismo para la Evaluación de la Implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Primero<sup>3</sup> y Segundo ciclo<sup>4</sup>).

## 2. Nueva legislación

Identificar avances en materia anticorrupción puede hacerse a través del monitoreo y análisis de discusión y aprobación de legislación; y, a través de la identificación de buenas prácticas que pueden o no tener un respaldo normativo. Este documento se limita a identificar avances legislativos considerando los compromisos de las Convenciones Internacionales. Se entiende por avance legislativo la existencia de normas jurídicas ordinarias que entraron en vigencia del periodo 2008 al 2018. En algunos casos se hace mención de legislación reglamentaria, pero esto es la excepción.

El contenido de esta sección se divide en avances legislativos para la prevención de corrupción; penalización de corrupción; y, órganos de control y fiscalización.

3 Country pairings for the first review cycle of the Mechanism for the Review of Implementation of the United Nations Convention against Corruption [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Review-Mechanism/CountryPairingSchedule/2018\\_12\\_12\\_Country\\_pairings\\_FirstCycle.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Review-Mechanism/CountryPairingSchedule/2018_12_12_Country_pairings_FirstCycle.pdf)

4 Country pairings for the second review cycle of the Mechanism for the Review of Implementation of the United Nations Convention against Corruption [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Review-Mechanism/CountryPairingSchedule/2018\\_12\\_12\\_Country\\_pairings\\_SecondCycle.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Review-Mechanism/CountryPairingSchedule/2018_12_12_Country_pairings_SecondCycle.pdf)

### 2.1. Prevención

En la lucha contra la corrupción la legislación para la prevención es fundamental. Reduce el riesgo de discrecionalidad en la toma de decisiones públicas, permite una mayor eficiencia en el uso y la distribución de los recursos públicos y abre las puertas para el escrutinio público. La prevención puede reforzarse con la creación o reformas de leyes ordinarias, pero no es una condición. Acciones preventivas pueden visualizarse a través de actos gubernativos reglamentarios o estrategias generales donde se identifican prioridades. A continuación, se presenta una referencia de las leyes más relevantes en materia de prevención dividido por temática:

#### 2.1.1 Servicio Civil

Un pilar fundamental de un estado eficiente, transparente y eficaz, sin corrupción es una función pública dotada de funcionarios de la mayor capacidad e integridad<sup>5</sup> y estas características deben ser recompensadas con una remuneración adecuada y escalas de sueldo equitativas; así como seguridad laboral y oportunidad de crecimiento. Un sistema de personal basado en lealtad política, conflicto de interés y explotación socava la prestación eficiente de servicios y conduce a la administración desleal de los impuestos y regulaciones.<sup>6</sup>

5 Oficina Contra la Droga y el Delito. Guía Técnica de la Convención de las Naciones Unidas Contra La Corrupción. Página 14. [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/TechnicalGuide/10-53541\\_Ebook\\_s.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/TechnicalGuide/10-53541_Ebook_s.pdf)

6 Rose-Ackerman, Susan. Corruption and Government 2ed: Causes, Consequences, And Reform. Cambridge University Press. Kindle Edition. 24%

Honduras (1967), El Salvador (1961) y Guatemala (1968) aún mantienen vigente legislación de los años 60 para regular el servicio civil. Considerando ese dato exclusivamente, la recomendación de iniciar una reforma estructural sobre el Servicio Civil se mantiene vigente. El tema es complejo y no se reduce a solo un cuerpo normativo. En estos tres países existe una diferenciación entre las leyes que regulan a la Administración Pública y las que regulan a otras instituciones, por lo que en un país pueden existir varias leyes de servicio civil o normas aisladas enfocadas en un grupo específico de funcionarios.

En Guatemala hubo una reforma a la Ley del Servicio Civil del Organismo Legislativo en el 2016, que incluyó elementos importantes como la evaluación de desempeño y prohibición de contratación de familiares por parte de legisladores. Y en el 2015 se aprobaron reformas a la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 9-2015, que reformó las reglas para la conformación de juntas de cotización, licitación o calificación solicitando la acreditación de idoneidad.

En Honduras es pertinente resaltar lo siguiente: la implementación del Sistema Integrado de Administración de Recursos Humanos (SIARH) y del Sistema de Registro y Control de Empleados Públicos (SIREP) por parte de la Secretaría de Finanzas (SEFIN).<sup>7</sup> Los lineamientos del SIREP se regulan a través del Decreto Ejecutivo Número PCM-021-2016,<sup>8</sup> el cual establece como objetivo del mismo el ordenar el proceso de registro del talento humano, el que debe ser confiable, uniforme, ordenado y pertinente. Aunque el Gobierno de Honduras encuadra esta normativa como parte de un proceso de Reforma de la Administración Pública Centralizada y Descentralizada; más que esto es una acción a favor del acceso a la información pública.

En Costa Rica no hubo reformas estructurales al Servicio Civil, sin embargo, a través de la Ley No. 9635 de 2018 de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas se hicieron modificaciones a la Ley de Salarios de la Administración Pública que incluyen topes a las remuneraciones, congelamientos salariales y regulaciones en materia de incentivos.<sup>9</sup> Esto podría vincularse al compromiso de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción que establece que cada Estado Parte “fomentará una remuneración adecuada y escalas de sueldo equitativas, teniendo en cuenta el nivel de desarrollo económico del Estado...” El Secretario

General de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, Ángel Gurría, felicitó a Costa Rica por la promulgación de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas la cual según el Señor Gurría “contiene medidas muy positivas para el restablecimiento del equilibrio fiscal en Costa Rica y va a permitir detener el crecimiento de la deuda pública en porcentaje del PIB en un futuro próximo”.<sup>10</sup> Esto es importante ya que Costa Rica está en proceso de ingreso a la OCDE.

En Panamá, la Carrera Administrativa se regula a través de la Ley 9 de 1994. La reforma más reciente es la Ley 23-2017 a través de la cual se crea el Tribunal Administrativo de la Función Pública, como un ente independiente, especializado e imparcial que conoce las apelaciones contra acciones de recursos humanos dirigidas contra servidores permanentes. La característica de independiente es esencial si consideramos que hay funcionarios públicos que pueden ser despedidos injustamente por denunciar actos de corrupción.

### 2.1.2 Códigos de conducta para funcionarios públicos

En las normas de comportamiento se insiste en la importancia del papel que cumplen los funcionarios. Deben fomentar un sentimiento de entrega profesional, de servicio al público y de responsabilidad por las atribuciones y recursos de su cargo. No se puede obligar a que un funcionario sea buena persona o que tenga buenas intenciones, pero sí se pueden reducir los riesgos de que un interés personal influya en el ejercicio de sus funciones y la toma de decisiones de interés público.

La Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, bajo el título códigos de conducta, hace referencia no solo a la existencia de estos sino también a la posibilidad de establecer medidas y sistemas para facilitar que los funcionarios públicos denuncien todo acto de corrupción a las autoridades competentes cuando tengan conocimiento de ellos en el ejercicio de sus funciones; y establecer medidas y sistemas para exigir a los funcionarios públicos que hagan declaraciones a las autoridades competentes con relación, entre otras cosas, a sus actividades externas y con empleos, inversiones, activos y regalos o beneficios importantes que puedan dar lugar a un conflicto de intereses respecto de sus atribuciones como funcionarios públicos.

Respecto a las normas de conducta resalta la Ley de Ética Gubernamental de El Salvador.<sup>11</sup> Dicha ley data desde el año 2006 pero el Tribunal de Ética Gubernamental (TEG) presentó a la Asamblea Legislativa un proyecto de reformas a la ley en noviembre de 2009, el cual fue estudiado por la Comisión

7 Informe MESICIC. Quinta Ronda. 15 septiembre 2016. Página 2.

8 La Gaceta No. 34,023. Lineamientos Generales para el Proceso de Reforma de la Administración Pública Centralizada y Descentralizada en Materia de Recursos Humanos. Tegucigalpa, Honduras Mayo 2016 ,<http://www.sefin.gob.hn/wp-content/uploads/2016/07/PCM-021-2016.pdf>

9 Al momento de redactar este Informe, el gobierno de Costa Rica se encuentra impulsando una reforma sustantiva al empleo público. Aunque ha sostenido diálogos con diversos sectores, el texto del proyecto de ley aún no se conocía. <https://mideplan.go.cr/component/content/article?id=1989>

10 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. El Secretario General de la OCDE, Ángel Gurría, felicita a Costa Rica por la promulgación de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas.<http://www.oecd.org/centrodemexico/el-secretario-general-de-la-ocde-angel-gurria-felicita-a-costa-rica-por-la-promulgacion-de-la-ley-de-fortalecimiento-de-las-finanzas-publicas.htm>

11 Publicada en el Diario Oficial N° 229, Tomo N° 393, el 7 de diciembre de 2011.

de Legislación y Puntos Constitucionales, quien dictaminó emitir una nueva Ley de Ética Gubernamental la cual entró en vigencia en el año 2011. Esta Ley tiene por objeto normar y promover el desempeño ético en la función pública del Estado y del Municipio, prevenir y detectar las prácticas corruptas y sancionar los actos contrarios a los deberes y las prohibiciones éticas establecidas en la misma (artículo 1). En esta ley se crea al Tribunal de Ética Gubernamental y las Comisiones de Ética Gubernamental, que entre otras funciones tienen la de conocer denuncias de ciudadanos y funcionarios contra el incumplimiento de la Ley de Ética Gubernamental. Guatemala mantiene vigente y sin reformar la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios Públicos.

Se pueden mencionar reformas al marco normativo de la Contraloría General de Cuentas que tienen relación con la denuncia de actos de corrupción. En el reglamento de la Ley Orgánica de la CGC el Artículo 29, literal v establece: Funciones de la Dirección de Auditoría para la Atención de Denuncias, "...v) Dar seguimiento de oficio a las denuncias de actos de corrupción presentadas a la Contraloría, así como a los publicados o dados a conocer a través de los diferentes medios de comunicación social;..."<sup>12</sup> En Costa Rica, este sistema de denuncia se hace a través de la Procuraduría de la Ética Pública, aunque las denuncias vinculadas con la administración irregular de bienes y recursos públicos deben ser dirigidas a la Contraloría General de la República.<sup>13</sup> Al igual que en Panamá donde estas denuncias sobre el manejo inadecuado de fondos públicos se pueden hacer a la Dirección Nacional de Denuncia y Participación Ciudadana de la Contraloría General de Cuentas, llamada de esta manera a partir del Decreto No.39-2018-DNMySC de 5 de julio de 2018.

Aunque haya sistemas de denuncia, aún no hay reformas que protejan a funcionarios públicos denunciados de un despido o un descenso injustificado. Este escenario en países donde los sistemas de servicio civil son débiles no incentiva la denuncia ni crea un panorama de certidumbre para aquel que sí desea denunciar.

El otro tema relevante en este apartado es lo relacionado con las Declaraciones Juradas Patrimoniales y/o de Intereses. No se identifican reformas significativas, las organizaciones de sociedad civil aún promueven una legislación que regule las declaraciones de interés y que las declaraciones juradas patrimoniales sean públicas. Sobre esto último hay dos excepciones: 1. la reforma al marco jurídico de la Superintendencia de Administración Tributaria<sup>14</sup> de Guatemala, en su Ley Orgánica (artículo 42) establece "...La declaración jurada patrimonial del Superintendente, de los Intendentes y de los integrantes del Directorio y del Tribunal Administrativo Tributario y Aduanero

12 Acuerdo Gubernativo número 9-2017, Reglamento de la Ley de Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.

13 Procuraduría General de Costa Rica. Página Oficial. Sección de Denuncias <https://www.pgr.go.cr/servicios/procuraduria-de-la-etica-publica-pep/denuncias/>

14 Decreto número 37-2016 del Congreso de la República.

será pública y deberá publicarse en el portal de Internet de la SAT a más tardar el 15 de febrero de cada año", 2. En el 2015 el Instituto de Acceso a la Información Pública de El Salvador declara la existencia de una versión pública;<sup>15</sup> es decir, se tacha y omite la información confidencial tal como números de cuentas bancarias, nombre de cónyuge e hijos, domicilios o direcciones de propiedades, y placas de vehículos automotores.

### 2.1.3 Contratación pública

Se sabe que la contratación pública es un proceso vulnerable al tráfico de influencias, la colusión, el fraude y la manipulación. Reformas a la normativa no sólo deben considerar el negocio, sino la transparencia del mismo y la reducción de riesgos de corrupción.

En los últimos diez años existen reformas legislativas relevantes. El decreto 9-2015 reformó la Ley de Contrataciones del Estado de Guatemala. El espíritu de la reforma fue agilizar y dinamizar las compras y contrataciones del Estado evitando la discrecionalidad y promoviendo la transparencia y eficiencia en la ejecución del gasto público. Se crearon nuevas modalidades de compra, como la de subasta inversa; se restringió el uso de la excepción como modalidad de compra, se amplían los requerimientos para la conformación de las Juntas de Licitación y Cotización; y, se establece el Sistema de Información y de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, Guatecompras, obligatorio para toda entidad que administra fondos públicos.

En Honduras se destaca la promulgación de la Ley de Compras Eficientes y Transparentes a través de Medios Electrónicos su Reglamento,<sup>16</sup> vigente desde el 6 de agosto de 2014; una de las novedades de la normativa es la inclusión de la Compra por Catálogo Electrónico que a su vez incluye las siguientes modalidades: Convenio Marco, Compra Conjunta, y Subasta Inversa.

En el 2015 en Costa Rica se crea el Sistema Integrado de Compras Públicas como plataforma tecnológica de uso obligatorio de la administración central para la tramitación de los procedimientos de contratación administrativa, a través de un decreto de la Presidencia de la República.<sup>17</sup>

15 Instituto de Acceso a la Información Pública, NUE 69-A-20015 (JC). El Salvador 2015 <https://transparencia.iaip.gob.sv/wp-content/uploads/2017/11/NUE-069-A-2015-Corte-Suprema-de-Justicia.pdf>

16 La Gaceta No. 33,497, Ley de Compras Eficientes y Transparencia a través de Medios Electrónicos, Honduras, 5 de agosto de 2014. [https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley\\_compras\\_eficientes\\_transparentes\\_medios\\_electronicos.pdf](https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley_compras_eficientes_transparentes_medios_electronicos.pdf)

17 Decreto N° 38830-H-MICITT del Presidente de la República. 15 de enero 2015. El antecedente de este Sistema lo constituye el Sistema Merlink que inició a principios del presente siglo. Sobre la historia del sistema de compras en Costa Rica puede consultarse: <https://www.globalintegrity.org/resource/log-costarica/>

En el año 2016 la Asamblea Legislativa aprueba reformas a la Ley de Contratación Administrativa, conocidas como “Transparencia de las contrataciones administrativas”, estableciendo que toda la actividad de contratación deberá realizarse a través del Sistema Digital Unificado de Compras Públicas, el cual debe garantizar la total transparencia y publicidad de cada uno de los procedimientos.

Panamá continuó su mejora del sistema Panama Compra. Con la aprobación del Decreto Ejecutivo No. 188 de 27 de noviembre de 2009 se regulan nuevas funcionalidades del sistema para permitir la celebración de los procedimientos de selección de contratista por vía electrónica.

**Cuadro 2.** Sistemas electrónicos de Contratación Pública

País	Sistema electrónico de Contratación Pública
Guatemala	<a href="http://www.guatecompras.gt/">http://www.guatecompras.gt/</a>
El Salvador	<a href="https://www.comprasal.gob.sv/comprasal_web/">https://www.comprasal.gob.sv/comprasal_web/</a>
Honduras	<a href="http://www.honducompras.gob.hn/">http://www.honducompras.gob.hn/</a>
Nicaragua	<a href="http://www.nicaraguacompra.gob.ni/">http://www.nicaraguacompra.gob.ni/</a>
Costa Rica	<a href="https://www.sicop.go.cr/index.jsp">https://www.sicop.go.cr/index.jsp</a>
Panamá	<a href="http://www.panamacompra.gob.pa/Inicio/#!/">http://www.panamacompra.gob.pa/Inicio/#!/</a>



### **Recuadro 1. Iniciativa de Transparencia en Infraestructura, CoST**

La Ley de Contrataciones del Estado de Guatemala, en su artículo 4 Ter (agregado por el decreto 46-2016), establece: “En el caso de obra física, debe respetarse y cumplirse todos los indicadores de divulgación de la Iniciativa de Transparencia en el Sector de la Construcción (COST por sus siglas en inglés), para incrementar la transparencia y rendición de cuentas en el sector de la construcción de obras públicas, por medio de la divulgación de información clave, que permita la adopción de procedimientos y buenas prácticas internacionales, para ejercer un control más eficiente en las contrataciones y ejecuciones de obra pública”.

CoST se lanza como una iniciativa global en el 2012 con el apoyo del Banco Mundial,<sup>18</sup> está diseñada para promover la transparencia y la rendición de cuentas de los proyectos de infraestructura pública por medio de la divulgación, verificación y análisis de 31 indicadores, definidos por la iniciativa CoST a nivel internacional. Cada país conforma un grupo multisectorial (Gobierno, Sector Privado, Sociedad Civil) que a través de un equipo de consultores independientes especializados en distintas áreas de la ingeniería, realiza la verificación del cumplimiento del Estándar de Datos CoST (Indicadores CoST) para la Infraestructura Pública aplicado a una muestra aleatoria de proyectos de diversas entidades.

La Iniciativa tuvo como referencia los resultados del programa piloto implementado en ocho países entre mayo 2008 a septiembre 2010. Guatemala fue uno de los ocho países. El Salvador lanzó la iniciativa el 24 de mayo de 2013; Honduras se unió el 14 de agosto de 2014; Panamá el 2 de diciembre de 2016; y, Costa Rica el 27 de marzo de 2017. Guatemala es el único país de los antes mencionados que ha incluido la iniciativa en su marco jurídico ordinario.

<sup>18</sup> CoST, Infrastructure Transparency Initiative. Pagina Oficial. Sección Where we work <http://infrastructuretransparency.org/where-we-work/>

## 2.1.4 Acceso a la Información pública

América Latina ha avanzado más en este campo que cualquier otra región de países en vías de desarrollo, y en ciertos aspectos más que los países de la Unión Europea. Algunas de las leyes latinoamericanas están consideradas entre las mejores del mundo.<sup>19</sup> A partir del año 2012 todos los países centroamericanos tienen vigente una Ley de Acceso a la Información Pública, a excepción de Costa Rica. Entre el año 2008 y 2018 se sumaron las leyes de Guatemala (2008) y El Salvador (2011).

En el marco del derecho del acceso a la información pública se incluye dentro del debate las características que debe de tener la institucionalidad encargada del cumplimiento de la ley. En la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información, se crea la Comisión de Información con autonomía operativa, de presupuesto y de decisión, facultada para monitorear, investigar y ejecutar el cumplimiento de la Ley.<sup>20</sup> En Panamá, Honduras y El Salvador se optó por crear una institución exclusiva para darle seguimiento al tema.

**Cuadro 3.** Características de las autoridades reguladoras del derecho de acceso a la información pública.

País	Órgano	Características
Honduras	Instituto de Acceso a la Información Pública (2006)	Conformado por tres Comisionados. Cuenta con independencia operativa, decisional y presupuestaria Dentro de sus funciones se encuentran: conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por solicitantes en el marco de la Ley, establecer los criterios y recomendaciones para el funcionamiento del Sistema Nacional de Información. <sup>21</sup> <a href="https://portalunico.iaip.gob.hn/portal/index.php?portal=1">https://portalunico.iaip.gob.hn/portal/index.php?portal=1</a>
Nicaragua	Comisión Nacional de Acceso a la Información Pública (2007)	Ente interinstitucional integrado por los funcionarios que ejercen la coordinación de acceso a la información pública en los poderes del Estado. Sus funciones son formular propuestas de políticas públicas, promover formación y capacitación, promover divulgación y cumplimiento de la Ley. <sup>22</sup>
Guatemala	Procurador de Derechos Humanos (2008)	Reconocido como Autoridad Reguladora en la Ley de Acceso a la Información Pública. Debe realizar un informe anual sobre la situación del acceso a la información. No resuelve negativas de información, sus recomendaciones no son vinculantes. A través del Acuerdo SG-033-2012, el Procurador estableció la Secretaría Ejecutiva de la Comisión de Acceso a la Información Pública -SECAI-, con el objeto de apoyar en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Título Tercero, Capítulo Primero de la Ley de Acceso a la Información Pública. <sup>23</sup> <a href="https://www.pdh.org.gt/nva-secai/">https://www.pdh.org.gt/nva-secai/</a>
El Salvador	Instituto de Acceso al Información Pública (2011)	El Instituto está conformado por cinco Comisionados. Tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía administrativa y financiera. Dentro de sus funciones está conocer y resolver los recursos de apelación, conocer controversias sobre la aplicación de la ley, dictaminar sanciones administrativas. <sup>24</sup> <a href="https://www.iaip.gob.sv/">https://www.iaip.gob.sv/</a>

19 Orme, Bill. Acceso a la información: Lecciones de la América Latina, Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información 8. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2017. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000249837\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000249837_spa)

20 Organización de Estados Americanos, Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información [https://www.oas.org/dil/esp/CP-CA-JP-2840-10\\_Corr1\\_esp.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/CP-CA-JP-2840-10_Corr1_esp.pdf)

21 Ley de Transparencia y Acceso a la Información, Decreto 170.

22 Ley de Acceso a la Información Pública, Ley No. 621,

23 Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto 57-2008.

24 Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto N° 534

País	Órgano	Características
Panamá	Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2013)	Conformado por una Dirección General y Unidades Administrativas. Tiene autonomía funcional, administrativa e independiente, en el ejercicio de sus funciones, sin recibir instrucción de ninguna autoridad, órgano del Estado o persona. Una de sus funciones es coordinar y facilitar a los interesados sus solicitudes de acceso a la información pública cuando una institución no les haya dado respuesta sobre la información solicitada; atender los reclamos, quejas y situaciones que afecten el derecho de petición, el derecho de acceso a la información pública, imponer sanciones por incumplimiento. <sup>25</sup> <a href="http://www.antai.gob.pa/">http://www.antai.gob.pa/</a>

Si bien en Costa Rica no existe una ley de AI, en 2017 se publicó un Decreto de Transparencia y Acceso a la información pública (Decreto 40200 MEIC-MC y Directriz 073), y un Decreto de Apertura de Datos Públicos (Decreto 40199-MP), ambos elaborados en el seno de la Comisión Nacional de Gobierno Abierto.<sup>26</sup> También en ese marco se trabajó en un nuevo proyecto de ley de Acceso a la Información que fue presentado a la Asamblea Legislativa, pero no ha tenido ningún avance.

Para proteger el avance logrado en materia de Acceso a la Información Pública es importante que los países centroamericanos sean vigilantes de regulaciones que signifiquen un retroceso, como se considera que es la Ley para la Clasificación de Documentos Públicos Relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional, más conocida como “Ley de Secretos Oficiales” vigente a partir de marzo 2014 en Honduras. Con esta legislación se arrebatan varias potestades al Instituto de Acceso a la Información Pública y se trasladan al Consejo Nacional de Defensa y Seguridad; específicamente la facultad de clasificar información como “reservada”, “confidencial”, “secreta” y “ultra secreta” utilizando parámetros generales como “producir efectos institucionales no deseados”, “dañar o perjudicar internamente a la seguridad nacional”, “serios daños internos y externos a la seguridad nacional” o “daño interno o externo excepcionalmente grave” a criterio de la autoridad. No hace mención de la condición de que el riesgo sea claro, probable y específico de un daño significativo, que equivale a una prueba de daño de la información.

<sup>25</sup> Ley 33 de la Asamblea Nacional.

<sup>26</sup> La Asociación Costa Rica Íntegra en alianza con la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Costa Rica, evaluó el nivel de cumplimiento del Decreto Ejecutivo No. 40200 y la Directriz 073. Se encontró que persisten grandes barreras y obstáculos para acceder a la información pública en la gran mayoría de las 112 instituciones estudiadas, que todavía no se ha nombrado a un tercio de los Oficiales de Acceso a Información y que sólo una entidad pública cumple en un 100% sus obligaciones de transparencia activa. <http://costaricaintegra.org/2019/01/el-acceso-efectivo-a-la-informacion-publica-sirve-para-derribar-la-corrupcion/>

Un parámetro para la discusión sobre posibles mejoras legislativas, es la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información y la Guía de Implementación y comentarios que la acompañan, publicada en el 2010 por la Organización de Estados Americanos.<sup>27</sup> Utilizando este instrumento como guía se han realizado informes que comparan el estándar con la realidad, por ejemplo, el informe temático de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “El derecho al acceso a la información pública en las Américas: entidades especializadas para la supervisión y cumplimiento”<sup>28</sup> o “El Derecho de Acceso a la Información Pública en las Américas, Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales”.<sup>29</sup> Ambos documentos de referencia que pueden servir de guía para debatir la posible reforma a los marcos normativos de acceso a la información pública.

## 2.2 Penalización de la corrupción

En el periodo 2008-2018 se destaca la reforma legislativa de Guatemala conocida como Ley Contra la Corrupción, Decreto 31-2012 La reforma se conoce como “Ley contra la Corrupción”, por lo que cada artículo abona al trabajo realizado por Guatemala en materia anticorrupción. A continuación se hace referencia a algunos de ellos:

<sup>27</sup> Organización de los Estados Americanos, Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública. Departamento de Derecho Internacional, Secretaría de Asuntos Jurídicos, [https://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2840-10\\_Corr1\\_esp.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2840-10_Corr1_esp.pdf)

<sup>28</sup> Lanza, Edison; Organización de Estados Americanos. El derecho al acceso a la información pública en las Américas: entidades especializadas para la supervisión y cumplimiento. Washington, Marzo 2015 <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/acceso/Informe%20Tem%C3%A1tico%20Acceso%20a%20la%20informaci%C3%B3n%20p%C3%BAblica%202014.pdf>

<sup>29</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El derecho de acceso a la información pública en las Américas. Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales, 2011 <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/el%20acceso%20a%20la%20informacion%20en%20las%20americas%202012%2005%2015.pdf>

**Cuadro 4.** Reformas al Código Penal (CP) de Guatemala a través de la Ley Contra la Corrupción

Artículo reformado/ adicionado	Tema	Descripción
Artículo 28, CP	Sanciones por abuso de funciones.	Se aumenta una cuarta parte de la sanción para funcionarios que cometen un delito abusando de sus funciones.
Artículo 28, CP	Responsabilidad penal de personas jurídicas.	Se tendrá como responsables a directores, gerentes, ejecutivos, representantes, administradores, funcionarios o empleados de ellas, que hubieren intervenido en el hecho y sin cuya participación no se hubiere realizado este.
Adiciona numeral 7 al Artículo 51, CP	No conmutación de la pena.	No se otorga conmutación a los condenados por los delitos contra la administración pública y administración de justicia.
Adiciona un párrafo final al Artículo 58 del CP	Inhabilitación absoluta y especial.	Imposición de la inhabilitación absoluta o especial (no inferior a cuatro años) en los delitos contra la administración pública y administración de justicia.
Se adiciona el numeral 7, Artículo 108, CP		La prescripción de la responsabilidad penal se comienza a contar para todos los delitos de la administración pública y administración de justicia, desde el día en que el funcionario o empleado público cesa en el desempeño de su cargo.
Se reforma Artículo 274 "A" del CP		Quien destruyere registros informáticos para obstaculizar una investigación o procesamiento de carácter penal será sancionado conforme al delito de "destrucción de registros informáticos" y "obstaculización de la acción penal".
Se reforma Artículo 418 del CP	Abuso de autoridad.	Aumenta la pena de 3 a 6 años, e inhabilitación especial.
Se reforma Artículo 419 del CP	Incumplimiento de deberes.	Aumenta la pena de 3 a 6 años, e inhabilitación especial.
Se adiciona el Artículo 419 Bis del CP	Declaración jurada patrimonial.	Incluye como delito el incumplimiento del deber de presentar declaración jurada patrimonial.
Se adiciona el Artículo 419 Bis del CP		Incluye como delito la falsedad de la declaración jurada patrimonial.
Se reforma el Artículo 420 del CP	Desobediencia.	Aumenta la sanción del delito de desobediencia. De uno a tres años, multa de cinco a veinte mil quetzales e inhabilitación especial.
Se reforma el Artículo 422 del CP .	Revelación de secretos.	Se reforma la sanción para el delito de revelación de secretos, se incluye prisión de uno a tres años y se aumenta la multa.
Se reforma el Artículo 432 del CP .	Nombramiento ilegal.	Se reforma el delito de Nombramiento ilegal, se aumenta la pena e incluye dentro de la tipificación el nombramiento de personas que reúnan los requisitos pero intencionalmente se omite o alteren los procedimientos legales establecidos. Se aumenta la pena en el caso de que la persona nombrada sea pariente del autor del delito.
Se reforma el Artículo 445 del CP.  Se adiciona el Artículo 445 bis del CP .	Peculado (se diferencia entre peculado por sustracción y por uso).	La pena de peculado por sustracción y por uso es de cinco a diez años, con multa de diez mil a cincuenta mil quetzales. También es responsable el contratista de obra pública o sus empleados cuando los bienes usados pertenecen al Estado.
Se reforma el Artículo 446 del CP .	Peculado culposo.	Se aumenta la sanción. Se incluye prisión de 1 a 3 años e inhabilitación especial.

Artículo reformado/ adicionado	Tema	Descripción
Se reforma el Artículo 447 del CP .	Malversación.	Se aumenta la pena. Se incluye prisión de dos a seis años. Multa de veinte mil a cincuenta mil quetzales.
Se adiciona el artículo 448 Bis 448 Ter CP	Enriquecimiento Ilícito.	Ver sección específica, Artículo 9 del informe MESICIC ronda 3.
Se adiciona el Artículo 448 quáter CP .	Testaferrato.	Prestar nombre o razón social para colaborar en la comisión de un delito de los contemplados en el Título XIII (delitos contra la administración pública).
Se suprime el segundo párrafo del Artículo 449 del CP.	Concusión.	Elimina la sanción.
Se adiciona el Artículo 449 Bis al CP .	Tráfico de Influencias.	Cuando una persona influye en un funcionario, prevaleciendo de su jerarquía, posición, amistad cualquier otro vínculo personal para obtener un beneficio.
Se reforma el Artículo 450 del CP .	Fraude.	Incluye a "quien ejerza funciones públicas", y se aumenta la pena (prisión de 5 a 10 años) e inhabilitación especial.
Se adiciona el Artículo 450 Bis al CP .	Cobro Ilegal de Comisiones.	Es un tipo de cohecho específico para contratos de obras públicas.
Se reforma el Artículo 451 del CP .	Exacciones ilegales.	Se aumenta la sanción de uno a tres años de prisión, de cinco mil a veinticinco mil de multa e inhabilitación especial.
Se reforma el Artículo 452 del CP .	Cobro indebido.	Se aumenta la multa (de cinco mil a veinticinco mil) y se incluye la inhabilitación especial.
Se adiciona el Artículo 458 Bis al CP .	Obstaculización a la acción penal.	Se hace referencia a la ocultación de información relevante para la investigación penal. Sanción de 3 a 6 años e inhabilitación especial.
Se reforma el Artículo 467 del CP .	Representación Ilegal.	Funcionario o empleado del Ministerio Público, de la Dirección General de Investigación Criminal o del Organismo Judicial, que durante su permanencia en el cargo o con posterioridad a él, represente, asesore o auxilie a una de las partes en un asunto en el cual haya intervenido o participado por razón del cargo; será sancionado con pena de prisión de dos a cinco años e inhabilitación especial.
Se reforma el Artículo 468 del CP .	Retardo de justicia.	Aumenta la pena (de 2 a 4 años y multa de cien mil a quinientos mil quetzales), e incluye como sujetos no solo al Juez sino al representante del Ministerio Público, de la Policía Nacional Civil y de la Dirección General de Investigación Criminal.
Se reforma el Artículo 469 del CP .	Denegación de justicia.	Aumentan las condiciones del delito, incluyendo: Desviar investigación; dejare de promover; y, ocultare, alterare o destruyere cualquier indicio. Aumenta pena (de 3 a 8 años de prisión).
Se reforma el Artículo 1 del CP .	Disposiciones Generales del CP .	Se amplía la definición de funcionario público incluyendo a toda persona que ejerza la función pública.

Fuente: Elaboración propia utilizando como referencia el Decreto 31-2012.

Tres aspectos importantes se resaltan de las reformas:

1. La ampliación del término funcionario público, incluyendo a toda persona que ejerce funciones públicas; 2. Aumento de las sanciones de tres a ocho años, multas de cinco mil a cincuenta mil quetzales e inhabilitación especial. Antes de la reforma la mayoría de delitos solo tenían sanción de multa y dos años de prisión máximo. 3. La adición de delitos importantes para la lucha contra la corrupción, entre ellos: tráfico de influencias; enriquecimiento ilícito; obstaculización de la acción penal.<sup>30</sup>

El día 18 de enero de 2018, el Congreso Nacional de Honduras aprobó en su totalidad el texto del nuevo CP Hondureño, bajo el número de decreto 130-2017. Dentro de los diversos cambios planteados por el nuevo CP se incluye la responsabilidad penal para las personas jurídicas expresamente en los delitos de fraude, tráfico de influencias o cohecho (Artículo 511). Se incluye la figura de malversación imprudente y se modifican algunas penas. En general, la pena máxima que se puede aplicar a un delito de corrupción es de 15 años, con ciertos gravámenes.

Un recurso importante que surge en la última década para la medición de avance en materia de penalización, son los resúmenes ejecutivos del proceso de evaluación de seguimiento a la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción. En estos textos se describe el marco jurídico para cada uno de los delitos regulados en la Convención, se identifican los logros y buenas prácticas de cada país, así como los problemas de aplicación.

Un vacío vinculado con la penalización en la mayoría de los países centroamericanos es la ausencia de tipificación del soborno en el sector privado. La excepción se encuentra en el CP<sup>31</sup> panameño, el cual establece en su artículo 247 "Quien, de manera directa o indirecta prometa, ofrezca, conceda, solicite o acepte a una persona que dirija una entidad del sector privado o cumpla cualquier función en esta, un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona, con el fin de que faltando al deber inherente a sus funciones actúe o se abstenga de actuar, será sancionado con pena de dos a cuatro años de prisión o su equivalente en días—multa o trabajo comunitario".

La legislación de penalización de corrupción es solo un instrumento para el Ministerio Público y Organismo Judicial, su aplicación efectiva se ve reflejada en las sentencias dictadas aplicando las sanciones por actos de corrupción. En la región ya existen condenas contra altos funcionarios. En El Salvador, Elías Antonio Saca (véase Recuadro 2), y en Guatemala, Roxana Baldetti por el caso "Agua Mágica" (véase pie de página 42).

30 Instituto Nacional Demócrata. Informe Regional de Seguimiento a la Convención Interamericana Contra la Corrupción, Junio 2018.

31 Ley 14 de 18 de mayo de 2007, vigente el 22 de mayo de 2018.

**Recuadro 2:** Presidente de El Salvador condenado por Corrupción.

### **Primer presidente condenado por corrupción en El Salvador**

**Elías Antonio Saca**

(1 de junio de 2004 a 1 de junio de 2009)  
El Tribunal Segundo de Sentencia de San Salvador condenó en el año 2018 al expresidente de la República, Elías Antonio Saca, a 10 años de cárcel por peculado y lavado de dinero y activos. Saca es el primer exmandatario salvadoreño en ser sentenciado por delitos de corrupción. En un caso sin precedentes para El Salvador, el exmandatario fue sentenciado a cumplir dicha pena, tras haber confesado que durante su administración (2004-2009) desvió fondos de la partida de gastos reservados de la Presidencia a cuentas personales, pagó sobresueldos y evadió controles estatales.

En agosto de 2018, el expresidente de la República rindió declaración ante el juez Segundo de Sentencia de San Salvador, en el juicio que se lleva en su contra y seis personas más por los delitos de lavado de dinero y peculado. De acuerdo con la Fiscalía General de la República, el exmandatario creó una red que le dio la potestad para desfalcocar al Estado por un monto mayor a los \$301 millones, durante su mandato. Saca aceptó confesar los delitos y optar por un juicio abreviado, donde se le impondría una pena menor a la que le corresponde sino brindara su declaración, donde se confiesa culpable.

#### **Instituciones que aportaron pruebas:**

- Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia.
- Unidad de Investigación Financiera de la Fiscalía General de la República.

## 2.3 Participación de la sociedad

La participación de la sociedad en asuntos de transparencia y combate a la corrupción va de la mano de la legislación de acceso a la información pública. Para realizar una auditoría social efectiva la información es una herramienta esencial. En este sentido, Edie Cux de Acción Ciudadana,<sup>32</sup> Guatemala, confirma que la Ley de Acceso a la Información Pública es de la legislación más importante para ejercer el derecho de participación en los asuntos públicos, afirmación que es compartida por Yahayra Duce, directora de Transparencia de la Asociación por una Sociedad más Justa de Honduras.

Otra característica de la participación ciudadana es la posibilidad de denunciar actos de corrupción sin temor a represalias. Por la importancia del tema, la Organización de Estados Americanos desarrolló una Ley Modelo para Facilitar e Incentivar la Denuncia de Actos de Corrupción y Proteger a sus Denunciantes y Testigos Ley Modelo para Facilitar e Incentivar la Denuncia de Actos de Corrupción y Proteger a sus Denunciantes y Testigos<sup>33</sup> considerando que una legislación de este tipo lograría que los procedimientos de recepción de denuncias, calificación y concesión de medidas de protección estén a cargo de entidades externas a las propias entidades, a fin de garantizar su imparcialidad y autonomía en la imposición de sanciones y en la concesión de medidas de protección.

En Centroamérica ningún país cuenta con una legislación de protección a denunciantes de corrupción como una medida de prevención. La normativa vigente en Honduras (Ley de Protección de Testigos en Proceso Penal), Guatemala (Ley para la protección de sujetos procesales y personas vinculadas a la administración de justicia penal), El Salvador (Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos); y, Costa Rica (Ley de protección a víctimas, testigos y demás sujetos intervinientes en el proceso penal) dirige su atención de forma general a la protección de las personas que ya se encuentran en un proceso penal.

A pesar de los vacíos legales en relación a la protección de denunciantes de corrupción, existen casos donde la denuncia ciudadana ha sido clave para describir esquemas de corrupción nacionales y regionales; y en otros casos se evidencian acciones más allá de la denuncia en donde a través de procesos de auditoría social se obtiene información que puede

32 Acción Ciudadana (AC) es una organización de la sociedad civil que se constituyó para fomentar una ciudadanía consciente y comprometida y para promover la transparencia en la gestión pública. La visión de AC es construir una sociedad en donde la transparencia y la participación ciudadana se practican, dando sustento a la Democracia. Es capítulo de Transparencia Internacional. <http://accionciudadana.org.gt/quienes-somos/>

33 Organización de Estados Americanos, Ley Modelo para Facilitar e Incentivar la Denuncia de Actos de Corrupción y Proteger a sus Denunciantes y Testigos, 22 de marzo 2013 [http://www.oas.org/juridico/PDFs/ley\\_modelo\\_proteccion.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/ley_modelo_proteccion.pdf)

ser utilizada como prueba en un juicio. En este último caso se resalta el ejemplo del Consejo Nacional Anticorrupción, CNA, de Honduras.

El CNA es una entidad no gubernamental creada en el 2005 por el gobierno hondureño. Hasta el 2014, el CNA se centró en la formación, capacitación y el trabajo con los partidos políticos. Bajo el liderazgo de su directora Gabriela Castellanos, se creó una unidad de investigación, a través del cual el Consejo realiza sus propias investigaciones sobre denuncias públicas y documentos públicos, proporcionando al Ministerio Público sus hallazgos y acompañándolo en los juicios de los casos, a veces a través de consultores y fiscales privados. Recabo información para fundamentar el caso de corrupción vinculado con el Instituto Hondureño del Seguro Social y Rosa de Lobo.

En un foro dedicado a la celebración de los 10 años del Centro de Asistencia Legal Anticorrupción, ALAC, en Guatemala, el jefe de la Fiscalía Especial contra la Impunidad del Ministerio Público, Juan Francisco Sandoval destacó el trabajo de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción y dijo "Gracias a Acción Ciudadana y ALAC fue que se logró demostrar las plazas fantasmas<sup>34</sup> en el Congreso de Guatemala, el caso del Agua Mágica<sup>35</sup> y el Caso IGSS PISA".<sup>36</sup>

34 La investigación reveló que en el 2013, en su calidad de presidente del Congreso, Pedro Muadi Menendez, tenía asignado un grupo de seguridad personal de quince guardias, integrado por personal de la empresa privada de seguridad Grupo SIS, cuyos miembros devengaban un sueldo de Q, 5,000.00 pagado por dicha compañía. Para desviar fondos del Congreso ofreció a los miembros de su equipo de seguridad un pago extra de Q. 2,000.00 que sería pagado con fondos del Congreso, para lo cual cada uno debería firmar un contrato con ese organismo por un sueldo de Q8,000.00

35 Baldetti acordó pagar casi US\$18 millones a la empresa israelí M. Tarcic Engineering para limpiar el lago Amatitlán. Sin embargo, los químicos usados en la descontaminación del lago resultaron ser básicamente agua con sal, lo que derivó en el escándalo conocido como "Agua Mágica", Por este caso la ex vicepresidenta Roxana Baldetti fue sentenciada a 15 años y seis meses de prisión.

36 Acción Ciudadana. Acción Ciudadana Celebra los 100 años de ALAC 15 de mayo 2018 <http://accionciudadana.org.gt/accion-ciudadana-celebra-los-10-anos-del-alac/>



Galería Nómada <https://nomada.gt>

### **Recuadro 3:** manifestaciones pacíficas en Guatemala, 2015

En el 2015 los guatemaltecos marcaron la diferencia. Una serie de manifestaciones en donde personas de diversos sectores e intereses se unieron con un fin común: exigir al gobierno la renuncia de la vicepresidenta Roxana Baldetti; y luego la renuncia del Presidente Otto Pérez Molina. Ambos fueron señalados por el Ministerio Público de ser parte una estructura de corrupción en aduanas conocida como “La Línea”. El uso de las redes sociales como mecanismo de convocatoria fue clave en unir a las nuevas generaciones en la lucha contra la corrupción, el siguiente paso es observar cómo la manifestación se convierte en propuesta.



### 3. Órganos de control y fiscalización

#### 3.1 Órganos preventivos

Esta sección hace referencia únicamente al establecimiento de algún órgano cuyo principal propósito es la aplicación de las políticas preventivas. No hay un modelo universal pero el estándar que presenta la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción describe a este órgano como el facultado para actuar con igual autoridad en todos los sectores, tiene como misión planificar, mantener, examinar y controlar la aplicación de políticas de lucha contra la corrupción y tiene independencia operacional de modo que puedan establecer su propio programa de trabajo y la manera de desempeñar las funciones que les hayan encargados.

En los informes del MESICIC de los países centroamericanos se identifican cuatro instituciones que pueden encuadrar como un órgano de prevención de corrupción: 1. Procuraduría de la Ética Pública de Costa Rica creada en el año 2002;<sup>37</sup> 2. Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción de la Presidencia de El Salvador, creada en el 2009 como una Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción, y elevada a Secretaría en el año 2014; 3. Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia, creada en el 2012 a través de un Acuerdo Gubernativo de Guatemala; y 4 La Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información creada el 25 de abril de 2013 a través de la Ley 33 de Panamá.

En Honduras se creó la Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Gobierno Digital mediante Decreto Ejecutivo PCM 002-2014, Art. 3º, del 3 de febrero del 2014, adscrita a la Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG). Su objetivo general es fortalecer la transparencia de las instituciones del Estado de Honduras, a través de un proceso de formulación y proposición de políticas y programas de transparencia y lucha contra la corrupción en coordinación con las entidades de control externo y otros entes del Estado.

Los órganos que se acercan al estándar establecido en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción son: a. la Procuraduría de Ética Pública de Costa Rica ya que tiene independencia administrativa, funcional y de criterio; y, b. la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información de Panamá descentralizada del Estado, con capacidad para actuar con plena autonomía funcional, de forma administrativa, legal y con presupuesto independiente, en el ejercicio de sus funciones, sin recibir instrucción de ninguna autoridad, órgano del Estado o persona.

Los órganos que existen en Guatemala, El Salvador y Honduras dependen exclusivamente de la Presidencia de la República, lo cual en principio genera un conflicto de interés para la

identificación de focos de corrupción dentro de la administración pública y una inestabilidad legal ya que pueden ser derogadas o modificadas por el gobierno en turno. Un ejemplo son las Comisiones Presidenciales en Guatemala: el Acuerdo Gubernativo 174-2001, crea la Comisión Presidencial para la Transparencia de la Gestión Pública y contra la Corrupción; el Acuerdo Gubernativo 469-2002, crea la Comisión Nacional por la Transparencia y Combate a la Corrupción; el Acuerdo Gubernativo 91-2004, crea la Comisión para la Transparencia y Combate a la Corrupción; el Acuerdo Gubernativo 92-2008, crea la Comisión para la Transparencia y Combate a la Corrupción. Cada Comisión derogada por un gobierno quien a la vez crea la misma figura con otro nombre y otro instrumento legal; pero nunca con un rango mayor a las instituciones del Organismo Ejecutivo.

El factor que limita el cumplimiento del estándar de la Convención Internacional es la voluntad de los legisladores, ya que ellos tienen la facultad de introducir legislación para crear órganos descentralizados y con autonomía funcional, económica, financiera, técnica y administrativa.

#### 3.2. Órganos de investigación y sanción

En la sección de órganos de prevención de corrupción se identificaron las instituciones existentes que tienen como función dar seguimiento a programas y planes de gobierno a favor de la transparencia. En esta sección el enfoque será la descripción de avance legislativo en dos tipos de órganos: a. los encargados de determinar la responsabilidad penal en casos de corrupción, incluyendo la investigación y persecución de los actos de corrupción que constituyen delitos o infracciones (Ministerio Público y Organismo Judicial); y, b. Evaluar, examinar o auditar el uso de los fondos públicos y determinar la responsabilidad pecuniaria o patrimonial en los casos de corrupción (Tribunal de Cuentas/Contraloría General de Cuentas).

En los informes de la cuarta ronda del MESICIC se identifican los órganos de control existentes en cada país. Todos los países centroamericanos incluyeron dentro de estos órganos al Ministerio Público; Organismo Judicial; y, Tribunal Superior de Cuentas o Contraloría General de Cuentas. A continuación una revisión de las reformas legales más relevantes en los últimos diez años vinculados al funcionamiento de estos órganos y que tienen un impacto en la aplicación de legislación anticorrupción:

37 La Nación. La importancia de la procuraduría de la Ética Pública. 14 de julio 2012. <https://www.nacion.com/archivo/la-importancia-de-la-procuraduria-de-la-etica-publica/JMZRJV4IRFT-VPOGP2GWKCLONU/story/>

**Cuadro 5.** Avances legislativos vinculados a Órganos de Control

País	Reforma
Guatemala	<p><b>Contraloría General de Cuentas:</b></p> <p>Dentro de las reformas relevantes de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, a través del Decreto 13-3013 se incluyen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se suman funciones. Aquellas relevantes para la lucha contra la corrupción: w) Fiscalizar físicamente las obras públicas y de infraestructura en cualquier etapa del proceso, verificando, auditando y evaluando la calidad de las mismas y el cumplimiento de las especificaciones técnicas contenidas en los términos de referencia.</li> <li>• Se fija plazo para entregar información requerida por la Contraloría General de Cuentas (7 días).</li> <li>• Se incluye a la estructura jerárquica el subcontralor administrativo y la inspectoría general.</li> <li>• Los informes finales, estados financieros, la distribución de sus ingresos y egresos, detalles de sus gastos y todos los ingresos privativos de la Contraloría General de Cuentas serán considerados como información pública de oficio, con base en la Ley de Acceso a la Información Pública.</li> <li>• Se incluyen sanciones por la resistencia a la acción fiscalizadora (Q40,000.00 a Q60,000.00).</li> </ul> <p>Una norma del reglamento de la Ley Orgánica de la CGC que vale la pena resaltar es el Artículo 29, literal v: Funciones de la Dirección de Auditoría para la Atención de Denuncias, "...v) Dar seguimiento de oficio a las denuncias de actos de corrupción presentadas a la Contraloría, así como a los publicados o dados a conocer a través de los diferentes medios de comunicación social;...".<sup>38</sup></p>
	<p><b>Ministerio Público</b></p> <p>Con el Decreto 18-2016 se reformó la Ley Orgánica del Ministerio Público que incluye cambios importantes en la estructura de la institución; entre los cuales se resalta la Supresión del Consejo del Ministerio Público; la creación de la Coordinación Nacional que tiene a su cargo la articulación con los fiscales regionales. Los fiscales regionales serán los Jefes del Ministerio Público en las regiones que les fueren encomendadas y los responsables del buen funcionamiento de la institución en el área respectiva; la creación de la Supervisión General a la que corresponde la función de investigar la comisión de hechos constitutivos de faltas administrativas, y en su caso formular la imputación que corresponda; se fortalece la carrera del Ministerio Público. El Ministerio Público, a través del Acuerdo de Fiscalía General número 26-2008 de fecha 26 de marzo 2008, creó la Fiscalía Especial para la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. Dicho Acuerdo fue modificado por el Acuerdo de Fiscalía General 98-2011 de fecha 13 de octubre de 2011 para cambiar el nombre de esta Fiscalía por el de Fiscalía Especial contra la Impunidad –FECCI-.<sup>39</sup></p>
	<p><b>Organismo Judicial</b></p> <p>A través del decreto 32-1016 entra en vigencia una nueva Ley de la Carrera Judicial el 26 de noviembre de 2016. La normativa crea el Consejo de la Carrera Judicial, como órgano rector, que tendrá a su cargo las juntas disciplinarias encargadas de conocer, sancionar y llevar un registro de las faltas administrativas por las que sean denunciados los jueces y magistrados.</p>
El Salvador	<p><b>Corte de Cuentas</b></p> <p>Con el fundamento de hacer más colegiadas las decisiones que tome la Corte de Cuentas de la República, a efecto que éstas sean más efectivas para el funcionamiento, jurisdicción, competencia y régimen administrativo de esa institución, se reforma su ley orgánica a través del Decreto 548 del año 2016,<sup>40</sup> el cual establece que todas las decisiones de la Corte, para su validez, deberán ser adoptadas por la mayoría de las magistraturas propietarias o de quien haga sus veces.</p>

<sup>38</sup> Acuerdo Gubernativo número 9-2017, Reglamento de la Ley de Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.

<sup>39</sup> Análisis y Evaluación de Resultados Obtenidos por la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala. Informe Elaborado por la Instancia Coordinadora para la Modernización del Sector Justicia. Abril 2015. [https://www.plazapublica.com.gt/sites/default/files/informe\\_cicig.pdf](https://www.plazapublica.com.gt/sites/default/files/informe_cicig.pdf)

<sup>40</sup> Decreto 548 Reformas a la Ley de la Corte de Cuentas de la República de El Salvador [https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/171117\\_073721196\\_archivo\\_documento\\_legislativo.pdf](https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/171117_073721196_archivo_documento_legislativo.pdf)

País	Reforma
	<p><b>Fiscalía General de la República</b></p> <p>Decreto 904, reformas a la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República. Se crea la Unidad de Investigación Financiera, como una oficina primaria adscrita, con autonomía técnica y operativa, encargada de recibir, procesar, analizar y diseminar a la autoridad competente en el marco de la Ley, información para prevenir y detectar el Lavado de Dinero y de Activos, así como la financiación del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva.<sup>41</sup></p>
Honduras	<p><b>Ministerio Público</b></p> <p>Con el Acuerdo No. FGR 000-2017 que da lugar a la creación de la Unidad Fiscal Especial Contra la Impunidad de la Corrupción (UFECIC). Dicha unidad tiene entre sus funciones recibir y registrar en forma autónoma las denuncias de su competencia (declarado inconstitucional en mayo del 2018).<sup>42</sup></p> <p>En lo relativo a la gestión interna del MP, cabe mencionar que el Decreto 110-2014 refuerza los principios de unidad, actuaciones y dependencia jerárquica en la Ley Orgánica del Ministerio Público.</p>
	<p><b>Organismo Judicial</b></p> <p>En 2016 se reforma la Ley Especial de Órganos Jurisdiccionales con Competencia Territorial, especialmente para crear los jueces especiales con jurisdicción nacional para conocer los casos de corrupción y extorsión.<sup>43</sup></p>
Panamá	<p><b>Ministerio Público</b></p> <p>La Ley de Carrera del Ministerio Público (Ley 1 de 6 de enero de 2009) establece, en sus Artículos 14 a 16, los requisitos y el procedimiento general de ingreso a la Carrera de la institución, además obliga a que los instrumentos de selección establezcan normas y procedimientos claros, precisos y objetivos que garanticen la transparencia del sistema.</p> <p>A través de la resolución N° 5 (De 23 de enero de 2015) la Procuraduría General de la Nación adopta la nueva estructura funcional de las Fiscalías Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación, y establece el Consejo Fiscal en materia de delitos contra la administración pública, que estará conformado por los Fiscales Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación y el Secretario General de la Procuraduría General de la Nación.<sup>44</sup></p>
	<p><b>Tribunal de Cuentas y Contraloría General de Cuentas</b></p> <p>Mediante Ley No. 67 del 14 de noviembre del 2008 se crea el Tribunal de Cuentas, de única instancia, independiente en lo funcional, en lo administrativo y en lo presupuestario, con jurisdicción y competencia en todo el territorio nacional, y con sede en la ciudad de Panamá<sup>45</sup>, y le quita la función de juzgar a la Contraloría General de Cuentas.</p>

*Fuente: elaboración propia utilizando de referencia los informes de país del Mecanismo de Seguimiento a la Convención Interamericana contra la Corrupción y legislación vigente en cada país.*

41 Decreto 904, El Salvador <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/56C134E6-3ABB-45B9-B7AF-1E4677FAEE39.pdf>

42 Center for Latin American & Latino Studies, American University. Avances y Desafíos: Informe sobre los primeros dos años de la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), junio 2018. [https://www.american.edu/centers/latin-american-latin-studies/upload/MACCIH\\_Spanish\\_final.pdf](https://www.american.edu/centers/latin-american-latin-studies/upload/MACCIH_Spanish_final.pdf)

43 Reformas a la Ley Especial de Órganos Jurisdiccionales con Competencia Territorial Decreto No. 89-2016 <http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/Decreto%20No.89-2016%20Reformas%20Ley%20Esp%20de%20Organos%20Jurisdiccionales%20Competencia%20Territorial.pdf>

44 Procuraduría General de la Nación, resolución No. 5, del 23 de enero 2015 <http://ministeriopublico.gob.pa/wp-content/multimedia/2016/06/RES.5-01-2015.pdf>

45 Ley 67 De 14 de noviembre de 2008, que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas y reforma la Ley 32 de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República [http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4\\_pan\\_ley67.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_pan_ley67.pdf)

Frente a reformas legales efectivas, pueden existir intentos de reformas que representan un retroceso. Un ejemplo es el caso de las reformas a la Ley Orgánica del Presupuesto en Honduras, mediante el Decreto 141-2017 Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República (Ejercicio Fiscal 2018) y la Fe de Errata de fecha 26 de enero de 2018. La regulación establece que el Tribunal Superior de Cuentas tendrá un plazo de tres años para realizar una “auditoría e investigación especial para todos los fondos públicos gestionados y percibidos por los Diputados del Congreso Nacional, comprendidos los periodos de gobierno 2006-2010, 2010 - 2014, 2014 – 2018. Una vez finalizada la auditoría e investigación especial...y este encuentro hallazgos determinará la responsabilidad civil, penal y administrativa que en derecho corresponda notificando a los entes correspondientes en cada uno de los casos...” Artículo 131-A.- Liquidación de Fondos Públicos Destinados a la Ejecución de Proyectos o Ayudas Sociales.

Un impacto directo e inmediato fue el archivo de proceso del caso “Red de Diputados” (cinco diputados acusados por el presunto delito de malversación de caudales públicos), citando el artículo 131-A de la reforma en mención y su traslado al Tribunal Superior de Cuentas. El Ministerio Público interpuso recurso de inconstitucionalidad tras la resolución de la jueza. El 8 de marzo del 2018, la Corte de Apelaciones que conoce el caso resuelve que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia declare la inconstitucionalidad del artículo 131-A. Esto después de que la Sala de lo Constitucional declarara inadmisibles los recursos interpuestos por inconstitucionalidad del artículo.

En febrero del 2019 se intenta nuevamente una reforma similar a la descrita antes, solo que ahora es a través de la Ley de Administración Pública. Al finalizar este informe, dicha reforma aún está en proceso de discusión en el Congreso hondureño.

Entre un intento y otro de modificar las condiciones para investigar delitos de corrupción, hay una ventana de oportunidad para todos los acusados por estos delitos de beneficiarse de acuerdo al Artículo 96 de la Constitución Política de la República de Honduras: “La Ley no tiene efecto retroactivo, excepto en materia penal cuando la nueva ley favorezca al delincuente o procesado”.

### 3.2.1 Presupuesto de los órganos de investigación y sanción

Utilizando el derecho de acceso a la información pública, se hizo una búsqueda de los presupuestos de los órganos de control para la investigación y sanción identificados por los países centroamericanos y se concluye lo siguiente:

- Del 2008 hasta el 2018 hay avances en relación al acceso de datos presupuestarios, los cuales pueden encontrarse en las páginas oficiales de cada país. Ministerio de Finanzas (Guatemala - <http://mingob.gob.gt>), Portal de Transparencia Fiscal (El Salvador - <http://www.transparenciafiscal.gob.sv>), Secretaría de Finanzas (Honduras - <http://www.sefin.gob.hn/>),

Ministerio de Hacienda (Costa Rica), Ministerio de Economía y Finanzas (Panamá - <http://www.mef.gob.pa/>), Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Nicaragua - <http://www.hacienda.gob.ni/>)

- Existe la tendencia de aumentar el presupuesto conforme avanzan los años.

- Los datos presupuestarios aislados no permiten afirmar si la asignación es suficiente para el funcionamiento de los órganos de control, tampoco es una referencia directa para la calidad del gasto. Sin embargo el tener acceso a los datos es una herramienta útil para iniciar proceso de auditoría social.

**Cuadro 6.** Presupuestos asignados a los órganos de control centroamericanos

<b>Guatemala</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Ministerio Público	USD 197,464,473.29	USD 250,612,244.90	USD 245,272,969.37
Organismo Judicial	USD 211,522,741.05	USD 292,358,417.82	USD 286,129,743.14
Contraloría General de Cuentas	USD 62,877,236.84	USD 73,917,964.63	USD 72,343,147.80
<b>Total</b>	<b>USD 471,864,451.18</b>	<b>USD 616,888,627.35</b>	<b>USD 603,745,860.32</b>
<b>El Salvador</b>	<b>2015</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Ministerio Público	USD 78,900,000.00	USD 104,600,000.00	USD 112,600,000.00
Organismo Judicial	USD 264,900,000.00	USD 265,100,000.00	USD 267,700,000.00
Corte de Cuentas	USD 37,800,000.00	USD 39,900,000.00	USD 40,900,000.00
<b>Total</b>	<b>USD 381,600,000.00</b>	<b>USD 409,600,000.00</b>	<b>USD 421,200,000.00</b>
<b>Honduras</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Ministerio Público	USD 61,952,287.15	USD 74,296,419.30	USD 78,860,394.09
Poder Judicial	USD 84,701,247.54	USD 92,689,572.96	USD 101,870,058.15
Tribunal Superior de cuentas	USD 12,913,110.09	USD 13,028,483.84	USD 16,566,958.12
<b>Total</b>	<b>USD 159,566,644.78</b>	<b>USD 180,014,476.09</b>	<b>USD 197,297,410.37</b>
<b>Costa Rica</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Ministerio Público	USD 88,405,135.46	USD 93,363,572.88	USD 90,348,882.89
Poder Judicial	USD 772,858,601.26	USD 817,610,622.23	USD 827,452,073.89
Contraloría de Cuentas	USD 40,233,675.39	USD 37,312,181.34	USD 37,931,334.96
<b>Total</b>	<b>USD 901,497,412.11</b>	<b>USD 948,286,376.45</b>	<b>USD 955,732,291.74</b>
<b>Panamá</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Ministerio Público	USD 154,100,600.00	USD 149,222,415.00	USD 167,057,680.00
Poder Judicial	USD 137,203,600.00	USD 160,878,960.00	USD 164,248,000.00
Contraloría de Cuentas	USD 90,512,000.00	USD 88,332,664.00	USD 93,224,110.00
<b>Total</b>	<b>USD 381,816,200.00</b>	<b>USD 398,434,039.00</b>	<b>USD 424,529,790.00</b>
<b>Nicaragua</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Ministerio Público	USD 9,179,271.49	USD 9,112,445.92	USD 9,687,385.10
Poder Judicial			USD 111,518,921.08
Contraloría de Cuentas			USD 8,553,343.90
<b>Total</b>	<b>USD 9,179,271.49</b>	<b>USD 9,112,445.92</b>	<b>USD 129,761,668.08</b>

*Fuente: elaboración propia utilizando como referencia los presupuestos publicados en portales oficiales. La referencia del tipo de cambio utilizado es el promedio anual según datos publicados por el Banco Central de cada país*

### 3.3 Nota especial: nuevas instituciones de control y su impacto en la lucha contra la corrupción

#### 3.3.1 Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, CICIG

En el 2017, la Comisión Internacional Contra la Corrupción en Guatemala, CICIG, cumplió 10 años apoyando la justicia en Guatemala, como se lee en su informe anual de labores.<sup>46</sup> Con el liderazgo del Comisionado Ivan Velásquez se logra coordinar con el Ministerio Público, a cargo de Thelma Aldana, una estrategia para la persecución de casos de corrupción sistémica, iniciada por “La Línea”<sup>47</sup> (caso que provocó la movilización de la sociedad guatemalteca en abril de 2015, y posteriormente la renuncia del binomio presidencial del Partido Patriota). Después de esta sorpresa para los guatemaltecos con poca esperanza en la lucha contra la corrupción, la noticia de una nueva investigación u orden de captura era recurrente.

El efecto que lo anterior ha tenido en la sociedad guatemalteca vale la pena desarrollar en un capítulo completo, aquí se resalta que la CICIG incidió en las reformas más importantes del sector justicia, entre ellas: Decreto 17-2009, Ley de Fortalecimiento de la Persecución Penal (temas: colaboración eficaz, declaración por medios audiovisuales); Decreto 35-2009, Ley de Competencia Penal en casos de mayor riesgo y sus reformas (La Corte Suprema de Justicia determinará los tribunales competentes para los casos de mayor riesgo); Decreto 18-2010, reformas al Código Procesal Penal y Decreto 55-2010, Ley de Extinción de Dominio. Esta última considerada por Transparencia Internacional Guatemala, como un marco normativo que desincentiva la realización de actos de corrupción.

Más allá de reformas legales, es indiscutible que la CICIG ha contribuido al cambio cultural frente a actos de corrupción. Se percibe una ciudadanía más participativa y conciente sobre los efectos que la corrupción tiene en la vida de todos los guatemaltecos.

#### 3.3.2 Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras, MACCIH

En enero del año 2016, se firmó el Convenio entre el Gobierno de la República de Honduras y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para el establecimiento de la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras, conocida como MACCIH. Dicha

46 Comisión Internacional Contra la Corrupción en Guatemala, Informe Anual de Labores 2017 <https://www.cicig.org/cicig/informe-de-labores/>

47 Las pesquisas iniciaron en mayo de 2014, con la sospecha de que un grupo de importadores estaban involucrados en acciones de contrabando, quienes tenían contacto con una red de tramitadores aduaneros para evadir el pago real de impuestos. Para ello la red proporcionaba a los importadores un número telefónico conocido como “la línea”, la cual a través del análisis e interpretación de la información recolectada en las interceptaciones telefónicas se estableció que parte de la estructura estaba integrada por funcionarios de la Superintendencia de Administración Tributaria.

misión nace de las exigencias de rendición de cuentas y de una lucha frontal contra la corrupción y la impunidad que la ciudadanía gritaba en las calles, conocido como las “marchas de las antorchas”, y dirigido por el Movimiento de Los Indignados.<sup>48</sup>

Los objetivos de la MACCIH son: 1. Apoyar al cumplimiento por parte del Estado Hondureño de los compromisos internacionales adquiridos por este, por medio de la Convención Interamericana contra la Corrupción y el MESICIC, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención de la Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC); 2. Apoyar, fortalecer y colaborar activamente con las instituciones del Estado hondureño encargadas de prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción; 3. Contribuir a mejorar la coordinación entre las distintas instituciones del Estado que trabajan en esta materia; 4. Proponer al Gobierno reformas al Sistema de Justicia hondureño, incluyendo legislación para fortalecer el combate a la corrupción en y desde el sector privado; y 5. Contribuir a fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas de los órganos de justicia del Estado frente a la sociedad hondureña, así como los mecanismos de observación y seguimiento del sistema de justicia desde la sociedad civil.<sup>49</sup>

El impacto más significativo de la MACCIH en las instituciones de justicia hondureña ha sido impulsar la creación de una Jurisdicción Nacional Anticorrupción que se extiende al Poder Judicial y al Ministerio Público. A mediados del 2016, MACCIH trabajó con los legisladores nacionales para facilitar las vías de creación de la jurisdicción, que fue aprobada en el otoño de ese año.<sup>50</sup>

La MACCIH no es equivalente a la CICIG, sin embargo, enfrenta los mismos riesgos de obstaculización de su labor: argumentación vinculada a la soberanía nacional; señalamientos sobre la extralimitación de sus acciones; vinculación de sus acciones con intereses políticos. Un aliado para contrarrestar estos obstáculos es la ciudadanía quien a través de su apoyo mantiene la legitimidad de su existencia.

El recién electo presidente de El Salvador prometió durante su campaña electoral la creación de una Comisión contra la Impunidad de El Salvador (CICIES) y ha solicitado apoyo a la OEA y la ONU para su instalación.<sup>51</sup>

48 La Alianza Regional por la Libre Expresión e Información. Informe Regional sobre el Derecho del Acceso a la Información Pública y Lucha contra la Corrupción. <http://www.alianzaregional.net/wp-content/uploads/SABER-MAS-IX-AIP-y-lucha-contra-la-corrupci%C3%B3n.pdf>

49 Organización de Estados Americanos, página oficial de la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras <http://www.oas.org/es/sap/dsdme/maccih/new/mision.asp>

50 Center for Latin American & Latino Studies, American University. Avances y Desafíos: Informe sobre los primeros dos años de la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), junio 2018. [https://www.american.edu/centers/latin-american-latin-studies/upload/MACCIH\\_Spanish\\_final.pdf](https://www.american.edu/centers/latin-american-latin-studies/upload/MACCIH_Spanish_final.pdf)

51 <https://www.apnews.com/a745824b6e904abc87b84c964e288674>

## 4. Otros avances relevantes

Los avances no pueden medirse únicamente con reformas legislativas o institucionales, hay prácticas que pueden mejorar la legislación vigente, o tienen potencial para hacerlo. En este último apartado se hará una breve referencia a la Iniciativa de Gobierno Abierto (que merece un capítulo completo para su análisis y evaluación de impacto); el proceso de incorporación a la OCDE de Costa Rica, el cual ha significado reformas importantes en materia anticorrupción); y la VIII Cumbre de las Américas "Gobernabilidad Democrática Frente a la Corrupción".

### 4.1 Gobierno Abierto

Un país puede desarrollar un cuerpo normativo completo de lucha contra la corrupción, pero sin acciones innovadoras en relación a la apertura de datos y transparencia, puede que no sean tan efectivas. Es por ello que se hará una breve referencia a las políticas de transparencia.

En Guatemala se creó la "Política Nacional de Datos Abiertos 2018-2022"<sup>52</sup> a través del Acuerdo Gubernativo 199-2018, que incluye indicadores para medir el cumplimiento de la misma. Los gobiernos de El Salvador y Honduras<sup>53</sup> han expresado a través de medios de comunicación la existencia de una Política Nacional de Transparencia, pero no hay un documento que describa dicha política. La similitud que tienen los tres esfuerzos es que se relacionan, o en el caso de Guatemala, surgen como una acción en el marco de la Iniciativa de Alianza para el Gobierno Abierto, de la cual son parte junto con Costa Rica y Panamá.

La Iniciativa de Alianza para el Gobierno Abierto es un esfuerzo global creado en el año 2010. Sus fundamentos se encuentran en el hecho de que los ciudadanos desean gobiernos más transparentes, efectivos y que rinden cuentas, con instituciones que robustezcan la participación de la sociedad y respondan a sus necesidades y aspiraciones. Los compromisos de la iniciativa están alineados entorno a cinco desafíos, uno de ellos es: incrementar la integridad pública. En el marco de este desafío se concentran los esfuerzos para avanzar en materia de ética pública, prevención y lucha contra la corrupción. Esta iniciativa, a pesar de las debilidades que pueda tener, es una oportunidad que tienen los ciudadanos de sentarse en la mesa con funcionarios públicos e identificar compromisos que logren el avance de sistemas de trámites y datos de fácil acceso para todos.

52 Gobierno de Guatemala, Política Nacional de Datos Abiertos, 2018-2022 <http://mingob.gob.gt/wp-content/uploads/2018/07/Política-Nacional-de-Datos-Abiertos-2018-2022.pdf>

53 La Tribuna. Gobierno presenta Política Nacional de Transparencia y Prevención de la Corrupción 12 de julio de 2018. <http://www.latribuna.hn/2018/07/12/gobierno-presenta-politica-nacional-transparencia-prevencion-la-corrupcion/>

**Cuadro 7.** Alianza de Gobierno Abierto y compromisos

País	Año que ingreso a la Alianza de Gobierno Abierto	Numero de compromisos actuales del último plan de acción
Guatemala <sup>54</sup>	2011	46
El Salvador <sup>55</sup>	2011	16
Honduras <sup>56</sup>	2011	20
Costa Rica <sup>57</sup>	2012	13
Panamá <sup>58</sup>	2012	10

Fuente: elaboración propia utilizando de referencia la información y los planes de acción publicados en el Portal de la Iniciativa de Gobierno Abierto <https://www.opengovpartnership.org/>

Como miembros de la Iniciativa cada país se compromete a realizar planes de acción a través de un mecanismo participativo con sociedad civil, en cada plan de acción se incluyen compromisos que deben ser cumplidos en un plazo de dos años. La cocreación de los planes es parte fundamental del proceso y permite un seguimiento directo al cumplimiento de los acuerdos alcanzados.

La calidad de un Plan de Acción no se mide por el número de compromisos, sino por la capacidad de las instituciones para implementarlos. El Mecanismo de Revisión Independiente<sup>59</sup> evalúa los avances de cada país miembro de la Iniciativa, y ha identificado 17 razones por las cuales los compromisos fallan. Las razones se pueden organizar en las siguientes categorías: 1. Diseño del compromiso; 2. Relevancia del compromiso; 3. Instituciones y coordinación; 4. Apoyo político; 5. Capacidades.<sup>60</sup> De estas razones, el tema de capacidades es el más común. La falta de recursos y de capacidades técnicas son los más frecuentes problemas. Casi uno de cada tres compromisos retrasados no se ha implementado por estas razones.

54 Open Government Partnership/Guatemala, página oficial <https://www.opengovpartnership.org/countries/guatemala>

55 Open Government Partnership/El Salvador página oficial <https://www.opengovpartnership.org/countries/el-salvador>

56 Open Government Partnership/Honduras página oficial <https://www.opengovpartnership.org/countries/honduras>

57 Open Government Partnership/Costa Rica, página oficial <https://www.opengovpartnership.org/countries/costa-rica>

58 Open Government Partnership/Panamá página oficial <https://www.opengovpartnership.org/countries/panama>

59 El Mecanismo de Información Independiente (IRM) es el medio a través del cual evalúa el cumplimiento de compromisos. El IRM produce informes anuales de progreso independientes para cada país que participa en OGP. Los informes de progreso evalúan a los gobiernos sobre el desarrollo y la implementación de los planes de acción de OGP, el progreso en el cumplimiento de los principios de gobierno abierto y hacen recomendaciones técnicas para mejoras.

60 Falla, Renzo Why OGP commitments fall behind. Independent Reporting Mechanism, Open Government Partnership 2017 [https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/IRM\\_Technical-Paper\\_Failure\\_Dec2017.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/IRM_Technical-Paper_Failure_Dec2017.pdf)

La evaluación de la implementación de la Iniciativa de Alianza por el Gobierno Abierto no se abarca en este informe, pero para calificarla como una Política de Prevención de Corrupción efectiva es necesaria una evaluación permanente del cumplimiento de sus principios, de lo contrario puede ser utilizada únicamente como parte de un discurso que no tiene acciones que lo respalden elevando la desconfianza de la población, como sucedió en Guatemala.

En Guatemala el Gobierno Abierto empezó como un requisito más de la cooperación internacional. Pero conforme pasó el tiempo se comprendió el beneficio de incluirlo como parte de un discurso a favor de la transparencia. La Comisión Presidencial de Transparencia y Gobierno Electrónico, COPRET, liderada por la Vice Presidenta Roxana Baldetti (ahora acusada por el Ministerio Público por actos de corrupción) hizo su tarea de involucrarse más activamente en la iniciativa y seguir los pasos establecidos por la misma al pie de la letra. El Gobierno de Jimmy Morales continuó con la iniciativa, perfeccionando su aplicación formal. Convocó a organizaciones de sociedad civil para sentarse en la mesa y negociar compromisos, así como crear espacios de trabajo colaborativo para avanzar en su cumplimiento. Paralelamente a este proceso, el presidente Jimmy Morales fue señalado por el Ministerio Público, apoyado por la CICIG, de ser sospechoso de cometer el delito de financiamiento electoral ilícito, iniciando una lucha pública entre el Gobierno y el Comisionado de la CICIG Iván Velásquez.

El 30 de octubre de 2018 varias organizaciones de sociedad civil guatemalteca escriben a la Iniciativa de Gobierno Abierto informando su abandono de la mesa y comité técnico para el proceso de cocreación del 4to Plan de Acción de Gobierno Abierto 2018 – 2020. Justifican su decisión en la evidente estrategia del Gobierno de utilizar la iniciativa de Gobierno Abierto en Guatemala para simular acciones de transparencia y participación y como instrumento de propaganda nacional e internacional (Openwashing), mientras en realidad continúa realizando acciones para socavar la lucha contra la corrupción.

#### 4.2 Costa Rica y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE

El 9 de abril de 2015 se inauguraron las discusiones sobre la adhesión de Costa Rica a la OCDE. Esta decisión implica el cumplimiento de ciertos estándares. En lo que respecta a la lucha contra la corrupción, el 23 de julio de 2017 Costa Rica se convirtió en el 43º Estado miembro de la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, conocida también como Convención Anti-cohecho de la OCDE.<sup>61</sup> Esta Convención es el principal instrumento legal mundial para combatir el lado de la oferta del soborno en el extranjero: implica ofrecer,

61 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales y Documentos Relacionados [https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/conv-combatbribery\\_spanish.pdf](https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/conv-combatbribery_spanish.pdf)

prometer o sobornar a un funcionario público extranjero para obtener una ventaja indebida en negocios internacionales. En contraste, el lado de la demanda del soborno en el extranjero se refiere al delito cometido por funcionarios públicos que son sobornados por personas extranjeras.

Como parte del proceso de aceptación a la OCDE, Costa Rica ha tenido que llevar a cabo reformas en temas relacionados con la lucha contra la corrupción, que son parte de la evaluación del Comité de Gobernanza Pública de la OCDE. Según el reporte de 2015, se realizaron mejoras en áreas solicitadas por dicho Comité, a saber: a) centro de gobierno; b) monitoreo y evaluación; c) presupuesto y planificación; d) gobernanza multinivel; e) gestión del recurso humano en el sector público; y f) integridad en la contratación pública. En abril 2019, dicho Comité<sup>62</sup> dio el visto bueno para el ingreso del país a la organización.

El Plan Nacional de Desarrollo de Costa Rica 2015-2018 denominado Alberto Cañas Escalante, dispuso por primera vez en la historia del país un eje de trabajo sobre La lucha contra la corrupción y el fortalecimiento del Estado Transparente.<sup>63</sup>

#### 4.3 Cumbre de las Américas, Compromiso de Lima

El reconocimiento de los compromisos internacionales en materia de lucha contra la corrupción y el compromiso de continuar con su implementación es importante. Esto sucedió en la VIII Cumbre de las Américas que tuvo como tema central “Gobernabilidad democrática frente a la corrupción”. El 13 y 14 de abril de 2018, en Lima, Perú, se llevó a cabo la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno del Hemisferio. En el cierre de dicha reunión se firmó el Compromiso de Lima por todos los participantes, excepto Nicaragua. Dicho compromiso incluye, entre otros:<sup>64</sup>

- Fortalecer las instituciones democráticas para la prevención y combate de la corrupción.
- Desarrollar una cultura de transparencia, participación ciudadana y prevención de la corrupción.
- Incentivar la participación eficaz del sector privado en las políticas públicas de prevención y combate de la corrupción.
- Elaborar estadísticas e indicadores en nuestros países que permitan evaluar el impacto de las políticas de transparencia y de lucha contra la corrupción.
- Impulsar la adopción y/o fortalecimiento de las medidas legislativas que sean necesarias para tipificar penalmente los actos de corrupción y otros conexos, de conformidad con

62 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Estudios de Gobernanza Pública, Costa Rica Aspectos Claves 2015. <https://www.oecd.org/gov/Cost%20Rica%20Highlights%20ESP.pdf>

63 Sobre el cumplimiento de compromisos del Plan Nacional de Desarrollo, de un total de catorce objetivos claramente definidos y relacionados con la lucha contra la corrupción, seis tuvieron un alto nivel de cumplimiento. Véase [https://drive.google.com/file/d/11Ey\\_TmE6d\\_y5rOAmE4kl2cznM6wtJsKx/view](https://drive.google.com/file/d/11Ey_TmE6d_y5rOAmE4kl2cznM6wtJsKx/view)

64 VIII Cumbre de las Américas. Compromiso de Lima. Perú 2018 [http://www.summit-americas.org/viii/compromiso\\_lima\\_es.pdf](http://www.summit-americas.org/viii/compromiso_lima_es.pdf)



la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC), la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC).

- Proteger a los denunciantes, testigos e informantes de actos de corrupción frente a acciones intimidatorias y represalias.
- Considerar la adopción de instrumentos legales que podrían restringir el acceso a la función pública de personas condenadas por actos de corrupción.
- Promover la inclusión de cláusulas anticorrupción en todos los contratos del Estado.
- Adoptar un marco legal para responsabilizar a las personas jurídicas por actos de corrupción.
- Continuar fortaleciendo el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Se encomendó al Grupo de Revisión de la Implementación de Cumbres (GRIC) que informe a través de la Presidencia del Proceso de Cumbres de las Américas sobre la implementación del Compromiso adquirido.

# Bibliografía

- Acción Ciudadana. Acción Ciudadana Celebra los 100 años de ALAC 15 de mayo 2018 <http://accionciudadana.org.gt/accion-ciudadana-celebra-los-10-anos-del-alac/>
- Arias, et al. Opening Government? The Case of Costa Rica in the Open Government Partnership. Global Integrity and Transparency and Accountability Initiative (T/AI). 2016. <https://www.globalintegrity.org/resource/log-costarica/>
- Asociación para una Sociedad más Justa. Comisión Especial de Depuración Policial. <http://asjhonduras.com/webhpn/tag/comision-especial-de-depuracion-policial/>
- Banco Mundial, 2019. Worldwide Governance Indicators, 2019 The World Bank Group. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#faq>
- Center for Latin American & Latino Studies, American University, 2018. Avances y Desafíos: Informe sobre los primeros dos años de la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), junio 2018. [https://www.american.edu/centers/latin-american-latino-studies/upload/MACCIH\\_Spanish\\_final.pdf](https://www.american.edu/centers/latin-american-latino-studies/upload/MACCIH_Spanish_final.pdf)
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El derecho de acceso a la información pública en las Américas. Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales, 2011 <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/el%20acceso%20a%20la%20informacion%20en%20las%20americas%202012%2005%2015.pdf>
- Comisión Internacional Contra la Corrupción en Guatemala, Informe Anual de Labores 2017 <https://www.cicig.org/cicig/informe-de-labores/>
- CoST, Infrastructure Transparency Initiative. Pagina Oficial. Sección Where we work <http://infrastructuretransparency.org/where-we-work/>
- Costa Rica Íntegra. Valoración del Gobierno de la República de Costa Rica sobre el cumplimiento de sus compromisos en materia de transparencia y lucha contra la corrupción. 2019. Informe final: [https://drive.google.com/file/d/11Ey\\_TmE6d\\_y5rOAmE4kl2cznM6wtJsKx/view](https://drive.google.com/file/d/11Ey_TmE6d_y5rOAmE4kl2cznM6wtJsKx/view)
- Falla, Renzo Why OGP commitments fall behind. Independent Reporting Mechanism, Open Government Partnership 2017 [https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/IRM\\_Technical-Paper\\_Failure\\_Dec2017.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/IRM_Technical-Paper_Failure_Dec2017.pdf)
- Gobierno de Guatemala, Política Nacional de Datos Abiertos, 2018-2022 <http://min-gob.gob.gt/wp-content/uploads/2018/07/Politica-Nacional-de-Datos-Abiertos-2018-2022.pdf>
- Instancia Coordinadora para la Modernización del Sector Justicia, 2015. Análisis y Evaluación de Resultados Obtenidos por la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala. 2015. [https://www.plazapublica.com.gt/sites/default/files/informe\\_cicig.pdf](https://www.plazapublica.com.gt/sites/default/files/informe_cicig.pdf)

Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, 2017. La Corrupción sus caminos e impacto en la sociedad y una agenda para enfrentarla en el Triángulo Norte Centroamericano. Guatemala.

Instituto de Acceso a la Información Pública, NUE 69-A-20015 (JC). El Salvador 2015 <https://transparencia.iaip.gob.sv/wp-content/uploads/2017/11/NUE-069-A-2015-Corte-Suprema-de-Justicia.pdf>

Instituto Nacional Demócrata, 2018. Informe Regional de Seguimiento a la Convención Interamericana Contra la Corrupción, Guatemala.

La Alianza Regional por la Libre Expresión e Información. Informe Regional sobre el Derecho del Acceso a la Información Pública y Lucha contra la Corrupción. <http://www.alianzaregional.net/wp-content/uploads/SABER-MAS-IX-AIP-y-lucha-contra-la-corrupci%C3%B3n.pdf>

#### La Gaceta

No. 34,023. Lineamientos Generales para el Proceso de Reforma de la Administración Pública Centralizada y Descentralizada en Materia de Recursos Humanos. Tegucigalpa, Honduras Mayo 2016 ,<http://www.sefin.gob.hn/wp-content/uploads/2016/07/PCM-021-2016.pdf>

No. 33,497, Ley de Compras Eficientes y Transparencia a través de Medios Electrónicos, Honduras, 5 de agosto de 2014. [https://www.tsc.gob.hn/web/le-yes/Ley\\_compras\\_eficientes\\_transparentes\\_\\_medios\\_electronicos.pdf](https://www.tsc.gob.hn/web/le-yes/Ley_compras_eficientes_transparentes__medios_electronicos.pdf)

La Nación. La importancia de la procuraduría de la Ética Pública. 14 de julio 2012. <https://www.nacion.com/archivo/la-importancia-de-la-procuraduria-de-la-etica-publica/JMZRJVk4IRFTVPOGP2GWKCLONU/story/>

La Tribuna. Gobierno presenta Política Nacional de Transparencia y Prevención de la Corrupción 12 de julio de 2018.<http://www.latribuna.hn/2018/07/12/gobierno-presenta-politica-nacional-transparencia-prevencion-la-corrupcion/>

Lanza, Edison; El derecho al acceso a la información pública en las Américas: entidades especializadas para la supervisión y cumplimiento. Organización de Estados Americanos. Washinton, Marzo 2015 <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/acceso/Informe%20Tem%C3%A1tico%20Acceso%20a%20la%20informaci%C3%B3n%20p%C3%BAblica%202014.pdf>

Latinobarometro, 2018. Informe de Opinión Pública Latinoamericana 2018 <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>

#### Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas

Guía Técnica para la aplicación de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción. Nueva York. 2019.

Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción — Documentos Base. [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism\\_for\\_the\\_Review\\_of\\_Implementation\\_-\\_Basic\\_Documents\\_-\\_S.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism_for_the_Review_of_Implementation_-_Basic_Documents_-_S.pdf)

Country pairings for the first review cycle of the Mechanism for the Review of Implementation of the United Nations Convention against Corruption, 2018. [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Review-Mechanism/CountryPairingSchedule/2018\\_12\\_12\\_Country\\_pairings\\_FirstCycle.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Review-Mechanism/CountryPairingSchedule/2018_12_12_Country_pairings_FirstCycle.pdf)

Country pairings for the second review cycle of the Mechanism for the Review of Implementation of the United Nations Convention against Corruption, 2018 [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Review-Mechanism/CountryPairingSchedule/2018\\_12\\_12\\_Country\\_pairings\\_SecondCycle.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Review-Mechanism/CountryPairingSchedule/2018_12_12_Country_pairings_SecondCycle.pdf)

Orme, Bill. 2017. Acceso a la información: Lecciones de la América Latina, Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información 8. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000249837\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000249837_spa)

#### Organización de Estados Americanos

Informes de País de Seguimiento a la Convención Interamericana contra la Corrupción. Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, 2011-2016.. <http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/default.asp>

Ley Modelo para Facilitar e Incentivar la Denuncia de Actos de Corrupción y Proteger a sus Denunciantes y Testigos, 22 de marzo 2013 [http://www.oas.org/juridico/PDFs/ley\\_modelo\\_proteccion.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/ley_modelo_proteccion.pdf)

Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información [https://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2840-10\\_Corr1\\_esp.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2840-10_Corr1_esp.pdf)

#### Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales y Documentos Relacionados [https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/convcombatbribery\\_spanish.pdf](https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/convcombatbribery_spanish.pdf)

El Secretario General de la OCDE, Ángel Gurría, felicita a Costa Rica por la promulgación de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. <http://www.oecd.org/centrodemexico/el-secretario-general-de-la-ocde-angel-gurría-felicita-a-costarica-por-la-promulgacion-de-la-ley-de-fortalecimiento-de-las-finanzas-publicas.htm>

Estudios de Gobernanza Pública, Costa Rica Aspectos Claves 2015. <https://www.oecd.org/gov/Cost%20Rica%20Highlights%20ESP.pdf>

Procuraduría General de Costa Rica. Página Oficial. Sección de Denuncias <https://www.pgr.go.cr/servicios/procuraduria-de-la-etica-publica-pep/denuncias/>

Rose-Ackerman, Susan. Corruption and Government: Causes, Consequences, And Reform. Cambridge University Press. Kindle Edition. Segunda Edición.

#### Transparencia Internacional

“Las Personas y la Corrupción: América Latina y El Caribe” 2017.

[https://www.transparency.org/whatwedo/publication/las\\_personas\\_y\\_la\\_corrupcion\\_america\\_latina\\_y\\_el\\_caribe](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/las_personas_y_la_corrupcion_america_latina_y_el_caribe)

Corruption Perception Index 2012: Frequently Asked Questions 2012 [https://www.transparency.org/cpi2012/in\\_detail](https://www.transparency.org/cpi2012/in_detail)

Índice de Percepción de la Corrupción 2018: Descripción completa de las fuentes [https://files.transparency.org/.../2018\\_CPI\\_SourceDescription\\_ES.pdf](https://files.transparency.org/.../2018_CPI_SourceDescription_ES.pdf)

Ugaz, Jose. 2015. People’s power: taking action to demand accountability. Against Corruption a Book of Essays. Kindle Edition.

VIII Cumbre de las Américas. Compromiso de Lima. Perú 2018 [http://www.summit-americas.org/viii/compromiso\\_lima\\_es.pdf](http://www.summit-americas.org/viii/compromiso_lima_es.pdf)

## Entrevistas:

Cux, Eddie, Director Ejecutivo, Acción Ciudadana Capitulo de Transparencia Internacional, 28 de febrero de 2019, Guatemala

Jaime López, investigador de la Fundación Nacional para el Desarrollo –FUNDE- capítulo de Transparencia Internacional El Salvador, 28 de febrero de 2019, El Salvador (vía Skype)

Marcela Ortega, Movimiento Ciudadano Oposición Indignada, 28 de febrero de 2019, California, Estados Unidos (vía Skype)

Rafael Molina, Oficial de Programa del Instituto Nacional Demócrata, 28 de febrero de 2019, El Salvador (Via Skype).

Yahayra Duce, Directora de Transparencia de Asociación para una Sociedad más Justa, Capitulo de Transparencia Internacional Honduras, 1 de marzo de 2019, Honduras (Via Skype).



La corrupción sigue siendo un problema para Centroamérica, y así lo confirman los estudios de percepción de corrupción y los estudios de opinión pública. En 10 años los expertos y ciudadanos no han percibido cambios estructurales que impacten su opinión respecto a la problemática en sus respectivos países. Pero esto no significa que no hay avances.

Este documento se elaboró en el marco del Seminario Internacional **Los Costos de la Corrupción en Centroamérica**: el caso de Honduras, organizado por el Observatorio de la Justicia Penal de la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras OEA/MACCIH, y el Programa Estado de la Nación PEN/CONARE, en marzo de 2019. El propósito de esta recopilación fue enmarcar el tema del seminario haciendo un recuento de la evolución que han tenido los marcos legales e institucionales relacionados con esta temática.

Los objetivos planteados para la elaboración de este estudio fueron:

- Identificar y caracterizar la nueva legislación promulgada en los países centroamericanos para el combate de la corrupción y el fortalecimiento de la transparencia y rendición de cuentas.
- Analizar los cambios en los marcos institucionales relacionados con el control y fiscalización del uso de los recursos públicos y el combate de la corrupción en Centroamérica (creación y modificación de instituciones, incluidas fiscalías y órganos de control).
- Conocer las capacidades de las instituciones para cumplir con los mandatos que les confiere la legislación vigente y los cambios más relevantes en sus capacidades técnicas, financieras y políticas durante la última década.

