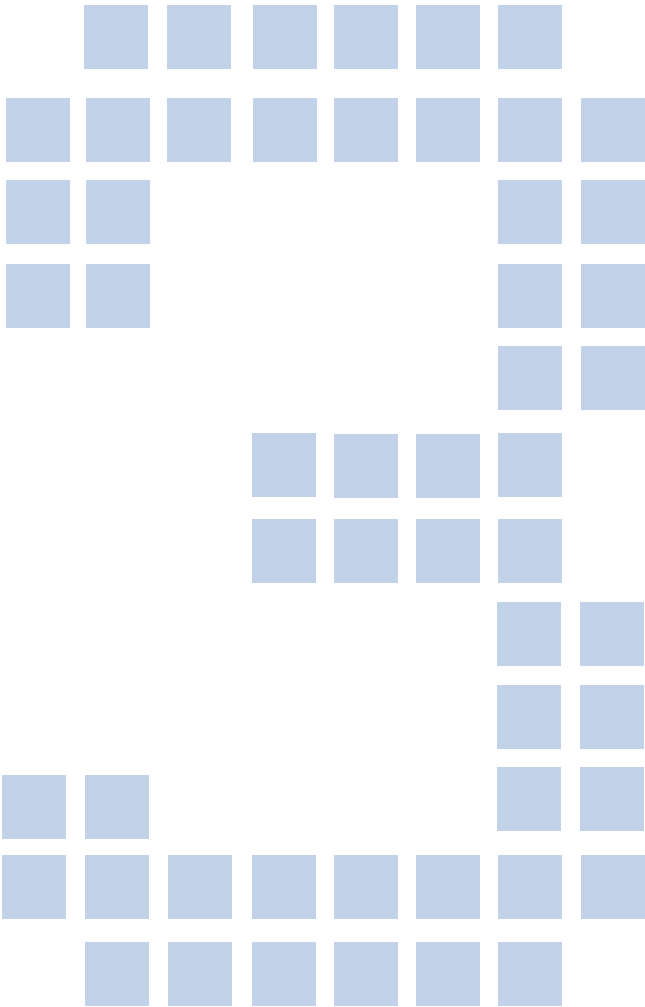




El Salvador. Año político



351.003 13

B49 El Salvador, año político : junio de 2016 - mayo de 2017 / editor
Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
sv (FUSADES) ; publicación Departamento de Estudios
Políticos. -- 1ª. ed. -- Antigua Cuscatlán, El Salv. :
FUSADES, 2017.
250 p. ; 28 cm.

ISBN 978-99961-948-3-2

1. Sánchez Ceren, Salvador Presidente, -Pensamiento político. 2.
Administración pública. 3. El Salvador - Administración pública. I.
Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
(FUSADES), editor. II. Título,

BINA/jmh

FUNDACIÓN SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL - FUSADES

Una publicación del Departamento de Estudios Políticos

Primera edición 150 ejemplares

La investigación de esta publicación concluyó el 19 de mayo de 2017

ISBN 978-99961-948-3-2

Hecho el depósito de Ley de acuerdo con el Artículo 15 de la Ley del Libro.

Prohibida la reproducción total o parcial de este documento, sin previa autorización de FUSADES.

Antigua Cuscatlán, La Libertad, El Salvador.



Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Fundación Hanns Seidel. Los puntos de vista/opiniones de este documento son responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente los de la Fundación Hanns Seidel.



El Salvador. Año político

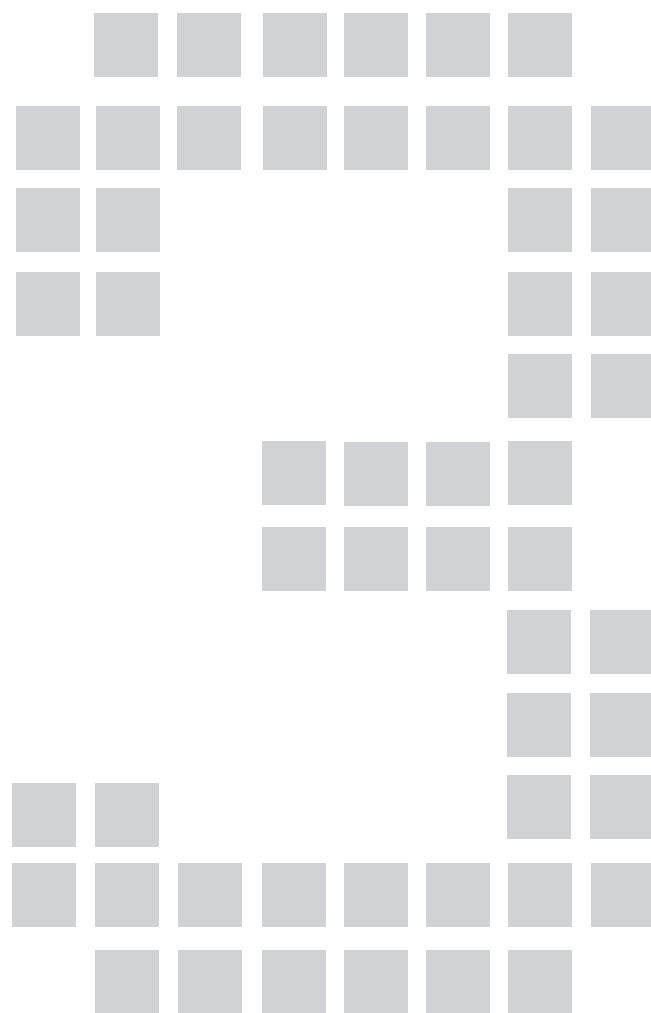


TABLA DE CONTENIDOS

Presentación.....	1
I. Apreciación del tercer año de gobierno	3
i. Las bases de sustentación del Presidente	5
ii. Relación entre el Ejecutivo y el sector privado.....	33
iii. Eficacia de la administración pública	53
a. Política exterior	91
iv. Compromiso con la democracia	127
II. Seguridad pública.....	141
III. Lucha contra la corrupción	167
IV. Inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía de 1993	197
V. Reformas electorales aplicables a las elecciones de 2018	209
Bibliografía	231

SIGLAS

AC	Acción Ciudadana
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AFP	Administradora de Fondos de Pensiones
AGA	Alianza para el Gobierno Abierto
ALAC	Centro de Asesoría Legal Anti Corrupción de El Salvador
ALBA	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
ALBA-TCP	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos
AMCHAM	Cámara Americana de Comercio en El Salvador
AMSS	Área Metropolitana de San Salvador
ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
ANDES	Asociación Nacional de Educadores Salvadoreños
ANEP	Asociación Nacional de la Empresa Privada
ANSP	Academia Nacional de Seguridad Pública
API	Apuesta por Inversiones
APP	Asocio Público-Privado
APTN	Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte
ARENA	Alianza Republicana Nacionalista
ASAFONDOS	Asociación Salvadoreña de Administradoras de Fondos de Pensión
ASCOES	Asociación de Constitucionalistas de El Salvador
ASI	Asociación Salvadoreña de Industriales
ATRAMEC	Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Educación
BANDESAL	Banco Nacional de Desarrollo
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BCR	Banco Central de Reserva
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Bases Magistrales
BNDES	Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil
CALC	Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo
CAMARASAL	Cámara de Comercio e Industria de El Salvador

CAMTEX	Cámara de la Industria Textil, Confección y Zonas Francas de El Salvador
CASALCO	Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción
CATA*	Agencia de Turismo Centroamericana
CCR	Corte de Cuentas de la República
CD	Cambio Democrático
CECT	Consejerías Económicas, Comerciales y de Turismo
CEL	Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CENTA	Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal "Enrique Álvarez Córdova"
CEPA	Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma
CICIES	Comisión Internacional Contra la Corrupción y la Impunidad en El Salvador
CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CIE	Centro de Investigación y Estadísticas
CIFACIL	Comisión Intergremial para la Facilitación del Comercio
CIP	Certificados de Inversión Previsional
CND	Coalición Nacional por la Democracia
CNR	Centro Nacional de Registros
CNSCC	Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia
CNSM	Consejo Nacional del Salario Mínimo
COMPHAS	Concertación Popular por un País sin Hambre y Seguro
COMTRADEFOP	Comité de Trabajadores en Defensa de los Fondos de Pensiones de El Salvador
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador
CONAB	Consejo Nacional de Administración de Bienes
CONAMYPE	Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa
CONAPAR	Coordinadora Nacional de Amplia Participación
CONMIGRANTES	Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia
COP	Conferencia de las Partes
CP	Consejo Permanente

CSC	Consejo Salvadoreño del Café
CSE	Consejo Supremo Electoral
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CSS	Coordinadora Sindical Salvadoreña
CST	Consejo Superior del Trabajo
CSTS	Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadora de El Salvador
DAN	Dirección de Antinarcóticos
DEC	Departamento de Estudios Económicos
DEL	Departamento de Estudios Legales
DEP	Departamento de Estudios Políticos
DES	Departamento de Estudios Sociales
DGA	Dirección General de Aduanas del Ministerio de Hacienda
DGCP	Dirección General de Centros Penales
DGME	Dirección General de Migración y Extranjería
DL	Decreto Legislativo
DS	Democracia Salvadoreña
DUI	Documento Único de Identidad
ECOS	Equipos Comunitarios de Salud
FAES	Fuerza Armada de El Salvador
FARC – EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo
FESPAD	Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho
FGR	Fiscalía General de la República
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FODES	Fondo para el Desarrollo Económico y Social de las Municipalidades de El Salvador
FOMILENIO	Fondo del Milenio
FOP	Fideicomiso de Obligaciones Previsionales
FOPREL	Foro de Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe

FOVIAL	Fondo de Conservación Vial
FPS	Fraternidad Patriota Salvadoreña
FSS	Frente Social y Sindical Salvadoreño
Fundación DTJ	Fundación Democracia, Transparencia y Justicia
FUNDE	Fundación Nacional para el Desarrollo
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
GANA	Gran Alianza por la Unidad Nacional
GCI	Grupo Contra la Impunidad
GOES	Gobierno de El Salvador
IAIP	Instituto de Acceso a la Información Pública
ICP	Iniciativa Ciudadana para las Pensiones
IDHUCA	Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas
IED	Inversión Extranjera Directa
IILA	Instituto Italo-Latinoamericano
INJUVE	Instituto Nacional de la Juventud
INPEP	Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos
IPSFA	Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada
ISD	Iniciativa Social para la Democracia
ISSS	Instituto Salvadoreño del Seguro Social
JcT	Jóvenes con Todo
JED	Juntas Electorales Departamentales
JEM	Juntas Electorales Municipales
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
JRV	Juntas Receptoras de Votos
LAIP	Ley de Acceso a la Información Pública
LEDAB	Ley de Extinción de Dominio y de la Administración de los Bienes de Origen o Destinación Ilícita
LEIFEP	Ley sobre el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos
LPP	Ley de Partidos Políticos

LRN	Ley de Reconciliación Nacional
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MAP	Marco de Asociación País para el Desarrollo
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MCC*	Corporación del Reto del Milenio
MDN	Ministerio de la Defensa Nacional
MH	Ministerio de Hacienda
MINEC	Ministerio de Economía
MINED	Ministerio de Educación
MINSAL	Ministerio de Salud
MIP*	Programa Indicativo Multianual
MIPYMES	Micro, Pequeña y Mediana Empresa
MJSP	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública
MNOAL	Movimiento de Países No Alineados
MOP	Ministerio de Obra Públicas
MPR-12	Frente Sindical Salvadoreño y el Movimiento Popular de Resistencia
MRREE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MTPS	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
NICA-Act*	Nicaragua Investment Conditionality Act
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de los Estados Americanos
OET	Organismos Electorales Temporales
OGA	Observatorio Alianza para el Gobierno Abierto
OIC	Oficina de Integración de Trámites para la Construcción
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMR	Organismo de Mejora Regulatoria
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAIP	Programa Anual de Inversión Pública
PAPTN	Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte
PARLACEN	Parlamento Centroamericano

PATI	Programa de Apoyo Temporal al Ingreso
PCN	Partido de Concertación Nacional
PDC	Partido Demócrata Cristiano
PDDH	Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos
PES	Plan El Salvador Seguro
PIB	Producto Interno Bruto
PLAGEL	Plan General de Elecciones
PMA	Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas
PNC	Policía Nacional Civil
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PPT	Presidencia Pro-Témpore
PQD	Plan Quinquenal de Desarrollo
PROESA	Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador
PRTC	Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos
PSD	Partido Social Demócrata
PSP	Partido Salvadoreño Progresista
RLAIP	Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública
SCIS	Sociedad de Comerciantes e Industriales Salvadoreños
SCN	Sala de lo Constitucional
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
SELA	Sistema de Económico Latinoamericano y del Caribe
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SICDES	Sistema de Información sobre Cooperación para el Desarrollo de El Salvador
SIGESAL	Sindicato General de Empleados del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
SIGPTEES	Sindicato Gremial de Profesionales, Técnicos y Auxiliares de Enfermería de El Salvador
SIMEDUCO	Sindicato de Maestras y Maestros de la Educación Pública de El Salvador
SIMEHR	Sindicato Médico del Hospital Rosales
SIMTPAS	Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Salud y Asistencia Social

SIPAGO	Sistema Integrado Prepago
SITRAMSS	Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador
SITRASALUD	Sindicato de Trabajadores del Sector Salud
SPCTA	Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción de la Presidencia
STP	Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia
TEG	Tribunal de Ética Gubernamental
TIKA*	Agencia Turca de Cooperación y Coordinación
TPS*	Estatus de Protección Temporal
TSE	Tribunal Supremo Electoral
TSJ	Tribunal Supremo de Justicia
UCA	Universidad Centroamericana José Simeón Cañas
UE	Unión Europea
UNDOC	Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito
UNFCCC*	Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático
UNHRC*	Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas
UNICEF*	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID*	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
USCRI*	Comité Estadounidense para Refugiados e Inmigrantes
USTRASPES	Unidad Sindical de Trabajadores de la Salud Pública en El Salvador
VMT	Viceministerio de Transporte

*Por sus siglas en inglés.

FUENTES CONSULTADAS

1. Comunicados
2. Declaraciones
3. Notas periodísticas
4. Encuestas de opinión
5. Apoyo documental y técnico del DEC, DES, DEL y CIE
6. Constitución de la República de El Salvador
7. Diversas leyes nacionales
8. Resoluciones de entidades jurisdiccionales
9. Información solicitada vía Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) a las siguientes instituciones gubernamentales:
 - i. Academia Nacional de Seguridad Pública
 - ii. Asamblea Legislativa
 - iii. Banco de Desarrollo de El Salvador
 - iv. Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal
 - v. Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa
 - vi. Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma
 - vii. Consejo Nacional de Administración de Bienes
 - viii. Corte Suprema de Justicia
 - ix. Dirección General de Migración y Extranjería
 - x. Fiscalía General de la República
 - xi. Fondo de Conservación Vial
 - xii. Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
 - xiii. Instituto Nacional de la Juventud
 - xiv. Instituto Salvadoreño del Seguro Social

- xv. Ministerio de Agricultura y Ganadería
- xvi. Ministerio de Educación
- xvii. Ministerio de Hacienda
- xviii. Ministerio de Obras Públicas
- xix. Ministerio de Relaciones Exteriores
- xx. Ministerio de Salud
- xxi. Policía Nacional Civil
- xxii. Presidencia de la República
- xxiii. Secretaría de Inclusión Social
- xxiv. Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia
- xxv. Tribunal de Ética Gubernamental
- xxvi. Viceministerio de Transporte

Presentación

A partir del año 2010, el Departamento de Estudios Políticos (DEP) de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) publicó una apreciación anual de la gestión gubernamental sobre la eficacia de la administración, la relación del Presidente con la empresa privada, las bases de sustentación del mandatario, su compromiso con la democracia, las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, la política exterior y la seguridad pública. El propósito del documento era el de analizar, lo más objetivamente posible, con base en información oficial, publicaciones especializadas, informes periodísticos, entrevistas y discursos del gobernante y de sus principales funcionarios, la actuación del Presidente en las áreas señaladas. De esta manera, el DEP contribuiría a elevar el nivel del debate político que se genera cada aniversario de gobierno alrededor de los principales aciertos y desaciertos de la administración de turno.

Con un nuevo quinquenio, y con la finalidad de registrar los hechos políticos más relevantes que impactan el sistema democrático salvadoreño, la Comisión del Departamento de Estudios Políticos acordó ampliar el alcance del documento, incorporando, adicionalmente a la apreciación anual de gobierno, con los apartados enunciados en el párrafo anterior, otros sucesos políticos de gran relevancia que serán identificados, año tras año, en base a rigurosas entrevistas con los principales actores políticos, académicos y sociales del país. Con este objetivo, presentamos la tercera edición del documento “El Salvador. Año Político junio de 2016 a mayo de 2017” convencidos que El Salvador requiere de una sólida cultura política que esperamos fortalecer con los datos registrados en esta y las futuras publicaciones.

Para el año comprendido entre junio de 2016 y mayo de 2017, los otros hechos relevantes que incluye este esfuerzo, además de la apreciación anual de gobierno, son la lucha anticorrupción, la inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía, las reformas electorales aplicables para 2018 y la seguridad pública. Si bien este último aspecto se abordó en las últimas tres apreciaciones del quinquenio anterior, en esta publicación se incluye como un capítulo independiente en el documento y su enfoque es el del análisis de la seguridad como política pública.

Respecto de la seguridad pública se aborda la situación del país durante el período mencionado, se describen las medidas implementadas por los principales actores estatales involucrados y se desarrolla tanto la evolución de temas específicos observados con anterioridad como de fenómenos particulares emergentes.

Mientras tanto en la lucha contra la corrupción se registra una conducción de esfuerzos sin precedente en la historia del país. En el capítulo se retoma la activación de la institucionalidad para la promoción de la transparencia y anticorrupción en El Salvador. Se analizan las acciones y los resultados del enfrentamiento institucional contra la corrupción, a través de la descripción del contexto nacional y los casos más relevantes durante el último año; el desempeño del sistema de instituciones para la ética pública, transparencia y lucha contra la corrupción, así como el papel de la sociedad civil en la demanda de rendición de cuentas en la gestión pública.

En el capítulo sobre la inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía se explican los antecedentes de la resolución de la Sala de lo Constitucional y se desarrolla tanto el fallo judicial como el voto disidente de uno de los magistrados de la Sala. Se retoman las reacciones de actores tanto nacionales como internacionales y se describe la situación actual en relación con los casos ya abiertos y la eventual propuesta de una “Ley de Reconciliación y Reparación Integral para la Víctimas del Conflicto Armado”.

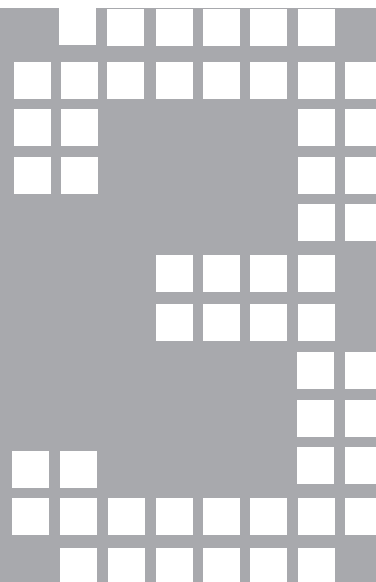
Finalmente, se incluye una síntesis de las principales reformas electorales aplicables para las elecciones de 2018, así como las obligaciones de transparencia y democracia interna de los partidos. Se describe el posible impacto en la gobernanza electoral de cada una de ellas. Se presentan los potenciales riesgos de no atender con la debida diligencia la organización de los comicios y se plantean los desafíos por resolver de cara a marzo de 2018.

Nuestra intención, como lo ha sido durante los años anteriores, es que el lector encuentre información con las fuentes debidamente identificadas que le permita elaborar sus propias conclusiones de los hechos. Por esta razón el documento intenta no incluir juicios de valor por parte de los investigadores, sobre la información y los datos obtenidos, a menos que así lo exija el contexto del análisis que se realiza.

Antiguo Cuscatlán, mayo de 2017

CAPÍTULO I

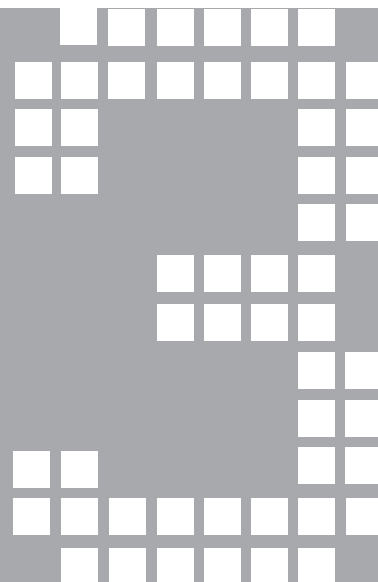
Apreciación del tercer año de gobierno



- i. Las bases de sustentación del Presidente**
- ii. Relación del Presidente con el sector privado**
- iii. Eficacia de la administración pública**
 - a. Política exterior**
- iv. Compromiso con la democracia**



i. Las bases de sustentación del Presidente



La relación entre el presidente Sánchez Cerén y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) se ha mantenido sólida y estrecha durante estos tres años de gobierno. La unión entre el mandatario y su partido es una de las principales fortalezas para su administración. La correspondencia de pensamiento y el acompañamiento incondicional a las iniciativas del Ejecutivo, por parte de su fracción legislativa, ha facilitado la coordinación en las actuaciones de ambos. El compromiso entre el FMLN y el Presidente se manifiesta en la inclusión del mandatario dentro de la cúpula del partido, en la estabilidad de los integrantes del gabinete de gobierno en el que permanecen líderes del partido y de organizaciones civiles que respaldaron su candidatura, y en el apoyo del presidente Sánchez Cerén a proyectos propios del FMLN.

Por otra parte, de igual manera que en el año anterior, el vínculo entre el gobernante y los movimientos sociales y sindicatos, actores históricamente afines al partido de izquierda, ha continuado erosionándose. Se evidencia un marcado descontento de ciertos sectores por la falta de cumplimiento de sus principales demandas. La división de estos grupos, entre los que apoyan a

la actual administración y los que reclaman un abandono por parte del gobierno, ha sido evidente desde el primer año. Los reclamos y la insatisfacción fueron tales que la escalada de marchas y protestas al cierre de 2016 puso en una situación difícil al Presidente y a los titulares de las principales carteras de Estado.

El presente apartado aborda los siguientes hechos: el apoyo recíproco, entre el FMLN, la izquierda latinoamericana y el Presidente; la estabilidad del gabinete; la creciente tensión y el deterioro de la relación con importantes movimientos sindicales; y la limitada gobernabilidad debido al alejamiento de su aliado principal desde la administración anterior, el partido GANA.

La relación entre el Presidente, el FMLN y la izquierda latinoamericana

La condición de líder y miembro fundador del FMLN le aporta al mandatario un firme y seguro respaldo partidario por parte de esa agrupación de izquierda. A diferencia de la administración anterior, en la que el ex presidente Mauricio Funes mantuvo una relación errática con el liderazgo de ese partido, en este quinquenio el FMLN, con Salvador Sánchez Cerén en la presidencia, ejerce control total sobre el presupuesto de los diferentes ministerios así como una amplia presencia territorial.

En el tercer año de gobierno, el mandatario estuvo presente en los principales actos del FMLN: la celebración del XXII Foro de Sao Paulo, la conmemoración del 36° aniversario del partido y en la 33ª Convención Nacional de dicha agrupación política¹. Lo anterior es también una muestra pública de la cercanía con su partido. En varios de estos espacios el presidente Sánchez Cerén ha pronunciado discursos con un alto contenido ideológico dirigidos a sus correligionarios.

El Presidente tiene un rol importante en la toma de decisiones al interior del FMLN. Su liderazgo, junto al del Secretario General de ese partido, Medardo González, constituyen los principales referentes para la respectiva militancia. Las intervenciones del Presidente en los eventos del partido alientan la lucha revolucionaria del pueblo y la defensa de lo conquistado²; fomenta el desprecio a la oligarquía como enemigo del avance social³; y reitera la importancia de la unión y de

1 Labrador, G. y Rauda, N. (2016), "FMLN le celebra el cumpleaños al gobierno con recursos del Estado", *El Faro*, 1 de junio de 2016; Presidencia de la República (2016), "Inauguración del XXII Foro de Sao Paulo", Discursos, 25 de junio de 2016; Presidencia de la República (2016), "Hay que defender las conquistas sociales con la lucha permanente: Presidente Sánchez Cerén, Intervención en la celebración del 36° aniversario del FMLN", 9 de octubre de 2016; Presidencia de la República (2016), "Presidente Sánchez Cerén participa en XXXIII Convención Nacional del FMLN", Comunicados, 11 de diciembre de 2016.

2 Presidencia de la República (2016), "Hay que defender las conquistas sociales con la lucha permanente: Presidente Sánchez Cerén", 8 de octubre de 2016.

3 Presidencia de la República (2016), "Discurso del Señor Presidente de la República de El Salvador en el 37 aniversario de la revolución sandinista", 19 de julio de 2016.

la construcción del poder popular⁴. El contenido forma parte de su credo y le sirve como un recurso para mantener cautivos a aquellos votantes que comparten estos ideales.

Un factor común entre el partido de izquierda y el gobernante ha sido el fuerte rechazo a las resoluciones de la Sala de lo Constitucional (SCN) por considerarlas un ataque directo hacia la visión de país que quieren construir. El presidente Sánchez Cerén ha ratificado públicamente su repudio contra los fallos de la Sala y ha expresado que *“hay un problema de abuso. Yo creo que la Sala tiene que meditar hasta qué punto el abuso de poder beneficia a la democracia en un país”*⁵; añadió que el propósito de las resoluciones es *“tratar de enfilear sus ataques contra nuestro gobierno y contra el FMLN”*⁶.

El Secretario General del FMLN secunda esas posiciones al afirmar que los fallos de la Sala buscan afectar al Ejecutivo. Un ejemplo muy claro de los enconados ataques a esa instancia judicial se presentó en ocasión de la medida cautelar que ordenó liberar los carriles exclusivos del Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS), obra emblemática para la actual administración. El secretario González manifestó lo siguiente: *“No tenemos nosotros, en el FMLN, ninguna duda de que esta medida cautelar que están tomando estos cuatro magistrados es una medida que corresponde a un plan político... Lo que pretenden es afectar al Gobierno, afectar el prestigio del Gobierno”*⁷. El Secretario también ha afirmado que *“si el FMLN encontrara el acompañamiento político de las otras fuerzas buscaríamos la manera de dar un sacudón, de detener a la Sala. No cumplir esas sentencias. Estos magistrados deben trabajar cumpliendo la Constitución”*⁸.

En su lucha por contrarrestar las actuaciones de la Sala y con miras a la renovación de cuatro de sus miembros en 2018 se creó la Asociación de Constitucionalistas de El Salvador (ASCOES). Entre sus fundadores se encuentra el actual Presidente del Centro Nacional de Registros (CNR), Rogelio Canales, y miembro del Movimiento 5+, que surgió como apoyo a la candidatura de “Salvador y Óscar” en 2013⁹. En relación a los fallos de la Sala de lo Constitucional, Rogelio Canales expresó que *“estamos ante la presencia de un organismo que dicta resoluciones y que en consecuencia se está convirtiendo en una dictadura (...)”*¹⁰. Podría presumirse, por las posturas públicas de algunos de sus miembros, que la Asociación nace como un espacio para contrarrestar de forma pública la actuación de la Sala y para proponer candidatos afines al FMLN como magistrados de la SCN.

4 Presidencia de la República (2016), “Inauguración del XXII Foro de Sao Paulo”, 25 de junio de 2016.

5 Presidencia de la República (2016), “Presidente Sánchez Cerén señala excesos en resoluciones de la Sala de lo Constitucional”, 9 de septiembre de 2016.

6 Óp. cit. Presidencia de la República (2016), “Inauguración del XXII Foro de Sao Paulo”

7 Meléndez, C. (2017), “FMLN llama otra vez a sus bases para atacar a Sala Constitucional”, *La Prensa Gráfica*, 10 de mayo de 2017.

8 Mendoza, R. (2016), “Diputado Medardo González llama a dar sacudón a Sala de lo Constitucional”, *El Diario de Hoy*, 21 de junio de 2016.

9 Serrano, I. (2013), “Rogelio Canales: El Movimiento 5+ será la conciencia crítica del futuro gobierno”, *Diario La Página*, 19 de octubre de 2013.

10 Redacción Verdad Digital (2017), “Surge asociación de constitucionalistas de El Salvador”, *Verdad Digital*, 22 de marzo de 2017.

En otro orden y tal y como se detalla en el apartado sobre política exterior, la identificación del FMLN y del Presidente con los referentes de la izquierda en América Latina refuerza el ideario político del partido y es un elemento aglutinador para sus bases. Las visitas del presidente Sánchez Cerén a países miembros de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y el apoyo expresado a los gobiernos de estos países, muchos de ellos señalados por graves faltas a la democracia, son elementos que confirman la predilección del gobernante y del partido por este tipo de regímenes.

Durante este tercer año, no faltaron los elogios y la complicidad con los gobiernos de países como Bolivia, Nicaragua, Ecuador y Venezuela. El mandatario participó en la toma de posesión del Presidente de Nicaragua, Daniel Ortega, después de un proceso electoral poco transparente y altamente cuestionado por el control del Ejecutivo sobre la institucionalidad de ese país¹¹. De igual forma, el presidente Sánchez Cerén felicitó la continuidad del proyecto de izquierda en Ecuador gracias a la victoria del candidato del oficialismo, Lenin Moreno, quien representa una extensión del gobierno de Rafael Correa¹².

La agenda del FMLN y del Presidente también ha coincidido en un absoluto respaldo para el presidente de Venezuela, Nicolás Maduro. Ambos han expresado públicamente su solidaridad con el gobierno venezolano, a pesar del autoritarismo, la concentración de poder, la grave crisis humanitaria y las escandalosas violaciones a los derechos humanos que padecen los venezolanos.

En un acto público, que contó con la participación de la Canciller venezolana, el Secretario General del FMLN expresó que *“nosotros estamos con Venezuela, porque estamos por la justicia, estamos a la par de los pueblos que luchan por su progreso, que luchan por su libertad, que luchan en contra del neoliberalismo, que están buscando la construcción de un mundo mejor, estamos con esos pueblos, con esos partidos y con esos gobiernos”*¹³.

Por su parte el presidente Sánchez Cerén, en la conmemoración del día del trabajo, al referirse a Latinoamérica manifestó que *“el resurgir de las derechas en América Latina está quedando demostrado que no era correcto. Nicaragua derrotó a la oligarquía en las elecciones. Ecuador derrotó a las oligarquías y estoy seguro que el Presidente Nicolás Maduro junto con la solidaridad de los pueblos del mundo vamos hacer que se respete la voluntad del pueblo venezolano”*¹⁴.

11 EFE (2017), “Sánchez Cerén viaja a Nicaragua para participar en investidura de Ortega”, *El Diario de Hoy*, 9 de enero de 2017.

12 Presidencia de la República (2017), “Presidente Sánchez Cerén felicita a presidente electo de Ecuador, Lenin Moreno”, 2 de abril de 2017.

13 López, O. (2017), “FMLN reafirma apoyo a pueblo y gobierno venezolano”, *Diario Co Latino*, 3 de mayo de 2017.

14 Presidencia de la República (2017), “Discurso del Presidente de la República profesor Salvador Sánchez Cerén durante el día internacional de los trabajadores y trabajadoras”, 1 de mayo de 2017.

El Gabinete de Gobierno

Durante el tercer año del presidente Sánchez Cerén el gabinete de gobierno no presenta cambios significativos. Ni las protestas en las calles, ni los reclamos ciudadanos, ni los cuestionamientos sobre la incapacidad de gobernar de su administración, han permeado para que el mandatario considere una posible reestructuración del Ejecutivo, con la finalidad de integrar nuevas ideas y liderazgos para la solución de los problemas del país. La amplia y sólida presencia de cuadros duros del FMLN y de ejecutivos de la empresa Alba Petróleos¹⁵ al frente de las principales carteras de Estado, revela claramente el compromiso del Presidente con su partido y su proyecto político.

Diez de los veinte miembros de la Comisión Política del FMLN ocupan un cargo influyente dentro del gabinete. Medardo González, Secretario General, es el Primer Designado a la Presidencia; Norma Guevara, Secretaria Adjunta, es la Segunda Designada a la Presidencia. En los Ministerios, secretarías y algunas entidades autónomas destacan Gerson Martínez en obras públicas y Violeta Menjívar en el ramo de salud; José Luis Merino fue nombrado Viceministro de Inversión Extranjera y Financiamiento para el Desarrollo; Manuel Melgar es el Secretario Privado de la Presidencia; Sigfrido Reyes es el presidente del Organismo Promotor de Inversiones y Exportaciones (PROESA); Lourdes Palacios, Secretaria Nacional de la Mujer, fue designada como Subsecretaria de Participación, Transparencia y Anticorrupción. Por supuesto el Presidente y el Vicepresidente de la República también se incluyen dentro de este listado¹⁶.

La renovación del órgano interno de mayor jerarquía en el FMLN en noviembre de 2015¹⁷, dejó fuera a altos funcionarios que continúan dentro del Ejecutivo. Entre ellos sobresalen: Roberto Lorenzana, Secretario Técnico y de Planificación de la Presidencia; Orestes Ortez, Ministro de Agricultura; y Eugenio Chicas, Secretario de Comunicaciones. Por otra parte los vínculos con Alba Petróleos permanecen intactos, representados en el Ministro y Viceministra de Economía y el Viceministro de Educación.

En el tercer año de gestión se registraron cuatro nuevos nombramientos. Dos relacionados al sector de inversiones, adscritos al Ministerio de Relaciones Exteriores. El presidente Sánchez Cerén ordenó la creación de un nuevo Viceministerio de Inversión Extranjera y Financiamiento para el Desarrollo y sumó la condición de Embajador Especial al actual Presidente de PROESA. Asimismo, nombró a un nuevo Viceministro de Justicia y al Subsecretario Técnico de la Presidencia.

A finales de junio de 2016 el mandatario juramentó a Manuel Alberto Enríquez como Subsecretario Técnico y de Planificación de la Presidencia; este cargo había sido ocupado previamente por Leslie

15 FUSADES (2015), "El Salvador. Año político junio de 2014 – mayo de 2015", Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2015.

16 Sitio web del FMLN <http://www.fmln.org.sv/index.php/autoridades/comision-politica> consultado del 19 de mayo de 2017.

17 Redacción Diario El Mundo (2015), "La renovación del FMLN no tocó a la línea dura", *Diario El Mundo*, 24 de diciembre de 2015.

Quiñonez. El subsecretario Enríquez fue miembro de las Fuerzas Populares de Liberación, una de las cinco agrupaciones guerrilleras que integraron al FMLN durante el conflicto armado.

En octubre de 2016 el presidente Sánchez Cerén nombró a José Luis Merino como Viceministro de Inversión Extranjera y Financiamiento para el Desarrollo. El nombramiento desató cuestionamientos sobre su utilización para protegerlo con el fuero del que gozan este tipo de funcionarios. A José Luis Merino se le atribuye el supuesto cometimiento de actos ilícitos por los cuales está envuelto en investigaciones judiciales¹⁸. Al respecto el Ministro de Relaciones Exteriores expresó que *“la Cancillería no es quién para condenar a nadie... Si ocurriera algo que el fiscal quiera seguir una investigación, hay los mecanismos institucionales para hacerlo”*¹⁹ y agregó que *“yo no logro cumplir todas las responsabilidades y le había pedido a José Luis que trabajara con los bolivianos”*²⁰. La juramentación del viceministro Merino se dio ocho días antes que terminara su período como diputado del Parlamento Centroamericano (PARLACEN) y que perdiera la inmunidad diplomática que acompaña al cargo.

La vacante del Viceministerio de Justicia, dejada por Luis Flores Hidalgo quién fue nombrado titular del recién creado Viceministerio de Prevención Social, fue ocupada por Raúl Antonio López²¹. Este último fue magistrado presidente de la Corte de Cuentas de la República y su elección se declaró inconstitucional por la Sala de lo Constitucional. La sentencia advirtió que la *“Asamblea Legislativa omitió documentar la no afiliación partidaria”* cuando Raúl Antonio López formalmente está afiliado al Partido Demócrata Cristiano (PDC), según lo informado por el Tribunal Supremo Electoral (TSE)²².

Finalmente, en abril de 2017 el presidente Sánchez Cerén nombró a Sigfrido Reyes, Presidente de PROESA, Embajador en Misión Especial para Promoción de Exportaciones. El mandatario lo nombró para que el Presidente de PROESA *“cuente con la representación que le permita el mayor nivel de interlocución posible para el cumplimiento de los objetivos de dicha institución”*²³.

Sigfrido Reyes ha estado involucrado en varias investigaciones sobre presuntos actos ilícitos. Uno de ellos fue la compra de terrenos al Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSFA) a un precio más bajo que el del mercado²⁴. En este caso la Fiscalía General de la República abrió una investigación de oficio para determinar posibles irregularidades²⁵. El exfiscal Luis Martínez, acusado

18 Núñez, Y. (2016), “Hay una investigación abierta contra José Luis Merino relacionada a drogas y armas: fiscal Meléndez”, *El Faro*, 4 de julio de 2016.

19 Redacción Diario El Mundo (2016), “Canciller defiende a Merino como viceministro de Inversión”, *Diario El Mundo*, 22 de octubre de 2016.

20 Lozano, M. (2016), “Martínez defiende nombramiento de José Luis Merino como viceministro”, *102nueve.com*, 21 de octubre de 2016.

21 Presidencia de la República (2016), “Presidente Sánchez Cerén juramenta nuevos funcionarios”, 20 de octubre de 2016.

22 Sentencia de inconstitucionalidad 3-2015/9-2015/22-2015 publicada el 24 de junio de 2016.

23 PROESA (2017), “Presidente de PROESA es nombrado Embajador en Misión Especial para promoción de exportaciones e inversiones”, *Noticias*, 19 de abril de 2017.

24 Romero, F. (2014), “Sigfrido Reyes y asesor compran terrenos IPSFA abajo del precio”, *La Prensa Gráfica*, 28 de noviembre de 2014.

25 Escalante, D. (2014), “Fiscalía investiga supuestas compras de terrenos que habría hecho Sigfrido Reyes”, *El Diario de Hoy*, 1 de diciembre de 2014.

de fraude procesal y omisión de la investigación por un supuesto favorecimiento al empresario Enrique Rais, archivó el caso por no identificar ninguna infracción de tipo penal²⁶. En este mismo sentido, el Tribunal de Ética Gubernamental tampoco sancionó a Sigfrido Reyes por cuatro procesos que enfrentaba, entre ellos la contratación de su socio, con quién adquirió los terrenos inmobiliarios, como su asesor en la Asamblea Legislativa²⁷. Al Presidente de PROESA también se le relaciona con una serie de sociedades del rubro inmobiliario²⁸.

Actualmente Sigfrido Reyes es investigado por la sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia sobre su crecimiento patrimonial²⁹. La condición de embajador automáticamente le otorga fuero lo que le permite responder ante la Asamblea Legislativa por los delitos oficiales y comunes que cometa³⁰.

La relación con los sindicatos

Durante el tercer año de gestión del presidente Sánchez Cerén, se profundizaron las diferencias entre el mandatario y los grupos sindicales. La recurrencia de problemas como la falta de aplicación de los escalafones salariales, el retraso en el pago de las bonificaciones a los empleados del sector público, al igual que el desabastecimiento de insumos y la precariedad de las condiciones de infraestructura, especialmente en el sector educación y salud, generó una escalada en los reclamos de los trabajadores que derivó en la intensificación de las protestas en contra del gobierno. De igual forma, la crítica situación de las finanzas públicas fue otra de las circunstancias que erosionó la relación del presidente con los sindicatos, al evidenciar la baja disponibilidad de fondos para hacer frente a los compromisos adquiridos ante las organizaciones sindicales.

El creciente descontento de los sindicalistas unificó los esfuerzos liderados por algunas agrupaciones del sector salud, educación y seguridad pública, dando paso a la organización de manifestaciones conjuntas, de gran magnitud, que no se registraron en los dos primeros años de la presente administración.

Las diferencias entre el Ejecutivo y el gremio médico se acentuaron en los últimos 12 meses, como resultado de los frecuentes altercados por la falta de cumplimiento de las obligaciones gubernamentales como el pago del escalafón salarial y el mejoramiento de las condiciones de

26 Redacción El Diario de Hoy (2015), "Fiscalía archiva caso de compra de terrenos de Sigfrido Reyes al IPSFA", *El Diario de Hoy*, 29 de octubre de 2015.

27 Zometa, J. (2016), "Tribunal de Ética Gubernamental exonera de cargos a Sigfrido Reyes en 4 casos", *El Diario de Hoy*, 9 de junio de 2016.

28 Romero, F. y Gutiérrez, E. (2014), "Los negocios de Sigfrido Reyes y su socio-asesor LUBBEX TERREIN lotes del IPSFA", *La Prensa Gráfica*, 11 de diciembre de 2014.

29 Redacción Diario El Mundo (2017), "Reyes dentro de los cinco casos que están por finalizar en Probidad por enriquecimiento ilícito", *Diario El Mundo*, 20 de febrero de 2017.

30 Artículo 236 de la Constitución de la República.

los centros de salud. Las peticiones del gremio médico se concentraron en la asignación de los recursos presupuestarios suficientes para la cobertura del escalafón de salud correspondiente a 2017. Las demandas fueron respaldadas por agrupaciones como el Sindicato de Trabajadores del Sector Salud (SITRASALUD), el Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Salud y Asistencia Social (SIMTPAS) y el Sindicato General de Empleados del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (SIGESAL), organizaciones que tomaron medidas de reducción de labores en unidades de salud y varios hospitales de la red pública como medida de presión³¹.

En este contexto, la ministra de salud, Violeta Menjívar, manifestó que *“sencillamente no hay fondos para el escalafón, no hay financiamiento para cubrir los 26 millones agregados que se necesitan y no los tenemos”*³². La negativa del Ministerio de Salud (MINSAL) a la aplicación de incrementos salariales ante la deficitaria situación fiscal, alimentó el descontento de los trabajadores, quienes intensificaron sus acciones de presión convocando a una manifestación masiva, tanto del sector salud como de otras carteras del Estado.

Las protestas realizadas a finales de septiembre de 2016, en el marco de la discusión legislativa para la aprobación del proyecto de presupuesto nacional de 2017, concentraron a más de 30 sindicatos de entidades de salud, educación y seguridad pública, en un esfuerzo de coordinación intergremial, sin precedentes en los dos gobiernos del FMLN³³. Los trabajadores y sindicatos definieron la actividad como una *“marcha cívica”* en la cual le exigían al gobierno la incorporación de los fondos para el pago del escalafón, bonos, incentivos y prestaciones sociales que, los empleados de las carteras mencionadas, reciben anualmente. La manifestación también fue acompañada por excombatientes que apoyaron las operaciones del FMLN durante el conflicto armado, quienes exigieron la inclusión de una compensación económica, basada en la Ley de Veteranos de Guerra, dentro del presupuesto para 2017³⁴.

El Ejecutivo reaccionó a las protestas masivas con el anuncio de la aplicación del aumento correspondiente únicamente a los empleados del sector salud, que devengarán salarios iguales o menores de US\$1,500³⁵. La medida fue rechazada por las gremiales, en esta línea Alcides Gómez, Secretario General del Sindicato de Médicos del Hospital Rosales, calificó la propuesta como una *“acción irresponsable”*, cuestionando la decisión de los titulares del MINSAL, al considerar que la

31 Castillo, H. (2016), “Empleados realizan reducción de labores en varios hospitales nacionales”, *Diario La Página*, 12 de octubre de 2016.

32 Castillo, H. (2016), “Ministra Violeta Menjívar: “Sencillamente no hay fondos para pagar el escalafón”, *Diario La Página*, 12 de octubre de 2016.

33 Rivas, V., García, J. y Escalante, D. (2016), “Manifestantes exigen al gobierno mantener el escalafón y ser incluidos en presupuesto 2017”, *El Diario de Hoy*, 29 de septiembre de 2016.

34 Anaya, J. y García, J. (2016), “Excombatientes del FMLN piden 10 mil dólares”, *El Diario de Hoy*, 30 de septiembre de 2016.

35 Sosa, B. (2016), “Quien gane más de \$1,500 en MINSAL no recibirá escalafón”, *La Prensa Gráfica*, 6 de octubre de 2016.

aplicación diferenciada *“trata de dividir a los trabajadores en esas categorías; la ley tiene que ser igual para todos, (lo que está ocurriendo) demuestra la incapacidad administrativa que siempre hemos denunciado, durante estos siete años, sobre las actividades de gerencia que tienen”*³⁶.

Por otra parte, Rosalía Turcios del Movimiento de trabajadores de Salud en Defensa del Escalafón, manifestó que: *“estamos en total desacuerdo y esperando que la Asamblea Legislativa no vaya a permitir que estén violentando las leyes, que la ley del escalafón no establece en ningún artículo que se pueda manejar de esta manera”*³⁷. Las divisiones en torno a la aplicación del incremento salarial se profundizaron ante las posteriores declaraciones de la ministra de salud, Violeta Menjívar, quien señaló la ilegalidad de las protestas, al considerar que estas violentaban principios constitucionales, y amenazó a los sindicalistas con la ejecución de despidos y la disolución de los sindicatos involucrados³⁸.

Las declaraciones de la ministra Menjívar generaron preocupación sobre la intención expresa de restringir la libertad sindical. Roberto Gómez, de la Coordinadora Sindical Salvadoreña (CSS), se pronunció al respecto, comunicando que la gremial evaluaría la interposición de una denuncia ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) al considerar que *“el Gobierno (a través de la ministra de Salud) atenta contra los intereses de la clase trabajadora”*³⁹. En meses posteriores, las gremiales que participaron en las protestas a favor del escalafón, a excepción de SIGESAL, denunciaron la aplicación de descuentos salariales. Organizaciones acuerpadas en SITRASALUD, Movimiento de Trabajadores para la Defensa del Escalafón y SIGPTES anunciaron que tomarían acciones ante los descuentos, como la interposición de una demanda ante el Tribunal del Servicio Civil. Asimismo, Mario Arévalo, representante de SIGESAL, señaló que las medidas adoptadas por el Ejecutivo frente a las protestas son contrarias a la libertad sindical, expresando lo siguiente: *“Este tipo de armas que ocupa la patronal (directores de centros de salud) de bloquear la lucha sindical, se tiene que resolver de inmediato, lo que ha generado el conflicto es la poca claridad de cómo resolver lo del escalafón”*⁴⁰.

Los señalamientos de los médicos, sobre las restricciones financieras para el pago de las obligaciones gubernamentales, también se reflejan en el constante desabastecimiento de insumos médicos en el sistema de salud salvadoreño. En los últimos meses al desabastecimiento señalado⁴¹ se suma la

36 Redacción EDH (2016), “Gobierno propone pagar el escalafón de Salud solo a empleados con sueldo menor a \$1,500”, *El Diario de Hoy*, 30 de septiembre de 2016.

37 *Ibíd.*

38 Hernández, M., et al (2016), “Los sindicatos se unen contra la ministra de Salud”, *El Diario de Hoy*, 21 de octubre de 2016.

39 *Ibíd.*

40 Hernández, E. (2016), “Empleados de salud sufren descuentos de hasta \$427 por participar en protestas”, *El Diario de Hoy*, 2 de diciembre de 2016.

41 Qüel, M. (2016), “ARENA y médicos denuncian falta de medicamentos en Hospital Rosales”, *La Prensa Gráfica*, 1 de julio de 2016.

agudización de los problemas para el tratamiento de enfermedades crónicas, como la insuficiencia renal⁴² y el cáncer⁴³. Silvia Navarrete, secretaria general de la Unidad Sindical de Trabajadores de la Salud Pública en El Salvador (USTRASPES), se pronunció al respecto, señalando lo siguiente: *“Vemos en los hospitales el constante desabastecimiento de medicamentos, lo que se ha vuelto un problema crónico”*⁴⁴.

Por otra parte, el presidente del Colegio Médico, Juan Antonio Tobar, agregó: *“Deben de reconocer que las promesas hechas, aún antes, durante el gobierno del presidente Funes no se han podido alcanzar”*. Los problemas de financiamiento para el adecuado funcionamiento de centros asistenciales de tercer nivel, como el Hospital de Maternidad y el Hospital Rosales, han erosionado el apoyo de los galenos hacia las políticas del gobierno. Alcides Gómez, secretario del SIMEHR, apuntó que *“el gobierno ha perdido la credibilidad ante nosotros (empleados de Salud). ¿En qué lo han empleado (el dinero)?, ¿dónde están las pruebas?”*⁴⁵.

Las gremiales del sector de educación también han sido protagonistas de la ola de manifestaciones en contra de la actual gestión gubernamental. El colectivo de profesores, Bases Magisteriales (BM), ha mantenido una constante actividad sindical durante el último año, denunciando las carencias que enfrentan los docentes y las escuelas del sistema educativo público, debido, a su juicio, a la falta de un presupuesto adecuado y a la mala administración de los recursos estatales. Paz Zetino, secretario general de BM, señaló en junio de 2016, que las deficiencias para realizar la labor docente se han exacerbado expresando lo siguiente: *“De todo lo que necesitamos para el proceso de enseñanza y aprendizaje no ha llegado un tan solo dólar”*⁴⁶.

En agosto de 2016, las escuelas agremiadas al Sindicato de Maestras y Maestros de la Educación Pública de El Salvador (SIMEDUCO), suspendieron clases en 2,100 centros educativos, como medida para exigir el cumplimiento del pago de los incrementos salariales correspondientes a 2017, de igual forma, añadieron a sus demandas la mejora de las condiciones laborales para el sector docente⁴⁷. Las protestas de los docentes se prologaron en los meses posteriores, con la convocatoria de las principales gremiales, SIMEDUCO, BM, el Sindicato de Educadores (Andes 21 de Junio) y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Educación (ATRAMEC), al paro de labores y a la manifestación de trabajadores del magisterio⁴⁸. Cabe resaltar la importancia de la participación del gremio docente como parte de las protestas conjuntas, citadas anteriormente, ante el mensaje de las autoridades de

42 Archilla, B. (2017), “Insumos para hemodiálisis se agotaron de nuevo”, *Diario El Mundo*, 17 de mayo de 2017.

43 Hernández, E. y González, X. (2017), “Médicos denuncian falta de medicamentos y un bajo presupuesto para el Rosales”, *El Diario de Hoy*, 19 de enero de 2017.

44 Rivas, V. (2016), “Salud y Educación resienten falta de inversión social”, *El Diario de Hoy*, 4 de diciembre de 2016.

45 *Ibíd.*

46 Joma, S. (2016), “Gremio de docentes anuncia protestas”, *El Diario de Hoy*, 22 de junio de 2016.

47 Flores, R. (2016), “Más de dos mil escuelas en El Salvador suspenden clases en protesta contra GOES”, *La Prensa Gráfica*, 29 de agosto de 2016.

48 Hernández, E. (2016), “Docentes suspenderán clases por dos días a nivel nacional”, *El Diario de Hoy*, 18 de agosto de 2016.

educación, en el que reafirmaban la falta de fondos en el Ejecutivo para la aplicación del incremento salarial correspondiente⁴⁹.

Las contradicciones entre el discurso oficial sobre la falta de liquidez y el manejo discrecional de los fondos públicos, sirvió de tensor en la relación entre el presidente y los sindicatos. La negativa del gobierno para la aplicación del escalafón salarial correspondiente a 2017, bajo alegatos de austeridad y crisis fiscal, generó un rotundo rechazo, especialmente entre los trabajadores del sector salud y educación. En este sentido, Paz Zetino, secretario general de BM, manifestó: *“Después de conocer el estilo de vida que mantenía el expresidente Mauricio Funes hoy quieren que les creamos que no hay dinero en el gobierno, un maestro hoy apenas gana \$13 al año por el escalafón”*⁵⁰.

En el ramo de seguridad pública, los retrasos en el pago de las bonificaciones al cuerpo policial, contempladas en la recaudación de la *“Contribución especial para la Seguridad Ciudadana”*, aprobada en 2015, ocasionaron reclamos de los agentes de seguridad hacia el Ejecutivo. Representantes del gremio policial se unieron a las manifestaciones convocadas por los sindicatos de salud y educación para trasladar sus demandas a las autoridades⁵¹. El secretario del Movimiento de los Trabajadores de la PNC expresó *“(el gobierno) Cumple al pie de la letra todas las medidas contra el pueblo. Paradójicamente el gobierno del FMLN, que era gobierno del pueblo, ahora está impulsando medidas en detrimento de la clase más desprotegida”*⁵².

Otro de los episodios relevantes tuvo lugar a raíz de los retrasos en el desembolso del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de las Municipalidades (FODES), lo cual generó altercados entre el Ejecutivo y los gobiernos locales, de todas las denominaciones políticas. En este sentido destaca la erosión del vínculo entre el presidente y las bases municipales de su mismo partido. Los alcaldes, agrupados en la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), realizaron una serie de protestas para exigir la transferencia de los referidos fondos durante los últimos meses de 2016⁵³. El presidente Sánchez Cerén, se refirió a las manifestaciones como una estrategia de desestabilización, a través de la siguiente declaración: *“No hay razón para que se proceda a actividades de protesta que el propósito fundamental es generar desestabilización en el país”*⁵⁴.

Los ediles bloquearon las principales carreteras del país con el objetivo de acelerar la entrega del FODES. El alcalde de Mercedes La Ceiba por el FMLN, Víctor Aldana, calificó la medida como *“una*

49 Quintanilla, D. (2016), “Salud y Educación sin fondos para escalafón 2017”, *Diario El Mundo*, 2 de septiembre de 2016.

50 Morales, J. (2016), “Exigen cumplimiento de escalafón en Salud, Educación y la Policía”, *El Diario de Hoy*, 2 de septiembre de 2016.

51 Quintanilla, D. (2016), “Trabajadores de salud y policías realizan protestas en la capital”, *Diario El Mundo*, 29 de agosto de 2016.

52 Calderón, B. (2016), “Tráfico bloqueado frente a M. Hacienda por protesta contra GOES”, *La Prensa Gráfica*, 30 de noviembre de 2016.

53 Morales, J. (2016), “Alcaldes presionan a gobierno por FODES”, *El Diario de Hoy*, 19 de octubre de 2016.

54 Redacción Diario1 (2016), “Sánchez Cerén sobre protestas de alcaldes “No puedo permitir que se desestabilice el país””, *Diario 1*, 18 de octubre de 2016.

actividad pacífica con la intención de solicitar el dinero del FODES, que es ya sobre tres meses que nos adeudan"; no obstante, el funcionario manifestó, en semanas posteriores a la marcha, que a raíz de su participación en la concentración, había recibido un llamado de atención de la cúpula del partido oficial, con el cual se le indicaba abstenerse de apoyar las protestas⁵⁵.

En abril de 2017, los legisladores aprobaron una serie de reformas al presupuesto general, que incluían recortes en áreas estratégicas como seguridad, salud y educación por más de US\$56 millones, para saldar la deuda previsional. La decisión profundizó los problemas ya existentes y fue rechazada enfáticamente por los sindicatos de los sectores afectados. En mayo del mismo año, el Sindicato de Médicos del Hospital Nacional Rosales (SIMEHR), denunció la falta de insumos médicos, particularmente en el área de nefrología, enfatizando que en los meses previos, tuvieron que recurrir al préstamo de insumos al Instituto Salvadoreño del Seguro Social⁵⁶, atribuyendo la crisis a los recortes ya mencionados.

Alcides Gómez, presidente del SIMEHR, enfatizó que las reducciones al presupuesto del Hospital Rosales están acelerando el desabastecimiento y declaró que: *"el hospital necesita cerca de 10 millones de dólares para medicamento, pero en este momento se le ha dado 3.3 millones de dólares, estamos denunciando que quien administra la salud no le interesa la salud del salvadoreño"*⁵⁷. Estas denuncias fueron replicadas por las gremiales magisteriales, manifestando que los recortes podrían conducir a una crisis en el sistema educativo. Francisco Zelada, secretario general de SIMEDUCO, expresó que la creciente adquisición de compromisos por parte del MINED contrasta con la disminución de los fondos asignados para la cartera, por lo que tildó la actuación del gobierno como "irresponsable"⁵⁸.

Durante las primeras semanas de 2017, diferentes sindicatos manifestaron su descontento a las medidas del Ejecutivo, como la modificación del presupuesto, ya mencionada, y la reducción de subsidios a los servicios básicos, así como al manejo irresponsable de las finanzas públicas⁵⁹. Las protestas se suman a una larga lista de demostraciones de rechazo hacia la falta de cumplimiento de los compromisos del gobierno, observadas en el tercer año de la presente administración.

1° de mayo

Las manifestaciones de los trabajadores en el marco del 1° de mayo, continúan reflejando la atomización de las organizaciones sindicales, con claras diferencias entre las agrupaciones que respaldan a la actual administración y los críticos de las acciones gubernamentales. En el tercer año

55 Velásquez, E. (2016), "Recibí llamada sugiriéndome que no reclame por el Fodes", *El Diario de Hoy*, 15 de diciembre de 2016.

56 Archilla, B. (2017), "Médicos del hospital Rosales denuncian desabastecimiento de medicinas", *Diario El Mundo*, 16 de mayo de 2017.

57 Hernández, E. (2017), "Médicos del Rosales denuncian la falta de 20 medicamentos", *El Diario de Hoy*, 17 de mayo de 2017.

58 EFE (2017), "Maestros prevén crisis financiera en escuelas por recortes", *Diario El Mundo*, 22 de abril de 2017.

59 Rivas, V. (2017), "Sindicatos marchan contra el Gobierno", *El Diario de Hoy*, 1 de abril de 2017.

de gobierno del presidente Sánchez Cerén, el tema previsional marcó las demandas de los activistas, mientras que el incremento al salario mínimo, aprobado en diciembre de 2016, únicamente fue retomado por el partido oficial, y los sindicatos afines al mismo, como uno de los “mayores logros” de la gestión del mandatario en materia laboral⁶⁰.

Las demandas por la pronta aprobación de una reforma al sistema de pensiones, fueron abanderadas por las gremiales simpatizantes del gobierno, como el Frente Social y Sindical Salvadoreño (FSS); mientras que los trabajadores representados en la Coordinadora Nacional de Amplia Participación (CONAPAR), así como en las gremiales de maestros y médicos, realizaron un recorrido diferente, expresando su insatisfacción con los recortes presupuestarios⁶¹. Asimismo, en 2017 destaca la incorporación de movimientos de empleados públicos y municipales a las protestas en contra de los recortes a subsidios de energía y gas, así como al recorte presupuestario en los ramos de educación, salud y seguridad⁶².

En su discurso del 1° de mayo, el presidente Sánchez Cerén, hizo referencia a la aprobación del salario mínimo, la relación del país con Venezuela, la celebración de la reunión extraordinaria de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y a los resultados de las dos administraciones del FMLN. En relación con la reforma previsional, el mandatario enfatizó la urgencia de aprobar una modificación al esquema de cotización actual, que, a su criterio, permita disminuir la carga fiscal del Estado⁶³. Durante la actividad, el coordinador general del FSS, Wilfredo Berríos, entregó al mandatario, una propuesta para reformar el sistema de pensiones con la que, según el activista, se propone un sistema “integral, solidario, inclusivo y autosostenible, que le garantiza una pensión vitalicia a los trabajadores y que se construyó tomando en cuenta la opinión de “todos los sectores de la vida nacional”.⁶⁴ El líder sindical expresó que en la elaboración de la propuesta de pensiones participaron sindicatos como la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de El Salvador (CSTS), el Frente Sindical Salvadoreño y el Movimiento Popular de Resistencia (MPR-12), todos afines al FMLN⁶⁵.

Esta propuesta es la tercera iniciativa de reforma presentada al Ejecutivo; no obstante, retoma los mismos puntos ya expuestos por el gobierno en septiembre de 2015, centrando el mecanismo en la migración hacia un sistema de cotización mixto⁶⁶. En febrero del corriente año, la Iniciativa

60 Redacción (2017), “FMLN destaca incremento al salario mínimo, el logro más significativo para los trabajadores”, *Diario Co Latino*, 1 de mayo de 2017.

61 Joma, S. (2017), “Sindicatos afines al FMLN insisten en que Gobierno administre las pensiones”, *El Diario de Hoy*, 13 de abril de 2017.

62 Velásquez, E. (2017), “Consigna de marchas por Día del Trabajo será pensiones”, *El Diario de Hoy*, 1 de mayo de 2017.

63 Presidencia de la República de El Salvador (2017), “Discurso del Presidente de la República Profesor Salvador Sánchez Cerén durante el Día Internacional de los Trabajadores y Trabajadoras”, Discursos, 1 de mayo de 2017.

64 ACAN-EFE (2017), “Trabajadores urgen reforma al sistema de pensiones en El Salvador”, *La Prensa Gráfica*, 1 de mayo de 2017.

65 Molina, K. y Linares, V. (2017), “Sindicatos afines al FMLN insisten en que Gobierno administre las pensiones”, *El Diario de Hoy*, 1 de mayo de 2017.

66 *Ibíd.*

Ciudadana para las Pensiones (ICP), a la cual pertenece el Comité de Trabajadores en Defensa de los Fondos de Pensiones de El Salvador (COMTRADEFOP), entregó a la Asamblea Legislativa un proyecto de reforma previsional elaborado por diversas agrupaciones ciudadanas, el cual será desarrollado en apartados posteriores.

Otro hecho relevante fue el anuncio de la ministra Sandra Guevara sobre la reactivación del Consejo Superior del Trabajo (CST), después de un período de inactividad de 4 años. La titular manifestó que este año será retomado el proceso de selección de los representantes de la instancia⁶⁷. Asimismo expresó que el trabajo de la institución se ha enfocado en “el fortalecimiento de los entes tripartitos” y comunicó el inicio del período de recepción de candidaturas para que los sindicatos presenten sus propuestas para conformar el CST, así como los requisitos que éstas deben cumplir⁶⁸. **Las declaraciones de la ministra Guevara, respecto a la labor del Ministerio de Trabajo con los entes tripartitos, contrastan con las irregularidades suscitadas en el proceso de selección del Consejo Nacional del Salario Mínimo, y la posterior aprobación del incremento propuesto por el Ejecutivo, en los que se privilegió el ingreso de sindicatos afines al gobierno⁶⁹.**

Finalmente en el período apreciado se constata la manipulación de las bases sindicales, afines al gobierno, para liderar protestas en contra el Órgano Judicial, en especial ante las resoluciones de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Las expresiones de rechazo al tribunal constitucional han escalado durante los últimos meses, llegando a niveles preocupantes, a partir del episodio de agosto de 2016, en el que sindicalistas impidieron el paso al magistrado Florentín Meléndez cuando se dirigía a una actividad institucional en Chalatenango, incidente que se ha repetido con otros magistrados propietarios⁷⁰.

La cúpula del partido oficial, ha realizado numerosos llamados a la protesta de colectivos de trabajadores⁷¹, en las que han participado organizaciones como el Frente Social Sindical Salvadoreño (FSS)⁷² y Concertación Popular por un País sin Hambre y Seguro (COMPHAS)⁷³. Es importante destacar que la actitud adoptada por el partido de gobierno, avalada por altos funcionarios públicos, frente a las decisiones de la Sala, resulta inaceptable en un sistema democrático ya que representa un rechazo expreso a la separación de poderes.

67 Redacción Web-DEM (2017), “Beneficio debe ser para trabajadores y no para empresa privada”, ministra de Trabajo sobre pensiones”, *Diario El Mundo*, 1 de mayo de 2017.

68 Tuit publicado en la cuenta oficial del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, 1 de mayo de 2017.

69 Orellana, J. (2016), “Denuncian ilegalidad en elecciones al CNSM”, *La Prensa Gráfica*, 25 de noviembre de 2016.

70 García, G. (2016), “Activistas bloquean por tercera vez a magistrados”, *El Diario de Hoy*, 10 de septiembre de 2016.

71 Meléndez, C. (2017), “Sindicatos acatan llamado del FMLN para presionar a sala”, *La Prensa Gráfica*, 11 de mayo de 2017.

72 López, J. (2016), “Sindicalistas mantienen ataques contra la Sala de lo Constitucional”, *El Diario de Hoy*, 13 de septiembre de 2016.

73 Chávez, G. (2017), “Amenazan a la Sala de lo Constitucional”, *Diario El Mundo*, 12 de mayo de 2017.

Relación entre el Ejecutivo y el Legislativo

Las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo son un indicador del nivel de gobernabilidad política, en la medida en que reflejan el grado de consenso, o disenso, en la aprobación de diferentes iniciativas de ley. También permiten analizar la fortaleza, o en su caso la debilidad, de las bases de sustentación del presidente en el ámbito legislativo.

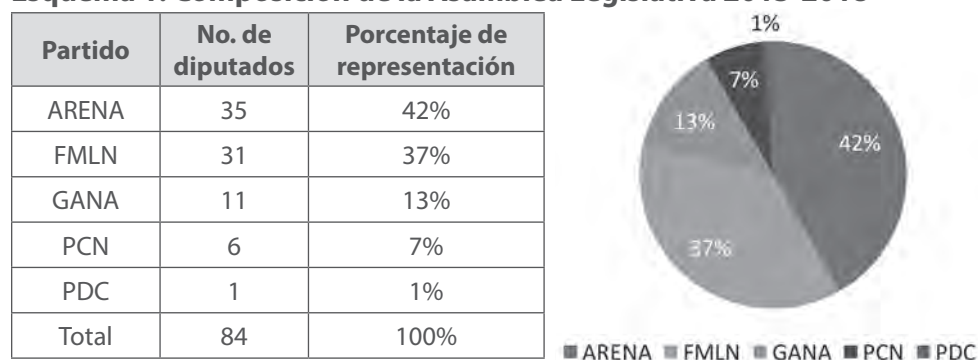
En el tercer año de gestión del presidente Sánchez Cerén el uso de controles interorgánicos, observaciones y vetos, ha mantenido una tendencia consistente desde la toma de posesión, siendo las principales propuestas del gobierno apoyadas de forma mayoritaria. Sin embargo, la reconfiguración de las fuerzas legislativas tras los comicios de marzo de 2015, continúa teniendo implicaciones sobre la aprobación de iniciativas que requieren de mayoría calificada, principalmente en materia de deuda pública, acentuando la importancia de la construcción de acuerdos dentro del Congreso.

El análisis de la relación Ejecutivo – Legislativo durante los últimos 12 meses se desarrolla a lo largo de tres subapartados. En el primero se presenta el contexto político de la legislatura con el propósito de establecer un marco de referencia para el análisis. La segunda sección examina la implementación de controles interorgánicos, a través de la emisión de observaciones y vetos presidenciales y las intenciones fallidas para interpelar a determinados ministros. Finalmente, en el tercer acápite se profundiza sobre el nivel de respaldo legislativo a las iniciativas promovidas por el Ejecutivo, a través de su gabinete, retomando la aprobación del presupuesto general de la nación, la contratación de préstamos externos y otras iniciativas relevantes.

Contexto político

La correlación de fuerzas políticas en la Asamblea Legislativa se ha mantenido estable desde la instalación de la presente legislatura en mayo de 2015. La representación de los diferentes institutos políticos (esquema 1) no ha experimentado episodios de trasfuguismo, consolidando la aritmética parlamentaria observada desde 2015 para la aprobación de iniciativas.

El tercer año de gestión presidencial estuvo marcado por una serie de eventos que determinaron la dinámica de trabajo al interior de la Asamblea Legislativa, siendo los de mayor relevancia la alternancia en la presidencia de este Órgano y la resolución de la Sala de lo Constitucional (SCN) respecto a la inconstitucionalidad de los diputados suplentes para el período 2015-2018.

Esquema 1. Composición de la Asamblea Legislativa 2015-2018

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial de la Asamblea Legislativa.

El 10 de noviembre de 2016 fue juramentado el diputado Guillermo Gallegos, del partido Gran Alianza Nacional (GANNA)⁷⁴, como presidente del Legislativo. Esta alternancia se deriva del acuerdo alcanzado por el referido partido y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), a través de un protocolo de entendimiento legislativo aprobado en mayo de 2015, en el que se establecía la rotación de la presidencia entre Guillermo Gallegos de GANA y Lorena Peña del FMLN⁷⁵. El período de gestión del presidente Gallegos se ha caracterizado por la adopción de un discurso más conciliador en el que se intenta mejorar las relaciones del Legislativo con diferentes sectores, mostrando mayor apertura al diálogo⁷⁶.

En relación con los cambios en los pactos políticos, durante los últimos meses se observa un alejamiento en el esquema de votación entre GANA y el FMLN, enmarcado en un ambiente nacional de falta de acuerdos; sin embargo, el respaldo entre ambas fracciones continúa siendo evidente en la aprobación de deuda pública y en temas vinculados al sistema previsional. Por otra parte, la falta de consenso entre la fracción de la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) y el FMLN, se ha agudizado frente a la complicada situación de las finanzas públicas, condicionando la autorización de iniciativas que requieren de mayoría calificada como los préstamos externos y la emisión de bonos⁷⁷.

La sentencia de inconstitucionalidad sobre la elección de los diputados suplentes para el período 2015-2018, fue otro de los acontecimientos que incidieron sobre el trabajo legislativo. La resolución, publicada el 13 de julio de 2016, declaró la inhabilitación de los diputados suplentes por no haber

74 Qüehl, M. y Meléndez, C. (2016), "Gallegos promete transparencia, austeridad y eficiencia en AL", *La Prensa Gráfica*, 11 de noviembre de 2016.

75 Rivera, E. (2016), "Gallegos asume presidencia de la Asamblea legislativa", *Diario El Mundo*, 08 de noviembre de 2016.

76 Castillo, H. (2016), "Guillermo Gallegos: "Yo quiero que la Asamblea Legislativa pueda ser parte de la solución de los problemas", *Diario La Página*, 16 de noviembre de 2016.

77 Morales, J. (2016), "ARENA y FMLN se alejan en la construcción de acuerdos", *El Diario de Hoy*, 04 de octubre de 2016.

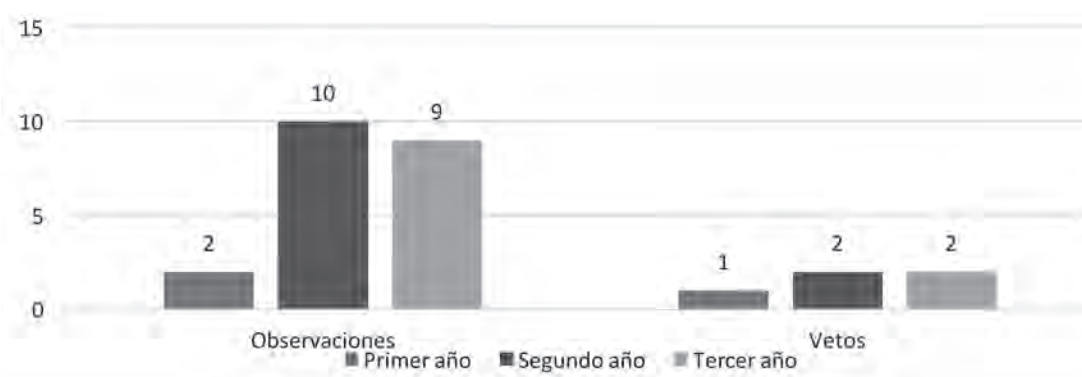
sido elegidos de forma directa por la población⁷⁸. El fallo generó reacciones de rechazo entre los diputados de todas las bancadas, acordando los dirigentes de cada fracción la paralización de la actividad de la Asamblea Legislativa por dos semanas consecutivas, en las que no se realizó la sesión plenaria correspondiente, como muestra de inconformidad ante lo dictado por la SCN⁷⁹.

De igual forma, los legisladores presentaron un escrito en el que solicitaban a la Sala de lo Constitucional reconsiderar su decisión⁸⁰. En las semanas posteriores, y pese a los reclamos de los parlamentarios, las actividades fueron reanudadas únicamente con los diputados propietarios⁸¹. Es importante recalcar que los efectos de la sentencia suponen nuevos desafíos para la elección de diputados suplentes a través del voto popular en los próximos comicios de 2018, especialmente en un contexto de insuficiencia presupuestaria en el Tribunal Supremo Electoral⁸².

Controles interorgánicos

Los mecanismos constitucionales de control, ejercidos por el Ejecutivo en el proceso de producción de leyes, son el veto y la observación⁸³. Estos controles constituyen una herramienta valiosa para evitar la concentración de poder en un determinado Órgano del Estado y representan un indicador del grado de consensos entre la Asamblea Legislativa y el Ejecutivo. En el tercer año de gobierno el presidente ha emitido 2 vetos y ha observado 9 decretos (Gráfico 1), manteniendo una tendencia estable en el uso de estos instrumentos desde el inicio de la administración, en junio de 2014.

Gráfico 1. Controles interorgánicos emitidos por el Ejecutivo (2014-2017)



Fuente: Elaboración propia con base en FUSADES (2017), "Informe de Coyuntura Legal e Institucional. 2º. Semestre de 2016", Departamento de Estudios Legales, 10 de febrero de 2017 e información del Observatorio Legislativo de FUSADES.

78 Sentencia de Inconstitucionalidad 35-2015, publicada el 13 de julio de 2016.

79 Benítez, B. y Pacheco, M. (2016), "Diputados suspenden trabajo legislativo por inhabilitación de suplentes", *La Prensa Gráfica*, 20 de julio de 2016.

80 Barrera, E. y Meléndez, C. (2016), "Sala estudiará petición sobre diputados suplentes", *La Prensa Gráfica*, 22 de julio de 2016.

81 Romero, F., Qüehl, M. y Benítez, B. (2016), "Diputados deciden volver a trabajar desde la próxima semana", *La Prensa Gráfica*, 22 de julio de 2016.

82 FUSADES (2017), "Los resultados de las elecciones de 2018 son inciertos", Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2017.

83 Art. 137 de la Constitución de la República.

Observaciones

La observación de leyes es uno de los mecanismos con que dispone el Ejecutivo para modificar los dictámenes promovidos por el parlamento. En este tipo de control, el presidente emite recomendaciones a los decretos aprobados para mejorar o corregir su redacción, sin cambiar el sentido de la norma aprobada, debiendo someterse nuevamente el proyecto de ley a conocimiento de los diputados para que estos acepten total o parcialmente las observaciones, o las rechacen.

Durante su tercer año de mandato el presidente Sánchez Cerén ha observado 9 iniciativas (Cuadro 1), de las cuales 5 han sido aceptadas total o parcialmente, 1 ha sido rechazada y 3 aún no han sido abordadas en la Asamblea Legislativa. En relación con las iniciativas pendientes de discusión, al finalizar el período de junio 2015 a mayo de 2016⁸⁴, únicamente las observaciones emitidas por el Presidente a la Ley Especial de Adopciones fueron superadas, mientras que el resto de decretos observados⁸⁵ aún no han sido retomados por los legisladores.

Cuadro 1. Decretos observados durante el tercer año de gestión del presidente Sánchez Cerén

Observaciones		
No.	Decreto observado	Respuesta legislativa
1	414. Prórroga a la Ley Transitoria para la Estabilización de las Tarifas del Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros (22/06/2016)	Pendiente de discusión
2	282. Ley Especial de Adopciones (01/09/2016)	Aceptadas parcialmente con 47 votos
3	456. Reformas a la Ley Especial para la Desafectación y Transferencia de los Terrenos Ferroviarios en Desuso y sin Viabilidad Ferroviaria (07/09/2016)	Pendiente de discusión
4	469. Donación de inmuebles rústicos de la Corporación Salvadoreña de Inversiones a la Policía Nacional Civil(25/08/2016)	Pendiente de discusión
5	498. Ley de la Caja Mutual de los empleados del Ministerio de Educación (06/11/2016)	Aceptadas con 50 votos
6	542. Reformas a la Ley General de Electricidad (08/12/2016)	Aceptadas con 62 votos
7	611. Reformas a la Ley de Propiedad Intelectual (10/03/2017)	Aceptadas parcialmente con 49 votos
8	621.Reformas al Código Electoral (24/04/2017)	Aceptadas con 69 votos
9	616.Reformas a la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (11/05/2017)	Rechazadas con 51 votos

Fuente: Elaboración propia con base en información del Observatorio Legislativo e información oficial de la Asamblea Legislativa.

84 FUSADES (2016), "El Salvador. Año político", Departamento de Estudios Políticos, junio de 2016.

85 D.L. 56 Reformas a los arbitrios municipales de Santiago de María y D.L. 48. Reformas a la Ley Especial de Lotificaciones y Parcelaciones de Uso Habitacional.

Vetos

El veto presidencial denota el rechazo del Ejecutivo a las iniciativas aprobadas por el Legislativo y puede sustentarse en dos razones: inconveniencia o inconstitucionalidad. En el caso de los vetos por inconveniencia, el presidente desapruueba el decreto legislativo por contravenir políticas de Estado o tratados ratificados por el país; mientras que los vetos por razones de inconstitucionalidad son emitidos cuando los decretos trasgreden la Constitución de la República. El veto presidencial es un mecanismo de control más rígido que solo puede ser superado con el apoyo de las dos terceras partes del pleno legislativo, es decir con la anuencia de 56 de los 84 diputados.

Durante el tercer año de gobierno, el presidente Sánchez Cerén emitió dos vetos (Cuadro 2), el primero alegando la inconstitucionalidad de la Ley de impuestos municipales de San Juan Nonualco, por vulnerar el principio de equidad tributaria en su concreción de capacidad económica. El segundo veto limitó las reformas a la Ley de simplificación aduanera por motivos de inconveniencia, decisión que, como se explica en los apartados sobre eficacia de la Administración Pública y las relaciones entre el Ejecutivo y el sector privado, fue rechazada por gremiales empresariales, como la Comisión Intergremial para la Facilitación del Comercio (CIFACIL), debido a las implicaciones negativas sobre la agilización de los tiempos para el traslado y exportación de mercancías⁸⁶.

Cuadro 2. Decretos vetados durante el tercer año de gestión del presidente Sánchez Cerén

Vetos				
No.	Decreto vetado	Votos aprobantes	Razón del veto	Respuesta legislativa
1	475. Ley de impuestos municipales de San Juan Nonualco (08/06/2016)	56 votos	Inconstitucionalidad	Archivado
2	654. Reformas a la Ley de Simplificación Aduanera (26/04/2017)	Pendiente de discusión	Inconveniencia	Pendiente de discusión

Fuente: Elaboración propia con base en información del Observatorio Legislativo e información oficial de la Asamblea Legislativa.

Si bien el uso del veto solo se registra en los casos mencionados, la necesidad de aprobar una reforma al sistema de pensiones ha sido un punto de desencuentro entre los legisladores y el Ejecutivo. La propuesta de reforma presentada por el gobierno en septiembre de 2015, en la cual se plantea la migración hacia un sistema mixto, se ha mantenido inamovible pese a contar con nuevas alternativas elaboradas por grupos de la sociedad civil, como la propuesta de la Iniciativa

86 Velásquez, E. y Linares, V. (2017), "Gobierno frenó las reformas de ley que facilitarían el comercio", El Diario de Hoy, 4 de mayo de 2017.

Ciudadana por las Pensiones (ICP)⁸⁷ de febrero de 2017, en la que se establecen puntos de mejora para el sistema previsional actual.

El planteamiento de la ICP fue bien recibido por los legisladores de ARENA, GANA, PCN y PDC, fracciones que manifestaron su respaldo⁸⁸; sin embargo, el FMLN rechazó la iniciativa y señaló que de ser aprobada sin los votos del partido de gobierno, esta podría ser vetada por el Presidente⁸⁹. Al respecto el secretario técnico de la Presidencia, Roberto Lorenzana, manifestó: *“(Si) se aprueba por la mayoría, sin el respaldo gubernamental o sin respaldo del FMLN, quiere decir que se sitúa en una perspectiva más complicada, porque el presidente tiene las facultades que la Constitución le establecen: puede sancionarla o vetarla”*⁹⁰.

La discusión sobre la reforma de pensiones continúa estancada en el parlamento, a pesar de los esfuerzos que se han promovido desde la sociedad civil⁹¹. Las fricciones generadas en torno a este tema lo perfilan como el primer desencuentro entre el Ejecutivo y el Legislativo en una iniciativa de trascendencia nacional. Si bien, aún no se ha realizado la votación correspondiente para la aprobación de la reforma, la falta de acuerdos, tanto entre los partidos con representación parlamentaria como entre el gobierno y el parlamento, denotan un retroceso en la búsqueda de consensos a través del diálogo y la negociación.

A partir del análisis de los mecanismos como la observación y el veto de decretos legislativos, resulta evidente que el entendimiento entre el Ejecutivo y el Legislativo se ha mantenido estable, consolidando la tendencia identificada durante los primeros dos años de gobierno. Es necesario considerar que a pesar de observarse un nivel aceptable de gobernabilidad legislativa, se ha profundizado la división entre las fracciones políticas representadas en el congreso, limitando la conformación de acuerdos que permitan someter las iniciativas a la votación en el pleno. Asimismo, las intervenciones del Ejecutivo en el proceso de formación de leyes indican nuevamente que el uso de controles interorgánicos se ha efectuado sobre decretos con poco impacto político, dejando de lado el uso de mecanismos de control en el caso de leyes más controversiales como las reformas a la Ley del Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (FOP), las cuales serán abordadas en secciones posteriores.

87 Integrada por la Asociación Salvadoreña de Administradoras de Fondos de Pensión (ASAFONDOS); el Comité de Trabajadores en Defensa del Fondo de Pensiones (COMTRADEFOP); la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) y la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP).

88 Soriano, A. (2017), “Solo FMLN rechaza reforma de pensiones de trabajadores”, *Diario El Mundo*, 24 de febrero de 2017.

89 Benítez, B. (2017), “GOES y ARENA chocan por nueva propuesta de reforma de pensiones”, *La Prensa Gráfica*, 7 de marzo de 2017.

90 Soriano, A. (2017), “Gobierno advierte usaría veto a reforma pensional”, *Diario El Mundo*, 28 de febrero de 2017.

91 Linares, V. (2017), “ICP se reúne con el gobierno por la propuesta de pensiones”, *El Diario de Hoy*, 03 de marzo de 2017.

Las interpelaciones

Dentro de los mecanismos de control interorgánico también se encuentran los que la Asamblea Legislativa ejerce sobre los demás órganos del Estado. En la actualidad los controles constitucionales, aplicados por el parlamento, que tienen mayor importancia en el país son las interpelaciones a los Ministros, Encargados del Despacho y a los Presidentes de Instituciones Oficiales Autónomas⁹² y la creación de las comisiones especiales de investigación⁹³.

Las comisiones especiales, son generadas para el estudio de un hecho específico y se extinguen una vez finaliza su labor⁹⁴. En cuanto a las interpelaciones, estas se dan tras la comparecencia de un ministro o funcionario en la que, luego de responder a los cuestionamientos de la Asamblea Legislativa, se da inicio a la discusión de los legisladores, que finaliza con una votación en la que el pleno se pronuncia. La decisión del pleno, no obstante, no deriva en la destitución del funcionario interpelado, a excepción de los directores del ramo de seguridad pública y del Organismo de Inteligencia del Estado, por causa de graves violaciones de los derechos humanos⁹⁵. El resto de funcionarios no pueden ser destituidos por la Asamblea Legislativa, por lo que ésta únicamente puede emitir una recomendación de destitución⁹⁶.

La interpelación de funcionarios cobró importancia en el último año, debido a la propuesta del principal partido de oposición, ARENA, para aplicar este mecanismo al titular del ramo de Hacienda⁹⁷, Carlos Cáceres, para cuestionarlo sobre el progresivo deterioro de las finanzas públicas y la declaratoria de impago realizada en abril de 2017. La petición fue presentada, por el mencionado instituto político, a la Asamblea Legislativa; sin embargo, no fue respaldada por las demás bancadas para su aprobación⁹⁸. Un episodio similar fue registrado en mayo de 2016, cuando el referido partido, solicitó la interpelación del ministro de Gobernación, Arístides Valencia, para solventar dudas sobre su participación en la tregua entre pandillas⁹⁹.

Iniciativas del Ejecutivo

El respaldo de las iniciativas del Ejecutivo se ha deteriorado respecto a lo registrado durante los dos primeros años de gestión presidencial. El nivel de apoyo de la Asamblea Legislativa a las iniciativas

92 Constitución de la República de El Salvador, artículo 131, inciso 34°, publicado en el Diario Oficial, Tomo N° 281, 16 de diciembre de 1983.

93 Constitución de la República de El Salvador, artículo 131, inciso 32°

94 FUSADES (2010), "Las instituciones Democráticas en El Salvador. Valoración de rendimientos y plan de fortalecimiento", Departamento de Estudios Legales, 2010. p. 115.

95 Constitución de la República de El Salvador, artículo 131, inciso 37°

96 *Ibíd.*

97 Morales, N. (2017), "ARENA pide interpelar al ministro de Hacienda por hacer que el país caiga en impago", *Diario La Página*, 25 de abril de 2017.

98 Soriano, A. (2017), "GANA y PCN objetan interpelación a ministro de Hacienda", *Diario El Mundo*, 27 de abril de 2017.

99 Castillo, H. (2016), "ARENA solicita la interpelación de Arístides Valencia por audio de reunión con pandilleros", *Diario La Página*, 11 de mayo de 2016.

del Ejecutivo se evalúa en tres secciones: el presupuesto general de la nación, la aprobación de préstamos externos y otras iniciativas importantes durante el tercer año de gestión.

A pesar de haber disminuido el número de iniciativas aprobadas sin los votos del principal partido de oposición, los crecientes desencuentros entre los institutos políticos más importantes (ARENA y FMLN) se han agudizado. En este contexto, la situación fiscal del país ha servido como aliciente para los disensos entre los legisladores; esta dinámica se ve directamente reflejada en los retrasos para la aprobación del presupuesto general de la nación, así como en la falta de acuerdos para la ratificación de empréstitos pendientes y la contratación de nueva deuda pública.

Presupuesto general

En el tercer año de gestión del presidente Sánchez Cerén la aprobación del presupuesto general de la nación experimentó un considerable retraso y generó polémica ante señalamientos sobre la elaboración de un proyecto presupuestario desbalanceado y poco transparente, que no considera aspectos constitucionales, como los principios de veracidad y equilibrio¹⁰⁰. El proyecto de presupuesto general de la nación fue presentado el 30 de septiembre de 2016 por un monto de US\$4,957,831,280.00, US\$97 millones más que el correspondiente a 2016, iniciándose así el período de discusión de la iniciativa al interior del parlamento¹⁰¹.

En un primer momento la propuesta fue abordada desde la mesa fiscal, instancia creada para la discusión bilateral de las propuestas de ARENA y el gobierno con el objeto de alcanzar acuerdos en materia fiscal¹⁰², ante cuestionamientos sobre la exclusión de gastos como el pago de escalafón para el sector salud, la deuda vinculada con el sistema previsional y el presupuesto para los comicios de 2018¹⁰³. La incongruencia entre el proyecto presentado por el Ejecutivo y la necesidad real de fondos para cumplir con los compromisos del Estado, fue señalada por FUSADES debido a la recurrencia en la elaboración de presupuestos poco realistas con sobreestimaciones de ingresos y subestimaciones de gastos, y por tanto inconstitucionales¹⁰⁴.

Las deficiencias en el proyecto de Ley dilataron su proceso de aprobación¹⁰⁵ hasta inicios de 2017, registrando el mayor retraso para su votación desde el inicio de la presente gestión presidencial. El

100 FUSADES (2017), "Informe de Coyuntura Legal e Institucional. 2º. Semestre de 2016", Departamento de Estudios Legales, febrero de 2017.

101 Mendoza, B. (2016), "Hacienda presenta presupuesto general para 2017 en Asamblea", *La Página*, 26 de noviembre de 2016.

102 Presidencia de la República (2016), "Gobierno y dirigencia de ARENA acuerdan discutir situación fiscal en una mesa técnica", Comunicados, 7 de octubre de 2016.

103 Morales, J. (2016), "Arranca en Capres la negociación por presupuesto 2017 y sistema pensiones" *El Diario de Hoy*, 15 de noviembre de 2016.

104 FUSADES (2016), "Análisis del Proyecto de Presupuesto General del Estado 2017", Departamento de Estudios Económicos, octubre de 2016.

105 Zometa, J. y Morales, J. (2016), "Tambalea en el Congreso aprobación de Presupuesto 2017", *El Diario de Hoy*, 15 de noviembre de 2016.

18 de enero de 2017 el pleno legislativo aprobó el presupuesto, luego de una prolongada discusión que se extendió durante más de tres meses¹⁰⁶. La iniciativa fue aceptada con 49 votos de todas las bancadas, a excepción del partido de oposición, ARENA, sin efectuar ninguna modificación al monto propuesto en noviembre de 2016 por el titular de Hacienda. Los vacíos fueron solventados a través de la reorientación de partidas de diferentes instituciones para transferir fondos hacia algunos de los rubros deficitarios, sin que se contara con los fondos disponibles para hacer frente a estas obligaciones¹⁰⁷.

El partido ARENA reaccionó a la aprobación del presupuesto con su retiro de la mesas de diálogo con el gobierno para el tema fiscal, económico y de café, a la vez que anunció la interposición de una demanda de inconstitucionalidad ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia¹⁰⁸, por considerar que el presupuesto aprobado no asignaba los recursos para cubrir todas las obligaciones del Estado. El 7 de abril de 2017, la SCN admitió dos recursos en contra de la Ley del Presupuesto General del Estado¹⁰⁹; sin embargo la Sala no emitió una medida cautelar, por lo que el presupuesto votado continúa vigente¹¹⁰.

Préstamos externos

La contratación de préstamos internacionales durante el tercer año de gobierno presenta una considerable reducción respecto a años anteriores debido, principalmente, a la falta de acuerdos entre los institutos políticos para la aprobación de nuevos empréstitos. En los últimos 12 meses, el Ejecutivo aprobó la negociación de US\$82.55 millones de deuda externa, de los cuales ninguno ha sido ratificado por el congreso¹¹¹ (Cuadro 3). El financiamiento externo para este período registra una emisión de títulos valores por un monto de US\$550 millones, producto de la negociación entre el FMLN y ARENA para la aprobación de una emisión de US\$1,200 millones¹¹² destinada a saldar las deudas vinculadas al pago a proveedores y a la transferencia del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios de las Municipalidades (FODES)¹¹³.

Un aspecto medular en el proceso de aprobación y ratificación de préstamos internacionales en el tercer año de la presente gestión, es la falta de acuerdos y consensos, así como el progresivo deterioro en las finanzas del Estado. Estos elementos intensificaron los cuestionamientos sobre la

106 Benítez, B. y Pacheco, M. (2017), "Aprueban presupuesto 2017 sin los votos de ARENA", *La Prensa Gráfica*, 19 de enero de 2017.

107 Velásquez, E., Molina, K. y Zometa, J. (2017), "Asamblea avala presupuesto tras incluir gastos pendientes", *El Diario de Hoy*, 19 de enero de 2017.

108 Benítez, B., y Pacheco, M. (2017), "ARENA deja diálogo con GOES e impugnará presupuesto 2017", *La Prensa Gráfica*, 20 de enero de 2017.

109 García, G. (2017), "Admiten demandas contra presupuesto", *La Prensa Gráfica*, 8 de abril de 2017.

110 Morales, J. y Zometa, J. (2017), "A juicio presupuesto 2017 por estar desfinanciado", *El Diario de Hoy*, 8 de abril de 2017.

111 El Art. 148 de la Constitución de la República establece que la contratación de empréstitos externos estará sometida a dos fases: aprobación para la negociación (mayoría simple) y ratificación (mayoría calificada).

112 Lagúan, J. (2016), "FMLN acepta aprobación de \$550 millones en bonos para cubrir obligaciones", *La Prensa Gráfica*, 9 de noviembre de 2016.

113 Redacción Diario El Mundo (2016), "Así es como se distribuirán los \$550 millones de bonos", *Diario El Mundo*, 10 de noviembre de 2016.

gestión de los fondos obtenidos y la paradoja de privilegiar la contratación de más endeudamiento y no así la disminución del gasto estatal.

Cuadro 3. Préstamos autorizados y ratificados durante el tercer año de gestión del presidente Sánchez Cerén

Concepto	Monto (Millones de US\$)	Fuente de financiamiento	Fecha	Respaldo político	Estado
Ampliación de Oferta Educativa de Educación Media para Mejorar la Productividad en 12 Departamentos del País	\$22.72	Cassa Depositi e Prestiti S.p.A	sep-16	44 votos	Pendiente de ratificación
Proyecto de Rehabilitación de la Planta de Tratamiento de Agua Potable de Las Pavas y su Red de Aducción	\$59.83	NATIXIS (Dirección de Actividades Institucionales de la República Francesa)	dic-16	64 votos	Pendiente de ratificación
Emisión de Títulos Valores de Crédito	\$550.00	Gobierno de El Salvador	nov-16	73 votos	n.a.
Total	\$632.55				

n.a.: No aplica.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial de la Asamblea Legislativa.

Respecto al apoyo político para la contratación de préstamos internacionales, dos de las tres iniciativas registradas han sido respaldadas por todas las fracciones, mientras que en el caso del proyecto de “Ampliación de Oferta Educativa de Educación Media para Mejorar la Productividad en 12 Departamentos del País”; su negociación fue autorizada sin los votos del partido ARENA (Gráfico 2).

Gráfico 2. Préstamos internacionales autorizados por la Asamblea Legislativa durante el tercer año de gestión del presidente Sánchez Cerén



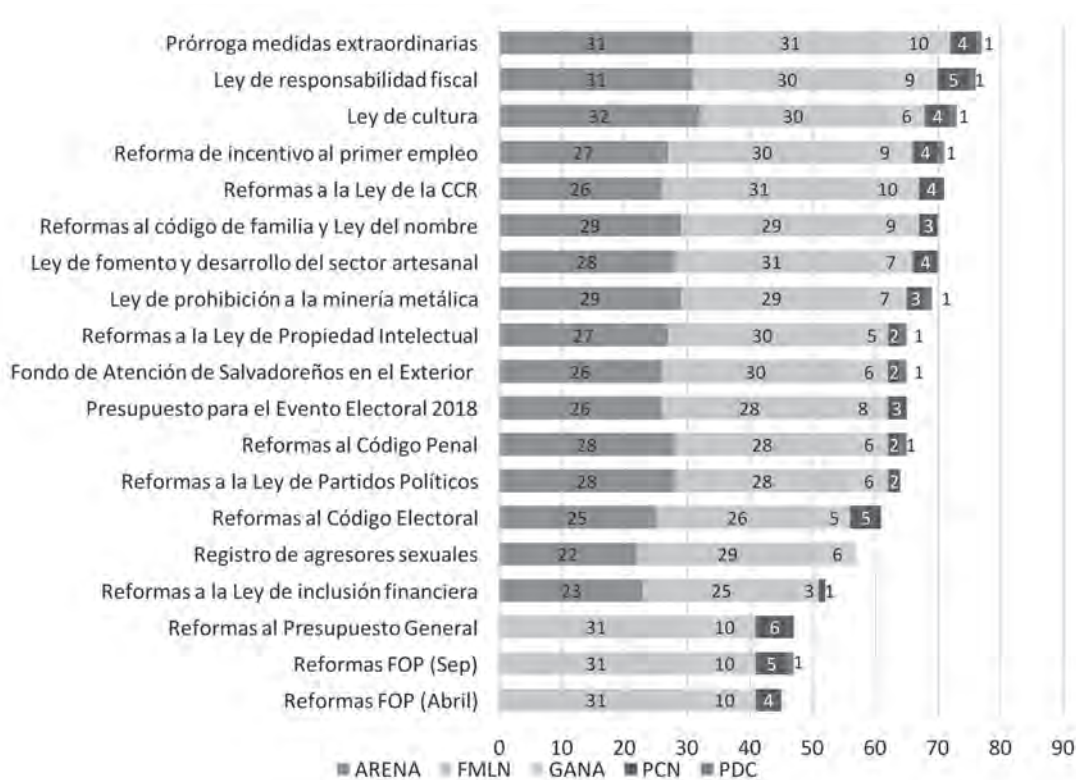
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial de la Asamblea Legislativa.

Durante los últimos 12 meses el respaldo legislativo para la ratificación del financiamiento externo no se ha concretado en ninguna votación, obligando al Ejecutivo a renegociar préstamos, autorizados previamente, para la obtención de prórrogas que amplíen su período de vigencia¹¹⁴. Al igual que lo identificado durante el segundo año de gestión, la ratificación de deuda pública resulta compleja para el Ejecutivo debido a la configuración de las fuerzas políticas dentro del congreso. Este escenario, aunado al deterioro de las finanzas públicas y a la proximidad de la jornada electoral de 2018, son factores determinantes al momento de respaldar la contratación de nuevos empréstitos.

Otras iniciativas

El Ejecutivo ha promovido diversas iniciativas de ley, principalmente en materia fiscal, electoral y de seguridad pública durante el tercer año de gobierno del presidente Sánchez Cerén. La mayoría de las iniciativas (83%), a excepción de aquellas vinculadas con la aprobación o ratificación de empréstitos, fue respaldada por los partidos ARENA, FMLN, GANA y PCN; sin embargo, se registran tres episodios de apoyo tripartito del FMLN, GANA y PCN para la aprobación de dos propuestas polémicas de reformas al FOP y uno para efectuar cambios al presupuesto general (Gráfico 3).

Gráfico 3. Decretos aprobados por la Asamblea Legislativa durante el tercer año de gestión del presidente Sánchez Cerén



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial de la Asamblea Legislativa.

114 Rivera, E. (2016), “\$605 millones en préstamos sin aprobar en la Asamblea”, *Diario El Mundo*, 3 de noviembre de 2016.

Los decretos más relevantes han sido aprobados con un promedio de 65 votos, indicando la participación de todas las fracciones; no obstante, los tres casos que han sido respaldados por mayoría simple presentan una dinámica de votación consistente con lo observado durante los dos primeros años de legislatura, consolidando la tríada de los institutos políticos mencionados (FMLN, GANA y PCN) para la aprobación de decretos en materia fiscal sin el respaldo del principal partido de oposición.

El aval a las reformas a la Ley del Fideicomiso de Obligaciones Previsionales, en septiembre de 2016¹¹⁵, fue el primer episodio de votación tripartita, sin embargo las reformas no fueron implementadas como consecuencia de la aceptación de una demanda de inconstitucionalidad por la SCN, en la cual se dictó como medida cautelar la suspensión de los efectos de las mismas¹¹⁶. El viernes 7 de abril de 2017 el país entró en una situación de impago por el incumplimiento en la cancelación de US\$57 millones¹¹⁷ al fondo previsional de los salvadoreños. En la sesión del 21 de abril de 2017 se presentaron a votación del pleno dos propuestas con las que se intentaba resarcir los agujeros financieros que no fueron contemplados en la Ley General del Presupuesto. La primera se refiere a una nueva reforma a la Ley del FOP, con la cual se amplía el plazo para el pago de los Certificados de Inversión Previsional (CIP), de 25 a 50 años¹¹⁸.

Por otra parte, también se consideró reformar el presupuesto general, como alternativa para solucionar la situación de impago¹¹⁹; esta reconfiguración permitió reencausar US\$56.6 millones al pago de pensiones, efectuando recortes en partidas clave como salud, seguridad pública y educación¹²⁰. La relevancia de los decretos anteriormente descritos y sus implicaciones políticas, evidencia la consolidación de una aritmética legislativa favorable para el partido de gobierno en la que se observa la recurrencia de la mayoría simple para la aprobación decretos controversiales, socavando los esfuerzos de diálogo promovidos desde el Ejecutivo.

115 Rivera, E. (2016), "Aprobada reforma tildada de confiscatoria", *Diario El Mundo*, 30 de septiembre de 2016.

116 Laguán, J. (2016), "Sala admite demanda de inconstitucionalidad contra reformas a la Ley del FOP", *La Prensa Gráfica*, 07 de noviembre de 2016.

117 Ministerio de Hacienda (2017), "Comunicado de prensa", *La Prensa Gráfica*, 08 de abril de 2017.

118 Meléndez, C. y Benítez, B. (2017), "Gobierno duplica el plazo para pagar interés de CIP", *La Prensa Gráfica*, 22 de abril de 2017.

119 Morales, J. y Mendoza, R. (2017), "Aprueban \$56.6 millones y nueva tasa de pensiones", *El Diario de Hoy*, 22 de abril de 2017.

120 Benítez, B. y Pacheco, M. (2017), "Recortan \$56 millones al presupuesto 2017 por pagar pensiones", *La Prensa Gráfica*, 22 de abril de 2017.

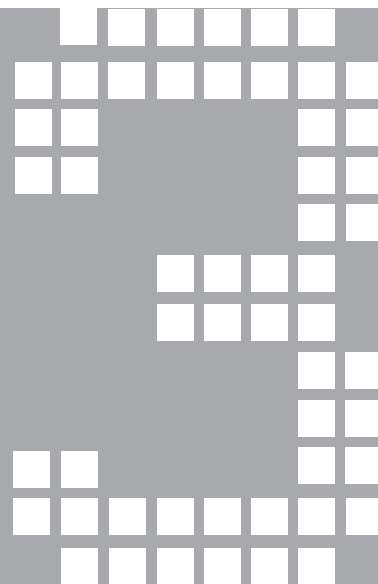
Finalmente, si bien existe un ambiente de división dentro de la Asamblea Legislativa, principalmente resultado de las diferencias respecto al manejo de las finanzas públicas, durante el tercer año de gestión del presidente Sánchez Cerén también se identifican avances importantes en la construcción de consensos para la aprobación de cierta legislación. En este sentido, la prórroga de la vigencia de las medidas extraordinarias, avalada en febrero de 2017 con 77 votos, de todas las bancadas¹²¹; la aprobación de la Ley de responsabilidad fiscal en noviembre de 2016, con 76 votos¹²² y la Ley de prohibición a la minería metálica, avalada con 69 votos¹²³, son algunos ejemplos del potencial de los legisladores para la construcción de acuerdos que permitan la edificación de una agenda de nación.

121 Benítez, B. y Meléndez, C. (2017), "Diputados acuerdan dar un año más de vigencia a medidas extraordinarias", *La Prensa Gráfica*, 8 de febrero de 2017.

122 Meléndez, C. (2016), "Partidos crean ley para poner límites al endeudamiento público", *La Prensa Gráfica*, 11 de noviembre de 2016.

123 Mendoza, B. (2016), "Aprueban prohibir minería metálica en El Salvador", *La Prensa Gráfica*, 29 de marzo de 2017.

ii. Relación entre el Ejecutivo y el sector privado

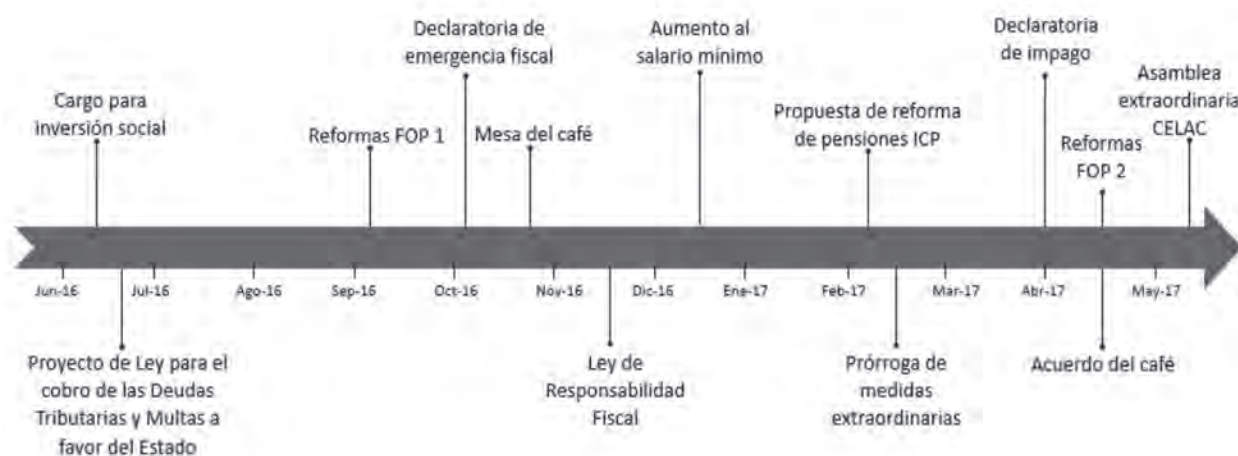


En el tercer año de gestión del presidente Sánchez Cerén, la relación del Ejecutivo con el sector privado estuvo marcada por el deterioro de las finanzas públicas y la falta de acuerdos entre los diferentes actores políticos. A pesar de la complejidad del contexto fiscal, la interacción entre los empresarios y el gobierno ha mantenido una relativa estabilidad, destacándose la continuidad de las mesas de diálogo y la crítica por la falta de resultados, así como la ausencia de episodios de confrontación directa entre el presidente y los empresarios, a pesar de los roces entre varios de sus funcionarios y las gremiales empresariales, principalmente por la reforma de pensiones y la situación fiscal.

Si bien los últimos 12 meses se caracterizaron por el progresivo desgaste de la hacienda pública como resultado del elevado nivel de endeudamiento y la deficiente gestión de los recursos estatales, esta situación no se materializó en la ruptura de los espacios de trabajo entre el gobierno

y el sector privado, indicando una disminución en los niveles de tensión alcanzados previamente¹. No obstante, a tres años de iniciada la presente administración, la recurrencia de problemas como la ineficacia de las instancias de diálogo, la incertidumbre económica y la posición política del partido de gobierno, son elementos que dificultan la construcción de confianza entre el Ejecutivo y el sector privado.

Figura 1. El Salvador: Sucesos que influyeron en la relación entre el Ejecutivo y el Sector Privado durante el tercer año de gobierno del presidente Sánchez Cerén



Fuente: Elaboración propia.

Las iniciativas promovidas desde el gobierno en el período 2016-2017 se enfocaron, mayoritariamente en el abordaje de temas económicos, como el empleo y el manejo de las finanzas públicas (Figura 1), los cuales propiciaron espacios de encuentro y divergencia entre el Ejecutivo y el sector privado. A diferencia de lo observado en el segundo año de gestión, las medidas adoptadas en materia de seguridad pública se vieron disminuidas ante la modificación en el orden de prioridades gubernamentales que generó la emergencia fiscal.

Los resultados de los espacios de interlocución entre el gobierno y el sector privado serán abordados en cuatro apartados: el primero se dedica a la evolución del discurso presidencial respecto a la empresa privada y al seguimiento de los resultados de las iniciativas de diálogo promovidas desde el Ejecutivo. La segunda y tercera sección abordan las discusiones en torno a la reforma de pensiones y el incremento al salario mínimo. El último acápite desarrolla las implicaciones de la situación fiscal del país para el sector empresarial, destacando las consecuencias del manejo de las

¹ FUSADES (2016), "El Salvador. Año político", Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2016.

finanzas públicas sobre el clima de inversión. Cabe aclarar que algunos de los aspectos relativos a este último punto son abordados con mayor detalle en el apartado que aprecia la Eficacia en la Administración Pública.

Discurso del presidente respecto a la empresa privada

En su tercer año de gestión, el presidente Sánchez Cerén mostró una actitud más conciliadora en su relación con el sector empresarial, alejándose de los niveles de tensión registrados durante su segundo año de gobierno. Los mayores disensos entre ambos actores se vinculan con temas como el aumento al salario mínimo, la reforma de pensiones y el estado de las finanzas públicas; sin embargo, estos no desencadenaron episodios de acusación y confrontación directa entre ambos.

La estrategia de diálogo propuesta por el Ejecutivo mantiene un esquema de actuación centrado en la conformación de grupos de discusión, denominadas mesas o consejos de trabajo, integrados por diferentes actores de un amplio espectro de áreas como seguridad, crecimiento económico, educación, medio ambiente, entre otros. **Estas plataformas, si bien se han mantenido en funcionamiento desde el inicio de la presente administración, reflejan pobres resultados en la generación de propuestas de política pública, condición que disminuyó la confianza de los actores que las conforman.**

El Ejecutivo ha mantenido su estrategia de construcción de espacios de diálogo con el sector privado, a través de la continuidad de instancias como el Consejo de Seguridad y Convivencia Ciudadana, el Consejo Nacional de Educación, el Consejo para el Crecimiento, FOMILENIO II, el Grupo Consultivo de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte² y el Consejo Nacional de Sustentabilidad Ambiental y Vulnerabilidad. Asimismo, se identifica la apertura de una mesa de trabajo bilateral entre el gobierno y la Asociación Nacional de la Empresa Privada, iniciada en 2016³, la creación de un nuevo canal de diálogo, facilitado por el Embajador de Naciones Unidas, Benito Andión⁴ y la instauración de la Mesa del Café para la reactivación de la caficultura⁵, instancia que facilitó la firma del Acuerdo del Café en abril de 2017, en el que se propusieron acciones para solventar la crisis financiera en este sector⁶.

En la mayoría de las instancias de diálogo los resultados se limitaron a la continuidad en su funcionamiento, y no a la producción ni puesta en marcha de propuestas de política pública

2 Secretaría Técnica y de Planificación (2017), "Sociedad civil participa en Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte", Presidencia de la República, 10 de febrero de 2017.

3 Pacheco, M. y Meléndez, C. (2016), "GOES y empresa privada buscan entendimientos", *La Prensa Gráfica*, 12 de mayo de 2016.

4 Meléndez, C. y Doño, S. (2017), "ONU designa a Benito Andión como facilitador", *La Prensa Gráfica*, 17 de enero de 2017.

5 Presidencia de la República (2016), "Mesa de café creada por presidente Sánchez Cerén inicia acercamiento para reactivar la caficultura", Noticias, 27 de octubre de 2016.

6 Alemán, U. y Pino, R. (2017), "Acuerdo de café refinanciaría la deuda del sector a 25 años", *Diario El Mundo*, 5 de abril de 2017.

consensuada entre sus miembros. El acuerdo logrado para la caficultura fue la excepción y no la norma. Los cuestionamientos de las gremiales ante esta dinámica de trabajo enfatizan la necesidad de trascender del diálogo a medidas concretas que permitan mejorar las condiciones para la inversión y el crecimiento económico⁷.

Un aspecto positivo registrado durante el tercer año de gestión del presidente Sánchez Cerén fue la sentencia de inconstitucionalidad de las reformas en la ley orgánica de 19 instituciones autónomas, promovidas por el expresidente Mauricio Funes en 2012, con las que se facultaba al Ejecutivo para efectuar la designación directa de los representantes del sector privado en las juntas directivas de dichas entidades⁸. Con el fallo de la Sala de lo Constitucional se devolvió la facultad a las gremiales de empresarios para designar a sus representantes en los concejos directivos de las 19 instituciones, medida que entrará en vigencia a partir del vencimiento del plazo de gestión de sus integrantes actuales⁹.

Por otra parte, dentro de los episodios de tensión entre el mandatario y las gremiales empresariales destacan las divergencias en torno al manejo de los fondos públicos, tema en el que se reportan las mayores diferencias entre ambos. El incremento de la deuda y la falta de aplicación de las políticas de austeridad, condujo al Ejecutivo a declarar una situación de “emergencia fiscal” en octubre de 2016¹⁰, ocasionada por la falta de liquidez, evento que se aborda con mayor detalle en secciones posteriores de este capítulo. Este episodio generó rechazo por parte de las gremiales empresariales quienes hicieron señalamientos al gobierno sobre la mala administración y la falta de transparencia en el manejo de los recursos gubernamentales.

Otro episodio de desencuentro entre el Ejecutivo y los empresarios se registró en mayo de 2017, cuando el gobierno de El Salvador, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, convocó a una reunión extraordinaria de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)¹¹, a petición del gobierno venezolano. El encuentro sirvió para discutir la crisis política que atraviesa el país suramericano con los representantes de otros países de la región; sin embargo, su realización generó tensión entre el gobierno y las gremiales empresariales, quienes reprobaron la actuación del Ejecutivo en respaldo a las políticas del presidente venezolano, Nicolás Maduro, al considerarlas una actuación contraria a los principios democráticos salvadoreños¹². El episodio se relata de manera amplia en el apartado sobre política exterior.

7 Patrón, R., Belloso, M. y Teos, E. (2016), “Gremiales: GOES debe pasar del diálogo a la acción”, *La Prensa Gráfica*, 12 de octubre de 2016.

8 Sentencia de inconstitucionalidad 67-2014, publicada el 14 de noviembre de 2016.

9 García, G. (2016), “Privados volverán a tener delegados en 19 autónomas”, *La Prensa Gráfica*, 15 de noviembre de 2016.

10 Redacción Diario El Mundo (2016), “Gobierno de Sánchez Cerén se declara en emergencia por crisis financiera”, *Diario El Mundo*, 10 de octubre de 2016.

11 Calderón, B. (2017), “GOES confirma reunión de CELC mañana y dice van a “regatear” costo de alimentación”, *La Prensa Gráfica*, 1 de mayo de 2017.

12 EFE (2017), “Gremiales y grupos civiles ven “vergonzoso” papel de El Salvador en crisis venezolana”, *Diario El Mundo*, 2 de mayo de 2017.

Los sucesos descritos en esta apreciación indican que a pesar de la relativa estabilidad en la relación del presidente y el sector privado, la adopción de un discurso presidencial que privilegia la apertura y colaboración, contrasta con las acciones promovidas a través de su gabinete de ministros, principalmente en materia fiscal y de política exterior. Este contexto dificultó la plena recomposición del vínculo entre el mandatario con los empresarios, al no enviar señales claras para la construcción de un clima de estabilidad y confianza que favorezca el crecimiento y la inversión.

Aumento al salario mínimo

El ajuste al salario mínimo es un tema que se repite durante el tercer año de gobierno, reflejando la complejidad de la obtención de acuerdos en materia laboral durante los últimos años. Las discusiones respecto a la modificación correspondiente a 2016 ocasionaron divisiones entre el gobierno y los representantes del sector empleador, como resultado de las arbitrariedades en la conformación del Consejo Nacional del Salario Mínimo (CNSM) y la posterior aprobación de la propuesta oficial, sin tomar en cuenta las consideraciones externadas por gremiales empresariales frente al incremento.

Las discusiones en torno al aumento al salario mínimo iniciaron en diciembre de 2015, con la propuesta del gobierno de elevar la remuneración en el área urbana a \$300 y en el área rural a \$250. La iniciativa se acompañó de una contrapropuesta de la ANEP en la que se recomendó la aplicación de un incremento paulatino del 9%, equivalente a un total de entre US\$10 y US\$22 según el rubro, distribuido a lo largo de tres años (2016, 2017 y 2018)¹³. A partir de estas posturas se inició un proceso de negociación que se prolongó durante un año hasta la aprobación del ajuste definitivo en diciembre de 2016.

La modificación del salario mínimo estuvo marcada por la poca flexibilidad del Ejecutivo para determinar el monto y la forma de aplicación del incremento, así como por una serie de irregularidades en la elección de los nuevos miembros del CNSM y la anulación de los acuerdos obtenidos previamente en el seno del órgano tripartito. En junio 2016 se aprobó la aplicación de un aumento salarial equivalente al 15%, el cual sería activado progresivamente en incrementos del 5% en tres años, en todos los rubros a excepción de comercio y servicios. El acuerdo contó con el respaldo de los representantes, tanto de los empleadores como de los trabajadores¹⁴.

El aumento del 15% fue rechazado por la titular del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) quien se abstuvo de emitir el aval correspondiente para su entrada en vigencia. En ese episodio, la

13 Óp cit. FUSADES (2016)

14 Redacción LPG (2016), "Aprueban aumento del 15% en sueldo mínimo", *La Prensa Gráfica*, 2 de junio de 2016.

ministra Guevara, agregó que el MTPS podría hacer uso de su facultad para convocar a un nuevo proceso de elección de los representantes del CNSM¹⁵. De acuerdo al Código de Trabajo, la ministra tiene potestad para aprobar o vetar los acuerdos obtenidos en el seno del CNSM¹⁶; por lo que la falta de actuación del Ejecutivo, para la emisión de observaciones, condujo a la parálisis en el proceso de aplicación del incremento aprobado inicialmente¹⁷. La inacción del gobierno en este tema, alimentó la tensión y desconfianza entre las gremiales empresariales y el Ejecutivo. En esta línea, el presidente de la ANEP, Luis Cardenal, mostró su preocupación ante la manipulación del proceso con miras a favorecer la propuesta original del gobierno¹⁸.

La convocatoria para la elección de la nueva representación laboral y patronal del CNSM se materializó en octubre de 2016¹⁹ y culminó con una polémica votación para el nombramiento de sus representantes en diciembre del mismo año²⁰. Las gremiales mostraron un contundente rechazo a la renovación del CNSM, argumentando las deficiencias en la conformación de la comisión designada para el proceso de elección, que no incluyó la participación de representantes del sector empresarial²¹ e incorporó el voto de sindicatos de trabajadores estatales y municipales para la referida elección²².

Las gremiales también objetaron la elaboración de un nuevo instructivo para la elección, que no fue compartido con los miembros de la entidad tripartita antes de la designación de los representantes²³. La Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI) calificó la medida como ilegal y arbitraria a raíz de la manipulación del proceso, a través de los elementos antes señalados²⁴.

Diferentes organizaciones empresariales se pronunciaron ante la medida. La ANEP cuestionó la elección de los miembros del CNSM, la que consideró ilegal, por lo que advirtió que acudiría a la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para denunciar su inconformidad²⁵. En días posteriores a la aprobación del nuevo Consejo, el representante legal de la gremial, Javier Argueta, se pronunció sobre las irregularidades en el proceso de elección, expresando que la denuncia de la gremial ante la OIT se fundamentó en: *"una serie de irregularidades, ilegalidades y arbitrariedades que se dieron en la elección del Consejo Nacional del Salario Mínimo"*²⁶. La

15 Redacción EDH (2016), "Ministerio de Trabajo rechaza propuesta de aumento al salario mínimo", *El Diario de Hoy*, 18 de noviembre de 2016.

16 Código de Trabajo, Artículo 157, publicado en el Diario Oficial, Tomo No. 142, publicado el 31 de julio de 1972.

17 Orellana, J. (2016), "Aumento al salario mínimo detenido por tecnicismo legal", *La Prensa Gráfica*, 29 de noviembre de 2016.

18 Guzmán, J. (2016), "Ministra de Trabajo desafía a ANEP por alza salario mínimo", *El Diario de Hoy*, 1 de septiembre de 2016.

19 Alfaro, R. (2016), "Inicia proceso de elección de nuevo CNSM", *Diario Co Latino*, 10 de noviembre de 2016.

20 Linares, V. (2016), "El Consejo del Salario Mínimo, entre el cambio y la polémica", *El Diario de Hoy*, 6 de diciembre de 2016.

21 Alemán, U. (2016), "Advierten ilegalidad en la comisión que elegirá al CNSM", *Diario El Mundo*, 19 de noviembre de 2016.

22 Orellana, J. (2016), "Denuncian ilegalidad en elecciones al CNSM", *La Prensa Gráfica*, 25 de noviembre de 2016.

23 Orellana, J. (2016), "Eligen voceros al Consejo Nacional del Salario Mínimo", *La Prensa Gráfica*, 6 de diciembre de 2016.

24 ASI (2016), "ASI denuncia la ilegalidad en la elección del Consejo Nacional del Salario Mínimo", *El Diario de Hoy*, 9 de diciembre de 2016.

25 Zometa, J. (2016), "ANEP pide a GOES deje de "acosar" a los empresarios", *El Diario de Hoy*, 10 de diciembre de 2016.

26 Linares, V. y Molina, K. (2016), "Elección del Consejo de Salario Mínimo fue ilegal y arbitraria", *El Diario de Hoy*, 7 de diciembre de 2016.

Cámara de Comercio e Industria de El Salvador (CAMARASAL) se unió a las expresiones de rechazo por medio de un comunicado en el que responsabilizó al gobierno de *“las consecuencias que puedan ocasionar en la economía las decisiones que en lo sucesivo se tomen al interior del adulterado Consejo”*²⁷.

A pesar de la reprobación del sector empresarial a la reconfiguración del CNSM, la Ministra de Trabajo y Previsión Social, defendió las acciones tomadas por el Ejecutivo, reiterando la legalidad de las mismas²⁸, y anunció la continuidad del proceso de negociación para la aplicación del ajuste salarial, correspondiente a 2016, a partir de la primera sesión del nuevo Consejo²⁹. El 14 de diciembre el CNSM aprobó un incremento al salario mínimo con el cual se elevó la remuneración de forma diferenciada, de acuerdo a la actividad económica, estableciendo nuevos parámetros que rondan entre US\$200 y US\$300 (Cuadro 1)³⁰. El incremento no fue respaldado por los representantes del sector privado, por lo que su aprobación fue considerada como una medida unilateral, tomada entre el gobierno y los representantes de un segmento de los trabajadores³¹. El incremento entró en vigencia el 1^o de enero de 2017 y tendrá una duración de 1 año³².

Cuadro 1. El Salvador: Salario mínimo aprobado por sector económico para el período 2017-2018

Rubro	Monto 2016 (US\$)	Monto aprobado 2017 (US\$)
Comercio, servicios e industria	\$251.70	\$300.00
Industria azucarera (Ingenios)	\$246.60	\$300.00
Maquila textil y confección	\$210.90	\$295.00
Industria de café (Beneficios)	\$171.00	\$224.00
Recolección de caña de azúcar	\$109.20	\$224.00
Recolección de café	\$129.00	\$200.00
Agricultura	\$118.20	\$200.00

Fuente: Elaboración propia con base a información del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

El respectivo decreto fue sancionado por la ministra Guevara solo 2 días después de aprobado³³, situación que contrasta con la falta de respuesta durante 6 meses luego de consensuado el incremento del 15% en junio de 2016. Las reacciones del sector empresarial se enfocaron en la

27 Quintanilla, L. y Orellana, J. (2016), “ANEP señala actos ilegales del MINTRAB”, *La Prensa Gráfica*, 8 de diciembre de 2016.

28 Redacción Diario El Mundo (2016), “Ministra de Trabajo responde a señalamientos de ANEP”, *Diario El Mundo*, 7 de diciembre de 2016.

29 Linares, V. (2016), “El ajuste al salario mínimo será retomado en primera agenda”, *El Diario de Hoy*, 6 de diciembre de 2016.

30 Redacción Diario El Mundo (2016), “CNSM aprueban nuevo ajuste al salario mínimo”, *Diario El Mundo*, 14 de noviembre de 2016.

31 Laguán, J. (2016), “Aprueban unilateralmente propuesta GOES para aumentar salario mínimo a \$300”, *La Prensa Gráfica*, 14 de diciembre de 2016.

32 Orellana, J. (2016), “Aprueban aumento al salario mínimo sin la participación de la empresa privada”, *La Prensa Gráfica*, 15 de diciembre de 2016.

33 Laguán, J. (2016), “Ministra de trabajo firmó acuerdo para aumento al salario mínimo”, *La Prensa Gráfica*, 16 de diciembre de 2016.

arbitrariedad del proceso y las irregularidades presentadas al interior del CNSM durante el último año. Asimismo, las gremiales de empresarios se pronunciaron sobre las posibles implicaciones de un aumento de esta naturaleza sobre la generación de empleo³⁴, principalmente en el rubro textil y agropecuario³⁵.

El presidente de la cúpula empresarial, Luis Cardenal, anunció en días posteriores las medidas que la ANEP tomaría frente al incremento del salario mínimo, destacando la presentación de una serie de recursos jurídicos para frenar el aumento avalado por el CNSM³⁶. De igual forma, los microempresarios³⁷, los productores de caña de azúcar³⁸ y de café³⁹, advirtieron sobre los efectos negativos que el súbito incremento en las remuneraciones supondría sobre la sostenibilidad de sus actividades. **En semanas posteriores la Cámara de la Industria Textil, Confección y Zonas Francas (CAMTEX), en conjunto con el Ministerio de Economía (MINEC), dió a conocer el retiro de cuatro empresas de manufactura como consecuencia del incremento al salario mínimo⁴⁰.**

El 21 de diciembre de 2016 la Sociedad de Comerciantes e Industriales Salvadoreños (SCIS), interpuso una demanda de inconstitucionalidad ante la Sala de lo Constitucional de la CSJ, solicitando la anulación de la conformación del CNSM, por considerar que la elección de sus representantes es ilegal y contraviene lo establecido en la Constitución de la República y en convenios internacionales⁴¹. El recurso aún no ha sido aceptado por la Sala de lo Constitucional y el aumento aprobado en diciembre de 2016 se mantiene vigente.

Durante los primeros meses de 2017 las diferencias entre el sector privado y el Ejecutivo sobre el súbito incremento al salario mínimo se profundizaron, ante nuevos reportes sobre las dificultades de las empresas para aplicar la remuneración aprobada, debido a la complicada situación económica del país⁴². No debe perderse de vista que la vigencia del acuerdo tomado finaliza en diciembre de 2017, lo que genera incertidumbre frente a la aplicación de un nuevo ajuste en los próximos meses. De hecho, la Ministra de Trabajo anunció, durante la celebración del 1º de mayo, que se estaba evaluando un nuevo incremento al salario mínimo⁴³.

34 Guzmán, J., Molina, K. y Reyes, M. (2016), "Consejo cuestionado aprueba aumento de salario mínimo sin avala del sector privado", *El Diario de Hoy*, 15 de diciembre de 2016.

35 Guzmán, J., Molina, K. y Reyes, M. (2016), "CAMTEX: "Migrarían paulatinamente las empresas textiles", *El Diario de Hoy*, 15 de diciembre de 2016.

36 Calderón, B. (2016), "ANEP presentará recurso de inconstitucionalidad contra aumento de salario mínimo", *La Prensa Gráfica*, 16 de diciembre de 2016.

37 Guzmán, J., Reyes, M. y Machuca, E. (2016), "Ajuste al salario mínimo pone contra la pared a microempresarios", *El Diario de Hoy*, 17 de diciembre de 2016.

38 Molina, K. (2016), "Cañeros exigen a Sánchez Cerén suspenda alza del salario mínimo", *El Diario de Hoy*, 31 de diciembre de 2016.

39 Quintanilla, L. (2016), "Cafetaleros: el aumento al salario mínimo es el tiro de gracia para el sector", *La Prensa Gráfica*, 15 de diciembre de 2016.

40 Orellana, J., Mendoza, B. y Quintanilla, L. (2016), "MINEC y CAMTEX confirman cierre de cuatro maquilas por incremento al salario mínimo", *La Prensa Gráfica*, 26 de diciembre de 2016.

41 Escalante, D. (2016), "Comerciantes piden a CSJ anular la elección de Consejo de Salario Mínimo", *El Diario de Hoy*, 22 de diciembre de 2016.

42 Cea, M. (2017), "El sector privado perdió casi 386 empleos diarios en enero", *Diario El Mundo*, 4 de mayo de 2017.

43 Velásquez, W. (2017), "Gobierno estudia condiciones para un nuevo incremento al salario mínimo", *El Salvador Times*, 2 de mayo de 2017.

Discusiones en torno a las propuestas de reforma al sistema de ahorro de pensiones

La reforma previsional es un tema que se mantiene en la agenda de discusión pública desde septiembre de 2015, como consecuencia de la propuesta del gobierno para la creación de un sistema mixto que sustituiría al sistema actual de reparto basado en cotizaciones individuales. El contexto macroeconómico del país durante el tercer año de gestión del presidente Sánchez Cerén propició nuevos debates en torno a la necesidad de modificar el sistema actual de pensiones, particularmente en una situación de progresivo deterioro de las finanzas públicas.

Luego de transcurrido más de un año desde la presentación de la iniciativa oficial, el gobierno aún no cuenta con el respaldo legislativo necesario para la aprobación de su propuesta; no obstante, en los últimos doce meses se registraron dos modificaciones a la Ley del Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (FOP), aprobadas por mayoría simple en la Asamblea Legislativa, ambas en momentos de crisis de liquidez. Lo anterior sugiere su utilización como medidas reactivas que persiguen la manipulación del tema previsional con objetivos fiscales, propiciando un ambiente de incertidumbre jurídica sobre los ahorros de los trabajadores⁴⁴.

La insistencia del Ejecutivo en la aprobación de una reforma que instaure un sistema mixto de ahorro, generó interrogantes sobre la manipulación del sistema previsional para proveer un alivio temporal a las finanzas públicas, como en el caso de las reformas a la Ley del FOP. Estos cuestionamientos cobraron mayor importancia, ante la agudización de las dificultades de la presente administración para honrar sus compromisos financieros, situación que experimentó su punto más álgido en abril de 2017 con el impago del capital y los intereses de los Certificados de Inversión Previsional (CIP) a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP)⁴⁵.

En este contexto, el sector empresarial, a través de sus gremiales, ha mantenido una firme oposición a la reforma, manifestando que la creación de un sistema mixto incrementaría el riesgo que las contribuciones de los trabajadores se desvíen hacia fines presupuestarios distintos a la seguridad previsional. La ANEP manifestó en repetidas ocasiones su rechazo a la transferencia de las pensiones de los cotizantes a una entidad pública, enfatizando que la modificación al sistema actual no es la solución al problema fiscal que enfrenta el país⁴⁶.

44 FUSADES (2017), "Informe de coyuntura legal e institucional. Segundo semestre de 2016", Departamento de Estudios Legales, febrero de 2017

45 Meléndez, C. (2017), "Gobierno cae en impago al no convencer a ARENA", *La Prensa Gráfica*, 8 de abril de 2017.

46 Quintanilla, L. y Teos, E. (2016), "ANEP rechaza que GOES tome fondo de pensiones", *La Prensa Gráfica*, 28 de junio de 2016.

De igual forma, la Asociación Salvadoreña de Administradoras de Fondos de Pensiones (ASAFONDOS), señaló que la adopción de un esquema previsional mixto supondría la reducción de los beneficios que los cotizantes reciben bajo el sistema de cotización individual⁴⁷. La falta de evidencia técnica para el respaldo de la propuesta gubernamental, fue otro de los puntos que generó desacuerdos, ya que inicialmente los lineamientos propuestos no se acompañaron de información sobre el estudio actuarial como sustento de la iniciativa oficial⁴⁸.

Durante el segundo semestre de 2016, se incrementaron los señalamientos de las gremiales empresariales y grupos de la sociedad civil, ante el acelerado deterioro de las finanzas públicas y la falta de actuación del Ejecutivo en este tema, evidenciado en el vencimiento de diferentes pagos a acreedores en octubre del mismo año⁴⁹. Por iniciativa del partido de gobierno, el 29 de septiembre de 2016, la Asamblea Legislativa aprobó el Decreto Legislativo No. 497⁵⁰, relativo a la modificación a la Ley del FOP⁵¹, autorizando al Banco Nacional de Desarrollo (BANDESAL) a emitir Certificados de Inversión Previsional para pagar la deuda con las AFP por la compra de CIP anteriores, es decir, avalando el uso de los fondos de pensiones para el pago de deuda previsional⁵².

La reforma fue aprobada de forma exprés, con dispensa de trámites, horas después de ser presentada por el ministro de hacienda, Carlos Cáceres, ante el pleno legislativo⁵³. El procedimiento y el contenido de la iniciativa generaron críticas de diferentes actores como las gremiales empresariales y centros de pensamiento. FUSADES denunció que la aprobación del polémico decreto 497 es un retroceso en materia de protección y respeto de los derechos fundamentales como la seguridad social y el derecho de propiedad, a la vez que se convierte en un mecanismo de financiamiento insostenible⁵⁴.

En esta línea, la ANEP, ASAFONDOS y el Comité de Trabajadores en Defensa de los Fondos de Pensiones (COMTRADEFOP), rechazaron la medida al considerarla ilegal y confiscatoria de los fondos de pensiones de los trabajadores⁵⁵. El presidente Sánchez Cerén sancionó el decreto el mismo día de su aprobación, remitiéndolo al Diario Oficial para su publicación, acción que aceleró

47 Redacción Diario El Mundo (2016), "ASAFONDOS: reforma previsional reduciría beneficios ya adquiridos", *Diario El Mundo*, 2 de marzo de 2016.

48 Redacción Diario El Mundo (2016), "ASAFONDOS critica plan de reforma sin estudio actuarial", *Diario El Mundo*, 25 de febrero de 2016.

49 Arauz, S. y Rauda, N. (2016), "El Salvador no llega a fin de mes en octubre", *Periódico digital El Faro*, 20 de julio de 2016.

50 Decreto Legislativo No. 497, publicado en el Diario Oficial, Tomo No. 180, 29 de septiembre de 2016.

51 El FOP es un mecanismo de financiamiento creado en 2006 para atender las obligaciones previsionales con el cual se obliga a los fondos de pensiones a invertir en los Certificados de Inversión Previsional (CIP) que emite este fideicomiso, permitiendo al Estado obtener recursos a un costo bastante más bajo que el imperante en el mercado financiero.

52 Belloso, M. (2016), "Asamblea aprueba reforma que le amplía al GOES el uso de fondos de pensión para pagar deuda", *La Prensa Gráfica*, 29 de septiembre de 2016.

53 Óp. cit. FUSADES (2017)

54 FUSADES (2016), "Se debe derogar el decreto 497 porque confisca los ahorros de los trabajadores", Posición institucional, octubre de 2016.

55 Urquilla, K. (2016), "Llueven críticas por echar mano de los ahorros", *El Diario de Hoy*, 29 de septiembre de 2016.

la entrada en vigencia de la reforma⁵⁶. La ANEP presentó una demanda de inconstitucionalidad solicitando la suspensión de las reformas a la legislación⁵⁷, recurso que fue admitido por la Sala de lo Constitucional el 04 de noviembre⁵⁸ suspendiéndose la emisión de nuevos certificados bajo las condiciones establecidas en la reforma⁵⁹.

La propuesta de la Iniciativa Ciudadana para las Pensiones (ICP)

La discusión de la reforma previsional fue retomada en febrero de 2017, con la publicación de dos insumos para el debate: el informe actuarial de la propuesta del gobierno, elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y la contrapropuesta de reforma⁶⁰, preparada por la ICP⁶¹. La iniciativa planteada por la sociedad civil, presentó nuevos elementos de análisis al proponer una reforma integral basada en el mejoramiento del sistema actual de reparto individual. El proyecto de reforma de la ICP se elaboró a partir de una amplia consulta con miembros de organizaciones sindicales, asociaciones de pensionados y personas naturales, de la cual se obtuvieron los insumos de trabajo.

La propuesta considera el fortalecimiento de aspectos como la ampliación de los beneficios de vejez, el mejoramiento de la cobertura de salud de los pensionados así como nuevas opciones para el retiro anticipado de las cotizaciones, de acuerdo a las necesidades individuales de los trabajadores⁶². Los nuevos beneficios se compensarían con un razonable incremento de la tasa de cotización, tanto del trabajador como del patrono. La iniciativa de la ICP fue presentada a la Asamblea Legislativa para su consideración y se comunicó al Ejecutivo a través de encuentros privados entre representantes de ambos sectores⁶³.

Si bien el gobierno ha mostrado una relativa apertura hacia la propuesta planteada por la ICP, el discurso del Ejecutivo contrasta con las recurrentes acciones, promovidas desde el ramo de Hacienda, para el uso indebido de los fondos de pensiones como salida a la crisis fiscal, situación que continuó materializándose con la aprobación de decretos legislativos que, a juicio del sector privado, ponen en riesgo las cotizaciones de los trabajadores. El 20 de abril 2017, la Asamblea Legislativa aprobó una nueva reforma a la Ley del FOP, con la cual se cambia el vencimiento de los

56 Velásquez, E. y Mendoza, R. (2016), "Presidente sanciona de manera expedita reforma previsional", *El Diario de Hoy*, 5 de octubre de 2016.

57 Linares, V. (2016), "ANEP presenta demanda de inconstitucionalidad contra reformas a Ley de Fideicomiso", *El Diario de Hoy*, 30 de septiembre de 2016.

58 Cea, M. (2016), "Sala de lo Constitucional suspende reforma al FOP", *Diario El Mundo*, 7 de noviembre de 2016.

59 Demanda de inconstitucionalidad 162-2016, publicada el 4 de noviembre de 2016.

60 Quintanilla, L. y Orellana, J. (2017), "Asamblea verá propuesta ICP de reforma de pensiones", *La Prensa Gráfica*, 23 de febrero de 2017.

61 Conformada por COMTRADEFOP, ANEP, ASAFONDOS, y FUSADES.

62 ICP (2017), "Resumen Ejecutivo de Propuesta de Solución a los retos del Sistema de Pensiones", febrero de 2017.

63 Linares, V. (2017), "ICP se reúne con el gobierno por la propuesta de pensiones", *El Diario de Hoy*, 3 de marzo de 2017.

CIP, pasando de un plazo límite de 25 a 50 años⁶⁴. La iniciativa fue promovida en días posteriores al impago de capital e intereses derivados de los CIP a las AFP, lo que reavivó las preocupaciones sobre la falta de soluciones integrales a los desafíos en materia fiscal y previsional.

El presidente de la cúpula empresarial, Luis Cardenal, expresó que la medida serviría como un alivio coyuntural de la situación de impago a costa de la estabilidad del sistema previsional⁶⁵, subrayando la continuidad en la toma de decisiones reactivas frente a la recurrente crisis de liquidez del gobierno y a la falta de acuerdos en torno a la reforma necesaria para solventar la crisis del sistema previsional. Por otra parte, FUSADES señaló que la aprobación de una segunda reforma a la Ley del FOP como medida aislada, sin considerar una reforma integral al sistema de pensiones, resulta perjudicial para los trabajadores, debido a su impacto desfavorable sobre la rentabilidad y el crecimiento del ahorro de los mismos⁶⁶.

El 1° de mayo, representantes de sindicatos de trabajadores afines al gobierno entregaron al presidente Sánchez Cerén su propuesta de reforma previsional⁶⁷, que respalda la creación de un sistema mixto⁶⁸. Los partidos Gran Alianza Nacional (GANAN) y Conciliación Nacional (PCN), se pronunciaron en contra de la medida, por considerar que no presenta nuevos elementos de análisis y se limita a replicar los planteamientos hechos por el gobierno⁶⁹. En días posteriores, el partido GANAN llevó otra iniciativa de reforma a la Asamblea Legislativa. La idea de GANAN en este nuevo proyecto retomó la creación de un sistema mixto, propuesto anteriormente por el gobierno, así como la ampliación de la cobertura previsional y la disminución del cobro de intereses por la administración de cuentas a cargo de las AFP⁷⁰. ASAFONDOS reaccionó señalando que la ausencia de un estudio técnico que fundamente la viabilidad de las reformas, conlleva al cuestionamiento sobre la sostenibilidad de las mismas⁷¹.

64 Laguán, J. (2017), "Asamblea aprueba reformas al FOP para pago de intereses en plazo de 50 años", *La Prensa Gráfica*, 21 de abril de 2017.

65 Alemán, U. (2017), "Cardenal: Solución al impago es temporal", *Diario El Mundo*, 25 de abril de 2017.

66 FUSADES (2017), "Una burla a la nación: modificaciones al presupuesto y reformas a la Ley FOP son extemporáneas, defectuosas y con efectos nocivos para los ciudadanos", Posición institucional, mayo de 2017.

67 Redacción Diario Co Latino (2017), "Presidente Sánchez Cerén recibe de trabajadores propuesta de reforma a pensiones", *Diario Co Latino*, 2 de mayo de 2017.

68 Redacción Política (2017), "FMLN anuncia nueva propuesta de sistema mixto de pensiones", *Diario El Mundo*, 1 de mayo de 2017.

69 Soriano, A. (2017), "PCN y GANAN rechazan nueva propuesta de pensiones respaldada por el Gobierno", *Diario El Mundo*, 2 de mayo de 2017.

70 Benítez, B. (2017), "GANAN propone administración mixta de pensiones", *La Prensa Gráfica*, 16 de mayo de 2017.

71 Belloso, M. (2017), "Cuestionan propuesta de reforma de pensiones presentada por GANAN", *La Prensa Gráfica*, 18 de mayo de 2017.

*Manejo de las finanzas públicas y deterioro de la confianza del sector empresarial*Deterioro de las finanzas públicas

El incremento de la deuda pública, la falta de solución del tema previsional y la insuficiencia de acciones orientadas a la disminución del gasto público para sanear las finanzas del Estado, son elementos que ocasionaron profundas divisiones entre el Ejecutivo y el sector privado. Las gremiales empresariales han señalado de forma recurrente el manejo irresponsable de los recursos públicos y la necesidad de adoptar medidas de reducción del gasto estatal que permitan honrar los compromisos financieros del gobierno, sin tener que recurrir al incremento de la deuda.

Por otra parte, la incesante petición del Ejecutivo de nueva deuda de corto plazo, manteniendo de forma paralela gastos excesivos en los diferentes ministerios, envió señales confusas sobre el compromiso de la actual administración con la estabilidad fiscal. Durante los últimos 12 meses, el irresponsable manejo del erario público fue evidente en los constantes retrasos en el pago a los diferentes proveedores de bienes y servicios, los atrasos en el pago del capital y los intereses derivados del CIP a las AFP, así como en reiterados intentos para elevar la deuda y crear nuevos tributos que permitan incrementar los ingresos del Estado.

El 10 de octubre de 2016, como ya se mencionó, el presidente Sánchez Cerén declaró un estado de emergencia fiscal, debido a la *“falta de liquidez en la caja única del tesoro público”*⁷². El mandatario señaló, en cadena nacional, que la declaratoria contribuiría a la obtención de acuerdos para la pronta adopción de medidas orientadas a enfrentar la falta de liquidez y a responder a los compromisos de corto plazo del Estado, como la emisión de bonos y la aprobación del presupuesto para 2017 presentado por el titular de Hacienda. Asimismo, el presidente Sánchez Cerén mencionó que, como parte complementaria a las medidas fiscales, se agilizarían iniciativas para promover el crecimiento económico señalando como un ejemplo la simplificación de trámites y los Asocios Público-Privados (APP)⁷³.

Las gremiales empresariales mostraron su preocupación frente a la declaratoria de emergencia y a la falta de acuerdos en la Asamblea Legislativa para subsanar los problemas fiscales. La ANEP se pronunció al respecto, enfatizando la necesidad urgente de establecer mecanismos de diálogo que se trasladen a resultados concretos en materia de empleo, crecimiento y responsabilidad fiscal⁷⁴. La

72 Presidencia de la República de El Salvador (2016), “Mensaje a la Nación del Señor Presidente de la República Profesor Salvador Sánchez Cerén en cadena nacional de radio y televisión”, Discursos, 11 de octubre de 2016.

73 *Ibíd.*

74 ANEP (2016), “Gobierno debe corregir mal manejo financiero para atender necesidades de la población”, Comunicados, 13 de octubre de 2016.

necesidad de aprobar una la Ley de Responsabilidad Fiscal fue uno de los puntos más discutidos, debido a la falta de acuerdos políticos para lograr un consenso en el tema. En este contexto, el Ejecutivo convocó la apertura de un espacio bilateral para el diálogo con representantes del principal partido de oposición, Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), que dio paso al establecimiento de una Mesa técnica para el análisis del pacto fiscal⁷⁵.

La Ley de Responsabilidad Fiscal fue discutida y aprobada por el pleno legislativo el 10 de noviembre de 2016 con el respaldo de todas las bancadas⁷⁶, como resultado de la firma del “*Acuerdo marco de sostenibilidad fiscal, desarrollo económico y fortalecimiento de la liquidez del Gobierno de El Salvador*” entre ARENA y el Ejecutivo⁷⁷. La normativa contempla la reducción en un 3% del déficit fiscal con relación al Producto Interno Bruto (PIB) en un periodo de tres años⁷⁸ y tiene por objeto emitir normas que garanticen la sostenibilidad fiscal de mediano y largo plazo de las finanzas públicas a través del establecimiento de reglas fiscales que fijen límites al déficit y al endeudamiento público, asegurando la congruencia del presupuesto con las metas establecidas, así como mejora en la transparencia y la rendición de cuentas⁷⁹.

El consenso obtenido para la aprobación de la Ley de Responsabilidad Fiscal envió señales positivas sobre la aplicación de medidas para el saneamiento de las finanzas públicas; no obstante, la aprobación de un presupuesto para el ejercicio 2017, desfinanciado e incompleto y, por tanto, inconstitucional, puso en entredicho el compromiso del gobierno para el cumplimiento de los acuerdos incorporados en la reciente normativa. La elaboración del presupuesto no contempló la asignación de fondos para rubros clave como el pago del capital e intereses derivados de los CIP ni el pago del subsidio a la electricidad, violentando el principio de equilibrio presupuestario establecido en la Carta Magna⁸⁰. En abril de 2017, fue aceptada una demanda de inconstitucionalidad al presupuesto nacional, por los motivos ya señalados, la cual continúa siendo estudiada por la Sala de lo Constitucional. La entrada en vigencia de una Ley de presupuesto con claras deficiencias, supone la continuidad de prácticas nocivas para el desarrollo económico como el incumplimiento de las obligaciones financieras del gobierno a sus acreedores.

75 Morales, J. (2016), “Gobierno y ARENA inician diálogo por pacto fiscal”, *La Prensa Gráfica*, 10 de octubre de 2016.

76 Chávez, G. (2016), “Firman acuerdo fiscal y aprueban \$550 millones”, *Diario El Mundo*, 11 de noviembre de 2016.

77 Gobierno de El Salvador (2016), “Acuerdo marco de sostenibilidad fiscal, desarrollo económico y fortalecimiento de la liquidez del Gobierno de El Salvador”, 10 de noviembre de 2016.

78 Velásquez, E. (2016), “Ley fiscal incluye ajustes, regulación y sanciones”, *El Diario de Hoy*, 11 de noviembre de 2016.

79 Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social, artículo 1, publicado en el Diario Oficial, Tomo N° 413, 11 de noviembre de 2016.

80 FUSADES (2017), “Presupuesto 2017 no respeta la Constitución”, Posición institucional No. 103, abril de 2017.

El impago de capital e intereses de los Certificados de Inversión Previsional

El 7 de abril de 2017 el gobierno no canceló US\$3 millones a las AFP en concepto de capital e intereses de los CIP⁸¹, situación que se agravó en días posteriores con el incremento del monto adeudado a US\$55.2 millones. El impago significó la revisión de la calificación del riesgo país a la baja, Moody's, Fitch Ratings y Standard & Poor's degradaron la nota crediticia del país a Caa1, CCC y SD (Selective Default), respectivamente, elevando las alarmas ante el incumplimiento de las obligaciones financieras del Estado y la falta de consenso político para la obtención de acuerdos que permitan sanear las finanzas públicas⁸².

Las rebajas en los indicadores mencionados han sido recurrentes durante el último año, dinámica que se retoma en el apartado sobre la eficacia de la Administración Pública; sin embargo, en este caso particular, representaron un punto de quiebre para el historial financiero del país, generando incertidumbre sobre sus potenciales consecuencias⁸³. El Ejecutivo no tomó acciones inmediatas para solucionar la situación de impago; el Ministerio de Hacienda emitió un comunicado el 8 de abril en el que atribuía el incumplimiento de los compromisos generados por la Ley FOP a la falta de acuerdos legislativos y, contradictoriamente, reconoció la disponibilidad de fondos para el pago de dichas obligaciones⁸⁴.

Las declaraciones del ramo de Hacienda generaron dudas sobre la decisión deliberada del gobierno de no efectuar los pagos correspondientes a pesar de la existencia de fondos⁸⁵. Las gremiales empresariales respondieron a la coyuntura externando su preocupación ante las implicaciones del impago para el clima de negocios, como el incremento de la tasa de interés de los bonos colocados por el gobierno, y el encarecimiento de la contratación de deuda, así como la incapacidad de pago futuro de las pensiones de los trabajadores. El incumplimiento de las obligaciones previsionales del Estado generó un ambiente de incertidumbre que amenaza la estabilidad fiscal y macroeconómica del país, situación particularmente perjudicial para los trabajadores y actuales pensionados, quienes, de no rectificarse las malas decisiones financieras del Ejecutivo, podrían ver afectado su fondo de jubilación⁸⁶.

En días posteriores, la CAMARASAL y la ASI, también señalaron que el inadecuado manejo de los fondos públicos afectaría significativamente las condiciones para la inversión al enviar un mensaje negativo sobre la incapacidad gubernamental para saldar sus deudas, a la vez que cuestionaron la

81 Belloso, M. (2017), "Gobierno no pagó la cuota del viernes a los fondos de pensiones", *La Prensa Gráfica*, 8 de abril de 2017.

82 Óp cit. FUSADES (2017)

83 Reyes, M. (2017), "Impago impactará tasas de interés en sistema financiero", *El Diario de Hoy*, 9 de abril de 2017.

84 Ministerio de Hacienda (2017), "Comunicado de prensa", *La Prensa Gráfica*, 8 de abril de 2017.

85 Teos, E., Orellana, J. y Belloso, M. (2017), "Acusan al gobierno de causar pánico financiero", *La Prensa Gráfica*, 8 de abril de 2017.

86 FUSADES (2017), "Urge rectificar el impago de deuda del gobierno con los trabajadores", Posición Institucional No. 65, departamento de Estudios Económicos, abril de 2017.

autenticidad de la falta de liquidez, calificando la medida como una estrategia para la emisión de más deuda pública⁸⁷. La ANEP hizo cuestionamientos ante la celeridad del gobierno para declarar un impago sin haberse hecho otros esfuerzos presupuestarios para garantizar la cancelación de los intereses de los CIP. Luis Cardenal, presidente de la gremial, confirmó las dudas externadas por otras gremiales, señalando que el impago podría ser manipulado para favorecer la aprobación de nuevos empréstitos⁸⁸.

La situación de impago no fue abordada por los legisladores hasta el 21 de abril. Ante la falta de acuerdos para la aprobación de empréstitos, el pleno legislativo optó por la aprobación de dos polémicas medidas: un nuevo paquete de reformas al FOP, mencionadas en secciones anteriores, y la modificación a la Ley de Presupuesto, que representó recortes en áreas estratégicas para el desarrollo como seguridad, salud y educación⁸⁹. Ambas iniciativas sirvieron como medidas paliativas para para solventar el déficit en el monto asignado al pago de los CIP para 2017, sin que se acordara una solución de largo plazo que permita al país honrar pagos futuros.

Crisis fiscal y afectación del clima de negocios

Los acontecimientos descritos a lo largo del presente apartado dan cuenta de la deplorable situación de las finanzas públicas, materializada en la imposibilidad del gobierno para hacer frente a los compromisos adquiridos con sus acreedores. La creciente presión sobre el erario público derivada de los desembolsos para el pago de la deuda previsional y la carencia de medidas reales para corregir los niveles de gasto público, son elementos que perfilan un escenario desfavorable para los negocios, como consecuencia del clima de incertidumbre financiera que prevalece en el país.

El espiral de rebajas en las calificaciones crediticias, observadas durante el último año, es otro de los puntos críticos para la inversión. La economía salvadoreña mantiene un riesgo soberano negativo que desalienta la inversión extranjera y encarece las condiciones para la obtención de crédito en la banca nacional⁹⁰. Asimismo, en el tercer año de administración del presidente Sánchez Cerén, se identifican nuevas propuestas para la creación de impuestos, mientras que los problemas en el pago del gobierno a sus proveedores de bienes y servicios se intensificaron, particularmente en el sector energético.

87 Orellana, J. (2017), "Impago del GOES daña la inversión, según gremiales", *La Prensa Gráfica*, 9 de abril de 2017.

88 Óp. cit. Teos, E., Orellana, J. y Belloso, M. (2017)

89 Redacción Diario La Página (2017), "Diputados reforman presupuesto 2017 y otorgan \$56.6 millones al gobierno para salir del impago", *Diario La Página*, 21 de abril de 2017.

90 Pino, R. (2017), "Banca reitera llamado a lograr un acuerdo ante la crisis fiscal", *Diario El Mundo*, 3 de mayo de 2017.

La entrega de los fondos correspondientes al subsidio eléctrico, desembolsados actualmente por las empresas distribuidoras de energía, muestra considerables retrasos, acumulando una deuda de US\$28.4 millones a marzo de 2017, de acuerdo a la ASI y la Cámara Americana de Comercio en El Salvador (Amcham)⁹¹. Al respecto, el presidente de la ASI, Javier Simán, expresó que: *“Las distribuidoras han venido dando el descuento a los usuarios que son beneficiados por el subsidio, pero el Gobierno no ha pagado el reintegro desde junio”*⁹². Las gremiales advirtieron que la constante demora en la transferencia del dinero correspondiente al subsidio eléctrico dificulta la provisión del servicio al romper la cadena de pago que los distribuidores deben realizar⁹³.

Aunado a la falta de liquidez de las empresas energéticas, las gremiales recalcaron la necesidad de contar con un procedimiento claro para el reembolso del subsidio, pidiendo al gobierno la definición del mecanismo a ser utilizado y la institución responsable, cargo que actualmente asume la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL). En marzo de 2017 las distribuidoras recibieron un pago parcial del monto adeudado por el gobierno, producto de una emisión de bonos por US\$550 millones. El pago permitió a las distribuidoras contar con un nuevo margen de maniobra para continuar con la prestación del servicio pero aún persisten las interrogantes sobre la sostenibilidad del pago del subsidio, contemplado en el presupuesto aprobado para 2017⁹⁴.

En materia tributaria, en el tercer año de gobierno del presidente Sánchez Cerén, se registra la creación de una nueva contribución denominada *“Cargo para inversión social”*, con el cual se grabaría con 13% adicional el costo de la energía eléctrica. La medida fue establecida en junio de 2016, a través de un decreto ejecutivo, como una opción para la inyección de fondos a la CEL⁹⁵. La arbitrariedad en la creación del tributo y sus implicaciones sobre los costos de producción de las empresas, fue calificada por las gremiales como un fuerte desincentivo a la competitividad⁹⁶. La ANEP interpuso una demanda de inconstitucionalidad ante la CSJ, al considerar que el cargo representaría en realidad la creación de un nuevo impuesto, facultad que no le corresponde al Ejecutivo⁹⁷; el recurso fue aceptado por la Sala de lo Constitucional en julio de 2016, dictando como medida cautelar la suspensión del cargo⁹⁸.

En noviembre de 2016 se identifica otra iniciativa tributaria, con la propuesta de reforma a la Ley del Fondo de Conservación Vial (FOVIAL), con la cual se incrementaría a US\$0.37 el impuesto, aplicado a la compra de combustible.⁹⁹ La moción fue presentada a la Asamblea Legislativa por el secretario

91 Redacción EDH (2017), “Gobierno otra vez debe \$28.4 millones a compañías eléctricas”, *El Diario de Hoy*, 25 de abril de 2017.

92 Orellana, J. (2017), “Impago del GOES pone en riesgo al sector de energía”, *La Prensa Gráfica*, 2 de febrero de 2017.

93 Linares, V. (2017), “Empresarios temen crisis energética por impago de subsidio”, *El Diario de Hoy*, 2 de febrero de 2017.

94 Quintanilla, L. y Pastrán, R. (2017), “Distribuidoras de energía reciben pago parcial”, *La Prensa Gráfica*, 8 de marzo de 2017.

95 García, P. (2016), “Las tarifas de electricidad subirán un 13% por nuevo cargo”, *El Diario de Hoy*, 28 de junio de 2016.

96 Orellana, J. y Teos, E. (2016), “Aumento a energía es duro golpe a competitividad”, *La Prensa Gráfica*, 3 de julio de 2016.

97 López, J. (2016), “Demanda en CSJ por nuevo ‘impuesto’”, *El Diario de Hoy*, 29 de junio de 2016.

98 Demanda de Inconstitucionalidad 116-2016, publicada el 13 de julio de 2016.

99 Benítez, B. (2016), “CAPRES solicita aumentar a \$0.37 FOVIAL por galón de combustibles”, *La Prensa Gráfica*, 25 de noviembre de 2016.

Técnico y de Planificación de la Presidencia, Roberto Lorenzana, quien argumentó que el aumento respondía al cumplimiento de los compromisos del gobierno para el desembolso de parte de los fondos del segundo compacto de los Fondos del Milenio (FOMILENIO II)¹⁰⁰. La propuesta continúa en discusión al interior de la Asamblea Legislativa¹⁰¹ y de momento no se cuenta con el respaldo legislativo necesario para su aprobación.

Si bien ninguna de las iniciativas retomadas entró en vigencia, su discusión pública es un reflejo de la insistencia del Ejecutivo en el incremento de la carga tributaria, a través de la creación de nuevos impuestos, con el propósito urgente de incrementar la liquidez del gobierno. **La priorización de estrategias enfocadas a la creación de impuestos y al aumento de la deuda pública, minimiza la aplicación de medidas de reducción de gastos superfluos y el fortalecimiento de la transparencia en la gestión de los recursos públicos, trasladando la responsabilidad por la sanidad de las finanzas públicas a la ciudadanía y al sector privado.**

Obstáculos al comercio y retrasos en la tramitología

Las dificultades que enfrentan los empresarios para el comercio de sus productos, han sido un tema recurrente durante el tercer año del presidente Sánchez Cerén. Los obstáculos para la movilización de mercancías, derivados de la deficiente gestión de la Dirección General de Aduanas (DGA) del Ministerio de Hacienda, así como la contradictoria actuación del Ejecutivo en la aprobación de medidas para la facilitación del comercio, son factores que actuaron como desincentivos y obstáculos para el crecimiento económico del país.

El cambio de dirección en aduanas, ocurrido en noviembre de 2016, con el cual se nombró a Ernesto Antonio Gómez Valenzuela como director general, marcó el inicio de una serie de episodios de retraso injustificado en las operaciones de las aduanas, que fueron señalados, en repetidas ocasiones, por la Comisión Intergremial para la Facilitación del Comercio (CIFACIL). En febrero de 2017, la organización demandó mayor acción del Ejecutivo para el cumplimiento de los compromisos para el establecimiento de una agenda de facilitación del comercio. El pronunciamiento de CIFACIL se enmarcó en la conducción de reformas administrativas por parte de la DGA, que entorpecieron la fluidez en el tránsito de productos, complejizando los trámites necesarios para su exportación. Al respecto la directora ejecutiva de Amcham, Carmen Aída Muñoz, manifestó que el incremento de la burocracia aduanera sugiere una priorización de la recaudación fiscal, a través de la creación de numerosos procesos administrativos, y no la facilitación del comercio¹⁰².

100 Velásquez, E. (2016), "Gobierno quiere aumentar a \$0.37 el impuesto a la gasolina", *El Diario de Hoy*, 25 de noviembre de 2016.

101 Qüel, M. (2016), "Diputados dicen que hay que analizar incremento de impuesto al FOVIAL", *La Prensa Gráfica*, 25 de noviembre de 2016.

102 Pastrán, R. y Orellana, J. (2017), "Gremiales empresariales denuncian trabas en las aduanas", *La Prensa Gráfica*, 14 de febrero de 2017.

Los problemas relacionados con la excesiva tramitología fueron señalados nuevamente por CIFACIL en marzo de 2017, ante la agudización de los retrasos en el tránsito de las exportaciones y la falta de apertura de la DGA para buscar soluciones conjuntas con los empresarios. La intergremial enfatizó que el incremento de procesos para la exportación tuvo un impacto directo sobre la sostenibilidad de las empresas y la generación de empleo, al exponerlas al incumplimiento de las fechas de entrega pactadas con sus clientes, lo que ha ocasionado pérdidas, la devolución de los productos¹⁰³ e inclusive el cierre de las mismas.

El 6 de abril de 2017 la Asamblea Legislativa aprobó las reformas a la Ley de Simplificación Aduanera, con la que se pretendía aplicar una serie de medidas para reducir los plazos de entrega de la mercadería, definiendo un período de 24 horas, posteriores a la llegada de la mercancía, para el retiro de los productos, sin importar si el plazo se vence en un día no hábil¹⁰⁴. Las gremiales se mostraron satisfechas con la medida, expresando su conformidad con los aspectos contemplados para la agilización del tránsito de mercancías y la simplificación de procesos¹⁰⁵.

El 5 de mayo, en uno de los episodios de mayor distanciamiento entre el Ejecutivo y el sector privado, el presidente Sánchez Cerén vetó las reformas aprobadas en abril por los legisladores, argumentando su inconveniencia porque, según el Ejecutivo, éstas podrían devenir en el cometimiento de ilícitos, la incongruencia de algunos plazos contenidos en la normativa y las inconsistencias en el proceso simplificado para la exportación de muestras comerciales¹⁰⁶. La actuación del mandatario fue cuestionada por CIFACIL, organización que la calificó como un “grave error” que denota falta de interés del gobierno por la ejecución de medidas para agilizar y simplificar las operaciones en las aduanas¹⁰⁷. Asimismo, CIFACIL exigió al presidente mayores acciones para la facilitación de trámites, que trasciendan el discurso de apertura al diálogo y se traduzcan en medidas efectivas para el mejoramiento de los procesos aduaneros¹⁰⁸.

103 Reyes, M. (2017), “Más atrasos en aduanas con nueva administración”, *El Diario de Hoy*, 30 de marzo de 2017.

104 Pacheco, M. (2017), “Reforman ley para agilizar trámites aduaneros”, *La Prensa Gráfica*, 8 de abril de 2017.

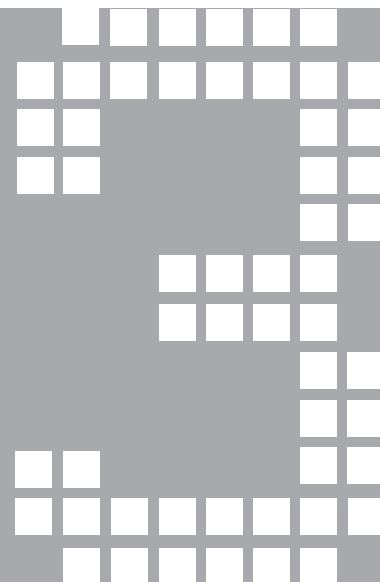
105 Belloso, M. (2017), “CIFACIL avala reformas que agilizan el comercio”, *La Prensa Gráfica*, 18 de abril de 2017.

106 Velásquez, E. y Linares, V. (2017), “Gobierno frenó las reformas de ley que facilitarían el comercio”, *El Diario de Hoy*, 5 de mayo de 2017.

107 Pastrán, R. y Díaz, I. (2017), “Burocracia en Aduanas afecta a las pequeñas empresas: CAMARASAL”, *La Prensa Gráfica*, 5 de mayo de 2017.

108 Pastrán, R. y Díaz, I. (2017), “CIFACIL pide más acción para facilitar comercio”, *La Prensa Gráfica*, 6 de mayo de 2017.

iii. Eficacia de la administración pública



Al analizar la eficacia de la administración pública en el tercer año del presidente Sánchez Cerén se identifican serios problemas en la dirección del gobierno y en el manejo de las finanzas públicas. En la narrativa del Ejecutivo y del FMLN, las fallas parecen explicarse únicamente por factores externos a la misma administración, como los déficits de los gobiernos anteriores en las mismas áreas, el constante bloqueo de la oposición política a los proyectos del Ejecutivo, los efectos del contexto internacional o cualquier otro elemento que les permita exonerarse de responsabilidad por la preocupante situación económica y de seguridad que vive el país.

La mayor disponibilidad de ingresos con el que ha contado el gobierno por el incremento en la recaudación de impuestos y por la creciente espiral de endeudamiento público no se refleja en el cumplimiento de las metas. Los montos destinados y los niveles de inversión pública son muy bajos y además se sigue reportando un porcentaje significativo sin ejecución. Importantes obras públicas estratégicas están estancadas o no avanzan a la velocidad esperada. Persiste la incertidumbre y los problemas respecto al clima y la atracción de inversiones. El débil crecimiento económico no

permite la generación de los empleos demandados. Hay un debilitamiento del estandarte del gobierno en los programas sociales. El sector salud presenta señales de alerta. La educación, una de las principales áreas de gestión, no muestra los avances esperados, y la agricultura, especialmente en el sector cafetalero, no supera los problemas que arrastran a la baja su desempeño.

No se pretende minimizar la intención del enfoque social de la presente administración; sin embargo, al analizar la información resulta evidente la falta de progreso en el cumplimiento de las metas. Esta realidad se refleja en la medición de la percepción ciudadana¹ que contrasta con el discurso del mandatario, en el que, como es habitual en este tipo de intervenciones oficiales, no se reconocen los problemas o los retrocesos, pero, se sobredimensionan los pocos resultados y logros alcanzados.

En el presente apartado se describe el estado de las principales promesas y metas anunciadas por el Presidente. **La apreciación se centra en la parte cuantitativa del cumplimiento de las mismas y deja para estudios especializados el análisis de la calidad y el impacto de las acciones realizadas o sin ejecutar.**

Monitoreo de áreas estratégicas

A continuación se registran los avances y déficits en la ejecución de la inversión pública y en el desarrollo de grandes obras de infraestructura, el clima y la atracción de inversión, la evolución en la generación de empleos, el comportamiento de los principales programas sociales, los proyectos de educación más relevantes, la gestión del ramo de salud y la valoración de la agricultura, enfocada en el sector café.

A inicios de mayo de 2017, el Ejecutivo publicó un sistema de monitoreo del estado actual de las metas planteadas en el Plan Quinquenal de Desarrollo (PQD) 2014-2019. La herramienta ciertamente representa un avance para la contraloría ciudadana. Sin embargo, dentro de los dos próximos años de gestión habrá que profundizar en los avances planteados respecto de los objetivos programados. Mientras tanto, esta apreciación, continuará dando seguimiento a las promesas de campaña y a las metas más relevantes del gobierno, con el fin de mantener el mismo criterio aplicado desde el año 2009.

¹ De acuerdo a LPG Datos, en la encuesta de febrero de 2017, solo un 38% aprueba el trabajo realizado por el Presidente de la República. En concordancia con lo anterior se reprobó la gestión otorgando una calificación de 5. Asimismo, el 56.4% de los entrevistados cree que el mandatario no está cumpliendo sus promesas. En abril de 2017 la encuesta PREDICTVIA, realizada para El Diario de Hoy, después de más de la mitad del gobierno del presidente Sánchez Cerén, consultó sobre la situación actual y el futuro inmediato del país y un 52.7% respondió que lo ve muy mal. Además, un 32.9% de los encuestados respondieron que el principal problema del país es el mal gobierno.

Inversión pública

La inversión pública es un factor fundamental para impulsar el crecimiento económico y la generación de empleo. Con altos porcentajes de ejecución se inyectarían importantes recursos a la economía para mejorar la precaria situación que enfrenta el país. La ejecución de la inversión requiere de personal capacitado y de un oportuno manejo de los tiempos, elementos que no se encuentran del todo presentes en la administración pública salvadoreña.

Desde siempre el porcentaje de inversión pública respecto del Producto Interno Bruto (PIB) ha sido bajo. Entre 2009 y 2013 el promedio anual fue de 2.9 como porcentaje del PIB. Los años de mayor inversión en relación al PIB fueron 2012 y 2013, en los que se alcanzó el 3.1% y 3.0%, respectivamente. Entre 2014 y 2015 cada año se ha invertido el 2.5% del PIB; la inversión no ha sido mayor que en años anteriores².

En la administración del presidente Sánchez Cerén, por tercer año consecutivo, el porcentaje de inversión pública no alcanza la meta del 70% de ejecución del monto programado anunciada por el Vicepresidente de la República, al inicio del quinquenio y que también se encuentra plasmada en el PQD³. Se pueden hacer objeciones importantes a lo que el Ministerio de Hacienda (MH) define como “inversión” en las cuentas nacionales, ya que algunos componentes constituyen, en parte, gasto corriente. Pero, asumiendo que sus cifras expresan con rigor los niveles de inversión, se observa un problema importante de ejecución.

Acorde con los datos del Informe de Avance del Programa Anual de Inversión Pública (PAIP), del MH, para 2016 se invirtieron US\$705.4 millones de un total de US\$1,064.63 millones, lo que representa una ejecución del 66.3%. La cifra anterior no reporta ninguna variación respecto al año 2015. En promedio, en los últimos tres años, se ha ejecutado el 63% de lo programado. La mejora de 10 puntos porcentuales entre el año 2014 y 2015, que perfilaba un panorama positivo para esta gestión presidencial, parece haberse quedado sin mayores esfuerzos para el período de 2016. El cuadro 1 muestra la evolución de la inversión pública, por años calendario, para la administración del presidente Sánchez Cerén.

2 Datos proporcionados por el Departamento de Estudios Económicos de FUSADES y elaborados con base en cifras de la Revista Trimestral del Banco Central de Reserva (BCR), varios años.

3 Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (2015), “Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019”, enero de 2015, página 112.

Cuadro 1. Comportamiento de la inversión pública (US\$ en millones)

Período	Monto vigente al cierre del año	Ejecutado al cierre del año	% de ejecución
2014	\$1,114.00	\$626.30	56.2%
2015	\$1,022.17	\$682.03	66.7%
2016*	\$1,064.63	\$705.39	66.3%

*El monto ejecutado no incluye la transferencia del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de las Municipalidades de El Salvador (FODES) del mes de diciembre, por retrasos de dicha transferencia para ese mes. El FODES es incluido dentro de la inversión por el MH.

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Avance del Programa Anual de Inversión Pública del Ministerio de Hacienda, varios años.

En el primer trimestre de 2017, con información del Ministerio de Hacienda, se ha cumplido únicamente el 7% de la inversión pública total para el año en curso. De una cifra global de US\$1,067.38 millones programados, en tres meses se han invertido US\$76.40 millones⁴. Si se analiza lo programado para ejecutarse al mes de marzo, US\$176.18 millones, el porcentaje de lo realizado es del 43.3%. De mantenerse este nivel de cumplimiento, el presente año podría cerrar con un porcentaje menor de lo logrado durante 2016.

Si continúa este ritmo en el nivel de asignación y de ejecución de la inversión pública durante la actual administración, es poco probable que en los dos años restantes haya una mejora que impacte de forma real el crecimiento económico.

Dentro de la inversión pública destacan algunas obras que, por su dimensión y posible impacto económico, merecen un análisis particular. Se trata de la presa hidroeléctrica El Chaparral, el Puerto de La Unión, el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS) y el Aeropuerto Internacional Monseñor Óscar Arnulfo Romero y Galdámez. Son cuatro megaobras cuyos inicios se remontan a administraciones anteriores, incluyendo una de Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) y otra del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), y sobre las cuales aún no se cuenta con un resultado final.

Por los resultados globales de estos megaproyectos, surge la duda si forman parte de una visión de país orientada a una meta específica de desarrollo por parte del gobierno. Al revisar las líneas de tiempo programadas respecto de las concretadas se refleja una falta de monitoreo y de interés en el funcionamiento de los mismos. Lo invertido representa montos importantes que deberían reflejarse en beneficios tangibles para la población. Como se indicó, se debe cuestionar si estas obras son parte de una estrategia que busca fomentar el desarrollo y el crecimiento económico o si por el contrario, se trata de proyectos que deben concluirse sin una finalidad estratégica.

4 La cifra incluye el monto destinado al FODES.

El Chaparral

La construcción de la presa El Chaparral ha presentado desde su origen constantes retrasos, señalamientos por mal diseño, un pago de sobreprecio aún bajo investigación de la Fiscalía General de la República (FGR) y otros litigios legales que plantean presuntas irregularidades en la administración del proyecto. En el segundo año de gobierno del presidente Sánchez Cerén se retomó la edificación de la obra. Lo anterior generó una expectativa positiva para la generación de energía eléctrica.

En enero de 2016 la Central Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL) anunció el reinicio de los trabajos en la presa. De acuerdo a información oficial proporcionada por la CEL la obra estará finalizada en junio de 2018⁵. A finales de abril de 2017 se tiene un 51.5% de avance total en la construcción de la presa y hay 13 empresas a cargo de la ejecución de los trabajos⁶. La presa proyecta un costo de continuación de la construcción de US\$291.31 millones. A ese monto debe sumarse el costo del pago a ASTALDI, la empresa que inició la construcción, y el arreglo directo por US\$108.5 millones, pagados durante la gestión del expresidente Funes, cuando ésta abandonó el proyecto. Es decir que la inversión total en la presa será de US\$399.81 millones⁷, un poco menos del doble del costo original de US\$219 millones. Si la obra se concluye los ciudadanos habrán pagado US\$180.81 millones más (ver cuadro 2).

Cuadro 2. Detalle del costo de la presa El Chaparral*

Rubro	Monto (en US\$ millones)
ASTALDI	\$108.5 (\$23.5 por arreglo directo)
Continuación construcción	\$291.31
Nuevo costo total (1)	\$399.81
Costo original (2)	\$219
Excedente a pagar (1)-(2)	\$180.81

*No se incluyen US\$11.62 millones correspondientes a la línea de transmisión.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por CEL el 27 de abril de 2017.

El presidente de CEL, David López Villafuerte, expresó que en esta administración se ha continuado con *“una nueva filosofía de trabajo y con la modalidad de múltiples contratos, de momento tenemos fondos del BCIE, pero hay que encontrar otras formas de financiamiento, porque el cronograma de la obra nos exige responder con múltiples compromisos”*⁸. Se conoció que la CEL solicitará al Banco

5 Información oficial proporcionada por CEL el 6 de abril de 2016.

6 Información oficial proporcionada por CEL el 27 de abril de 2017.

7 Ibid.

8 Morales, J. (2016), “La CEL negociará más fondos para terminar la presa El Chaparral”, *El Diario de Hoy*, 28 de octubre de 2016.

Centroamericano de Integración Económica (BCIE) más recursos para continuar la construcción de la presa. Actualmente hay un “compromiso de 50%” de cada una de las partes; esperan negociar un “80-20” con el BCIE y así reducir los fondos erogados por la autónoma⁹. Otra opción anunciada por CEL es la titularización de US\$100 millones que permitiría financiar proyectos como El Chaparral¹⁰.

La debilitada situación financiera de la CEL se ha convertido en un factor determinante para la disponibilidad de recursos y la posibilidad de ejecutar inversiones. El pago que se realizó a ENEL-Green Power cuando el gobierno la obligó a renunciar al proyecto de geotermia, el desembolso de subsidios al consumo de energía eléctrica y el precio preferencial que recibe la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) están minando la capacidad de la autónoma para invertir recursos propios en el desarrollo de proyectos productivos y por tanto debe recurrir a préstamos u otras fuentes de financiamiento para asegurar los flujos de efectivo de las obras en proceso¹¹.

Para financiar El Chaparral, en 2008 el BCIE aprobó un préstamo por US\$163 millones para construir la central hidroeléctrica¹², deuda que se continúa pagando. El 24 de septiembre de 2015 CEL suscribió un segundo préstamo con el BCIE por US\$125 millones, para financiar la continuación de El Chaparral, del cual aún no ha iniciado su ejecución¹³. El costo financiero de los 64 megavatios que espera generar la presa, ha venido aumentando a partir de las decisiones tomadas por los dos últimos expresidentes del gobierno y de los titulares de la CEL.

Si se compara el costo del megavatio con construcciones similares en países de la región, el costo de El Chaparral es mayor. A El Salvador cada megavatio de energía que producirá la represa hidroeléctrica le habrá costado US\$6.25 millones. Mientras que Costa Rica, que en septiembre de 2016 inauguró la planta hidroeléctrica Reventazón, pagó por cada megavatio \$4.58 millones¹⁴.

De acuerdo con información oficial de CEL la finalización de la construcción de la presa hidroeléctrica está prevista para noviembre de 2018, se tiene un año y medio para concluir el 50% pendiente de construir. De hacerlo, se estaría terminando una obra emblemática para el sector energético. Aspectos como la falta de financiamiento, las investigaciones judiciales y los retrasos señalados podrían afectar la finalización de la presa en el tiempo establecido.

9 Rugamas, S. (2016), “CEL resiente menor costo de energía y se alista para titularizar”, *El Diario El Mundo*, 28 de octubre de 2016.

10 *Ibid.*

11 Pastrán, R., Quintanilla, L. y Laínez, L. (2017), “\$1,239 millones ha costado a la CEL subsidiar energía”, *La Prensa Gráfica*, 24 de enero de 2017; Pino, R. (2017), “CEL asumirá el subsidio del pago a energía eléctrica durante 2017”, *Diario El Mundo*, 24 de enero de 2017; y Orellana, J. (2017), “Temen racionamientos de energía por impago”, *La Prensa Gráfica*, 3 de febrero de 2017.

12 BCIE (2010), “Contribución del BCIE al Desarrollo de Centroamérica: 50 Años de Historia”, diciembre de 2010.

13 Información oficial proporcionada por CEL el 27 de abril de 2017.

14 Acan-Efe (2016), “Costa Rica tiene la mayor presa hidroeléctrica de la Región”, *La Prensa Gráfica*, 17 de septiembre de 2016.

El Puerto de La Unión

El gobierno intentó concesionar El Puerto de La Unión hace dos años pero el esfuerzo no tuvo éxito. El Vicepresidente de la República, el Secretario Técnico y de Planificación de la Presidencia y el Presidente de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA), anuncian que pronto se tendrá una solución, pero, ésta nunca llega¹⁵. **En octubre de 2016 el vicepresidente Ortiz expresó por segunda ocasión lo siguiente: “Con el puerto de La Unión lo que estamos preparando es una iniciativa para una zona especial. Espero yo que en unos 30 días se tenga una propuesta”¹⁶; sin embargo, seis meses después no hay un pronunciamiento oficial sobre la obra.**

Ante la incertidumbre del futuro del puerto, los mismos funcionarios adjudican los errores y los problemas para su puesta en marcha al mal diseño, a la ausencia de desarrollo de la zona, al azolvamiento, a la falta de carga en oriente, entre otros¹⁷. A inicios del tercer año de gobierno el Secretario Técnico y de Planificación, Roberto Lorenzana, informó que se promovería una ley de servicios portuarios; explicó que *“esta no es una concesión, es una especie de arrendamiento en la que ellos (los inversionistas) tienen menos obligaciones”*¹⁸. El anuncio implica la derogatoria de la actual Ley de Concesión y aprobar esta nueva normativa. De acuerdo a información de la Gerencia Legal de CEPA, no tienen conocimiento de la existencia de un anteproyecto de ley de concesión de servicios portuarios¹⁹.

Además de esta alternativa el Presidente de CEPA, Nelson Vanegas, también expresó que han considerado otras opciones tales como *“un posible Asocio Público-Privado (APP), lo estamos conversando con Fomilenio II. Están interesados en un probable APP con el Puerto de La Unión. Hay empresas de Asia, de Sudamérica y de Europa que están interesados”*²⁰. También se ha pensado en la posibilidad de un contrato de arrendamiento de zonas extraportuarias²¹. Ninguna de las opciones se ha concretado.

En septiembre de 2016, CEPA informó que una delegación de la empresa china CITIC Group realizó una valoración de las condiciones del puerto sin entrar en mayores detalles sobre la relación con dicha compañía²². El interés en la participación de CITIC Group en grandes obras de infraestructura ya había sido anunciado en 2015 para el sector ferroviario y el aeropuerto. En ese momento se cuestionó una carta de entendimiento firmada en Venezuela entre dicha empresa y representantes

15 FUSADES (2016), “El Salvador. Año político”, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2016, página 63.

16 Meléndez, C. (2016), “Pudiéramos no estar creciendo y eso sería dramático”, *La Prensa Gráfica*, 10 de octubre de 2016.

17 Ibíd. y Orellana, J. (2016), “GOES creará una nueva figura para operación del puerto de La Unión”, *La Prensa Gráfica*, 2 de junio de 2016.

18 Ortiz, R. (2016), “Gobierno cambia plan y piensa arrendar puerto La Unión”, *El Diario de Hoy*, 2 de junio de 2016.

19 Información oficial proporcionada por CEPA el 25 de abril de 2017.

20 Alemán, U. (2016), “Gobierno sigue sin solución para el Puerto de La Unión”, *Diario El Mundo*, 14 de septiembre de 2016.

21 Ibíd.

22 Pastrán, R. (2016), “CEPA sigue sin definir el modelo para que puerto de La Unión sea operado”, *La Prensa Gráfica*, 14 de septiembre de 2016.

del Gobierno de El Salvador para la ampliación del aeropuerto²³, por dejar de lado la aplicación de procesos de contratación que garantizaran la competencia y transparencia. El documento firmado no tuvo mayores efectos.

En 2016 CEPA firmó un pacto de cooperación con otra empresa china CRCC, propiedad del Gobierno de la República Popular de China y que forma parte del fallido proyecto de construcción del Canal Interoceánico de Nicaragua, con el fin de “impulsar cooperación en el proyecto de dragado del Puerto de La Unión”²⁴. A la fecha los avances al respecto, si los hay, no han sido publicados.

Esta no es la primera vez que CEPA aborda el problema del azolve y su impacto en la terminal portuaria. La opción de realizar el dragado con el apoyo de la Fuerza Armada se abordó hace un par de años sin resultado alguno²⁵. El tema de la acumulación de arena y sedimentos representa un importante lastre financiero. En todo el gobierno del expresidente Funes y en los tres primeros años del presidente Sánchez Cerén no se efectuaron trabajos de dragado del canal de navegación²⁶.

Con base en un estudio de la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA, por sus siglas en inglés), de 2014, el azolve ya casi había vuelto a su nivel original, por lo que tres años después el redragado es una necesidad impostergable si se quiere que el Puerto sea atractivo a los inversionistas. Según JICA redragar podría costar entre US\$17.6 millones y US\$68.3 millones, si se dragan 10 o 14 metros, respectivamente²⁷. A eso deberá sumársele el pago por el mantenimiento, que siempre estuvo presente en el proyecto del Puerto.

Mientras tanto el Puerto continúa operando al 2% de su capacidad instalada y para 2016 generó pérdidas por US\$10.79 millones. En ese mismo año CEPA pagó US\$7.3 millones en concepto de amortización de capital, intereses y mantenimiento. A marzo de 2017 el monto por pagar del préstamo contraído era de US\$56.3 millones²⁸. Nueve años después de construida la terminal portuaria sigue siendo una carga financiera para CEPA y para los contribuyentes, sin ningún beneficio en términos de crecimiento económico y empleo.

El Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador

El 10 de septiembre de 2016 inició operaciones la terminal de integración del SITRAMSS construida con un costo de US\$7.95 millones. Así concluyó la construcción de un proyecto que se inició a finales

23 Óp. cit. FUSADES (2016), “El Salvador. Año político”, páginas 100-101.

24 Pastrán, R. (2016), “Acuerdo CEPA-CRCCI considera dragado en el puerto de La Unión”, *La Prensa Gráfica*, 23 de diciembre de 2016.

25 FUSADES (2015), “El Salvador. Año político”, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2015.

26 Información oficial proporcionada por CEPA el 28 de marzo de 2017.

27 Pastrán, R. (2017), “JICA: canal del puerto de La Unión deberá ser redragado por azolve”, *La Prensa Gráfica*, 1 de mayo de 2017.

28 *Ibíd.*

de 2012 y cuya ejecución tomó tres años más de lo planificado. No obstante, aún no es posible constatar el pleno funcionamiento del sistema ya que **la flota de autobuses que circula cubre únicamente el 19% de las unidades prometidas**, con lo que se disminuye considerablemente la capacidad de atención anunciada.

La adquisición de los buses recayó en los empresarios del Sistema Integrado Prepago (SIPAGO), quienes junto a las autoridades del Viceministerio de Transporte (VMT), anunciaron el ingreso de nuevas unidades sin materializarse²⁹. Durante el tercer año de gobierno, SIPAGO informó que en agosto de 2016 entrarían diez unidades, compromiso que no cumplió³⁰. Un nuevo anuncio señaló la llegada de cinco buses articulados y ocho padrones para mediados de noviembre del mismo año. Esto tampoco lo llevó a cabo³¹. En octubre el vicepresidente de SIPAGO, Eduardo Villanueva, afirmó que el crédito con el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES) *“ya está pre preaprobado, estamos en la fase donde se está estructurando el fideicomiso final y las garantías de crédito internacional”*³². En diciembre de 2016 el presidente de SIPAGO, Miguel Castañeda, anunció que en marzo de 2017 se sumarían 50 unidades a las 37 actuales³³; al cierre de este documento el VMT mantiene sin cambios el número de buses que integran la flota.

A pesar que de acuerdo a información oficial del VMT el préstamo es *“hacia una empresa privada”*³⁴ el Viceministro de Transporte, Nelson García, aseguró, a inicios de 2017, que ya estaba lista la logística y los fondos para gestionar la compra de 171 unidades para el SITRAMSS³⁵. El funcionario especificó que una vez firmado el contrato se tendrían las primeras 15 unidades y luego ingresarían, cada mes, en lotes de 50 hasta completar el total en junio³⁶. En la cuenta oficial de *Twitter* del VMT, el viceministro García expresó que a finales de abril o principios de mayo ingresaría la próxima flota de buses del SITRAMSS³⁷. Aún no se conoce sobre la compra de ninguna nueva unidad y resulta incomprensible la razón por la que las autoridades hacen con tanta frecuencia anuncios y promesas que no tienen capacidad de cumplir.

Durante el segundo año de gestión del presidente Sánchez Cerén el VMT prometió la construcción de una estación del SITRAMSS en la zona del monumento a El Salvador del Mundo. La última información publicada anuncia un 73% de avance en la obra³⁸.

29 Óp. cit. FUSADES (2016), “El Salvador. Año político”, página 66.

30 Peñate, S. (2016), “Finalizan centro de control e instalaciones de terminal”, *La Prensa Gráfica*, 21 de julio de 2016.

31 Peñate, S. (2016), “Lote de buses para SITRAMSS llegaría hasta noviembre”, *La Prensa Gráfica*, 27 de julio de 2016.

32 Cornejo, I. (2016), “Ampliarán SITRAMSS hacia Ilopango”, *Diario El Mundo*, 3 de octubre de 2016.

33 Redacción Diario La Página (2016), “SITRAMSS ampliará su flota con 50 nuevos buses en marzo de 2017”, *Diario La Página*, 14 de diciembre de 2016.

34 Información oficial proporcionada por el VMT el 31 de marzo de 2017.

35 Ascencio, J. (2017), “171 unidades para el SITRAMSS serán traídas al país en los próximos días”, *Radio Nacional de El Salvador*, 5 de enero de 2017.

36 López, J. (2017), “SITRAMSS adquirirá 171 nuevos buses”, *El Diario de Hoy*, 6 de enero de 2017.

37 Tweet publicado el 7 de febrero de 2017.

38 Página oficial de Facebook del SITRAMSS, consultada el 16 de mayo de 2017.

Asimismo, una nueva estación central será construida en Soyapango, producto de un asocio entre el Ministerio de Obras Públicas (MOP), SIPAGO y el Sector Privado del Distrito Comercial de Soyapango. Éste último aportará US\$4.5 millones de los US\$5.5 millones que costará el proyecto³⁹.

La ampliación del SITRAMSS, en una segunda etapa a Santa Tecla, es uno de los programas estratégicos del PQD. De acuerdo a información oficial del VMT, el único avance a la fecha es la finalización de un estudio de prefactibilidad por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para llevar el SITRAMSS hasta Ilopango y Santa Tecla. En la citada cuenta de *Twitter* del VMT se anunció que para 2019 estaría lista la ampliación del Sistema⁴⁰.

La decisión de ampliar el SITRAMSS debería pasar por una evaluación integral del proyecto y esperar el fallo de la Sala de lo Constitucional acerca de la inconstitucionalidad demandada y aún no resuelta. La demanda establece que se explotan “obras materiales de uso público, en específico la infraestructura creada para la implementación del SITRAMSS, sin previa concesión de la Asamblea Legislativa, conforme al artículo 120 de la Constitución [...] de la cual carece SIPAGO, quien explota las líneas, rutas e infraestructura estatal sin haber realizado inversión alguna”⁴¹.

Al respecto la Sala decretó una medida cautelar consistente en “la habilitación libre de los carriles segregados para el SITRAMSS, a partir del día jueves 11 de mayo de 2017; es decir, que desde esa fecha no deben existir restricciones en el desplazamiento vehicular en dicha área, por lo que las autoridades deben procurar la fluidez que permita, al mayor número de personas, la utilización de tales bienes de uso público”⁴². El hecho que únicamente funcionen 37 buses hace pensar en el beneficio general de la medida cautelar y en el interés público, pero, tampoco pueden olvidarse a los usuarios del SITRAMSS que sí han tenido mejoras en sus tiempos de traslado al hacer uso del sistema de transporte en cuestión.

Aeropuerto Internacional de El Salvador Monseñor Óscar Arnulfo Romero y Galdámez

Durante el tercer año de gobierno los trabajos de modernización del Aeropuerto Internacional han continuado. De acuerdo a información oficial de CEPA se está ejecutando la construcción de cuatro posiciones de estacionamiento para aeronaves, cuatro salas de espera para la atención de pasajeros y del estacionamiento de vehículos para la terminal de pasajeros⁴³. Según la respectiva programación, todos los proyectos se finalizarán en 2017.

39 Redacción Diario El Mundo (2017), “SITRAMSS tendrá nueva estación central en Soyapango”, *Diario El Mundo*, 26 de enero de 2017.

40 Tweet publicado el 7 de febrero de 2017.

41 Sala de lo Constitucional (2015), “Sala admite demanda de inconstitucionalidad contra funcionamiento de SITRAMSS”, Comunicado de Prensa, 12 de agosto de 2015.

42 Sala de lo Constitucional (2017), “Sala suspende uso exclusivo del carril segregado del SITRAMSS”, Comunicado de prensa, 8 de mayo de 2017.

43 Información oficial proporcionada por CEPA el 28 de marzo de 2017.

En cuanto al resto de mejoras del Aeropuerto, durante el segundo y tercer año de gestión presidencial, se ha realizado el proceso de licitación para elaborar el diseño de la ampliación del edificio de la terminal de pasajeros y a marzo de 2017 se cuenta con un borrador del diseño. Dado que aún no se cuenta con el documento final no es posible determinar el monto específico que se invertirá en el proyecto⁴⁴.

CEPA anunció que en 2017 titularizará US\$68 millones más para financiar la modernización del aeropuerto. El Presidente de CEPA expresó que en junio de 2017 esperan tener el diseño final para iniciar la ampliación de la terminal⁴⁵. En total CEPA tiene programado invertir US\$70 millones y haber finalizado los proyectos a junio de 2019⁴⁶.

La fase 1 que se ejecuta actualmente, es la primera de cuatro etapas que se incluyen en la ampliación de las facilidades del Aeropuerto. Las fases 2, 3 y 4 no están planeadas para ser desarrolladas por este gobierno. El resto de obras se proyectan entre 2019 y 2032 con una inversión de US\$326 millones⁴⁷.

Es difícil emitir un juicio de valor sobre el impacto de la ampliación del Aeropuerto cuando ésta aún no está finalizada, sin embargo, es válido cuestionar cómo estas inversiones proyectan mejorar la competitividad del mismo. El Aeropuerto es, probablemente, el activo más importante del país por la cantidad de actividad económica que genera. Sin embargo, de acuerdo al **Reporte de Competitividad de Viajes y Turismo 2017 del Foro Económico Mundial, al analizar el pilar de infraestructura del transporte aéreo El Salvador se encuentra en la posición 101 de 136 países. Respecto de sus pares en Centroamérica ocupa el tercer lugar, después de Costa Rica y Honduras⁴⁸. Habrá que exigir y monitorear, entonces, que el plan de ampliación efectivamente se ejecute y que se haga con la visión de convertirlo en un referente dentro de la Región.**

Otras obras públicas

Respecto de la construcción del “by pass” de San Miguel el MOP informó que se encuentra en proceso de adjudicación del contrato para el diseño final y supervisión del proyecto, por lo que aún no hay avance físico ejecutado ni montos desembolsados. La fecha estimada para el inicio de las obras es febrero de 2019 y su finalización está programada para septiembre de 2021, según el cronograma propuesto para su ejecución⁴⁹.

44 Ibid.

45 Pastrán, R. (2016), “CEPA titularizará \$68 millones más para el aeropuerto”, *La Prensa Gráfica*, 28 de octubre de 2016.

46 Información oficial proporcionada por CEPA el 20 de abril de 2017.

47 CEPA (2015), “Informe desarrollo de proyectos Aeropuerto Internacional de El Salvador, Monseñor Oscar Arnulfo Romero y Galdámez”, junio de 2015.

48 Foro Económico Mundial (2017), “Reporte de Competitividad de Viajes y Turismo 2017 del Foro Económico Mundial”, abril de 2017.

49 Información oficial proporcionada por el MOP el 31 de marzo de 2017.

Dentro de la inversión pública es importante reconocer el trabajo que se realiza en la construcción de obras que por su tamaño, en muchas ocasiones, no tienen una difusión a nivel nacional, pero que son claves para el desarrollo de las comunidades y para la seguridad y bienestar de la población. En este sentido, el MOP ha invertido US\$66.21 millones en los tres años de gobierno del presidente Sánchez Cerén⁵⁰. Durante el primer y segundo año de gestión la inversión en carreteras y caminos abarcó la mayor parte de los fondos. Para el último período la construcción de puentes y obras de paso adquirió especial relevancia. El cuadro 3 muestra el detalle de los montos invertidos en la construcción de obras de infraestructura.

Cuadro 3. Construcción de obras de infraestructura a nivel nacional (US\$ en millones)

Tipo de obra	Primer año de gobierno		Segundo año de gobierno		Tercer año de gobierno*	
	Monto	No. de proyectos	Monto	No. de proyectos	Monto	No. de proyectos
Carreteras y caminos	\$17.23	12	\$16.15	7	\$9.70	26
Protección y mitigación	\$2.86	4	\$1.58	7	\$2.30	8
Puentes y obras de paso	\$1.41	5	\$1.65	3	\$12.82	6
Otras	-	-	-	-	\$0.51	3
Total	\$21.50	21	\$19.38	17	\$25.33	43

*Información al 3 de mayo de 2017.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por el MOP el 23 de marzo y 3 de mayo de 2017.

En cuanto a los trabajos que benefician a los territorios, durante este tercer año de gestión, el ministro Martínez ha insistido en la importancia de aprobar préstamos y donaciones que contribuyen a desarrollar obra pública local; también reclama la falta de apoyo del principal partido de oposición al interior de la Asamblea Legislativa. En abril el MOP no logró la aprobación de un crédito y una donación de la Cooperación Española que se invertiría en el proyecto Caminos Rurales Progresivos beneficiando a 25 municipios⁵¹.

El Fondo de Conservación Vial (FOVIAL) ha sido observado, de acuerdo a un estudio del Fondo del Milenio II (FOMILENIO II), por no atender un déficit del 40% en la red vial prioritaria del país⁵². En años recientes el FOVIAL destacó por la construcción de grandes obras de infraestructura

50 La información para el tercer año de gobierno se encuentra al 3 de mayo de 2017.

51 Laguán, J. y Peñate, S. (2017), "MOP pide a diputados aprobar programa caminos rurales progresivos", *La Prensa Gráfica*, 21 de marzo de 2017.

52 Velásquez, E. (2016), "FOVIAL descuidó el 40% de la red vial por apoyar al MOP", *El Diario de Hoy*, 31 de agosto de 2016.

y conectividad vial. El cuadro 4 muestra la inversión realizada por el FOVIAL en los tres años de gobierno del presidente Sánchez Cerén.

Cuadro 4. Obras de infraestructura vial del FOVIAL

Tipo de obra	Primer año	Segundo año	Tercer año *
Mantenimiento periódico	\$16,647,707.93	\$47,194,448.99	\$4,709,609.08
Obras de mitigación	\$1,797,571.92	\$3,316,139.62	-
Puente y obras de paso	\$743,804.25	\$2,956,726.25	-
Señalización y seguridad vial	\$659,866.47	\$1,676,942.66	-
Otros**	\$4,296,367.34	\$26,300,935.24	\$27,535,961.50
Total	\$24,145,317.91	\$81,445,192.76	\$32,245,570.58

*Información al 18 de abril de 2017. Incluye dos obras en ejecución iniciadas en enero de 2017.

**Algunos ejemplos de la inversión de este rubro son: el redondel de Naciones Unidas, el túnel del redondel Masferrer, la ampliación de la calle al Puerto de La Libertad, entre otros.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por el FOVIAL el 18 de abril de 2017.

Se confirma cómo a lo largo de este período, la prioridad de inversión para FOVIAL ha pasado del mantenimiento y conservación de la red vial a la construcción de nueva infraestructura vial y de conectividad. Durante el primer año la inversión en mantenimiento periódico es el grueso con un 69%, mientras que para el segundo fue del 58%. En ese mismo año el 24% de la inversión fue destinada a otras obras como la construcción del túnel y el paso a desnivel del redondel de Naciones Unidas. Para el tercer año el 85% de lo invertido se destinó a la construcción del túnel del redondel Masferrer y a la ampliación de la calle entre el redondel Utila y El Trébol (en ejecución).

Las decisiones de inversión al interior del FOVIAL permiten cuestionar si se está desnaturalizando el objeto de esta contribución especial. La visibilidad de las obras de conectividad realizadas en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) es mayor que la del mantenimiento de la red vial.

Clima de inversión

Los últimos doce meses no muestran mayores avances respecto a la atracción de inversiones. En este período el Ejecutivo ha recurrido a la estrategia de nombramientos de cargos especiales para tratar de generar mayores flujos de inversión, sin resultado alguno. La burocracia sigue siendo uno de los principales desafíos. La situación de seguridad, la precaria situación de las finanzas públicas y la imposibilidad de acuerdos políticos, también han tenido un impacto negativo en la imagen de país que se han formado los inversionistas. Finalmente, el veto del presidente Sánchez Cerén a la facilitación del comercio respecto a la simplificación de trámites aduaneros ha dificultado, en gran medida, la actividad económica.

En junio de 2014 el Presidente designó a Óscar Ortiz, Vicepresidente de la República, como Comisionado para la Inversión. El nombramiento tenía el propósito de *“trabajar directamente en la inversión privada y pública”*. El mandatario expresó: *“Él (el vicepresidente) va a tener también el mecanismo directo con cualquier empresario para que le puedan llamar y señalar de aquellos mecanismos, aquellos problemas que impiden que se agilice su inversión y él va a tener toda la autoridad, en consulta conmigo, para todo aquello que está en el marco de la ley se pueda resolver”*⁵³.

En octubre de 2016, el presidente Sánchez Cerén juramentó a José Luis Merino, miembro de la Comisión Política del FMLN y comandante histórico de ese partido, como Viceministro para la Inversión y Financiamiento para el Desarrollo, una nueva instancia del Ejecutivo que forma parte del Ministerio de Relaciones Exteriores. Se anunció que esa entidad tendrá como objetivo *“hacer énfasis en la gestión de la inversión extranjera hacia el país”*⁵⁴.

Un tercer nombramiento se dio en abril de 2017 cuando el Presidente del Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (PROESA), Sigfrido Reyes, fue designado como Embajador en Misión Especial para Promoción de Exportaciones e Inversiones, también dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores. El gobierno explicó que *“el nombramiento obedece a la necesidad de que el Presidente de PROESA cuente con la representación que le permita el mayor nivel de interlocución posible para el cumplimiento de los objetivos de dicha institución”*⁵⁵.

En sus tres años de gobierno, el presidente Sánchez Cerén ha nombrado a tres promotores de inversión, además de los funcionarios que por la naturaleza de sus cargos tienen como responsabilidad esta actividad con el fin de dinamizar este sector. Los tres designados para esta tarea están siendo objeto de investigaciones por diferentes entidades del Estado⁵⁶. Los efectos de estos nombramientos siguen sin ser visibles.

Entre 2014 y 2015 la Inversión Extranjera Directa (IED) neta creció un 28.2%, con lo que se percibió un incremento de US\$87.62 millones. Entre 2015 y 2016 la IED neta disminuyó en 6.3%, es decir que El Salvador dejó de recibir US\$25.27 millones (ver cuadro 5). **Al comparar al país con el resto de Centroamérica, la situación es aún más crítica ya que continúa ubicándose muy por debajo del resto de sus pares.** Durante 2016, Honduras, el país más cercano, atrajo un poco más del doble de IED neta que El Salvador con US\$800.8 millones contra US\$373.45 millones⁵⁷.

53 Presidencia de la República (2014), “Vicepresidente Ortiz nombrado Comisionado para la Inversión”, 10 de junio de 2014.

54 Redacción Diario El Mundo (2016), “Gobierno nombra a Merino Viceministro de Inversión”, *Diario El Mundo*, 21 de octubre de 2016.

55 PROESA (2017), “Presidente de PROESA es nombrado Embajador en Misión Especial para promoción de exportaciones e inversiones”, 19 de abril de 2017.

56 Redacción El Diario de Hoy (2017), “Fiscal involucra a vicepresidente en caso Chepe Diablo y Ortiz se defiende”, *El Diario de Hoy*, 5 de abril de 2017; Núñez, Y. (2016), “Hay una investigación abierta contra José Luis Merino relacionada a drogas y armas: fiscal Meléndez”, *El Faro*, 4 de julio de 2016; y, Soriano, A. (2017), “Caso Sigfrido Reyes a fase final en probidad”, *Diario El Mundo*, 21 de febrero de 2017.

57 Información publicada por el Consejo Monetario Centroamericano, consultada el 16 de abril de 2017.

Cuadro 5. Datos de IED neta (US\$ en millones)

	2014	2015	2016
El Salvador	\$311.1	\$398.72	\$373.45
Costa Rica	\$2,851.0	\$2,686.1	\$2,683.8
Guatemala	\$1,282.3	\$1,104.1	\$1,069.6
Honduras	\$1,314.9	\$1,112.8	\$800.8
Nicaragua	\$790.1	\$904.9	\$859.7

Fuente: Elaboración propia con base en información publicada por el Consejo Monetario Centroamericano y el Banco Central de Reserva de El Salvador.

El gráfico 1 muestra la evolución de los principales índices de inversión para El Salvador. En el caso del Índice **“Doing Business” se registra un retroceso de nueve posiciones respecto al año anterior**. El país se ubica ahora en el puesto 95 y los indicadores de pago de impuestos, protección a inversionistas minoritarios, permisos de construcción y apertura de negocios son los más deficientes⁵⁸.

En el Informe de Competitividad Mundial El Salvador bajó diez posiciones en comparación a la medición anterior, ubicándose en el puesto 105. Este índice presenta una caída sistemática desde 2014. En el más reciente informe, los pilares de instituciones, innovación y eficiencia del mercado laboral obtuvieron las peores posiciones⁵⁹. **Al analizar los cinco factores más problemáticos, en orden de precedencia, se encuentran: la inseguridad, la corrupción, la burocracia, la inestabilidad política y las tasas impositivas⁶⁰.**

El informe de Libertad Económica de 2017 muestra una caída de tres posiciones para El Salvador, ocupando el puesto 66. El país se clasifica como una “economía moderadamente libre”, es decir que tiene “un marco institucional en el cual los individuos y las empresas privadas se benefician de al menos un grado moderado de libertad económica en la búsqueda de mayor competitividad, crecimiento y prosperidad”⁶¹. El más reciente reporte señala que “la debilidad institucional continua frenando el desarrollo, y la independencia judicial y el Estado de derecho han erosionado en años recientes. La interferencia del gobierno en el sector privado se ha incrementado, con medidas de gasto populistas y control de precios que distorsionan el mercado”⁶².

58 Banco Mundial (2016), “Doing Business 2017. Igualdad de oportunidades para todos”, 25 de octubre de 2016.

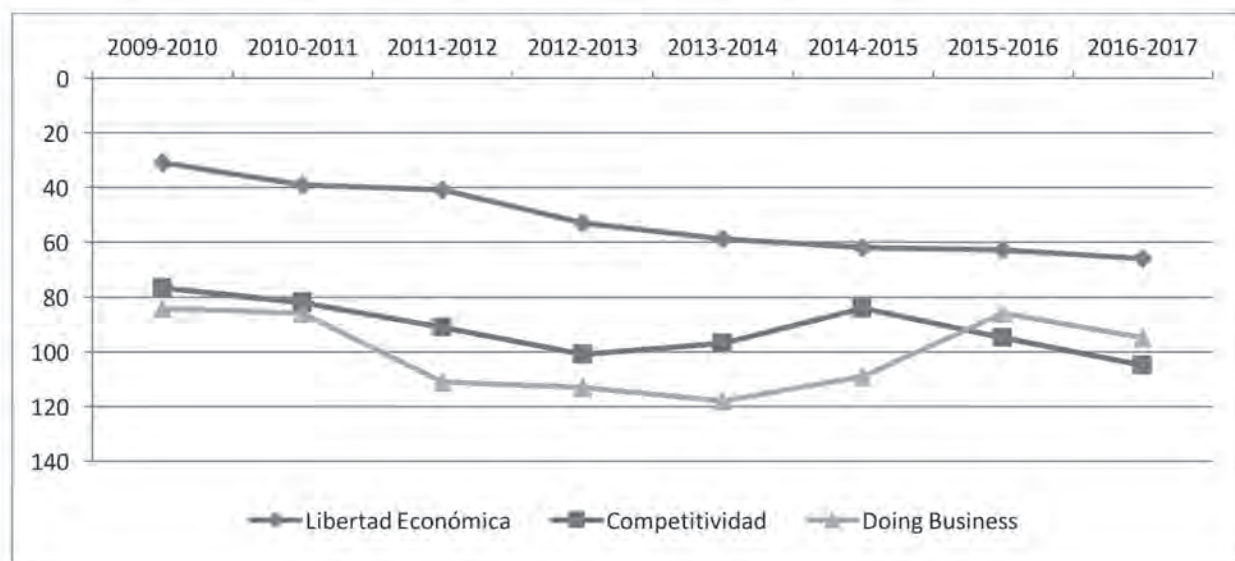
59 Foro Económico Mundial (2016), “Informe de Competitividad Global 2016-2017”, septiembre de 2016.

60 INCAE (2016), “Presentación del Informe de Competitividad Global 2016-2017. Resultados para la Región”, 28 de septiembre de 2016.

61 The Heritage Foundation (2017), “Índice de libertad económica 2017”, 15 de febrero de 2017.

62 *Ibíd.*

Gráfico 1. Evolución de principales índices de inversión



Nota: La posición en el ranking de cada índice es mejor entre más cercana a 1.

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de Doing Business, Competitividad Global y Libertad Económica de varios años.

Los datos de los tres índices analizados no presentan una situación positiva para el clima de inversión. Son varios los desafíos no superados que siguen arrastrando a la baja la posición de El Salvador en términos de la facilidad de hacer negocios, la competitividad y la libertad económica. Aspectos como la corrupción, la burocracia en los trámites y la débil institucionalidad enfrentan grandes retos de mejora si El Salvador quiere incrementar sus montos de inversión.

Por otra parte, la encuesta de Dinámica Empresarial de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), como indicador nacional, mide la percepción de los empresarios sobre el clima de inversión. **Al primer trimestre de 2017 un 61.5% de los empresarios entrevistados perciben el clima desfavorable, contra 3.6% que lo ve favorable.** Entre los principales factores que explican la percepción negativa se encuentran la delincuencia, seguido de la incertidumbre y el bajo crecimiento económico⁶³.

Al cierre del tercer año de gobierno el Presidente de la República anunció que *“como lo demandan los empresarios salvadoreños e internacionales se reducirán los trámites burocráticos, especialmente aquellos que resultan críticos para emprender nuevos proyectos”*⁶⁴. La medida intenta revertir, tardíamente, tres años en los que la inversión ha presentado un panorama adverso para la economía salvadoreña.

63 FUSADES (2017), “Informe de Coyuntura Económica”, Departamento de Estudios Económicos, mayo de 2017.

64 Pino, R. (2017), “Sánchez promete reducir trámites y más incentivos”, *Diario El Mundo*, 30 de marzo de 2017.

El sector construcción es uno de los más afectados por la burocracia y por los trámites al momento de gestionar permisos para nuevos proyectos. Estos son aspectos que reducen las inversiones en el sector privado. De acuerdo a la Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción (CASALCO) la Ley Especial de Agilización de Trámites para el Fomento de Proyectos de Construcción⁶⁵ debería reformarse para facilitar y agilizar la obtención de permisos. Entre los cambios propuestos ante el Organismo de Mejora Regulatoria (OMR)⁶⁶ se pide obligar a las instituciones gubernamentales a cumplir los plazos ya establecidos en las normativas, empoderar a la Oficina de Integración de Trámites para la Construcción (OIC) y poder realizar trámites de forma simultánea⁶⁷.

En este sentido el OMR finalizó una evaluación del impacto de la regulación en el sector construcción a partir del cual se determinó que **se requiere en promedio de 277 días hábiles para obtener permisos para un proyecto**⁶⁸. La propuesta, en conjunto con las 15 recomendaciones del estudio para entidades públicas, es que los trámites demoren 128 días⁶⁹. El OMR presentará, como última fase del plan, una serie de reformas a la Ley Especial de Agilización de Trámites para el Fomento de Proyectos de Construcción que incluirá la reducción de trámites y de los tiempos de respuesta⁷⁰.

Si bien el Ejecutivo no firmó un convenio con CASALCO, tal como se anunció a inicios del quinquenio, se han desarrollado varios esfuerzos para potenciar al sector. Entre las acciones implementadas se encuentra la creación de una mesa conjunta entre el OMR, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), la Asociación Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) y el Banco Central de Reserva (BCR) para dar seguimiento a diversos proyectos. Del trabajo conjunto se ha logrado entregar 147 factibilidades, por parte de ANDA, para proyectos de construcción por US\$1,200 millones en los próximos años⁷¹.

El manejo de las finanzas públicas provocó que durante el tercer año de gobierno se registraran nueve degradaciones en las calificaciones de riesgo de parte de tres de las principales calificadoras de riesgo. Las constantes reducciones han tenido un impacto negativo en la confianza de los inversionistas y han alejado posibles flujos de inversión. Asimismo, la obtención de créditos se ha encarecido cada vez más debido al aumento del riesgo país.

65 Decreto Legislativo No. 521 aprobado el 31 de octubre de 2013 y publicada el Diario Oficial No. 223 tomo No. 401 del 28 de noviembre de 2013.

66 El OMR fue creado por medio del Decreto Ejecutivo No. 90 del 10 de noviembre de 2015, con el objetivo de desarrollar un sistema de mejora regulatoria que ejecute una estrategia asociada a la mejora del clima de inversión. El trabajo del OMR se enmarca en el eje de clima de inversión de FOMILENIO II.

67 Cea, M. (2016), "CASALCO propone reformas a la ley para agilizar los trámites de construcción", *Diario El Mundo*, 9 de septiembre de 2016.

68 Pastrán, R. (2017), "OMR propone reducir de 277 a 128 los días para obtener permisos de construcción", *La Prensa Gráfica*, 23 de febrero de 2017.

69 *Ibíd.*

70 Pastrán, R. (2017), "Trabajarán en reformas a ley para agilizar trámites", *La Prensa Gráfica*, 23 de febrero de 2017.

71 Información oficial proporcionada por la Vicepresidencia de la República el 4 de abril de 2017.

Durante el segundo semestre de 2016 Moody's redujo en dos ocasiones la calificación del país. En agosto pasó de Ba3 a B1 con perspectiva de revisión por "la continua incapacidad de las autoridades para detener la tendencia al alza de la deuda pública en medio de persistentes altos déficits fiscales y bajo crecimiento económico"⁷². En noviembre degradó una vez más la nota otorgando un B3 con perspectiva negativa; se señaló que la causa es "el importante **aumento en los riesgos de liquidez y el impase político en la Asamblea Legislativa que deja al gobierno sin la aprobación necesaria para emitir deuda a largo plazo para financiar sus operaciones**"⁷³.

Por su parte, Standard & Poor's pasó de B+ a B en listado de revisión especial y en diciembre le otorgó B- con perspectiva negativa. La primera baja se debió a que "**la continua paralización política en El Salvador ha provocado un mayor deterioro de la efectividad institucional y de gobernabilidad**, lo que ha contribuido al debilitamiento adicional del perfil externo, y a una mayor erosión de la liquidez del gobierno"⁷⁴. La segunda se explica por "la continua erosión del perfil fiscal y de deuda de El Salvador, lo que incrementa la incertidumbre con respecto a su acceso a liquidez adecuada para cubrir sus requerimientos de fondeo en 2017 y 2018"⁷⁵.

En febrero de 2017, Fitch Ratings bajó la calificación soberana de B+ a B con perspectiva negativa basándose en el hecho que "la polarización política continuamente elevada, en conjunto con un *impase* prolongado en el Congreso, el cual ha limitado significativamente las opciones de financiamiento del gobierno e impedido la toma de medidas fiscales relevantes para detener el deterioro de las finanzas públicas"⁷⁶.

Finalmente, en abril de 2017 ante el incumplimiento del pago de servicio de deuda de los Certificados de Inversión Previsional (CIP), Moody's, Standard & Poor's y Fitch Ratings bajaron la calificación de riesgo del país de B3 a Caa1⁷⁷, de B- a CCC-⁷⁸ (con estatus de revisión especial) y de B a RD (default restringido), respectivamente. **Las tres calificadoras coincidieron en que la falta de acuerdo político es el factor clave del problema y que incluso puede llevar a una situación de impago prolongada.** El gráfico 2 muestra la evolución de la calificación de riesgo. De continuar esta tendencia la imagen de El Salvador ante los inversionistas extranjeros podría deteriorarse aún más e incluso perder los pocos flujos de IED neta que capta.

72 Moody's Investor (2016), "Moody's downgrades El Salvador's government ratings to B1, places ratings on review for further downgrade", 7 de noviembre de 2016.

73 Moody's Investor (2016), "Moody's downgrades El Salvador's government bond ratings to B3 negative, concluding review for downgrade", 7 de noviembre de 2016.

74 S&P Global Ratings (2016), "S&P Global Ratings baja calificaciones de largo plazo de El Salvador a 'B' de 'B+' por estancamiento político", Comunicado de prensa, 13 de octubre de 2016.

75 S&P Global Ratings (2016), "S&P Global Ratings baja calificaciones de largo plazo de El Salvador a 'B-'; la perspectiva es negativa", Comunicado de prensa, 8 de diciembre de 2016.

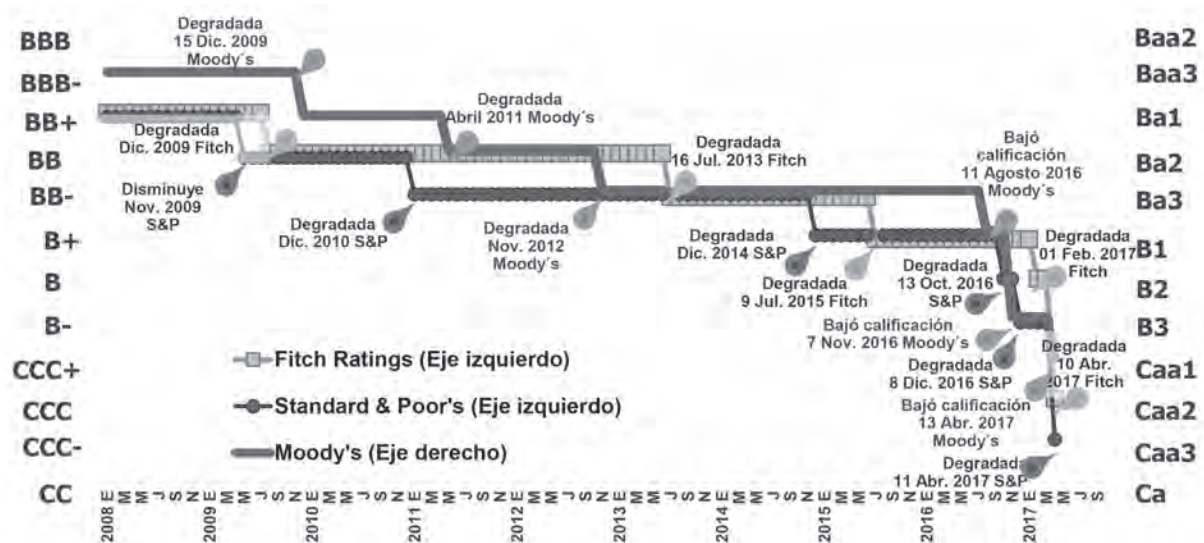
76 Fitch Ratings (2017), "Fitch baja clasificación de El Salvador a 'B'; revisa perspectiva a negativa", Comunicado, 2 de febrero de 2017.

77 Moody's Investor (2017), "Moody's downgrades El Salvador's issuer rating to Caa1 from B3 and changes outlook to stable from negative", 13 de abril de 2017.

78 S&P Global Ratings (2017), "S&P Global Ratings baja calificaciones soberanas de El Salvador a 'CCC-' de 'B-' y las coloca en Revisión Especial con implicaciones negativas", Comunicado de prensa, 11 de abril de 2017.

Standard & Poor's volvió a degradar la calificación soberana pasando de CCC- a SD (Incumplimiento Selectivo) ya que el gobierno no pagó sus obligaciones financieras dentro del período de gracia de cinco días otorgado por esta calificadoradora y expresó que una vez se subsane el incumplimiento volverá a evaluar la posición crediticia⁷⁹.

Gráfico 2. Evolución de la calificación de riesgo de El Salvador



Fuente: FUSADES (2017), "Informe de Coyuntura Económica", Departamento de Estudios Económicos, mayo de 2017.

Tanto Fitch Ratings⁸⁰ como S&P⁸¹, mejoraron la calificación de riesgo de El Salvador una vez el cumplimiento del pago de los intereses de los CIP adeudados fueron pagados por el gobierno. Sin embargo, los problemas financieros aún no están resueltos.

De acuerdo al Departamento de Estudios Económicos (DEC) de FUSADES, el impago temporal de capital e intereses de los CIP, además de la degradación en la calificación de riesgo, tendrá las siguientes consecuencias: incremento de la tasa de interés para el sector público, el sector privado y los hogares; menor crecimiento económico, menos empleos y menor recaudación de impuestos; impacto negativo en el ahorro de los trabajadores y las futuras pensiones; potencial impago de las pensiones a jubilados del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) y del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP); y podría agudizarse la crisis fiscal con efectos perjudiciales para la población⁸².

79 S&P Global Ratings (2017), "S&P Global Ratings baja calificaciones soberanas de El Salvador a 'SD' por impago de deuda por pensiones", Comunicado de prensa, 20 de abril de 2017.

80 S&P Global Ratings (2017), "S&P Global Ratings sube calificación a CC de El Salvador por resolución de impago; perspectiva negativa por posible canje de deuda", Comunicado de prensa, 5 de mayo de 2017.

81 Fitch Ratings (2017), "Fitch sube a CCC la calificación de El Salvador de moneda local de largo plazo", Comunicado, 3 de mayo de 2017.

82 FUSADES (2017), "Urge rectificar el impago de deuda del gobierno con los trabajadores", Posición institucional 65, Departamento de Estudios Económicos, abril de 2017.

En el apartado de la relación entre el sector privado y el Presidente, se abordaron de forma detallada las dificultades de los empresarios respecto al comercio de sus productos. Los reclamos del sector privado en relación a la falta de medidas para agilizar y facilitar el paso por aduanas se han convertido en uno de los principales obstáculos para la atracción de inversiones. La Comisión Intergremial para la Facilitación del Comercio (CIFACIL) ha señalado que la falta de cooperación de la nueva administración de aduanas⁸³, la alta burocracia en los trámites y los pagos por procesos de control lentos y arbitrarios son aspectos que a pesar de los llamados reiterados no logran superarse⁸⁴.

El 6 de abril de 2017 las fracciones de Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), el Partido de Concertación Nacional (PCN), el Partido Demócrata Cristiano (PDC) y la Gran Alianza para la Unidad Nacional (GANU) aprobaron reformas a la Ley de Simplificación Aduanera, que pretendían agilizar los plazos de entrega de las mercaderías. Los cambios se enfocaban en establecer “un plazo máximo de 48 horas a la autorización del procedimiento simplificado de retiro de mercancías” y agregaba que “la coordinación de las inspecciones con la Policía Nacional Civil e instituciones encargada de control se daría siempre y cuando éste sea realizado dentro de las 24 horas siguientes”⁸⁵.

El 29 de marzo de 2017 el Presidente dio muestra de una adecuada comprensión del problema al expresar que realizaban esfuerzos para “brindar agilidad en los trámites que los procesos de inversión demandan, a fin de evitar pérdidas de tiempo y dinero a las empresas” y agregaba que “actualmente trabajamos con especial énfasis en la modernización del Sistema de Aduanas, para garantizar procesos expeditos, eficientes y transparentes”⁸⁶. **Sin embargo, en un acto contradictorio a su discurso, el 5 de mayo de 2017, el presidente Sánchez Cerén vetó las reformas a la Ley de Simplificación Aduanera que buscaban precisamente cumplir con el objetivo señalado.**

Según el mandatario la reforma era “inconveniente” porque se encuentran “en un esfuerzo con las instituciones vinculadas a la temática, con el propósito que se adopten buenas prácticas internacionales que contribuyan a la facilitación del comercio y de esta manera, mejorar la competitividad del país”⁸⁷.

Para CIFACIL “fue un grave error vetar dichas reformas” y expresó que se debe “pasar del discurso a la acción para recuperar el entorno apropiado que el país necesita para lograr el crecimiento económico, la única ruta que conduce al desarrollo social de los países, y evitar el congelamiento

83 En noviembre de 2016 el nombramiento de Ernesto Antonio Gómez Valenzuela, como director general de aduanas, marcó el inicio de una serie de episodios de retrasos en las operaciones de las aduanas. Esta situación ha sido señalada en repetidas ocasiones por CIFACIL.

84 Linares, V. (2017), “Seis de los problemas que enfrentan las empresas en aduanas”, *El Diario de Hoy*, 3 de abril de 2017.

85 Veto del Presidente de la República a las reformas a la Ley de Simplificación Aduanera contenidas en el Decreto Legislativo No. 654 aprobado el 6 de abril de 2017.

86 Presidencia de la República (2017), “Discurso del Excelentísimo Presidente de la República de El Salvador Profesor Salvador Sánchez Cerén Foro Internacional de Inversiones El Salvador 2017”, 29 de marzo de 2017.

87 Pacheco, M. (2017), “S. Cerén vetó mejoras para aduanas: dijo son inconvenientes”, *La Prensa Gráfica*, 4 de mayo de 2017.

de proyectos de ampliación de inversiones, la posibilidad de cerrar empresas y el consecuente desempleo⁸⁸.

Empleo formal

La escasa generación de empleos es uno de los principales problemas que enfrenta el país. El gobierno del presidente Sánchez Cerén no ha generado las condiciones necesarias para que la oferta de puestos de trabajo cubra la demanda. Cada año, en promedio, ingresan 50,000 personas al mercado laboral, sin embargo, los trabajos disponibles no son suficientes. Las personas que no encuentran un espacio de trabajo en la economía formal pasan a engrosar la fila de desempleados, de la informalidad o emigran a otro país.

Con base en los datos de cotizantes del ISSS, entre diciembre de 2014 y diciembre de 2015 se crearon 11,491 empleos y entre diciembre de 2015 y diciembre de 2016 se registraron 13,015 nuevos cotizantes. Sin embargo, entre diciembre de 2016 y febrero de 2017 se han perdido 14,956 empleos (ver cuadro 6).

Cuadro 6. Comportamiento del empleo formal*

Cotizantes del ISSS	Dic-2014	Dic-2015	Dic-2016	Feb-2017
Sector privado	634,446	641,555	653,815	640,661
Sector público	158,606	162,988	163,743	161,941
Total	793,052	804,543	817,558	802,602

*No incluye trabajadores domésticos

Fuente: Elaboración propia con base en FUSADES (2017), "Informe de Coyuntura Económica", Departamento de Estudios Económicos, mayo de 2017.

Programas sociales

La falta de planificación y la escasez de recursos económicos para los programas sociales han sido más evidentes durante este último año de gobierno. El mantenimiento de estas iniciativas depende de la aprobación de préstamos o de recursos externos que no son permanentes y por tanto es difícil asegurar la continuidad de los mismos. La actual administración ha continuado con la priorización de ayudas sociales prescindiendo de una política social basada en la generación de empleo. Es importante señalar que "los programas de asistencia deben ser complementarios a las políticas universales de educación, salud y empleo"⁸⁹. También se ha responsabilizado a la oposición

88 CIFACIL (2017), "CIFACIL lamenta veto presidencial a reformas de la ley de simplificación aduanera", Comunicado, 4 de mayo de 2017.

89 FUSADES (2016), "Informe de coyuntura social 2015-2016", Departamento de Estudios Sociales, septiembre de 2016.

de “ahogar financieramente al gobierno”⁹⁰. El mandatario manifestó: *“Nuestro compromiso lo mantenemos, vamos a mantener los programas sociales, para eso es que el pueblo paga sus impuestos, para que se invierta en el bienestar y mejoramiento de la comunidad”*⁹¹.

Entre 2010 y 2016 siete programas sociales fueron evaluados: Ciudad Mujer, Comunidades Solidarias, el Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI), la Pensión Básica Universal, los paquetes escolares, el programa de alimentación y salud escolar y equipos comunitarios de salud familiar.

Respecto de los programas sociales, el Departamento de Estudios Sociales (DES) de FUSADES ha expresado que “si no se mejora la eficacia de la administración pública en el manejo de los fondos, se dinamiza la economía y se procura la creación de empleos de calidad, aumentará la posibilidad de que más hogares caigan en pobreza. Consecuentemente, el número de personas que requieren de asistencia social será cada vez mayor, volviéndose más difícil para el Estado cumplir con el compromiso de mejorar la calidad de vida”⁹².

En este apartado se analizan tres programas sociales emblemáticos: Ciudad Mujer, Comunidades Solidarias y Pensión Básica Universal y el PATI. Algunos otros se estudian dentro del área de educación, empleo y agricultura. Se incluye la evolución de Banca Mujer como un proyecto de línea de crédito para el empoderamiento de ese sector de la población y el programa “Jóvenes con todo”.

Ciudad Mujer

Después de tres años de gestión Ciudad Mujer no presenta ningún avance. La promesa del Presidente de contar con las restantes ocho sedes para completar una en cada departamento no será cumplida. La única posibilidad de avanzar en la construcción de tres sedes (Sonsonate, Chalatenango y La Unión) radica en la ratificación de un préstamo con el BID⁹³ por parte de la Asamblea Legislativa, situación que también parece complicada debido a la crítica situación de las finanzas públicas.

La más reciente evaluación de impacto del proyecto Ciudad Mujer, con apoyo del BID, para medir los efectos del programa en el corto plazo estableció que “este modelo integral de servicios es una herramienta efectiva para la facilitación de servicios especializados”. Se identificó asimismo que se aumenta la demanda de servicios en relación con las mujeres que no asisten a una sede, particularmente en las áreas de salud sexual y reproductiva y procesos legales que tienen que ver

90 Secretaría Técnica y de Planificación (2017), “No vamos a retroceder en los programas sociales: Presidente Sánchez Cerén”, marzo de 2017.

91 *Ibíd.*

92 Óp. cit. FUSADES (2016), “Informe de coyuntura social 2015-2016”.

93 Información oficial proporcionada por la Secretaría de Inclusión Social el 31 de marzo de 2017.

con empoderamiento económico y apoyo a la violencia de género. Además, se verificó que “influye de forma positiva en el nivel de satisfacción con la vida de las usuarias”. La evaluación advierte que “los resultados no pueden extrapolarse a dimensiones de más largo plazo como empoderamiento económico, la prevalencia de la violencia de género o la salud de las usuarias”⁹⁴.

Las seis sedes ya existentes han atendido 398,470 usuarias en el primer año de gobierno, 344,906 durante el segundo año y 313,340 para el tercer año, con datos a abril de 2017⁹⁵.

Banca Mujer

A pesar que Banca Mujer no es un programa social representó una de las iniciativas más prometedoras del gobierno relacionada al empoderamiento y autonomía económica para las mujeres. Banca Mujer ha entregado créditos en dos modalidades: la línea de primer piso, otorgada directamente por el Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL); y la de segundo piso, ofrecida por otras instituciones del sistema financiero.

La línea de primer piso tiene un monto asignado de US\$10 millones de los cuales, **desde el inicio del programa hasta abril de 2017, se han colocado US\$4.23 millones**. La línea de segundo piso tiene un monto de US\$5 millones; de éstos se han otorgado a abril de 2017, US\$0.93 millones. En total, de los US\$15 millones de financiamiento disponible se han entregado únicamente US\$5.2 millones, quedando pendientes por otorgar, en los dos próximos años de gobierno, US\$9.8 millones. Si continúa el comportamiento de los tres primeros años del programa será muy difícil cumplir esa meta. El cuadro 7 muestra la evolución de ambas modalidades de créditos.

Cuadro 7. Comportamiento de Banca Mujer

Modalidad	Primer año de gobierno		Segundo año de gobierno		Tercer año de gobierno*	
	Monto	No. de créditos	Monto	No. de créditos	Monto	No. de créditos
Primer piso	\$1,658,488	157	\$1,458,053	179	\$1,119,029	152
Segundo piso	\$432,665	58	\$305,550	84	\$197,500	62
Total	\$2,091,153	215	\$1,763,603	263	\$1,316,529	214

*Información a abril de 2017.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por BANDESAL el 27 de marzo y 9 de mayo de 2017.

94 Ibid.

95 Información oficial proporcionada por la Secretaría de Inclusión Social el 31 de marzo y el 9 de mayo de 2017. Los datos de usuarias toman en cuenta visitas nuevas y subsecuentes.

Año tras año, Banca Mujer disminuyó el monto de crédito otorgado. **La línea de segundo piso ha enfrentado dificultades, incluso de suspensión temporal por falta de demanda de los intermediarios⁹⁶.** Parece que ha sido un programa bien intencionado pero mal administrado.

Las proyecciones de beneficiarios para los próximos dos años de gobierno son ambiciosas pues superan a los créditos anuales ya concedidos. Para la banca de primer piso, BANDESAL espera beneficiar con crédito a 400 mujeres y 200 mujeres para la de segundo piso⁹⁷. Habrá que monitorear si se cumplen las metas anunciadas.

Jóvenes con Todo

Dentro de las iniciativas creadas por el Ejecutivo para apoyar la generación de empleo y reducir el desempleo juvenil se encuentra el programa Jóvenes con Todo (JcT). De acuerdo a información oficial proporcionada por el Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE), entre abril y diciembre de 2016, el apoyo financiero al programa fue de US\$4.27 millones de los cuales el 86% fue cubierto con recursos provenientes del Fondo de Contribución Especial para la Seguridad Ciudadana⁹⁸. Entre enero y marzo de 2017 la inversión fue de US\$188,781.58. El programa cuenta con 4 sedes físicas en Soyapango, Mejicanos, San Miguel y Santa Ana. Entre abril de 2016 y marzo de 2017 participaron en diferentes servicios 3,950 jóvenes⁹⁹.

En cuanto al componente de promoción de empleo, desde su inicio a abril de 2017, únicamente 89 jóvenes han sido colocados en trabajos¹⁰⁰. La meta de participantes que accederán a un empleo en abril de 2016 era de 30,000 jóvenes¹⁰¹, ésta fue modificada y según el sitio web del programa la meta es de 20,000 jóvenes. No obstante, de acuerdo a información oficial del INJUVE las metas, nuevamente, fueron reducidas. En lugar de proyectar la atención de 100,000 participantes, ahora esperan atender 39,200. Respecto al componente de promoción de empleo del total de participantes se espera que el 25% sea colocado en un empleo, es decir 9,800 jóvenes¹⁰². En los próximos dos años de gobierno el programa “Jóvenes con Todo” deberá lograr que 9,711 jóvenes accedan a un empleo, una meta difícil de cumplir si en los primeros 12 meses solo 89 participantes en el programa han obtenido trabajo. El cuadro 8 resume las metas y avances del programa.

96 Información oficial proporcionada por BANDESAL el 5 de mayo de 2016.

97 Información oficial proporcionada por BANDESAL el 27 de marzo de 2017.

98 Información oficial proporcionada por INJUVE el 5 de abril de 2017.

99 *Ibíd.*

100 Información oficial proporcionada por INJUVE el 4 de mayo de 2017.

101 Información oficial proporcionada por INJUVE el 7 de abril de 2016. A marzo de 2017 la meta que aparece publicada en el sitio web del programa es de 20,000 jóvenes <http://www.jovenescontodo.gob.sv/perfil-del-programa/> consultado el 19 de mayo de 2017.

102 *Ibíd.*

Cuadro 8. Metas y avances del programa Jóvenes con Todo

Metas actualizadas a 2019	Avance
Atención a 39,200 participantes	3,950 jóvenes atendidos entre abril de 2016 y marzo de 2017
9,800 jóvenes acceden a empleos	89 jóvenes colocados entre abril de 2016 y abril de 2017.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por INJUVE el 11 de mayo de 2016, el 5 de abril y el 4 de mayo de 2017.

Cada uno de los participantes del programa recibe un monto que denominan viáticos y que oscila entre US\$30 y US\$125 según el tipo de servicios y con una acción afirmativa hacia madres con hijos menores a 6 años y jóvenes con alguna discapacidad¹⁰³. La entrega del monto generó versiones encontradas dentro del Ejecutivo. El presidente Sánchez Cerén expresó: *“Oigan bien padres y madres de familia: aquí tienen una oportunidad. Si su hijo no estudia o no trabaja pues este programa le va a dar un apoyo en dinero por 12 meses, para que este joven pueda tener formación”*¹⁰⁴, generando la inquietud si se trataba de un subsidio. La Directora del INJUVE rechazó la idea y afirmó que *“en ningún momento hemos hablado de bono o subsidio, hemos dicho un aporte para que el joven pueda movilizarse y para que se alimente en los procesos de formación”*¹⁰⁵. La sostenibilidad del programa y su posible carácter “populista” también han sido cuestionados por algunos expertos¹⁰⁶.

El Presidente de la República se ha comprometido a abrir nuevas sedes del programa y anunció que *“para el próximo año 2017 estaremos inaugurando 7 sedes del Programa de Empleo y Empleabilidad Jóvenes con Todo en los municipios de San Salvador, Sonsonate, Zacatecoluca, Ciudad Delgado, Cojutepeque, Jiquilisco, y Colón”*¹⁰⁷.

Comunidades Solidarias y PATI

Al cierre del segundo año de gobierno el Secretario Técnico y de Planificación de la Presidencia anunció que el programa Comunidades Solidarias se encontraban en una fase de rediseño¹⁰⁸. De acuerdo a la información oficial proporcionada por esta entidad “el rediseño de Comunidades Solidarias se ha transformado ahora en una Estrategia de Erradicación de Pobreza”. La estrategia tiene cuatro componentes: acompañamiento socio-familiar, inclusión financiera y productiva, apoyo al

103 El programa comprende los siguientes servicios: Modulo Habilidades Competencias para la Vida y el Trabajo, Formación técnica profesional, pasantías, tutorías MINED inserción educativa, intermediación y orientación laboral y emprendimiento. Cada servicio tiene una duración diferente. Información oficial proporcionada por INJUVE el 5 de abril de 2017.

104 Redacción El Diario de Hoy (2016), “Gobierno se contradice en plan de pagos a los Ninis”, *El Diario de Hoy*, 24 de junio de 2016.

105 *Ibíd.*

106 Zometa, J. y Velásquez, E. (2016), “Dar dinero a ninis es una medida populista y no es sostenible dicen analistas”, *El Diario de Hoy*, 23 de junio de 2016.

107 Presidencia de la República (2016), “Mensaje del Presidente de la República Profesor Salvador Sánchez. Entrega de capital semilla a iniciativas de emprendimientos juveniles”, Discursos, 8 de diciembre de 2016.

108 Óp. cit. FUSADES (2016), “El Salvador. Año político”, página 83.

ingreso para la reducción de brechas de desigualdad (transferencias monetarias) e infraestructura social. Se trata de “incorporar la atención social integral a cada familia, a través de un guía familiar que motivará y facilitará la formulación de un plan familiar, que incluirá metas de desarrollo integral en un período de tiempo establecido”¹⁰⁹.

La Secretaría Técnica y de Planificación (STP) afirma que “a la fecha no se ha implementado en ningún municipio, solamente se han iniciado condiciones previas como actualización de la población de los municipios priorizados para iniciar a partir de junio, de acuerdo a disponibilidad presupuestaria. El presupuesto está dentro de lo asignado a Comunidades Solidarias ya que es en los mismos municipios”¹¹⁰.

En los dos años que le quedan al gobierno del presidente Sánchez Cerén se “prevé un proceso de implementación de la Estrategia de manera progresiva, incorporando de 20 a 30 municipios anualmente hasta llegar a los 262 municipios, ya que este es uno de los cambios principales en relación a Comunidades Solidarias”¹¹¹.

La STP ha reconocido, con base en evaluaciones realizadas al programa **Comunidades Solidarias, que es “necesario ampliar la cobertura, mejorar los mecanismos de pago, incrementar el monto de las transferencias a nivel rural y mejorar la calidad del acompañamiento familiar”**¹¹². Además en “Comunidades Solidarias, no hay garantía de que la nutrición y la calidad de los aprendizajes hayan mejorado si no se han hecho suficientes esfuerzos para mejorar los servicios de educación y salud”¹¹³.

Durante esta etapa de transición, la ampliación de la entrega de bonos y de pensión básica que el presidente Sánchez Cerén prometía al cierre del primer año de su gestión¹¹⁴ no es real ni viable. Entre junio de 2014 y abril de 2017 el número de receptores de transferencias monetarias en el área rural se redujo. En total 2,998 adultos mayores ya no cuentan con la pensión básica y 5,200 familias dejaron de recibir el bono de educación y salud. En el área urbana los beneficiarios se han mantenido relativamente estables (ver cuadro 9). Para el tercer año de gestión la inversión fue de US\$26.08 millones¹¹⁵.

Respecto del Programa de Apoyo Temporal al Ingreso en el primer año de gobierno 4,339 personas de diez municipios eran beneficiarios. Al cierre del segundo año éstos habían disminuido a 3,170

109 Información oficial proporcionada por la Secretaría Técnica de la Presidencia el 4 de abril de 2017.

110 Información oficial proporcionada por la Secretaría Técnica de la Presidencia el 25 de abril de 2017.

111 *Ibid.*

112 Información oficial proporcionada por la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia el 4 de abril de 2017.

113 *Óp. cit.* FUSADES (2016), “Informe de coyuntura social 2015-2016”.

114 *Óp. cit.* FUSADES (2016), “El Salvador. Año político”, página 81.

115 Información oficial proporcionada por el FISDL el 19 de abril de 2017.

en la misma cantidad de municipios. A abril de 2017 únicamente 417 personas participaron del programa en tres municipios. Desde el inicio del quinquenio, se registra una disminución de 3,922 beneficiarios. Estas cifras dan pie a pensar que es un programa en fase de extinción.

Cuadro 9. Beneficiarios totales de las transferencias monetarias del programa Comunidades Solidarias durante el gobierno del presidente Sánchez Cerén

Rubros		Pensión Básica Universal rural	Bono Educación y Salud rural	Bono Educación Urbano	Pensión Básica Universal Urbano
Año 1	Beneficiarios	27,887 adultos mayores	66,241 familias	5,636 familias	4,498 adultos mayores
	Municipios	81 municipios	100 municipios	15 municipios	14 municipios
Año 2	Beneficiarios	26,627 adultos mayores	66,628 familias	6,244 familias	4,848 adultos mayores
	Municipios	81 municipios	100 municipios	15 municipios	15 municipios
Año 3*	Beneficiarios	24,889 adultos mayores	61,041 familias	6,246 familias	4,510 adultos mayores
	Municipios	81 municipios	100 municipios	15 municipios	15 municipios

*Datos a abril de 2017.

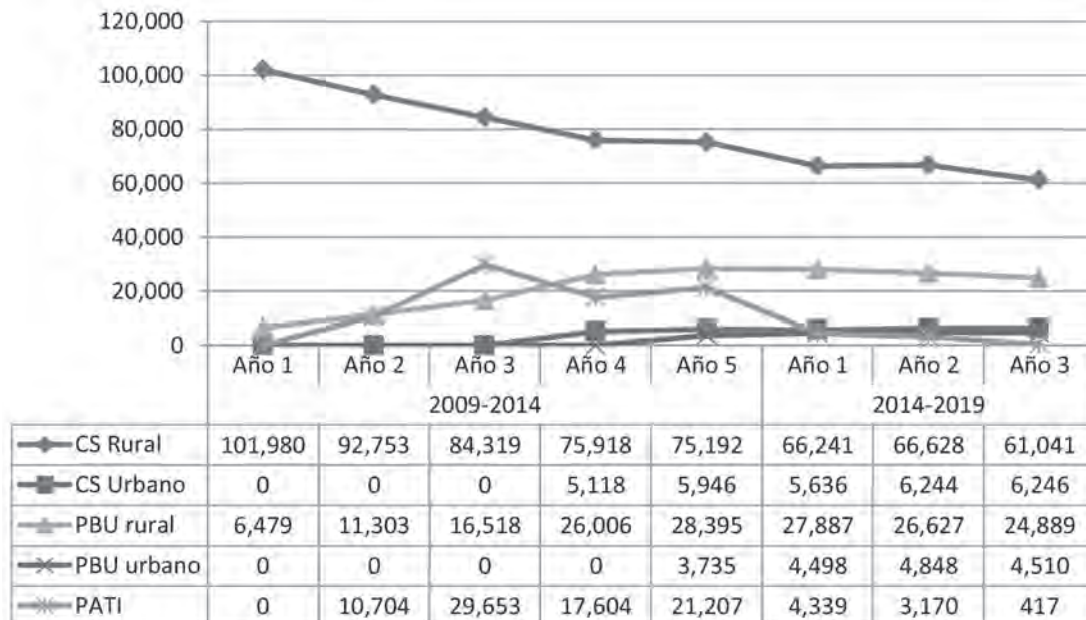
Fuente: Elaboración propia con información oficial del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL).

En la entrega de transferencias condicionadas dentro de Comunidades Solidarias en el primer año de gobierno se invirtieron US\$44.54 millones en 108,601 participantes¹¹⁶. Al tercer año de gobierno, con datos a abril de 2017, el Ejecutivo ha destinado US\$26.23 millones para beneficiar a 97,103 participantes¹¹⁷. Una reducción de US\$18.31 millones y 11,498 participantes.

Entre el primer año de gobierno del expresidente Funes y el tercer año del presidente Sánchez Cerén los beneficiarios del bono de educación y salud rural pasaron de 101,980 familias a 61,041. Bien sea por falta de fondos o mala administración, los datos muestran un deterioro del único programa con un impacto importante. A tres años de gobierno, el programa Comunidades Solidarias se encuentra estancado. La inclusión de nuevos beneficiarios es mínima para el área urbana e inexistente para el área rural, en donde se registran salidas de participantes. La reestructuración del programa y el inicio de la estrategia de erradicación de la pobreza dependen de la disponibilidad financiera. En general estos programas sociales se encuentran deteriorados o en fase terminal, ya sea por un deficiente manejo o por problemas de sostenibilidad financiera (ver gráfico 3).

116 Incluye la información del programa PATI. Información oficial proporcionada por el FISDL el 2 de mayo de 2016.

117 Información oficial proporcionada por el FISDL el 19 de abril de 2017.

Gráfico 3. Evolución de beneficiarios de transferencias condicionadas

*La información se presenta por año de gestión presidencial de mayo a junio. Los datos del año 3 del quinquenio 2014-2019 se encuentra actualizado al mes de abril de 2017.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del FISDL, varios años.

Salud

Durante el tercer año de gestión el sector salud ha continuado enfrentando serias dificultades. De nuevo el detonante principal de las carencias ha sido el deterioro de las finanzas públicas. Los reclamos por la falta de medicamentos en la red hospitalaria estuvieron presentes durante varios meses. Las obras de infraestructura prometidas no presentan ningún avance ya que dependen de financiamiento externo. El proyecto insignia de la reforma de salud como la creación de los Equipos Comunitarios (ECOS) está paralizado.

Dentro del ramo de salud pública en esta apreciación se han monitoreado algunos aspectos de la gestión, aunque se reconoce la limitante de no estudiar el sector de forma integral pues no se toma en cuenta al ISSS y a otras instituciones.

En el área de infraestructura hospitalaria, el 1º de febrero de 2017, se finalizó la construcción del hospital de La Unión con un costo total de US\$12.81 millones¹¹⁸. A pesar que en noviembre de 2016

118 Información oficial proporcionada por MINSAL el 31 de marzo de 2017.

el vicepresidente Ortiz anunció que el hospital estaría funcionando a partir de 2017¹¹⁹, fue hasta el 17 de mayo que la obra fue inaugurada por el Presidente¹²⁰.

Por otra parte y siempre en el área de salud, cuatro nuevas obras de infraestructura se contemplaron como parte de los programas estratégicos del PQD. Dos de ellas son la construcción de un hospital de tercer nivel en el AMSS y un hospital de segundo nivel para la zona norte del país, bajo la dirección de Ministerio de Salud (MINSAL); el inicio de estos proyectos depende de la aprobación de un préstamo del BID por la Asamblea Legislativa. Se prevé que los trabajos pueden durar entre dos y tres años¹²¹.

Las otras dos obras competen al ISSS. La construcción del Hospital Regional de San Miguel se inició en diciembre de 2016 y se espera que finalice en marzo de 2019 con una inversión de US\$75.9 millones¹²² proveniente de fondos propios. La ampliación y mejora del Hospital Médico Quirúrgico tiene proyectado empezar en el año 2018 y finalizar en 2021 con un monto de US\$85.9 millones financiado con fondos propios de la institución¹²³.

En otro orden, la falta de medicamentos en la red hospitalaria provocó serios reclamos que se agudizaron durante este último año de gestión, en el que, tanto ciudadanos como médicos, reclamaron la escasez de fármacos¹²⁴. La Ministra de Salud, Violeta Menjivar, justificó el desabastecimiento por la prohibición del mecanismo de compras directas para la adquisición de medicinas debido a una sentencia de inconstitucionalidad y expresó que *“vale la pena decirlo que se nos han complicado desde que se declaró inconstitucional la compra directa de los medicamentos. Estamos con las engorrosas compras de licitaciones públicas. No es un problema que no tenemos los fondos, sino que las licitaciones”*¹²⁵.

119 MINSAL (2016), “Vicepresidente de la República y Ministra de Salud verifican avances de nuevo Hospital de La Unión”, 16 de noviembre de 2016.

120 Presidencia de la República (2017), “Presidente Sánchez Cerén inaugura el Hospital Nacional de La Unión”, Comunicados, 17 de mayo de 2017.

121 Sosa, B. (2016), “MINSAL define terreno del nuevo hospital Rosales”, *La Prensa Gráfica*, 21 de julio de 2016.

122 Información oficial del ISSS publicada en el portal gobierno abierto http://publica.gobiernoabierto.gob.sv/executing_works/2454 consultado el 19 de abril de 2017.

123 Información oficial proporcionada por el ISSS el 3 de abril de 2017.

124 Qüehl, M. (2016), “ARENA y médicos denuncian falta de medicamentos en hospital Rosales”, *La Prensa Gráfica*, 1 de julio de 2016; Joma, S. (2016), “Denuncian falta de medicinas en hospital Nacional Zacamil”, *El Diario de Hoy*, 13 de julio de 2016; García, J. (2016), “Padres de pacientes denuncian falta de medicinas en el Bloom”, *El Diario de Hoy*, 16 de septiembre de 2016; Hernández, E. y González, X. (2017), “Médicos denuncia falta de medicamentos y un bajo presupuesto para el Rosales”, *El Diario de Hoy*, 19 de enero de 2017; Rivas, V. (2017), “Otros hospitales públicos también tienen problemas”, *El Diario de Hoy*, 10 de febrero de 2017; Sosa, B. (2017), “Maternidad acepta déficit de medicinas”, *La Prensa Gráfica*, 10 de febrero de 2017; Redacción Diario El Mundo (2017), “Denuncian desabastecimiento de medicamentos e insumos en hospital Zacamil”, *Diario El Mundo*, 7 de marzo de 2017; Hernández, E. (2017), “Médicos reiteran la falta de medicinas e insumos en Zacamil”, *El Diario de Hoy*, 8 de marzo de 2017; Sosa, B. (2017), “Se agudiza la falta de medicamentos e insumos en hospitales”, *La Prensa Gráfica*, 8 de marzo de 2017; Sosa, B. (2017), “Sin más de 40 medicamentos en farmacia del Bloom”, *La Prensa Gráfica*, 11 de marzo de 2017; Rivas, V. (2017), “Médicos denuncian otra vez falta de medicina en el Rosales”, *El Diario de Hoy*, 29 de marzo de 2017; Archilla, B. (2017), “Denuncian escasez de medicamentos en Hospital Rosales”, *Diario El Mundo*, 17 de mayo de 2017.

125 Sosa, B. (2017), “Salud: compras directas limitan el abastecimiento en los hospitales del país”, *La Prensa Gráfica*, 15 de marzo de 2017.

De acuerdo a datos del Ministerio de Salud en 2016 se tuvo un porcentaje promedio de abastecimiento de medicamentos del 86.3%. Para los primeros cuatro meses de 2017 la disponibilidad de medicinas en la red de hospitales fue del 84.5%. **El Viceministro de Salud, Julio Robles Ticas, afirmó que “la situación es que hay un 15% o 20% (de desabastecimiento)”**¹²⁶, sin embargo, asegura que existen importantes avances en comparación con otras administraciones. La falta de medicamentos es una situación recurrente a la cual no logra dársele una respuesta efectiva. Excusarse en el proceso de licitación pública para explicar la falta de medicinas expone un grave problema de planificación en la administración pública. No es correcto atribuir la culpa de los atrasos al uso de mecanismos de contratación que buscan la transparencia y generan competencia¹²⁷.

Finalmente, la creación de los ECOS no registra mayor avance a lo largo del quinquenio. Los ECOS fueron una de las iniciativas más representativas de la administración anterior y de la reforma de salud, sin embargo, durante esta gestión presidencial, el crecimiento de la misma ha sido mínimo (ver cuadro 10). En el gobierno anterior la cobertura abarcó 184 municipios; en el tercer año de gobierno del presidente Sánchez Cerén se sumaron dos municipios llegando a 186 territorios con un total de 3.7 millones de beneficiarios.

Cuadro 10. Evolución de la creación de ECOS

ECOS	2009-2014	Año 1	Año 2	Año 3*	Total
Familiares	482	52	0	3	537
Especializados	38	1	0	0	39
Total	520	53	0	3	576

*Los datos se encuentran al 30 de abril de 2017.

Fuente: Elaboración propia con información oficial del MINSAL del 31 de marzo de 2017 y el 2 de mayo de 2017.

Una de las promesas de campaña del Presidente Sánchez Cerén fue la apertura de cinco farmacias especializadas¹²⁸, compromiso que se reafirmó a principios de este quinquenio¹²⁹. A la fecha, tres farmacias están funcionando. Durante este tercer año de gestión el MINSAL no registra ninguna nueva apertura¹³⁰. Están pendientes dos farmacias, una para la zona central y otra para la paracentral; de acuerdo al MINSAL estaban proyectadas para operar durante 2016¹³¹.

126 Hernández, E. (2017), “Viceministro de Salud admite falta de medicina y reducción de presupuesto”, *El Diario de Hoy*, 1 de abril de 2017.

127 Para más información ver FUSADES (2013), “Los desafíos de una provisión efectiva para el acceso a medicamentos”, Análisis social, Departamento de Estudios Sociales, diciembre de 2013.

128 Sosa, B. (2017), “FMLN promete abrir farmacias especializadas”, *La Prensa Gráfica*, 11 de noviembre de 2013.

129 MINSAL (2014), “Presidente de la República inaugura primera farmacia especializada del MINSAL”, boletín de prensa, 8 de septiembre de 2014.

130 Información oficial proporcionada por MINSAL el 31 de marzo y 8 de mayo de 2017.

131 Información oficial proporcionada por MINSAL el 14 de abril de 2015.

Educación

En el ramo de educación se encuentran las principales promesas de campaña del presidente Sánchez Cerén y también ha sido afectado por la difícil situación de las finanzas públicas. Durante el tercer año de gobierno se continuó la entrega de paquetes escolares, acompañado de importantes atrasos en el pago a proveedores y en la distribución de los mismos. La inversión en infraestructura escolar sigue siendo mínima respecto a las necesidades. El programa “un niño, una niña, una computadora” no ha cumplido las metas anunciadas. Asimismo, la entrega tardía de fondos a los institutos ha generado un impacto negativo en materia de educación

Por otra parte la formación de docentes es una iniciativa importante retomada por el Ministro de Educación y que había sido dejada de lado en administraciones anteriores. Finalmente, la universidad en línea es una promesa cumplida y se proyecta su ampliación para lo que queda del quinquenio.

Respecto del déficit de infraestructura escolar el Ministro de Educación, Carlos Canjura, expresó que “*la mora nuestra supera los 2,000 centros escolares. Por eso este tema está planteado para una década*”¹³². El reconocimiento de la enorme deuda en inversión de infraestructura no es nuevo. En ocasiones anteriores el titular de esta cartera de Estado afirmó que se necesitan entre US\$450 y US\$500 millones para reparar las escuelas¹³³.

No obstante que la inversión en la adecuación y mejora de los centros escolares tiene un impacto positivo en el aprendizaje de los niños, el gobierno continúa priorizando el gasto en la entrega de paquetes escolares que, según una evaluación realizada por STP al final del quinquenio anterior, no cuenta con “evidencia para afirmar que los avances en educación se deben al programa”, además “la deserción en básica se ha incrementado entre 2010 y 2012, por lo que el programa no está teniendo el efecto esperado en la permanencia de niños y adolescentes” y “los problemas de flujo de caja del programa son una amenaza para la operación y la sostenibilidad”¹³⁴. **En la administración anterior del FMLN, los paquetes escolares costaron alrededor de US\$370 millones; en esta gestión se proyecta una cantidad similar. Con lo gastado en ese programa ya se habría reparado el conjunto de escuelas con déficit de infraestructura.**

La meta de inversión en infraestructura escolar para este gobierno es de US\$120.77 millones (incluye US\$2.1 millones en mobiliario), un tercio de lo que se destinará al gasto en paquetes escolares. Del

132 Sosa, B. (2017), “Hay más de 2,000 centros escolares que requieren atención”, *La Prensa Gráfica*, 28 de febrero de 2017.

133 Óp. Cit. FUSADES (2016), “El Salvador. Año político”, página 92.

134 STP (2014), “Presentación de resultados de la evaluación del programa de dotación de uniformes, zapatos y útiles escolares para estudiantes de parvularia y básica de centros educativos públicos y subsidiados”, 21 de mayo de 2014.

monto proyectado a abril de 2017 se tiene un 47% de avance. En los dos años restantes MINED tendrá que invertir US\$64.01 millones si quiere cumplir dicha promesa. El cuadro 11 muestra el avance, por año de gestión presidencial, de los proyectos de inversión en infraestructura y mobiliario.

Cuadro 11. Inversión en infraestructura y mobiliario de proyectos finalizados

Período	Infraestructura escolar	N° de proyectos en centros escolares	Mobiliario escolar	N° de proyectos en centros escolares	Total invertido
	(en millones)		(en millones)		(en millones)
Primer año	\$21.44	698	\$2.11	518	\$23.55
Segundo año	\$14.91	340	\$0.38	51	\$15.29
Tercer año*	\$17.85	377	\$0.07	11	\$17.92
Total	\$54.20	1,415	\$2.56	580	\$56.76

*Datos a abril de 2017.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por MINED el 19 de abril y el 16 de mayo de 2017.

La entrega de los paquetes escolares, aunque deficitaria, según las encuestas de opinión continúa siendo el logro más visible del presidente Sánchez Cerén a pesar que no se conoce su impacto en la calidad de la educación ni en la permanencia de los estudiantes en las escuelas¹³⁵. Los problemas de distribución se han tenido desde el nacimiento del programa. Debe reconocerse que ésta administración ha mejorado los tiempos de entrega, pero aún se inicia el año escolar sin que el total de estudiantes cuenten con los paquetes. Aunque el período lectivo en 2017 inició el 16 de enero, la entrega de los paquetes escolares arrancó el 23 de ese mismo mes, ya con las clases en curso. La entrega de útiles, según el MINED, finalizó el 21 de febrero. Para el caso de los zapatos y primer uniforme, al 6 de abril y de acuerdo a datos de Educación, se habían repartido el 90% y el 83.2%, respectivamente¹³⁶. El cuadro 12 ilustra el gasto en los paquetes a lo largo del quinquenio.

Cuadro. 12. Información sobre el programa de paquetes escolares (en US\$ millones)

Año	Monto invertido	Alumnos beneficiados	Centros escolares
2015	\$67.75	1,299,266	5,154
2016	\$70.68	1,250,318	5,154
2017	\$73.50	1,252,741	5,158

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del MINED del 6 de abril de 2017.

135 Ibíd.

136 Información oficial proporcionada por MINED el 6 de abril de 2017.

Otro problema relacionado con los paquetes escolares fue el atraso en el pago a los proveedores. El Ejecutivo manifiesta que este programa es también un beneficio para los micro y pequeños empresarios ya que participan como proveedores de útiles, zapatos y confección de uniformes. Sin embargo, la situación fiscal resultó en un retraso del pago con estos empresarios que sobrepasó el año escolar 2016. A inicios de 2017 el gobierno todavía debía US\$8 millones a los empresarios de los uniformes¹³⁷. La deuda con éstos fue saldada al cierre del mes de marzo de 2017¹³⁸, más de un año después de haber iniciado la distribución de los paquetes. **Algunos de los pequeños empresarios señalaron la afectación económica que sufren en sus negocios y finanzas personales ante el incumplimiento de pago de parte del gobierno**¹³⁹.

En relación a la entrega de computadoras en algunos centros escolares la Viceministra de Ciencia y Tecnología, Erlinda Vega, expresó que *“la idea es que cada estudiante tenga su computadora y en eso estamos trabajando”*¹⁴⁰. **Entre el inicio del quinquenio y el 30 de abril de 2017 se han entregado 32,860 computadoras en 1,558 escuelas (ver cuadro 13), un promedio de 21 equipos por centro de estudio.**

Cuadro 13. Avances del programa “un niño, una niña, una computadora”

	Año 1	Año 2	Año 3*
Computadoras	3,052	17,497	12,311
Centros escolares	164	713	681
Escuelas con internet	141	374	228

*Datos al 30 de abril de 2017.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por MINED el 27 de marzo, el 20 de abril y el 16 de mayo de 2017.

Si se toma como parámetro la promesa de campaña, las computadoras entregadas, entre junio de 2014 y abril de 2017, en relación al censo de la matrícula inicial de 2016 del sector público, producen la razón de una computadora para cada 32 estudiantes¹⁴¹ y representan el 3.1% del total de alumnos inscritos. Por otro lado, si la referencia es la meta modificada y proyectada por MINED, de entregar 115,611 computadoras en todo el quinquenio¹⁴², el avance es del 28%. En el primer escenario el progreso es casi imperceptible. En el segundo supuesto, si se continúa el ritmo de entrega de los primeros tres años será difícil que se cumpla con la cantidad de computadoras prometidas.

137 Peñate, S. (2017), “MINED aún tiene deuda de \$8 millones por uniformes”, *La Prensa Gráfica*, 10 de enero de 2017.

138 Peñate, S. (2017), “MINED aún sin entregar el 20% de uniformes”, *La Prensa Gráfica*, 28 de marzo de 2017.

139 Joma, S. (2017), “Paquetes escolares, proyecto que sacrifica a proveedores”, *El Diario de Hoy*, 5 de marzo de 2017 y Cáceres, M. (2017), “Proveedores entregan paquetes en 60 días y el GOES les paga al año”, *El Diario de Hoy*, 6 de marzo de 2017.

140 Henríquez, J. y Rivas, V. (2017), “Escuelas carecen de condiciones para centros de cómputo”, *El Diario de Hoy*, 14 de enero de 2017.

141 Para el cálculo se tomó el total de alumnos inscritos en educación básica y media que totalizan 1,061,194.

142 Información oficial proporcionada por MINED el 6 de abril de 2016.

Los datos del Informe del Gabinete de Gestión Social e Inclusión presentado el 16 de mayo, afirman que a través del programa presidencial “una niña, un niño, una computadora” se han entregado más de 38,000 equipos a 1,802 centros educativos¹⁴³.

Otra deficiencia del programa es el hecho que no todos los centros escolares en los que se distribuyen los ordenadores tienen acceso a Internet. **Solo el 48% de las escuelas que han recibido computadoras tienen la conexión que se requiere**¹⁴⁴.

De acuerdo a información oficial de MINED entre 2017 y 2019 se proyectan entregar 31,264 computadoras en 1,404 escuelas. Las cifras del Ministerio indican que no cumplirán la meta actualizada de entregar 115,611 equipos; debe recordarse que la meta original era una computadora por niño.

El presidente Sánchez Cerén prometió aumentar gradualmente el presupuesto de educación hasta llegar al 6% del Producto Interno Bruto (PIB)¹⁴⁵. **Desde el inicio de su gestión, el presupuesto asignado a esta cartera de Estado en 2017 representa el porcentaje más bajo respecto al PIB; solo un 3.32% se destinarán a educación**¹⁴⁶. En 2014 y 2015 la cifra se había mantenido en 3.52%¹⁴⁷.

Dentro del ámbito de educación también se evidencian problemas en el manejo de lo presupuestado. Durante el tercer año de gobierno las quejas por la falta de fondos de parte de los centros educativos se incrementaron. En años anteriores los reclamos se observaban sobre todo al cierre del año escolar, en este período incluso el inicio del año lectivo se ha visto marcado por la ausencia de recursos¹⁴⁸. A casi cinco meses de iniciadas las clases algunas escuelas no cuentan con los fondos para funcionar¹⁴⁹.

143 Presidencia de la República (2017), “Gobierno del Presidente Sánchez Cerén profundiza los programas sociales”, 16 de mayo de 2017.

144 Información oficial proporcionada por MINED el 27 de marzo de 2017.

145 Redacción Diario El Mundo (2014), “Candidatos prometen seguridad y empleos”, *Diario El Mundo*, 13 de enero de 2014.

146 No incluye el recorte de \$5.58 millones al ramo de Educación originado con el fin de resolver la situación de impago de los intereses de los CIP. El Decreto fue aprobado por el FMLN, PCN y GANA el 21 de abril de 2017.

147 Información oficial proporcionada por MINED el 27 de marzo de 2017.

148 Joma, S. (2016), “Institutos sin recibir fondos para funcionar”, *El Diario de Hoy*, 5 de junio de 2016; Joma, S. (2016), “Institutos nacionales en crisis por falta de fondos”, *El Diario de Hoy*, 4 de julio de 2016; Joma, S. (2016), “Denuncian crisis en el INTI por déficit de dinero para operar”, *El Diario de Hoy*, 2 de julio de 2016; Joma, S. (2016), “Gobierno sin pagar sueldo a empleados de escuelas desde hace tres meses”, *El Diario de Hoy*, 25 de agosto de 2016; Quintanilla, D. (2016), “Talleres con escasez de materiales”, *Diario El Mundo*, 8 de septiembre de 2016; Quintanilla, D. (2016), “INTI funcionaba sin recursos del MINED”, *Diario El Mundo*, 8 de septiembre de 2016; Joma, S. (2016), “Escuelas en aprietos porque Educación aún no les entrega fondos”, *El Diario de Hoy*, 19 de septiembre de 2016; Joma, S. (2016), “Las escuelas terminan el año escolar sin fondos para funcionar”, *El Diario de Hoy*, 19 de octubre de 2016; Joma, S., Lima, I. y Quintanilla, L. (2017), “Escuelas iniciarían clases sin recursos didácticos y dinero”, *El Diario de Hoy*, 8 de enero de 2017; Joma, S. (2017), “Educación adeuda parte del presupuesto a muchas escuelas”, *El Diario de Hoy*, 3 de enero de 2017; Espinoza, Y. (2017), “MINED debe \$16 mil al INTI desde el año pasado”, *Diario El Mundo*, 6 de enero de 2017; Espinoza, Y. (2017), “Estudiantes financian taller del INTI”, *Diario El Mundo*, 16 de enero de 2017.

149 Joma, S. (2017), “Escuelas sin dinero para funcionar”, *El Diario de Hoy*, 25 de abril de 2017.

El retraso en los desembolsos produce problemas de funcionamiento. Los centros escolares limitan o no realizan compras de materiales educativos o de insumos para talleres, no dan los mantenimientos necesarios a los equipos, atrasan los pagos de algunos maestros, caen en mora en el pago de servicios básicos, no pueden hacer reparaciones menores, entre otras consecuencias.

Las autoridades del MINED han reconocido los retrasos en la entrega del presupuesto. El Viceministro de Educación, Francisco Castaneda, justificó que la falta de fondos en las escuelas se debe al *“problema fiscal que hemos tenido y de la no aprobación de los bonos”*¹⁵⁰. Respecto a sí el dinero ya estaba en el presupuesto expresó ***“si, ya estaba en el presupuesto pero una cosa es que este contemplado en el presupuesto y otra es el tema de liquidez que tenga el Estado para hacer esas transferencias”***¹⁵¹ dejando en evidencia el manejo inadecuado de los fondos públicos.

De acuerdo a la información oficial de MINED, en 2016 la universidad en línea invirtió US\$5 millones. A mayo de 2017 cuenta con 1,410 alumnos inscritos en siete carreras¹⁵². Durante 2016 se capacitó a docentes y tutores, se mejoró la infraestructura y conexión a internet de las sedes universitarias y se robusteció la plataforma que soporta el campus virtual. Para 2017 el MINED espera invertir US\$5 millones más en el proyecto¹⁵³; al respecto el ministro Canjura expresó que *“ahora la inversión va a ir más dedicada al financiamiento de ese grupo de tutores que se requiere para darle seguimiento al desarrollo académico de nuestros estudiantes”*¹⁵⁴.

El proyecto de formación docente se inició en 2015. A la fecha, según datos oficiales, 33,465 profesores se encuentran en el proceso de formación diseñado por MINED¹⁵⁵.

El Ministro había prometido una inversión de US\$5 millones. Entre 2015 y 2016 dicha cantidad se había sobrepasado pues se reporta una cantidad invertida de US\$5.5 millones¹⁵⁶. Para el titular de Educación *“el tema de docentes es una deuda histórica, desde que fue desmontada la formación de los maestros como obligación del Estado. Esa falta de responsabilidad estatal ha derivado en un deterioro progresivo, que ahora requiere un esfuerzo de nación para reestructurar la planta docente”*¹⁵⁷.

150 Espinoza, Y. (2016), “Hubo un retraso. No se les entregó el presupuesto al día (a escuelas)”, *Diario El Mundo*, 29 de diciembre de 2016.

151 *Ibíd.*

152 Óp. Cit. Presidencia de la República (2017), “Gobierno del Presidente Sánchez Cerén profundiza los programas sociales”.

153 Información oficial proporcionada por MINED el 20 de abril de 2017.

154 Joma, S. (2017), “Universidad en línea abrirá tres nuevas carreras”, *El Diario de Hoy*, 3 de febrero de 2017.

155 Óp. Cit. Presidencia de la República (2017), “Gobierno del Presidente Sánchez Cerén profundiza los programas sociales”.

156 *Ibíd.*

157 Machuca, E. (2017), “Ministro Canjura no esconde las carencias que tiene Educación”, *La Prensa Gráfica*, 17 de marzo de 2017.

Agricultura

Durante el tercer año de gobierno los problemas del sector cafetalero en términos de productividad, financiamiento e institucionalidad continuaron presentes. La entrega de paquetes agrícolas como estrategia de apoyo a los agricultores sigue siendo una de las principales apuestas del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), aunque ésta también se ha visto afectada por la crisis de la finanzas públicas.

La cosecha 2015-2016 cerró con la producción de 784,740 quintales de café¹⁵⁸. Respecto de la cosecha anterior la cantidad de quintales disminuyó en 15%. Los datos preliminares de la cosecha en curso, 2016-2017, al 30 de abril de 2017, muestran una producción de 835,010 quintales¹⁵⁹, un crecimiento del 6.4% en comparación a la cosecha 2015-2016. Al confrontar la pasada producción con la actual se observa una tendencia positiva, sin embargo, aún no alcanza el nivel de la cosecha de 2014-2015, ni mucho menos la meta de producción de 2 millones de quintales anunciada por el Ministro de Agricultura, Orestes Ortiz, a inicios del quinquenio¹⁶⁰. De acuerdo a información del Consejo Salvadoreño del Café (CSC) entre las cosechas de 2014-2015 y la de 2016-2017, con datos al 30 de abril del presente año, se han perdido 4,508 empleos formales en el sector café.

El Pacto Nacional por la Caficultura, firmado el 6 de febrero de 2014¹⁶¹, no tuvo el impacto anunciado en la “reconversión y renovación del parque cafetero nacional”. El problema de financiamiento del sector era abordado en 10 de las 16 medidas planteadas y no se registraron avances. De acuerdo a información oficial del Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal “Enrique Álvarez Córdova” (CENTA) los logros del acuerdo se reducen a la entrega de agroquímicos para el combate de la roya y de plantas de café resistentes a dicha plaga. El cuadro 14 resume las actividades realizadas en el marco del pacto. En total se han entregado 18.85 millones de plantas de café que representa, con base en los datos del CENTA de los 600 millones de plantas que componen el parque cafetalero, una renovación del 3.14%, cifra que se encuentra lejos de la meta contemplada en el PQD de “renovar un 30% del parque cafetero”¹⁶².

158 Información oficial proporcionada por el CENTA el 5 de abril de 2017.

159 Información publicada por el Consejo Salvadoreño del Café.

160 Óp. Cit. (2016), “El Salvador. Año político”, página 94.

161 Por el Presidente y Vicepresidente de la República, entonces candidatos, y por representantes de partidos políticos a excepción de Alianza Republicana Nacionalista (ARENA).

162 Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (2015), “Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019”, enero de 2015, página 168.

Cuadro 14. Actividades ejecutadas dentro del “Pacto Nacional por la Caficultura”

Período	Actividad
Año 1	Entrega de agroquímicos para el combate a la roya
Año 2	Entrega de agroquímicos para el combate a la roya y de 7,447,775 plantas de café
Año 3*	Entrega de agroquímicos para el combate a la roya y de 11,401,429 plantas de café

*Información al 5 de abril de 2017.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por el CENTA el 5 de abril de 2017.

Ante la falta de respuesta por la difícil situación del sector cafetalero la solución presentada fue la firma de un nuevo acuerdo. **El segundo pacto por el café trata de dar respuesta a los mismos problemas sobre financiamiento, productividad e investigación del sector.** Las metas planteadas en el documento han sido programadas para ejecutarse en un período de ocho a cinco años a partir de 2018. El plan de acción se espera que esté listo en seis meses¹⁶³. Uno de los ejes de este convenio es la creación de un fideicomiso por \$300 millones para ponerlo a disposición de los cafetaleros, sin embargo, aún no está segura la fuente de la que vendrán los fondos. El ministro Ortiz ha expresado que *“el arranque de este pacto tiene que ser con financiamiento a través de endeudamiento porque si no (se hace) habría que esperar unos dos años”*¹⁶⁴, es decir se finaliza el actual quinquenio.

En otro orden, en 2016 se entregaron 415,932 paquetes de maíz y 145,263 de frijol, con una inversión de US\$24.42 millones que representó el 33.2% del presupuesto total votado para el MAG. Durante 2017 el MAG proyecta entregar 445,000 paquetes de maíz y 190,000 de frijol con una inversión estimada de US\$16.43 millones que representa el 24.5% del presupuesto votado para esta cartera de Estado. Para 2017 el gasto proyectado en paquetes agrícolas triplica lo destinado a investigación y desarrollo tecnológico. Según información oficial del MAG es el CENTA el que maneja dicho rubro¹⁶⁵. Los fondos destinados por esa entidad en estas áreas para el 2017 totalizan US\$4.77 millones.

163 Quintanilla, L. (2017), “Ofrecen un nuevo fideicomiso para café”, *La Prensa Gráfica*, 5 de abril de 2017.

164 Molina, K. (2017), “Segundo pacto por el café iniciará sin dinero”, *El Diario de Hoy*, 5 de abril de 2017.

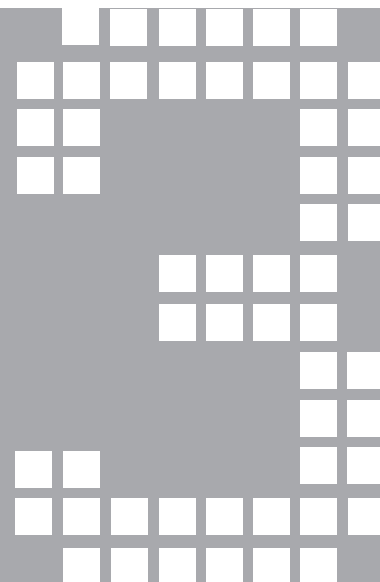
165 Información oficial proporcionada por el CENTA el 6 de abril de 2017.

La entrega de paquetes agrícolas tampoco ha escapado de los problemas financieros del gobierno. Varios productores reclamaron que entre febrero y marzo de 2016 entregaron semillas de frijol y un año después no habían recibido el pago correspondiente. La deuda, según los agricultores, asciende a más de US\$6 millones. En enero de 2017 el Ministro de Agricultura y Ganadería expresó que *“en efecto se les deben las semillas de frijol a las cooperativas y nos hemos encontrado con dos valladares: uno es el bloqueo que ha estado haciendo la oligarquía”*¹⁶⁶. **El titular de este ministerio afirmó que la deuda fue saldada con los productores a finales de marzo de 2017**¹⁶⁷, más de un año después de entregado el producto.

166 Reyes, M. (2017), “Productores de frijol reclaman que el gobierno les debe más de \$6 millones”, *El Diario de Hoy*, 10 de marzo de 2017.

167 Pastrán, R. (2017), “El MAG dice estar solvente con los productores de semillas”, *La Prensa Gráfica*, 30 de marzo de 2017.

a. Política exterior



En el período que comprende esta apreciación, El Salvador ha destacado en distintos espacios multilaterales, continúa fortaleciendo sus relaciones con aliados estratégicos y formalizó nuevas relaciones diplomáticas con otros países. Uno de los aspectos más positivos de la política exterior del país, es su posicionamiento en las modalidades de cooperación Sur – Sur y triangular, ya que, además de recibir donaciones, participa como socio oferente, aportando cooperación técnica a otros países de la región latinoamericana.

Sin embargo, la mala administración de las finanzas públicas y el estatus de “default selectivo” asignado a El Salvador en abril de 2017¹, podrían significar un impedimento para recibir mayor cooperación en el período 2017 - 2018. La política exterior del país también ha resultado afectada por la posición de la administración del presidente Salvador Sánchez Cerén en la crisis venezolana y por su actuación en la Organización de los Estados Americanos (OEA). Esto hace dudar de la visión

¹ Molina, K. (2017), “Cooperación internacional en riesgo por baja calificación del país”, *El Diario de Hoy*, 2 de mayo de 2017.

abierta y “sin ideologías” que planteaba el ministro de Relaciones Exteriores a inicios del período presidencial, ya que El Salvador ha defendido y legitimando a regímenes autoritarios que violentan abiertamente los derechos humanos. Por otro lado, algunos funcionarios del Gobierno salvadoreño han reclamado la supuesta injerencia de los Estados Unidos en aspectos de política interna.

Este apartado se realizó con base en los datos disponibles en el sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), información oficial obtenida por medio de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), entrevistas públicas del titular del MRREE y diversas notas periodísticas.

Relaciones de El Salvador con otros países y organismos internacionales

Relaciones bilaterales

a. Venezuela

El apoyo que ha brindado El Salvador en distintos foros internacionales al régimen venezolano, ha puesto en duda el pragmatismo de la política exterior del país, ya que, desde el inicio de la gestión del FMLN, el ministro de Relaciones Exteriores afirmó que el Estado salvadoreño “no tiene ataduras ideológicas”² y “no se alinearía a ningún grupo de países”³.

i. Las posturas del gobierno salvadoreño ante la crisis venezolana

El segundo informe del secretario Almagro

Luis Almagro enumera en su segundo informe una serie de recomendaciones orientadas a normalizar el funcionamiento del sistema democrático. Pide el referéndum revocatorio, solicita la liberación de todas las personas recluidas por razones políticas, llama al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo a resolver, de manera conjunta, la vulneración de los derechos básicos de la población, exige a esas instancias brindar estándares suficientes de seguridad, reclama el respeto al equilibrio de poderes del Estado, requiere una nueva integración del Tribunal Supremo de Justicia, exhorta al combate a la corrupción a través de un sistema como el de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) y demanda la incorporación del alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a la comisión de la verdad⁴.

2 MRREE (2017), Institución, Filosofía, abril de 2017.

3 Miranda, E. (2014). “Canciller Hugo Martínez: No vamos a alinearnos a ningún grupo de países”, *El Diario de Hoy*, 2 junio de 2014.

4 Rodríguez, L. (2017), “El nuevo informe Almagro”, *El Diario de Hoy*, 16 de marzo de 2017.

El Gobierno venezolano eliminó la posibilidad de celebrar el referéndum revocatorio. Retrasó plazos, adicionó requisitos no exigidos en la ley e hizo colapsar la infraestructura electoral. Además, impidió la elección de 23 gobernadores y de los 236 miembros de las asambleas legislativas estatales que debieron renovarse el 16 de diciembre de 2016, al cumplirse su mandato constitucional de cuatro años. Por otra parte Maduro mantiene en la cárcel a sus adversarios políticos por sus ideas, criminaliza las protestas, no les permite a los detenidos tener acceso a su familia ni asesoramiento jurídico, existen “detenciones secretas”, las condiciones carcelarias son inadecuadas y aplica, según el informe, el “efecto puerta giratoria”, es decir que “mientras libera a algunos presos políticos, encarcela a un número similar”⁵.

En Venezuela, de acuerdo al documento del secretario Almagro del pasado 14 de marzo, hay crisis económica, falta de seguridad personal, estancamiento en la reducción de la pobreza, escasez de alimentos y medicinas, aumento de la mortalidad infantil y tráfico de drogas. Human Rights Watch, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, The Global Competitiveness del Foro Económico Mundial, el World Justice Project y el Democracy Index de la Revista The Economist, entre otros, confirman el secuestro de la institucionalidad en Venezuela. Así lo sentencia el nuevo “informe Almagro” y de esta manera intenta heredar un blindaje democrático para el continente en contra de nuevos experimentos populistas y autoritarios⁶.

Sesiones del Consejo Permanente de la OEA

El Consejo Permanente de la OEA (CP) ha realizado varias reuniones extraordinarias entre finales de marzo y mayo de 2017 con el objetivo de discutir la precaria situación que se vive en Venezuela donde se ha recrudecido la represión en contra de la población civil. En la última semana de marzo, el CP realizó dos sesiones: la primera a solicitud de Venezuela el lunes 27 de marzo, en la que participó la ministra de Relaciones Exteriores de esa nación, Delcy Rodríguez; y la segunda, por requerimiento de diecinueve Estados miembros de la organización interamericana el día martes 28 de marzo.

La sesión extraordinaria del 27 de marzo, fue solicitada por Venezuela el 19 de marzo con la finalidad de “aclarar y denunciar las graves acciones injerencistas”⁷ cometidas, según el régimen de Nicolás Maduro, por el secretario general de la OEA y una “facción minoritaria” de países miembros de dicha organización. La diplomática venezolana, Delcy Rodríguez, se dedicó en toda la sesión a desprestigiar al secretario Almagro y profirió varios insultos. Ese mismo lunes, el senador republicano, Marco Rubio, advirtió a El Salvador, República Dominicana y Haití que su votación en el

5 Ibid.

6 Ibid.

7 OEA (2017), “Special Meeting of the Permanent Council, March 27th, 2017”, 27-de marzo de 2017.

Consejo Permanente de la OEA podría afectar la cooperación de Estados Unidos. El senador aseguró que “estamos viviendo en un ambiente muy difícil en Washington, donde se están considerando recortes masivos a la ayuda en el extranjero y para nosotros va a ser bien difícil justificar la ayuda a estos países si ellos, al final del día, son países que no cooperan con la defensa de la democracia en la región”⁸.

El 28 de marzo se llevó a cabo otra sesión extraordinaria a solicitud del “Grupo de los 15” más Bahamas, Barbados, Jamaica y Santa Lucía. El llamado “Grupo de los 15” está compuesto por Argentina, Belice, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos y Uruguay. Ese mismo grupo firmó una declaración conjunta el 23 de marzo dirigida al Gobierno del presidente Nicolás Maduro, para que programara un calendario electoral que incluyera las elecciones regionales que fueron pospuestas en 2016 y la liberación de los presos políticos⁹.

Después de 4 horas de debate y los insultos del viceministro de Relaciones Exteriores venezolano, Samuel Moncada, hacia las otras delegaciones, la declaración no contó con el respaldo suficiente. El embajador de El Salvador en la OEA, Carlos Alberto Calles Castillo, no apoyó la declaración y desestimó el informe presentado por el secretario general de la OEA, Luis Almagro al que se hizo referencia en el subapartado anterior. La posición de El Salvador con respecto a Venezuela se ha mantenido, apoyando el diálogo entre la oposición y el régimen venezolano pero sin denunciar la flagrante violación a los derechos humanos y la ruptura del orden constitucional¹⁰.

El 29 de marzo, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) de Venezuela, mediante su sentencia No. 156, anuló las competencias de la Asamblea Nacional alegando “desacato”¹¹. El 31 de marzo, el mismo grupo de diecinueve países volvió a convocar a una nueva sesión extraordinaria del Consejo para el lunes 3 de abril. El sábado 1 de abril, Bolivia asumió la presidencia del Consejo Permanente de la OEA.

La reunión de lunes 3 de abril fue cancelada en un primer momento de forma unilateral y sin justificación alguna por Bolivia¹². Esto fue calificado por el embajador de México en la OEA, Luis Alfonso de Alba como “un abuso que no se había visto nunca en esta casa” y una “falta muy grave”¹³. Ese mismo día, los países que habían solicitado la reunión extraordinaria, reiteraron su solicitud y la

8 Redacción Diario El Mundo (2017), “Senador Rubio dice El Salvador que su votación en OEA podría afectar ayuda de EE.UU.”, *Diario El Mundo*, lunes 27 de marzo de 2017.

9 Redacción El Universal (2017), “14 países de OEA piden a Venezuela elecciones y liberar presos políticos”, *El Universal*, 23 de marzo de 2017.

10 OEA (2017), “Special Meeting of the Permanent Council, March 28th, 2017”, 28 de marzo de 2017.

11 Castro, M. (2017), “La oposición denuncia un golpe de Estado en Venezuela”, *El País*, 1 de abril de 2017.

12 Redacción El Nuevo Herald (2017), “Bolivia suspende sin explicación reunión extraordinaria en la OEA sobre Venezuela”, *El Nuevo Herald*, 3 de abril de 2017.

13 *Ibíd.*

sesión se desarrolló sin ser precedida por Bolivia y en su reemplazo, Honduras asumió el cargo de la presidencia del Consejo al ser el representante titular más antiguo, según lo estipula el artículo 6 del Reglamento del Consejo Permanente de la OEA. Las delegaciones de Bolivia y Venezuela consideraron como “ilegal” esta acción y lamentaron que el país centroamericano asumiera de “forma golpista” la presidencia del Consejo¹⁴.

Durante esa sesión del Consejo Permanente, se aprobó una resolución que declaró la violación del orden constitucional en Venezuela debido a las decisiones de la Sala Constitucional del TSJ venezolano. Esta resolución fue respaldada por 17 votos de 21 delegaciones que estaban presentes en ese momento. En esta ocasión, El Salvador, al igual que otros 3 países, se abstuvo en apoyar dicha resolución, lo que no impidió su aprobación.

El lunes 15 de mayo se celebró otra reunión del Consejo Permanente (CP); en ésta se aprobó la convocatoria para realizar una reunión de consulta de cancilleres sobre la situación de Venezuela para el 31 de mayo en la sede del organismo en Washington. La propuesta de fecha fue aprobada por el CP con 18 votos a favor, 13 abstenciones (incluyendo a El Salvador) y 2 ausencias, entre ellas la de Venezuela, país que no asiste por tercera vez consecutiva, después de haber expresado su intención de salir del organismo, decisión que no será efectiva hasta 2019¹⁵.

La posición de El Salvador ante la OEA ha sido fuertemente criticada por organizaciones de la sociedad civil salvadoreña como la Fundación Democracia, Transparencia y Justicia (DTJ) y Acción Ciudadana (AC), que solicitaron al Gobierno de El Salvador “cambiar su postura de política exterior y apoyar las gestiones del secretario general de la OEA, Luis Almagro”. El Salvador ha tenido dos embajadores ante la OEA entre 2015 y 2017. En 2015, el embajador era Luis Menéndez Leal quien votó en contra de Venezuela durante una sesión del Consejo Permanente de la OEA, donde se buscaba aprobar la convocatoria de una cumbre extraordinaria de cancilleres para analizar la crisis que en ese entonces se padecía en la frontera con Venezuela debido a la deportación de miles de colombianos por orden del Gobierno de Nicolás Maduro¹⁶.

Días después, el secretario técnico de la Presidencia de la República de El Salvador, Roberto Lorenzana, denunció que se debería destituir a la persona que representó a El Salvador y que votó en contra de Venezuela ante la OEA en el tema de la crisis fronteriza colombo-venezolana¹⁷. El embajador Luis Menéndez Leal sería designado a principios de 2016 como embajador de El Salvador en Australia y su cargo en la OEA fue retomado por el actual embajador Carlos Alberto Calles Castillo.

14 Redacción El Nuevo Diario (2017), “Bolivia y Venezuela interrumpen sesión OEA por “ilegal” y “golpe de Estado”, *El Nuevo Diario*, 3 de abril de 2017

15 Redacción El Nuevo Herald (2017), “OEA aprobó reunión de cancilleres el 31 de mayo por crisis en Venezuela”, *El Nuevo Herald*, 15 de mayo de 2017.

16 Redacción Semana (2016), “Colombia es derrotada en la OEA”, *Semana*, 31 de agosto de 2016.

17 Velásquez, E. “Lorenzana: deben destituir al que votó contra Venezuela”, *El Diario de Hoy*, 7 de septiembre de 2015.

El Salvador continúa promoviendo el diálogo como el único mecanismo para resolver la cuestión venezolana. A pesar que se trata de un mecanismo pacífico y efectivo no ha tenido los resultados deseados y el régimen de Nicolás Maduro ha reprimido a la oposición en las distintas marchas organizadas por entidades ciudadanas con el objetivo de exigir elecciones libres, la liberación de presos políticos y el respeto al Estado de derecho.

El Gobierno de El Salvador, pese a considerar que la situación en Venezuela debe resolverse, ha fallado en denunciar la flagrante violación a los derechos humanos perpetrada por las fuerzas de seguridad contra la población venezolana, la indignante crisis humanitaria que se vive debido a la escasez de alimentos y medicinas, y el golpe de Estado cometido por el Tribunal Supremo de Justicia contra la Asamblea Nacional. Este comportamiento contrasta con el hecho que el país preside desde enero de 2017 el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (UNHRC, por sus siglas en inglés), el principal órgano de dicha organización en la promoción y protección de los derechos fundamentales.

Desde que iniciaron las protestas el 4 de abril de 2017 hasta el 12 de mayo, la ONG venezolana pro derechos humanos, Foro Penal reportaba 41 muertos, 830 heridos, 2045 arrestos y 693 privados de libertad. También denunció que 65 militares fueron detenidos por “presunto malestar en las fuerzas armadas venezolanas”¹⁸.

Lejos de condenar la actitud autoritaria de Nicolás Maduro, el Gobierno del presidente Salvador Sánchez Cerén ha tenido una posición condescendiente y tolerante, palpable en sus intervenciones en foros internacionales. En la Cumbre del Movimiento de Países No Alineados (MNOAL) de 2016, afirmó que deseaba reconocer “al presidente venezolano, Nicolás Maduro, porque con gran valentía, compromiso y liderazgo sigue conduciendo en esta hermosa nación, un proceso de grandes transformaciones sociales para beneficio del pueblo venezolano, bajo la guía y ejemplo de nuestro recordado líder, el compañero Hugo Chávez”¹⁹.

La reunión de la CELAC

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), fue creada en Caracas, Venezuela, en el contexto de la III Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC) y de la XXII Cumbre del Grupo de Río, reunidas los días 2 y 3 de diciembre de 2011²⁰. La CELAC fue una iniciativa promovida por el fallecido presidente de Venezuela, Hugo Chávez quien afirmó durante

18 Redacción 2001 (2017), “Foro Penal Venezolano denuncia la detención de 65 militares”, 2001, 12 de mayo de 2017.

19 Presidencia de la República de El Salvador (2016), Discurso del Señor Presidente de la República Salvador Sánchez Cerén, “XVII Cumbre de Movimiento de Países No Alineados (MNOAL)”, 17 de septiembre de 2016.

20 SELA (2017), CELAC, Quiénes somos, ¿Qué es la CELAC?, abril de 2017.

su creación que ésta “nace con un espíritu nuevo, como un arma de integración política, económica y social”, mientras que “la OEA es lo viejo, un espacio que fue manipulado, dominado por Estados Unidos”²¹. Sin embargo, esta organización es más un foro de diálogo, no puede imponer sanciones, y ha sido ocupado por el régimen venezolano para sus propios intereses.

El Salvador asumió la Presidencia Pro Tempore el 23 de enero de 2017, en el marco de la V Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de dicho organismo intergubernamental que se celebró en Punta Cana, República Dominicana, país que ostentó anteriormente el puesto. El presidente Sánchez Cerén, en su disertación rindió homenaje a Hugo Chávez y Fidel Castro como “dos grandes que ya no están con nosotros y que trabajaron mucho por esta integración”. También mencionó que El Salvador durante el período que ostente la Presidencia Pro Tempore, “tiene un alto interés en el tema del progreso de la mujer, con énfasis en la mujer rural”²².

El Salvador elaboró un plan de trabajo, que según el ministro Hugo Martínez, “deriva de las diferentes cumbres previas, el cual asumiremos poniendo énfasis en temas como seguridad alimentaria y nutricional, agricultura familiar, igualdad de género, migraciones, educación, ciencia y tecnología”²³. De igual forma, Martínez enfatizó que para poder lograr los objetivos que se han trazado durante el período que El Salvador presidirá la CELAC, será de vital importancia promover la cooperación Sur-Sur, “modalidad en la que El Salvador cree firmemente y en la que cada vez adquiere más experiencia en su rol de país oferente de cooperación”²⁴.

El Plan de Acción 2017 de la CELAC propuesto por El Salvador se centra en 22 puntos distintos²⁵ y está enfocado en los preparativos de reuniones con países de economía emergente, tales como China, India, Rusia, Corea y Turquía. De igual forma se han iniciado las gestiones para poder llevar a cabo la III Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno de la CELAC-UE, a realizarse en octubre de 2017 en San Salvador. Con este objetivo, El Salvador estuvo presente en la XLIX Reunión de Altos Funcionarios de la CELAC y de la Unión Europea, el 5 de abril en Bruselas, Bélgica. La finalidad de este cónclave fue la de “coordinar importantes aspectos que permitan iniciar los preparativos para el desarrollo de la III Cumbre CELAC-UE”. En esta reunión, los funcionarios de ambas entidades,

21 Redacción La Nación (2011), “Nace la CELAC, un nuevo bloque americano impulsado por Hugo Chávez”, *La Nación*, 3 de diciembre de 2011.

22 MRREE (2017), “Aseguró que El Salvador tiene un alto interés en el tema del progreso de la mujer, con énfasis en la mujer rural”, 25 de enero de 2017.

23 MRREE (2017), “Canciller Martínez: “Vamos a trabajar por buscar la unidad”, 23 de enero de 2017.

24 Martínez, H. (2017), “Por una región fuerte y unida”, *La Prensa Gráfica*, 26 de enero de 2017.

25 i) Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre y la Pobreza; ii) Agricultura Familiar; iii) Empoderamiento de la Mujer y Equidad de Género; iv) Población y Desarrollo; v) Afrodescendientes; vi) Prevención y Lucha contra la Corrupción; vii) Migraciones; viii) Trabajo; ix) Problema Mundial de las Drogas; x) Educación; xi) Cultura; xii) Ciencia, Tecnología e Innovación; xiii) Desarrollo Sostenible; xiv) Medio Ambiente y Cambio Climático; xv) Gestión de Riesgos de Desastres; xvi) Infraestructura; xvii) Energía; xviii) Desarrollo Productivo Industrial; xix) Cooperación; xx) Mecanismos y Organismos Regionales y Subregionales de Integración; xxi) Participación en Foros Internacionales; xxii) Relacionamientos Extrarregionales.

iniciaron las negociaciones sobre el contenido de la declaración que resultará de la cumbre birregional, tomando en cuenta “los esfuerzos que se han venido impulsando para tener un mayor acercamiento entre los dos grupos de países”²⁶.

La reunión de la CELAC con carácter extraordinario, a la que fueron convocados los ministros de Relaciones Exteriores, fue solicitada por Venezuela el martes 25 de abril de 2017, tras no encontrar apoyo en las sesiones del Consejo Permanente de la OEA. La finalidad para celebrar esta reunión era abordar la crisis política que vive el país sudamericano, lo que generó un enconado debate. Dicha reunión fue organizada por El Salvador por ostentar, como ya se dijo, la Presidencia Pro Tempore y según el documento normativo de esta instancia²⁷, le corresponde al país que dirige a la entidad llamar a reuniones extraordinarias a solicitud de los Estados miembros.

La reunión de la Comunidad fue criticada por miembros de la oposición venezolana porque, según ellos, “busca tapar la crisis”²⁸. En el marco de este encuentro, Nicolás Maduro anunció la salida de Venezuela de la OEA, lo que es “nulo e inconstitucional”, según lo expresó el presidente de la Asamblea Nacional de dicho país, Julio Borges amparándose en la Constitución²⁹.

El evento organizado por El Salvador no contó con la participación de 7 países y sólo asistieron 4 cancilleres, por lo tanto no hubo resolución, ya que, para tomar decisiones, es necesario el consenso de los 33 miembros³⁰. Esta reunión resultó más polémica aún porque se realizó en un momento en que Venezuela entra en una nueva fase política debido a la convocatoria del presidente Nicolás Maduro a una Asamblea Nacional Constituyente encargada de aprobar una nueva Constitución y que pondría fin a la Constitución de 1999 impulsada por Hugo Chávez. El secretario general de la OEA, Luis Almagro, ha calificado este hecho como “fraudulento” y “antidemocrático”, pues ha usurpado el poder del pueblo venezolano. Almagro agregó que “esto sólo tiene un nombre en el derecho: un nuevo golpe de Estado, promovido desde la presidencia del país”, siguiendo la experiencia de la Asamblea Constituyente de 1999, que “eliminó toda posibilidad de que un órgano del Estado pueda convocar una Asamblea Constituyente”³¹.

26 MRREE (2017), “Altos funcionarios de CELAC y la Unión Europea se reúnen para abordar preparativos de la próxima cumbre birregional”, 8 de abril de 2017.

27 Procedimientos para el Funcionamiento Orgánico de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, romanos I, numeral 2.1, aprobado por las Jefas y Jefes de Estado y Gobierno de la CELAC en Caracas, Venezuela, 3 de diciembre de 2011.

28 Redacción El Comercio (2017), “Oposición venezolana cuestiona la reunión de la CELAC en El Salvador”, *El Comercio*, 2 de mayo de 2017.

29 Redacción Globovisión (2017), “Julio Borges asegura que es “nulo” el retiro de Venezuela de la OEA”, 29 de abril de 2017.

30 Op. Cit., romanos II, numeral 1.

31 OEA (2017), “Mensaje del Secretario General de la OEA sobre Venezuela”, 2 de mayo de 2017.

ii. Cooperación Venezuela – El Salvador

En el tema de cooperación e intercambio comercial, el país recibió en noviembre de 2016, una delegación encabezada por el ministro del Poder Popular para el Comercio Exterior e Inversión Internacional de Venezuela, Jesús Faría³² quien sostuvo una reunión con el presidente Salvador Sánchez Cerén, con el objetivo de revisar los resultados de los proyectos en el marco de Petrocaribe, la ampliación del Acuerdo de Alcance Parcial y la reorientación de programas de cooperación entre ambas naciones³³. El ministro venezolano declaró que “las relaciones económicas, comerciales y de cooperación con El Salvador marchan por buen camino y existe la voluntad de ambos países de fortalecerlas por el beneficio de sus pueblos”³⁴. Según datos del BCR, las importaciones venezolanas disminuyeron en 15.8% entre 2015 a 2016, sumando en este último año US\$103,404,676.77. Las exportaciones de El Salvador a Venezuela disminuyeron en 59.5% en el mismo período alcanzando US\$11,630,702.94 para 2016³⁵.

b. Estados Unidos

El cambio de administración en los Estados Unidos no ha debilitado, hasta la fecha, los estrechos lazos de amistad entre ambas naciones. Por el contrario, la relación entre El Salvador y Estados Unidos se mantiene estable, principalmente en las áreas de intercambio comercial y de cooperación internacional. No obstante esta realidad y el respeto a los salvadoreños migrantes en ese país, el tono de las acusaciones y críticas por parte de algunos funcionarios del gobierno y de ciertos líderes del partido oficial aumentaron durante los últimos doce meses.

i. Relación con la administración Trump

Ante la victoria electoral de Donald Trump en los comicios presidenciales, el presidente Salvador Sánchez Cerén, envió una carta en la que expresó “sus votos y buena voluntad para continuar con el fortalecimiento de las relaciones bilaterales”³⁶. La administración del presidente Donald J. Trump inició el 20 de enero de 2017.

En noviembre de 2016, después de conocer los resultados de las elecciones estadounidenses, el canciller Martínez realizó un viaje a Washington para discutir las relaciones bilaterales de El Salvador y Estados Unidos con el equipo de transición del presidente electo, Donald Trump. Según

32 MRREE (2016), “El Salvador y Venezuela consolidan relaciones comerciales y de cooperación”, 19 de noviembre de 2016.

33 *Ibíd.*

34 *Ibíd.*

35 Banco Central de Reserva de la República de El Salvador (2017), Base de Datos de Comercio Exterior, mayo de 2017.

36 Presidencia de la República de El Salvador (2016), “Presidente Salvador Sánchez Cerén envía carta de felicitación a Presidente electo de Estados Unidos”, 10 de noviembre de 2016.

declaraciones del funcionario salvadoreño, la jornada se aprovechó para “destacar la importancia de continuar trabajando en el fortalecimiento de la histórica y estratégica relación entre los dos países”, enfatizando iniciativas como el Asocio para el Crecimiento, FOMILENIO II y el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte³⁷.

Una vez realizada la toma de posesión del nuevo presidente de los Estados Unidos, el ministro de Relaciones Exteriores, Hugo Martínez realizó una visita de trabajo a Washington, en febrero de 2017, cuya finalidad fue la de “dialogar sobre el seguimiento del Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés)”³⁸. El canciller salvadoreño destacó que encontró “un ambiente de receptividad y de coincidencia con las autoridades estadounidenses a quienes remarcamos la importancia de ejecutar los planes de seguridad y proyectos de desarrollo como el Plan para la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, para que nuestra gente se quede en sus lugares de origen y no se vean obligadas a migrar hacia Estados Unidos”³⁹. Entre los encuentros celebrados, se distinguen las reuniones con el nuevo subsecretario adjunto para Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado, John Creamer, el senador republicano por Arizona y miembro del Comité de Relaciones Exteriores, Jeff Flake, el senador republicano por Wisconsin y presidente del Comité de Seguridad del Senado, Ron Johnson, y la alcaldesa de Washington, Muriel Bowser.

En abril de 2017, el canciller regresó a Washington con una comitiva integrada por el presidente de la Asamblea Legislativa, Guillermo Gallegos y los diputados Johnny Wright Sol, Reynaldo Cardoza, Karina Sosa y Manuel Flores, quienes pertenecen a la Comisión de Relaciones Exteriores, Integración Centroamericana y Salvadoreños en el Exterior. En este acercamiento, la delegación salvadoreña se reunió con el secretario del Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos, John Kelly, con el propósito de “tratar temas enfocados principalmente en la migración y los avances de El Salvador en seguridad”⁴⁰.

Los temas que formaron parte de la discusión fueron: el respaldo del Gobierno de Estados Unidos hacia el Plan de la Alianza para la Prosperidad en el Triángulo Norte; la política migratoria que está llevando a cabo el Gobierno norteamericano con el objetivo de fortalecer sus fronteras, enfocándose en inmigrantes con antecedentes criminales; el trabajo y los avances en materia de seguridad realizados por El Salvador; y el combate realizado por los países del Triángulo Norte de Centroamérica contra el narcotráfico.

Por otra parte, las reiteradas declaraciones del presidente estadounidense de deportar a inmigrantes latinoamericanos con record criminal, han sido un factor que ha generado controversia

37 MRREE (2016), “Canciller Martínez inicia visita de trabajo en Washington”, 5 de diciembre de 2016.

38 MRREE (2017), “Canciller Martínez sostiene encuentros con funcionarios estadounidenses”, 9 de febrero de 2017.

39 *Ibid.*

40 MRREE (2017), “El Salvador y Estados Unidos analizan tema migratorio y avances en seguridad”, 3 de abril de 2017.

e incetidumbre. Durante un discurso ante la Asociación Nacional del Rifle, en Atlanta, Donald Trump dijo que “por mucho tiempo Washington le ha hecho las cosas simples a grupos criminales como la MS-13. Estados Unidos ya no es un lugar placentero para ellos. La MS-13 es un mal grupo. Nosotros vamos por ellos. Deben irse”⁴¹.

A esto debe agregarse las palabras del fiscal general de Estados Unidos, Jeff Sessions, quien sostuvo un encuentro con policías y alguaciles locales de Long Island, un lugar asediado por la pandilla MS-13 y que ha tenido su mayor ascenso de homicidios relacionados por pandillas desde el inicio de 2016, algo que no sucedía desde los 90. Sessions afirmó que dicha pandilla “tiene una amenaza similar a cárteles de Colombia y la mafia” y que su lema es “matar, violar y controlar”. Y señaló que la consigna de Estados Unidos es “justicia para las víctimas y consecuencias para los criminales. Así de simple. Procesarlos, luego de ser condenados, si no están acá legalmente, ellos serán deportados”. El fiscal estadounidense agregó que “el objetivo es destruir a la MS-13”⁴².

En el contexto de estas declaraciones, el ministro de Justicia y Seguridad Pública, Mauricio Ramírez Landaverde afirmó que el Gobierno de El Salvador “ya tiene los planes de seguridad respectivos”. Añadió que durante una reunión con los diputados de la Asamblea Legislativa, “se buscará discutir iniciativas que puedan contrarrestar el problema”. Para el ministro Ramírez, la posible deportación de pandilleros no representa un peligro para la sociedad salvadoreña, ya que “la PNC y la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), han mejorado los niveles de atención”. Señaló además que “el porcentaje de salvadoreños retornados que tienen antecedentes delincuenciales es realmente mínimo, solamente constituye el 10% de toda la población. La gran mayoría son salvadoreños trabajadores”⁴³.

El 16 de mayo de 2017, el canciller de la República, Hugo Martínez, atendiendo la invitación de la Comisión de Seguridad Pública y Combate a la Narcoactividad de la Asamblea Legislativa, asistió a una reunión junto con diputados de la referida comisión para brindar su opinión sobre la posible creación de una ley específica para compatriotas retornados con antecedentes penales. Durante la discusión en la comisión, el ministro respaldó la iniciativa de los diputados y recalcó que no es un fenómeno masivo, sin embargo “sí estamos frente a una amenaza por el nivel de peligrosidad que estas personas podrían tener”⁴⁴. Además, sugirió un mecanismo de identificación, registro y seguimiento a estos casos⁴⁵.

41 Koplan, T y Shortell, D. (2017), “MS-13 is Trump’s public enemy No.1, but should it be?”, *CNN*, 29 de abril de 2017.

42 Robbins, L (2017), “On Long Island, Sessions Vows to Eradicate MS-13 Gang”, *The New York Times*, 28 de abril de 2017

43 Ramírez, X (2017), “Seguridad lista ante posibles deportaciones de pandilleros desde EE.UU.”, *El Noticiero*, 1 de mayo de 2017.

44 MRREE (2017), “Cancillería respalda creación de mecanismo para facilitar registro de personas retornadas con antecedentes penales”, 16 de mayo de 2017.

45 *Ibid.*

ii. Programas y planes de cooperación

FOMILENIO II

El Fondo del Milenio II se encuentra por iniciar su segundo año de vigencia. Con este programa se busca mejorar el clima de negocios en El Salvador. El Segundo Compacto del FOMILENIO cuenta con el apoyo del Gobierno de los Estados Unidos, que aportó el 75% del financiamiento; el 25% restante será entregado por El Salvador. Para lograr su cometido, FOMILENIO II se ha enfocado en tres proyectos, los que a su vez se dividen en diferentes actividades. En concreto, los distintos proyectos son: i) Clima de inversiones; ii) Capital Humano; y iii) Infraestructura Logística.

1. Clima de inversiones

En la actividad de Apuesta por Inversiones (API), se disponen de US\$75 millones, de los que ya fueron comprometidos U\$3.37 millones con la empresa Aeroman para la capacitación de más de 800 técnicos en aeronáutica. De igual forma se han previsto 5 proyectos de tratamiento y provisión de agua y asistencia técnica en tres departamentos del país; en total los inversionistas han planificado destinar US\$31.7 millones⁴⁶.

Bajo la actividad de Reforma Regulatoria, se creó el Consejo del Organismo de la Reforma Regulatoria (OMR)⁴⁷, cuya primera tarea fue seleccionar los temas de trabajo para el segundo semestre de 2016⁴⁸. El Departamento de Estudios Legales (DEL) de FUSADES, advirtió que “en 2017, un reto importante que tiene el OMR es lograr impulsar la Ley de Procedimientos Administrativos, la cual es necesaria para que pueda existir una verdadera eficiencia administrativa y se logren homogenizar procedimientos, tiempos y se reduzcan costos”.

En enero de 2017, el OMR realizó una encuesta electrónica que tenía como objetivo identificar las principales dificultades para hacer negocios en El Salvador, entre los que destacan: la obtención del permiso del Ministerio de Salud para el funcionamiento de establecimientos industriales y comerciales y la obtención de visados, permisos o licencias para importar⁴⁹.

46 FOMILENIO II (2017), “FOMILENIO II apoya cinco importantes proyectos de tratamiento y provisión de agua y asistencia técnica en tres departamentos del país”, 21 de marzo de 2017.

47 FUSADES (2016), “Año Político 2015 - 2016”, Departamento de Estudios Políticos, junio de 2015 a mayo de 2016.

48 FUSADES (2017), “Informe de coyuntura legal e institucional 2º semestre de 2016”, Departamento de Estudios Legales, febrero de 2017.

49 FOMILENIO II (2017), “Consulta para identificar las principales dificultades para hacer negocios en El Salvador”, 17 de enero de 2017.

2. Capital Humano

FOMILENIO II trabajó con 14 representantes de instituciones especializadas para intercambiar ideas y explorar estrategias efectivas que fortalezcan el aprendizaje de ese idioma en el sistema educativo público. Por otro lado, se tiene planeado que FOMILENIO II y el Ministerio de Educación (MINED) formarán, entre 2017 y 2019, a un grupo de 300 especialistas en inglés y a 2,700 docentes para que innoven sus prácticas pedagógicas en el aula⁵⁰.

Para el desarrollo de este proyecto, FOMILENIO II invertirá US\$100.2 millones para impulsar las competencias laborales y la educación en jóvenes de la franja sur de El Salvador, una de las zonas con los niveles de deserción más altos. Asimismo, se invertirán US\$15.5 millones para conformar un sistema que articule la oferta y la demanda laboral.

Dentro de este proyecto, el MINED implementará una política de género en el sistema de educación nacional con la finalidad de erradicar las desigualdades por motivos de género⁵¹. Por otro lado, en marzo de 2017, se presentaron los resultados de un diagnóstico cuyo objetivo es determinar las necesidades en cuanto a infraestructura, equipamiento y formación de los centros educativos.

3. Desempeño de FOMILENIO II

La Corporación Desafío del Milenio (MCC, por sus siglas en inglés), utiliza 20 indicadores para evaluar el rendimiento de sus proyectos. En el caso específico de El Salvador, los resultados del examen correspondiente al año fiscal 2017, se mantienen similares con respecto a los de 2016. El Salvador aprobó 15 de los 20 indicadores de desempeño que MCC mide cada año. Estos indicadores sirven como un parámetro que le permite a la Corporación establecer si los países receptores de ayuda califican para un donativo de los Fondos del Milenio o, en su caso, si conservan la que se les ha otorgado, como es el caso de El Salvador. Los resultados de los indicadores de desempeño confirman la continuidad del donativo de MCC⁵².

Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (APTN)

En julio de 2016, una delegación de El Salvador viajó a Washington para exponer los avances en seguridad que se han obtenido en el marco de la implementación del Plan El Salvador Seguro (PESS) y los compromisos asumidos en el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (PAPTN).

50 FOMILENIO II (2016), "FOMILENIO II y MINED avanza en el diseño de estrategias para el aprendizaje efectivo del idioma inglés en el sistema educativo salvadoreño", 19 de septiembre de 2016.

51 FOMILENIO II (2016), "Ministerio de Educación implementará política de género en sistema educativo nacional", 6 de diciembre de 2016.

52 FOMILENIO II (2016), "El Salvador mantiene buen desempeño en indicadores que mide MCC", 3 de noviembre de 2016.

La presentación se hizo ante distintos funcionarios del Departamento de Estado, congresistas, senadores estadounidenses y con funcionarios de la vicepresidencia del país norteamericano.

Los tres presidentes de los Estados que integran el Triángulo Norte se reunieron a principios de agosto de 2016 para revisar una estrategia orientada a frenar la operatividad de grupos delincuenciales y a garantizar el rescate de los territorios que son asediados por la violencia. Uno de los resultados fue la creación de un frente común contra el crimen organizado que pueda operar en el Triángulo Norte. El presidente Salvador Sánchez Cerén declaró que además de la creación de una fuerza trinacional, se contemplan otras medidas como “la realización de operaciones coordinadas, compartir información de inteligencia y realizar entregas de forma expedita de personas requeridas por la justicia, ya sea en El Salvador, Guatemala u Honduras”⁵³.

En seguimiento a la reunión de presidentes, los fiscales generales de los tres países firmaron un acuerdo “para unificar investigaciones y el sistema informático para luchar contra el crimen organizado”⁵⁴. En la misma línea, los tres cancilleres de El Salvador, Guatemala y Honduras, sostuvieron una reunión en Antigua Guatemala a finales de agosto de 2016 para coordinar acciones y estrategias en materia migratoria⁵⁵.

Un mes después, el presidente Sánchez Cerén viajó a Washington para mantener distintas reuniones con sus homólogos de Guatemala y Honduras, con el ex vicepresidente de Estados Unidos, Joseph Biden y con Luis Alberto Moreno, representante del Banco Interamericano para el Desarrollo, entidad que ejerce el rol de Secretaría Técnica del PAPTN. En este nuevo encuentro se revisaron los avances del PAPTN y el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados Unidos. También se realizó un análisis sobre “los desafíos y oportunidades claves para la región en materia de infraestructura, migración, desarrollo económico y el mercado energético”⁵⁶.

El primer fondo del año fiscal 2016 fue entregado hasta febrero de 2017; este desembolso se detuvo en diciembre de 2016 debido al incumplimiento de las 16 condiciones establecidas por los Estados Unidos. El monto entregado a principios de 2017 fue de US\$97 millones, cifra que representó un aumento del 52.8% con respecto al monto del año fiscal 2015. El fondo es administrado por la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés) y se distribuyó en dos actividades y proyectos: \$29.3 millones para crecimiento económico y \$68.6

53 MRREE (2016), “El Salvador, Guatemala y Honduras crean un frente común contra el crimen organizado”, 23 de agosto de 2016.

54 Redacción La Prensa Gráfica (2016), “El Triángulo Norte unirá investigaciones y sistema informático contra pandillas”, *La Prensa Gráfica*, 11 de agosto de 2016.

55 MRREE (2016), “Cancilleres de los países del Triángulo Norte se reúnen para coordinar acciones conjuntas en materia migratoria”, 31 de agosto de 2016.

56 MRREE (2016), “Presidente Sánchez Cerén se reúne en el BID con el vicepresidente de Estados Unidos, Joseph Biden”, 23 de septiembre de 2016.

millones para democracia y gobernabilidad⁵⁷. La entrega de los fondos se expresó formalmente durante la firma de las enmiendas a los Acuerdos de donación bilateral.

Por otra parte, un evento importante en el marco de la Alianza para la Prosperidad, fue el Foro de Intercambio con la Sociedad Civil. Este evento se realizó a iniciativa del Grupo Consultivo del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (PAPTAN), al que pertenecen distintas organizaciones de la sociedad civil, entre ellas, FUSADES, representantes del gobierno salvadoreño, gobiernos locales y la empresa privada. Como parte de este foro, se explicó el PAPTAN, sus avances y resultados. Posteriormente, se abrieron espacios de participación para los ciudadanos con el propósito que opinaran sobre las estrategias que componen el Plan.

En mayo de 2017, el Congreso de Estados Unidos asignó y el presidente estadounidense, Donald Trump, aprobó un presupuesto para 2017. Dentro la Ley de Asignaciones Presupuestarias para el presente año (H.R. 244), en su sección 7045, se agregó el financiamiento adicional por US\$655 millones para implementar la Estrategia de Relacionamiento de Estados Unidos con Centroamérica. Sin embargo, el desembolso al igual que los fondos entregados a principios de 2016, están sujetos a 16 condiciones⁵⁸.

El texto también manda al Secretario de Estado a certificar y reportar a los comités del Congreso pertinentes, que los respectivos gobiernos están tomando pasos efectivos en las diferentes áreas. Además, el secretario de Estado deberá revisar periódicamente el progreso que están teniendo los gobiernos centrales de El Salvador, Guatemala y Honduras; de considerar que los avances no son significativos, podrá suspenderse la asistencia de forma parcial o total⁵⁹. La embajadora Jean Manes en declaraciones a la prensa, afirmó que se “tienen que cumplir los 16 criterios, los tres países, no es que 10 de los 16. Y eso no es una opción, porque está escrito en nuestra legislación”⁶⁰.

c. Alemania

En abril de 2017, El Salvador recibió la visita de una delegación compuesta por diputados de la Comisión de Cooperación Económica y Desarrollo del Parlamento Federal Alemán, cuyo propósito fue “obtener una visión general sobre la implementación de los proyectos impulsados en El Salvador por Alemania y hacerse una imagen de la situación actual del país en lo político y económico”⁶¹.

57 Hernández, A. (2017), “EUA desembolsa \$97.9 MILLONES de Alianza para la Prosperidad”, *La Prensa Gráfica*, 7 de febrero de 2017.

58 Consolidated Appropriations Act, 2017, sección 7045, firmada el 5 de mayo de 2017, H.R.244.

59 *Ibíd.*

60 Quintanilla, L. (2017), “Embajadora Manes recuerda a El Salvador que debe cumplir 16 criterios si quiere cooperación”, *La Prensa Gráfica*, 4 de mayo de 2017.

61 Embajada Alemana en San Salvador (2017), “Alemania fortalece interés y amistad con El Salvador”, abril de 2017.

Durante su visita, que duró 3 días, los parlamentarios alemanes sostuvieron una reunión en Casa Presidencial con el presidente de la República, el ministro de Justicia y Seguridad, Mauricio Ramírez Landaverde, el secretario de Gobernabilidad, Hato Hasbún, y el secretario de Participación, Transparencia y Anticorrupción, Marcos Rodríguez⁶².

Según declaraciones del viceministro de Relaciones Exteriores, Integración y Promoción Económica, Carlos Castaneda, El Salvador y Alemania estuvieron negociando hasta el mes de febrero el incremento de la ayuda regional, y de igual forma la ayuda bilateral con El Salvador, apostándole a ciertos temas como cambio climático y seguridad, en este último específicamente en el tema de prevención de violencia⁶³. Con la visita de la delegación alemana, se reiteró este compromiso de parte del país europeo, ya que según lo explicó el vicescanciller Castaneda, "Alemania expresó que si hay seguridad, hay inversión, y si hay inversión debe de haber seguridad"⁶⁴.

d. España

El país ibérico es uno de los países con los que El Salvador tiene fuertes relaciones económicas y de cooperación. Según autoridades locales, "España es el principal socio político y económico en el continente europeo"⁶⁵. Prueba de ello es el Marco de Asociación País para el Desarrollo (MAP) para el período 2015 – 2019, que fue elaborado a partir de áreas prioritarias para el gobierno en el marco del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014 – 2019⁶⁶.

Entre los acercamientos de relevancia que han tenido El Salvador y el Reino de España entre 2016 y 2017, destacan la reunión que sostuvo el viceministro de Cooperación para el Desarrollo, Jaime Miranda con el secretario de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Jesús Manuel Gracia Aldaz, y con el director de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Luis Tejada Chacón⁶⁷. Por otro lado, el ministro Hugo Martínez, mantuvo un encuentro con su homólogo español, el ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Alfonso Dastis con el propósito de "abordar diversos temas de la agenda bilateral, principalmente, en materia de cooperación, así como aspectos vinculados a las relaciones entre Europa y América Latina y otros referentes en el escenario internacional"⁶⁸.

62 MRREE (2017), "Alemania reitera interés en fortalecer cooperación para las áreas social, económica y seguridad", 3 de abril de 2017.

63 *Ibíd.*

64 *Ibíd.*

65 MRREE (2016), "El Salvador estrecha lazos de amistad y cooperación con España", 11 de octubre de 2016.

66 Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República de El Salvador (2016), "El Salvador y España presentan nuevo marco de cooperación para el periodo 2015-2019", 12 de mayo de 2016.

67 *Op. Cit.*, MRREE (2016).

68 MRREE (2017), "Ministro Martínez sostiene encuentro con canciller español", 31 de enero de 2017.

e. Colombia

Para El Salvador, el intercambio comercial con Colombia es considerado uno de los más importantes en América Latina. Las importaciones del país sudamericano han incrementado en un 10% de 2015 a 2016, totalizando este último año la cantidad de US\$125,661,155.03. Según datos del BCR, entre enero y febrero de 2017, las importaciones alcanzan los US\$20,925,149.03. Con respecto a las exportaciones, estas han incrementado un 5.2 % entre 2015 y 2016, siendo la cifra total para 2016 de US\$13,188,461.49. Entre enero y febrero de 2017 las exportaciones de El Salvador a Colombia alcanzaron US\$1,518,949.82⁶⁹.

El Salvador y Colombia renovaron sus compromisos de Cooperación Sur – Sur para el período de 2016 a 2018. Durante una reunión celebrada en agosto de 2016, delegaciones de ambos países sostuvieron una videoconferencia en la que evaluaron el programa del período 2014 - 2016 y se destacaron proyectos como: “Intercambio de experiencias para la adquisición de conocimientos en la creación e implementación de la Cuenta Satélite de Cultura”; el “Fortalecimiento Institucional del Sistema de Coros y Orquestas Juveniles, Fase II: Escuelas de Música Sostenible”; la “Prevención de la violencia de las y los adolescentes bajo detención administrativa en el resguardo del área metropolitana de San Salvador”; así como el “Fortalecimiento del Sistema de Formación en Gestión Pública”⁷⁰.

Por otra parte, El Salvador contribuyó activamente en el proceso de paz en Colombia. El presidente Sánchez Cerén, fue de los pocos jefes de Estado invitados por los equipos negociadores de Colombia para servir como testigo de honor en la firma del cese al fuego definitivo del conflicto, que se llevó a cabo el 22 de junio en La Habana, Cuba⁷¹. Ante declaraciones a la prensa, el gobernante salvadoreño afirmó lo siguiente: “Para El Salvador, para el presidente en este caso, es un privilegio estar en este evento; es un evento histórico, es un evento no solo que tiene que ver con la paz en Colombia, sino que tiene que ver con todo el proceso que se vive América Latina”⁷².

Según información de Cancillería, en el evento también participaron el presidente de Cuba, Raúl Castro, que había sido el país garante del proceso junto con Noruega; la presidente de Chile, Michelle Bachelet y el presidente de Venezuela, Nicolás Maduro, cuyos países sirvieron como acompañantes; al igual que los mandatarios de República Dominicana, Danilo Medina, y de México, Enrique Peña Nieto⁷³. El documento fue firmado por el presidente de Colombia, Juan Manuel Santos y el jefe

69 Banco Central de Reserva de la República de El Salvador (2017), Base de Datos de Comercio Exterior, mayo de 2017.

70 MRREE (2016). “El Salvador y Colombia renuevan sus compromisos en materia de cooperación Sur-Sur para 2016-2018”, 15 de agosto de 2016.

71 MRREE (2016). “Presidente Sánchez Cerén arriba a Cuba para asistir a la firma del cese al fuego definitivo en Colombia”, 22 de junio de 2016.

72 Ibid.

73 MRREE (2016), “Presidente Sánchez Cerén, testigo de honor en firma del cese al fuego en Colombia”, 23 de junio de 2016.

de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC – EP), Timoleón Jiménez y en éste se contempla el cese al fuego y de las hostilidades de forma bilateral, el abandono de las armas por parte de las FARC – EP y la persecución de conductas criminales que amenacen la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia⁷⁴.

El 26 septiembre del mismo año, el mandatario salvadoreño, acompañado por Nidia Díaz y Óscar Santamaría, firmantes del Acuerdo de Chapultepec, participó en la ceremonia de la firma del Acuerdo de Paz que pondría fin al conflicto interno de Colombia, calificado como el más antiguo del Hemisferio Occidental y que dejó un saldo de aproximadamente 260,000 muertos⁷⁵. El Acuerdo fue sometido el 2 de octubre de 2016 a un plebiscito promovido por el presidente Santos. Para que el Acuerdo fuese aprobado, al menos el 13% de los electores registrados tendrían que validarlo en las urnas. El “No” se impuso por 55,908 voto de diferencia sobre el “Si”. La abstención electoral fue del 63%, siendo una de las más altas registradas en décadas⁷⁶. Jurídicamente, el resultado del plebiscito no obligaba a cumplir la decisión de la ciudadanía por lo que el miércoles 30 de noviembre de 2016, después de realizar ciertos cambios, un nuevo acuerdo fue aprobado por el Congreso de Colombia.

f. Cuba

El restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre El Salvador y Cuba data de 2009, cuando el FMLN llegó al Ejecutivo. En marzo de 2010, ambos países suscribieron el “Memorándum de Entendimiento para el Establecimiento de un Mecanismo de Consultas Bilaterales”, instancia de diálogo político de alto nivel en la cual las partes abordan las diferentes áreas de interés mutuo y que “tiene como finalidad ser la vía para generar un intercambio de información y opiniones a nivel bilateral e internacional”⁷⁷. Uno de los primeros resultados de las reuniones del Mecanismo de Consultas fue el Seminario sobre “Oportunidades de Negocio entre El Salvador y Cuba”, realizada en el marco de la XXV Feria Internacional. Durante este evento participó una delegación en sectores como educación, energía, alimentos, comunicaciones, agricultura y medio ambiente⁷⁸.

Por otro lado, desde 2010, existe entre ambos países un Programa de Cooperación Técnica y Científica, cuyo objetivo es “fortalecer la cooperación en el ámbito técnico, científico y tecnológico por medio del intercambio de experiencias exitosas y de buenas prácticas, (...) estableciendo para ello programas y proyectos específicos en áreas de interés mutuo”⁷⁹. Bajo este programa, se han concretado distintas iniciativas como el Centro Oftalmológico en el Hospital Nacional Santa Gertrudis de San Vicente, el Programa Nacional de Alfabetización, el Proyecto de Implementación

74 Ibid.

75 Cosoy, N. (2016), “¿Por qué empezó y qué pasó en la guerra de más de 50 años que desangró a Colombia?”, *BBC*, 24 de agosto de 2016.

76 Miranda, B. (2016), “Las razones por las que el “No” se impuso en el plebiscito en Colombia”, *BBC*, 3 de octubre de 2016.

77 MRREE (2017), “El Salvador y Cuba realizan VI Reunión del Mecanismo de Consultas Políticas”, 27 de abril de 2017.

78 MRREE (2016), “Gobierno inaugura Seminario sobre Oportunidades de Negocio entre El Salvador y Cuba”, 16 de noviembre de 2016.

79 Diario Oficial de la República de El Salvador, Tomo N° 389, Número 183, 1 de octubre de 2010.

del Teatro Infantil La Colmenita; así como el Programa de Becas El Salvador-Cuba.⁸⁰ Actualmente, se está trabajando en el diseño del programa correspondiente para el período 2017 a 2019.

Uno de los hechos que más destaca en el Año Político que se analiza, fue la muerte del ex presidente cubano Fidel Castro Ruiz. El presidente Salvador Sánchez Cerén asistió a un homenaje realizado en honor al ex mandatario caribeño. Durante su discurso, el mandatario salvadoreño mencionó que “Cuba es un ejemplo de todo lo que se puede alcanzar por el bienestar y la felicidad de la gente”, y además agregó que “el legado de Fidel Castro fue la lucha por la justicia, el progreso, la libertad y la paz”.⁸¹ Sin embargo, el régimen de los Castro se ha mantenido por más de 50 años y se le atribuyen “3.116 personas fusiladas y otras 1.166 que fueron ejecutadas”⁸², según el registro de la ONG Archivo Cuba, con sede en Miami.

g. Nicaragua

Al igual que con Venezuela y otros países de Latinoamérica, específicamente del cono sur, Nicaragua es uno de los países con el que el gobierno de El Salvador tiene un estrecho acercamiento debido a la afinidad ideológica de sus gobernantes. Como parte de estos intereses mutuos, el presidente Sánchez Cerén participó en la conmemoración del 37^{vo} aniversario de la Revolución Sandinista. A esta celebración también asistieron el presidente de Venezuela, Nicolás Maduro y el vicepresidente de Cuba Miguel Díaz-Canel. Durante su discurso de felicitación, el presidente Sánchez Cerén dijo a su homólogo nicaragüense que “el triunfo de la Revolución Sandinista significó la apertura de nuevos caminos no sólo para Nicaragua sino para América Latina; ustedes nos demostraron que es posible hacer realidad los ideales de un pueblo”⁸³.

Nicaragua vivió en 2016 un proceso electoral marcado por la polémica y la incertidumbre comenzando por la tardanza en la convocatoria a elecciones por parte del Consejo Supremo Electoral (CSE), la anulación de la oposición, la falta de presencia de observadores electorales independientes y la candidatura de Rosario Murillo, esposa del mandatario, como vicepresidenta. Con la victoria de Daniel Ortega por tercera vez consecutiva, en Nicaragua se ha consolidado un régimen en el que se anuló la separación de poderes, la legitimidad de las elecciones está en duda, se reprime a los opositores y no existe control sobre la transparencia en el uso de los fondos públicos.

80 MRREE (2016), “El Salvador y Cuba realizan Primer Taller de Evaluación del Programa de Cooperación Técnica y Científica 2015-2016”, 8 de abril de 2016.

81 MRREE (2016), “Presidente Sánchez Cerén y líderes mundiales se unen al pueblo cubano para homenajear al Expresidente Fidel Castro”, 29 de noviembre de 2016.

82 Redacción BBC (2016), “Fidel Castro: las muertes, desapariciones y detenciones que se le atribuyen al líder de la Revolución Cubana”, BBC, 3 de diciembre de 2016.

83 Presidencia de la República de El Salvador (2016), “Presidente Sánchez Cerén felicita al pueblo nicaragüense por el 37 aniversario de la Revolución Sandinista”, 19 de julio de 2016.

El Gobierno de El Salvador, mediante un comunicado del Ministerio de Relaciones Exteriores, felicitó al pueblo nicaragüense por la jornada electoral. El presidente Sánchez Cerén, junto con el Canciller Hugo Martínez, asistió a la toma de posesión del 10 de enero de 2017. El gobernante explicó que las razones de su asistencia se debían a que “El Salvador tiene estrechas relaciones con el gobierno del presidente Daniel Ortega”⁸⁴ y que ambas naciones comparten una historia en común. El mandatario salvadoreño agregó que “sabemos que el presidente Ortega ha hecho una gran obra aquí en Nicaragua (...) ha construido un país tranquilo, seguro, ha logrado darle prosperidad al pueblo nicaragüense”. Por su parte, el secretario de la Gobernabilidad y Comunicaciones, Eugenio Chicas, calificó las elecciones en Nicaragua de “ejemplares”⁸⁵ y en una entrevista con la cadena venezolana Telesur, afirmó que el “proceso electoral de Nicaragua es muy transparente, muy limpio, altamente participativo”⁸⁶.

La oposición nicaragüense, aglutinada en la Coalición Nacional por la Democracia (CND), calificó de “circo electoral” y desconoció los resultados de los comicios. Asimismo, se denunció la falta de transparencia, observación electoral independiente y la abstención de la ciudadanía. Según el ex candidato presidencial Luis Callejas de la CND, “no fue una elección libre, transparente, ni observada” y demandó la repetición de los comicios bajo condiciones de transparencia, competitividad y observación internacional imparcial⁸⁷. Otra de las coaliciones opositoras, el Frente Amplio por la Democracia, realizó un informe sobre los comicios de noviembre 2016 y reveló que la abstención alcanzó una cifra histórica del 70%, concluyendo que es una señal del “repudio al proyecto de partido único de Ortega y su familia”⁸⁸.

Por otro lado, el cierre del espacio político por parte de Ortega ha generado repercusiones a nivel exterior, tanto para cooperantes como para inversionistas. En este sentido, con la *Nicaragua Investment Conditionality Act* (o Nica Act) el Congreso estadounidense pretende que Estados Unidos vote en contra de los préstamos que el gobierno de Nicaragua busque en diferentes entidades financieras multilaterales, tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo. El proyecto de ley fue presentado por primera vez en septiembre de 2016 y logró el respaldo de la cámara baja del Congreso, pero no consiguió los votos ante el Senado. Fue presentado en una segunda ocasión en abril de 2017 por la congresista republicana Ileana Ros-Lehtinen y por el congresista demócrata Albio Sires; de ser aprobado sólo sería suspendido si el gobierno de Ortega “promueve la realización de elecciones libres, justas y transparentes”⁸⁹.

84 MRREE (2017), “Presidente Sánchez Cerén arriba a Nicaragua: “Es un gran honor compartir con el pueblo nicaragüense una fiesta nacional””, 9 de enero de 2017.

85 Chicas, E (2016), “¿Es exitoso el proceso electoral nicaragüense?”, *Diario El Mundo*, 8 de noviembre de 2016.

86 Redacción Telesur (2016), “Nicaragua: país con mayor participación electoral en Centroamérica”, *Telesur*, 5 de noviembre de 2016.

87 *Ibíd.*

88 López, I y Chamorro, E (2016), “Estrepitoso fracaso de circo electoral en Nicaragua”, *La Prensa*, 7 de noviembre de 2016.

89 Redacción CNN Español (2017), “¿En qué consiste la ‘Nica Act’, el proyecto de ley en EE.UU. que tiene furioso a Daniel Ortega?”, *CNN Español*, 6 de abril de 2017.

La posición de la OEA sobre la situación de Nicaragua ha sido muy diferente con respecto a la de Venezuela. En octubre de 2016, la OEA anunció que el organismo interamericano sostendría un diálogo con el gobierno nicaragüense para analizar el proceso electoral en ese país. Asimismo, mediante un comunicado, el organismo hemisférico se limitó a indicar que presentó un documento que “pondera los hechos”. Sin embargo el informe no fue de conocimiento público⁹⁰. La mesa de diálogo se instaló el 20 de octubre, a dieciséis días de las elecciones nicaragüenses.

La oposición tenía grandes expectativas sobre los resultados de este proceso de diálogo, sin embargo, no podían dejar de expresar sus dudas sobre la verdadera voluntad de Ortega. Para la CND, el tema central de estas reuniones debió ser “el cumplimiento de la Carta Interamericana Democrática, y la suspensión de la farsa electoral, para que en un plazo determinado se programen unas nuevas elecciones libres, bajo condiciones transparentes y democráticas”.

Después de las elecciones de 2016 y luego de 90 días de haberse instalado el mecanismo de diálogo, el gobierno de Nicaragua y la OEA presentaron un informe en enero de 2017. Según este informe, el organismo regional se comprometió a acompañar las elecciones municipales de 2017 y dieron un plazo de tres años para valorar si se generaban cambios. Sin embargo, la Secretaría General de la OEA no denunció la actitud autoritaria de Ortega, la falta de transparencia en las elecciones de noviembre de 2016 e inclusive expresó preocupación por la reactivación de la Nica Act⁹¹.

h. Turquía

En mayo de 2016, El Salvador y Turquía iniciaron lazos de cooperación Sur – Sur en una reunión entre el viceministro Castaneda y el coordinador residente en México de la Agencia Turca de Cooperación y Coordinación (TIKA), Muhammed Ünal. Por medio de su representante, Turquía expresó su disposición de colaborar específicamente en áreas vinculadas a la educación, ciencia y tecnología, agroproducción, fortalecimiento de los servicios de salud y otros rubros vinculados a la seguridad pública y ciudadana, así como al sector turístico y a la protección civil⁹². Los acercamientos con el país euroasiático también se han realizado a nivel regional por medio del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y la CELAC.

En mayo de 2017, el canciller Martínez en una columna de opinión, expresó que El Salvador está profundizando las relaciones con Turquía en múltiples niveles. El ministro destacó que Turquía “es una de las naciones de mayor importancia económica e influencia política en su zona geográfica,

90 OEA (2016), “Comunicado de la Secretaría General sobre el proceso electoral en Nicaragua”, 16 de octubre de 2016.

91 OEA (2017), “Secretaría General de la OEA expresa preocupación por reactivación de Nica Act”, 5 de abril de 2017.

92 MRREE (2016), “El Salvador y Turquía inician lazos de Cooperación Sur-Sur”, 26 de mayo de 2017.

entre Asia y Europa”⁹³. Sin embargo, el gobierno salvadoreño no ha tomado en cuenta la falta de democracia en un país cada vez más convulso por la represión del presidente Recep Tayyip Erdoğan y los atentados de grupos terroristas.

Bajo el liderazgo del presidente Recep Tayyip Erdoğan, Turquía está lejos de convertirse en una democracia, lo que ha detenido su membresía en la Unión Europea. En abril de 2017, el Gobierno turco realizó un referéndum en el que consultó los planes de Erdoğan para reformar la Constitución, y otorgarle mayores poderes al presidente. Tras haber ganado el evento electoral, existe un alto riesgo que ese país pueda ser conducido hacia a un régimen autoritario, ya que el mandatario turco tendrá mayor libertad para nombrar ministros del gabinete, uno o varios vicepresidentes, emitir decretos, elegir jueces de los tribunales superiores e inclusive disolver el Parlamento⁹⁴.

Relaciones multilaterales

a. Organización de las Naciones Unidas

En el marco del 71º Período de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), el canciller Martínez se reunió con el entonces secretario general de la ONU, Ban Ki-moon. En este encuentro se destacó la estrecha relación de la ONU con El Salvador y la continua cooperación de dicho organismo multilateral para el desarrollo del país. Este fue uno de los últimos eventos en los que Ban Ki-moon asistió en el cargo de secretario general de la ONU, ya que en octubre de 2016 se eligió a su sucesor, el portugués António Guterres.

Al cargo de secretario general se postularon 13 de candidatos, de los que 7 eran mujeres. Sin embargo, el 13 de octubre de 2016, la Asamblea General de la ONU nombró por aclamación al ex primer ministro portugués, António Guterres, ya mencionado, para el periodo 2017-2021. Durante la sesión plenaria, el presidente de la Asamblea, Peter Thomson, destacó que “Guterres encarna los más altos estándares de competencia, integridad y liderazgo que hacen falta para el cargo y su bagaje incluye una vasta experiencia de sus años como primer ministro de Portugal y como alto comisionado de la ONU para los Refugiados”⁹⁵. Guterres tomó posesión del cargo el 1º de enero de 2017.

93 MRREE (2017), “Profundizando a múltiples niveles nuestra relación con Turquía”, Opinión Editorial, 2 de mayo de 2017.

94 Redacción BBC Mundo (2017), “Por qué el referendo que da mayores poderes al presidente Recep Tayyip Erdogan (y que la oposición impugna) supone un giro histórico para Turquía”, *BBC Mundo*, 17 de abril de 2017.

95 ONU (2016), “La Asamblea General nombra a António Guterres nuevo Secretario General de la ONU”, 13 de octubre de 2016.

Antes de que asumiera el cargo, el ministro Martínez se reunió con el nuevo secretario general, en el marco de la XXV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno que se llevó a cabo en Colombia, en octubre de 2016. El canciller salvadoreño aprovechó el encuentro para invitar a Guterres a la conmemoración del 25º Aniversario de la Firma del Acuerdo de Paz. En enero de 2016, el secretario Guterres delegó al subsecretario general de Asuntos Políticos de la ONU, Miroslav Lajčák para transmitir su mensaje durante el encuentro. El secretario mencionó en su carta que “el mundo encontró inspiración” en la decisión histórica de El Salvador “de rechazar la violencia y solucionar las diferencias mediante el diálogo”⁹⁶. De igual forma destacó la solicitud que realizó el Gobierno salvadoreño, para que Naciones Unidas pueda facilitar nuevos acuerdos sobre los principales problemas que enfrenta el país, nombrando al diplomático mexicano, Benito Andión⁹⁷.

Por otra parte, también es relevante, en el período que se aprecia, la suscripción del Plan Estratégico para El Salvador (2017 – 2021), entre el ministro Hugo Martínez, en representación del Gobierno salvadoreño y el representante residente del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA), Nils Grede. La suscripción de este Plan permitirá continuar “impulsando las medidas gubernamentales en torno al tema de la alimentación y nutrición de la población”⁹⁸. Con la puesta en marcha del Plan se pretende trabajar por dos Objetivos de Desarrollo Sostenible, en concreto: poner fin al hambre en el mundo, y el fortalecimiento de alianzas y la movilización de recursos para una agenda de desarrollo sostenible⁹⁹.

Otra reunión de mucha importancia se llevó a cabo en abril de 2017 entre el viceministro salvadoreño Castaneda y la directora regional para América Latina y del Caribe del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés), María Cristina Perceval. La finalidad de este encuentro fue abordar la situación de la niñez migrante; en la discusión sobresalieron los esfuerzos del país por proteger los derechos humanos de las personas en tránsito y el trabajo impulsado por la Mesa de Atención y Protección de la Niñez y de la Adolescencia¹⁰⁰.

En 2015, el país asumió un gran compromiso al participar en la 21ª Conferencia de las Partes (COP) de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (UNFCCC, por sus siglas en inglés) y dar su voto para aprobar el Acuerdo de París. Este Acuerdo fue ratificado por la Asamblea Legislativa el 17 de noviembre de 2016 con 62 votos a favor. Mantener la temperatura global no superior a 2 grados centígrados y trabajar en limitarla a 1.5 grados centígrados, son dos de las medidas que los países deben tomar después que el Acuerdo de París entre en vigencia¹⁰¹.

96 MRREE (2017), “El Salvador inspiró al mundo al firmar los Acuerdos de Paz: Secretario general de la ONU”, 16 de enero de 2017.

97 *Ibid.*

98 MRREE (2017), “Gobierno de El Salvador y PMA subscriben Plan Estratégico de País 2017- 2021”, 7 de abril de 2017.

99 *Ibid.*

100 MRREE (2017), “Viceministro Miranda sostiene encuentro con representante regional de UNICEF”, 27 de abril de 2017.

101 Benítez, B. (2016), “El Salvador ratifica Acuerdo de París por el cambio climático”, 18 de noviembre de 2016

b. Unión Europea

La Unión Europea (UE) y El Salvador firmaron en junio de 2016 un convenio por un monto de 5 millones de euros para un plazo de tres años, en el marco del Programa Indicativo Multianual (MIP, por sus siglas en inglés) que abarca el período 2014 a 2020. Por medio de este convenio en específico, se busca apoyar las capacidades institucionales para la implementación óptima de las políticas gubernamentales relacionadas con los objetivos del MIP¹⁰². El monto total del programa es de 149 millones de euros y se enfoca en dos ejes prioritarios: i) juventud e inclusión social, al que se han destinado 83 millones de euros; y ii) el desarrollo del sector privado, que cuenta con un apoyo financiero de 61 millones de euros.

Como parte del fortalecimiento de relaciones con el organismo regional, representantes del Gobierno de El Salvador han mantenido reuniones con funcionarios europeos en distintos espacios. Se distingue la reunión que sostuvo el viceministro de Cooperación para el Desarrollo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Jaime Miranda, con la directora para América Latina y el Caribe de la Dirección General de Cooperación y Desarrollo de la Comisión Europea, Jolita Butkeviciene. Esta reunión se celebró en el marco del Diálogo Institucional sobre la Implementación de los Programas Regionales 2014-2020 de la UE en Latinoamérica, que tuvo lugar en Buenos Aires, Argentina entre el 5 y el 7 de octubre de 2016. En la reunión se discutieron distintas temáticas, como el respaldo financiero brindado por el organismo europeo a El Salvador bajo el MIP y el apoyo de la Unión en el desarrollo de iniciativas medioambientales, tales como la expansión de la Central Hidroeléctrica “5 de Noviembre”¹⁰³.

Por su parte, el canciller Hugo Martínez viajó a Bruselas, Bélgica junto con una comitiva compuesta por representantes del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (CNSCC) para exponer los resultados del Plan El Salvador Seguro (PESS). La finalidad de este encuentro es fortalecer el PESS y buscar nuevos mecanismos de cooperación con la Unión Europea¹⁰⁴. Posteriormente, el ministro Martínez mantuvo una reunión con el director general para la Cooperación Internacional y el Desarrollo de la UE, Stefano Manservigi y con el comisario de la UE para la Cooperación Internacional y el Desarrollo, Neven Mimica¹⁰⁵. Los representantes europeos reconfirmaron el apoyo del organismo regional hacia los programas sociales implementados en el marco del Plan Social. El ministro Martínez manifestó que se pondrá especial énfasis en tres programas: la estrategia de erradicación de la pobreza, JóvenES con Todo y Ciudad Mujer.

102 Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República de El Salvador (2016), “GOES y Unión Europea firman convenio de apoyo al Programa Indicativo Multianual”, 20 de junio de 2016.

103 MRREE (2016), “El Salvador y la UE confirman compromiso de continuar trabajo conjunto en beneficio del país”, 9 de octubre de 2016.

104 MRREE (2017), “Gobierno y CNSCC exponen logros del Plan El Salvador Seguro a Parlamento Europeo”, 6 de marzo de 2017.

105 MRREE (2017), “Unión Europea comprometida con el apoyo a programas sociales del Gobierno salvadoreño”, 8 de marzo de 2017.

Sistema de Integración Centroamericana (SICA)

El Gobierno salvadoreño continúa fomentando la integración centroamericana a través de su relación con los países que integran el SICA, ya que se han logrado establecer importantes acuerdos comerciales con otros países, como por ejemplo Corea del Sur, con el que la actual administración firmará un Tratado de Libre Comercio en junio de 2017¹⁰⁶. De igual forma, el país ha recibido significativos desembolsos de cooperación para el fortalecimiento de la integración centroamericana por medio del proyecto “Promoviendo capacidades institucionales y fortaleciendo el proceso de integración centroamericano”, que tiene el apoyo del gobierno de la República de China (Taiwán)¹⁰⁷.

Uno de los hechos más importantes entre la relación de El Salvador con el SICA fue la suscripción del Acuerdo Sede Filial para el Establecimiento de la Agencia de Turismo Centroamericana (CATA, por sus siglas en inglés), por medio del cual la capital salvadoreña será la sede de dicha entidad. Este esfuerzo se logró por medio de las gestiones del ministro de Turismo de El Salvador, José Napoleón Duarte cuando ostentaba la Presidencia Pro Tempore del Consejo Centroamericano de Turismo.

Participación de El Salvador en Foros y Organismos Internacionales

Según la información oficial obtenida a través de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), entre abril de 2016 a marzo de 2017, El Salvador estuvo representado en distintos foros y organismos internacionales entre los que destacan: la 71ª Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas y el Consejo de Derechos Humanos; la XLVI Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) y en distintas sesiones de su Consejo Permanente; las distintas sesiones de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) a las que se hizo relación en el subapartado sobre las relaciones con Venezuela; la XVII Cumbre del Movimiento de Países No Alineados (MNOAL); la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA; entre otros.

Organización de Naciones Unidas (ONU)

71º Período de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas

En septiembre de 2016, El Salvador participó en el 71º Período de Sesiones de la Asamblea General de la ONU, que estaba dedicado al tema: “Los Objetivos de Desarrollo Sostenible: un impulso universal para transformar nuestro mundo”. En su disertación, el presidente Sánchez Cerén reiteró

106 Redacción La Prensa Gráfica, “Centroamérica y Corea del Sur firmarán TLC en junio”, *La Prensa Gráfica*, 22 de febrero de 2017.

107 MRREE (2016), “Gobierno de El Salvador recibe cooperación de la República de China (Taiwán)”, 19 de diciembre de 2016.

el compromiso del país con la implementación de la Agenda Global 2030. También ocupó el espacio para denunciar las dificultades en el ámbito de las finanzas públicas “debido a la falta de voluntad de algunos opositores y grupos de poder para llegar a los necesarios entendimientos”¹⁰⁸.

De igual forma, el mandatario salvadoreño exhortó a la comunidad internacional a estar vigilantes ante “los intentos por desestabilizar a gobiernos progresistas en la región”, como en Brasil y expresó su solidaridad con el presidente Nicolás Maduro, donde se vive una crisis política y humanitaria, cuyo origen la mayoría de la comunidad internacional atribuye al gobierno de Maduro¹⁰⁹.

Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas

El Salvador fue elegido para presidir el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (UNHRC, por sus siglas en inglés) durante el año 2017; de esta manera se convierte en el primer país de la región centroamericana en asumir el cargo¹¹⁰.

En febrero de 2017 inició la 34ª Sesión del UNHRC. El canciller Hugo Martínez visitó Ginebra en febrero de 2017 y mencionó que “las aspiraciones de El Salvador durante esta presidencia serán: 1) contribuir al fortalecimiento del Sistema Internacional de los Derechos Humanos; 2) trabajar en la construcción de la cultura de respeto, protección y promoción de los mismos; 3) promover una visión de conjunto que propicie los espacios de diálogo y de cooperación ante escenarios críticos o situaciones de urgencia que requieran la reacción del Consejo; y 4) cultivar un entorno inclusivo y constructivo en esta instancia, donde los países puedan impulsar una agenda integral acorde a las necesidades de todos”¹¹¹.

Organización de Estados Americanos (OEA)

XLVI Asamblea General

Entre el 13 al 15 de junio de 2016 se llevó a cabo la XLVI Asamblea General de la OEA bajo la temática “Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Sostenible en las Américas”. En el marco de esta Asamblea, el canciller Martínez sostuvo reuniones bilaterales con sus homólogos de Trinidad y Tobago, Israel, Suecia y Ecuador.

108 General Assembly of the United Nations (2017), Debate Home, El Salvador, Statement, abril de 2017.

109 Ibid.

110 MRREE (2016), “El Salvador ejercerá la presidencia del Consejo de Derechos Humanos de la ONU”, 6 de diciembre de 2016.

111 MRREE (2017), “Canciller Martínez: “El Consejo de Derechos Humanos representa una valiosa oportunidad para construir sinergias”, 27 de febrero de 2017.

El canciller de la República realizó una disertación sobre los cambios institucionales necesarios, dentro de los Estados y los organismos internacionales, para implementar adecuadamente la Agenda 2030 y cumplir con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El ministro señaló que “es esencial entonces que exista un marco institucional efectivo a todos los niveles, que deberá responder a las necesidades de todos los países, teniendo en cuenta las más específicas de los que están en desarrollo, incluidos los recursos necesarios y los medios de ejecución”¹¹². En la temática de preservación del medio ambiente, El Salvador propuso la Declaración Cambio Climático, Seguridad Alimentaria y Migración en las Américas, en respuesta a las necesidades y preocupaciones de los sectores agrícolas y rurales, ante el impacto del fenómeno de El Niño en la agricultura y la seguridad alimentaria y nutricional¹¹³.

Movimiento de Países No Alineados (MNOAL)

El presidente Sánchez Cerén y el ministro Hugo Martínez viajaron a Isla Margarita, Venezuela, para participar en la XVII Cumbre de Jefes de Estados y de Gobierno del Movimiento de Países No Alineados (MNOAL). Esta cumbre se realizó con una baja asistencia, ya que de 120 países que lo componen, solamente asistieron 20 ministros de Relaciones Exteriores y 15 presidentes, junto con sus delegaciones. El encuentro se dio en el contexto de la crisis política y humanitaria de Venezuela por lo que recibió fuertes críticas de la oposición venezolana debido al alto gasto del encuentro, que rondó los 250 millones de dólares¹¹⁴. La Cumbre también fue objetada por representar un apoyo directo al régimen de Maduro; sin embargo, dada la poca participación, la oposición venezolana aseguró que fue un fracaso y que sólo demostró el “aislamiento internacional” del país sudamericano¹¹⁵.

Durante la plenaria el mandatario salvadoreño exhortó al mundo a trabajar en pro de los derechos de los migrantes¹¹⁶, abogó por el desarme y el control de las armas de fuego para mantener la paz, la seguridad y la estabilidad mundial, y el trabajo conjunto para enfrentar el cambio climático¹¹⁷. El encuentro también fue aprovechado por la delegación salvadoreña para reunirse con representantes de otros países, entre lo que se menciona a la República Socialista de Vietnam, encabezada por el viceprimer ministro y canciller Pham Bình Minh¹¹⁸.

112 MRREE (2016), “‘Es crucial aunar acciones encaminadas al fortalecimiento institucional y al desarrollo sostenible’, canciller Martínez en Asamblea OEA”, 15 de junio de 2016.

113 *Ibíd.*

114 Castro, M. (2016), “Venezuela cierra la cumbre de los países no alineados en medio de críticas”, *El País*, 18 de septiembre de 2016.

115 Redacción El Diario de Hoy (2016), “Oposición venezolana: Maduro fracasó con la cumbre de No Alineados”, *El Diario de Hoy*, 18 de septiembre de 2016.

116 MRREE (2016), “Presidente Sánchez Cerén llama a defender derechos de los migrantes durante cumbre de países no alineados”, 17 de septiembre de 2016.

117 MRREE (2016), “Presidente Sánchez Cerén aboga por el desarme y el trabajo conjunto para enfrentar cambio climático en cumbre del MNOAL”, 17 de septiembre de 2016.

118 MRREE (2016), “El Salvador y Vietnam fortalecen lazos de amistad y cooperación”, 18 de septiembre de 2016.

Sistema de Integración Centroamericana (SICA)

XLVII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno

El presidente Salvador Sánchez Cerén junto con el ministro Hugo Martínez participaron en la XLVII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros del SICA, que se llevó a cabo en Roatán, Honduras entre el 29 y 30 de junio de 2016. En esta reunión, Nicaragua asumió la Presidencia Pro – Témpore del organismo regional, luego de ser desempeñada por Honduras. Durante su disertación, el presidente Sánchez Cerén hizo un llamado a asumir un compromiso para impulsar acciones para proteger el medio ambiente y expresó su entusiasmo por las negociaciones del acuerdo de unión aduanera de los países del CA-4¹¹⁹, que será extensible para los demás países del istmo.

Como parte de esta reunión, se llevó a cabo un foro empresarial, en el que el mandatario salvadoreño destacó los beneficios del intercambio comercial que podrían significar para el desarrollo económico y social de los países de Centroamérica. Asimismo, recalcó la importancia de implementar una estrategia para la facilitación del comercio y la competitividad entre los países del istmo. De acuerdo al jefe de Estado de El Salvador, esta estrategia debería contemplar cinco medidas de fácil implementación en el corto plazo, tales como: i) la gestión de declaración anticipada de mercancías; ii) la agilización y coordinación de controles migratorios; iii) la transmisión electrónica de certificados fitosanitarios y zoonosanitarios; iv) el registro de medios de transporte por medios de dispositivos de identificación por radiofrecuencia; y v) la utilización de cámaras en pasos de fronteras.

XLVIII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno

La XLVIII Reunión Ordinaria se realizó en diciembre de 2016 en Managua, Nicaragua y marcó el traspaso a Costa Rica de la Presidencia Pro – Témpore del organismo regional. En esta reunión participaron nuevamente el presidente Sánchez Cerén y el ministro Martínez. El mandatario salvadoreño reiteró su compromiso con la defensa de los derechos de los migrantes y la creación de oportunidades para los habitantes de la región. El presidente también hizo hincapié en la necesidad de impulsar procedimientos y planes de cooperación entre los países de origen y los de destino, que eliminen las causas de la migración regular¹²⁰.

119 Compuesto por El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

120 MRREE (2017), "Presidente en cumbre SICA: Reafirmamos nuestro compromiso con derechos de migrantes y bienestar de Centroamérica, 20 de diciembre de 2016.

Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del SICA

En el marco de la XLVII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno en junio de 2016, el canciller Martínez se reunió con sus homólogos centroamericanos para preparar las temáticas que discutirían los Jefes de Estado y de Gobierno.

Una segunda reunión del consejo ministerial se llevó a cabo el 4 de mayo de 2017, en la que se trató el tema de la elección de titulares de las secretarías cuyo período estaba próximo a finalizar. Adicionalmente, se presentó el quinto informe del Estado de la Región, realizado por el Programa Estado de la Nación, que tuvo la finalidad de contextualizar los retos y las oportunidades que enfrenta el Sistema de la Integración Centroamericana¹²¹.

ALBA-TCP

El ministro Martínez participó en calidad de observador en la XV Reunión del Consejo Político de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA – TCP), que sesionó el 10 de abril de 2017 en La Habana, Cuba. El canciller mencionó que el evento tuvo como finalidad “continuar fortaleciendo la unidad y la capacidad de concertación, así como el proceso integracionista en la región”¹²².

En la respectiva resolución los países miembros se pronunciaron a favor de Nicaragua, porque según los participantes, se estaba gestando “un nuevo intento de mentalidades imperialistas”, debido a que “un grupo de congresistas estadounidenses conocidos por sus posiciones retrógradas, irrespetuosas e injerencistas” querían reintroducir en el congreso estadounidense el proyecto de ley, conocido como NICA-Act¹²³.

Para los miembros del Consejo Político del ALBA – TCP, el NICA-Act “constituye una perversa pretensión de imponer un bloqueo económico al pueblo y Gobierno de Nicaragua” que busca desestabilizar “a un país que vive en paz, un país reconocido por sus logros sociales, económicos y de seguridad, en un exitoso modelo político de alianzas y unidad en todos los campos”.

121 MRREE (2017), “Cancilleres de la región abordan agenda estratégica para fortalecer integración”, 4 de mayo de 2017.

122 MRREE (2017), “El Salvador participa en XV Consejo Político ALBA-TCP”, 9 de abril de 2017.

123 ALBA-TCP (2017), “XV Reunión del Consejo Político del ALBA-TCP. Declaración Especial sobre Nicaragua”, 10 de abril de 2017.

Cooperación al Desarrollo

Según la información oficial obtenida por medio de solicitud de acceso a la información pública, entre abril de 2016 a abril de 2017, El Salvador ha asumido un total de US\$106,642,763 de parte del Gran Ducado de Luxemburgo y de los Estados Unidos de América (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Compromisos asumidos por El Salvador, entre abril de 2016 a abril de 2017

Tipo de ayuda	Sub tipo	País	2016	2017	Total
Ayuda Oficial al Desarrollo	Bilateral	Gobierno de los Estados Unidos	0	\$97,850,000.00	\$ 97,850,000.00
		Luxemburgo	\$8,792,763.00	0	\$ 8,792,763.00
Total					\$ 106,642,763.00

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial provista por medio de la LAIP.

Del total de compromisos asumidos, el 91% corresponde a Ayuda Oficial al Desarrollo provista por el Gobierno de Estados Unidos. Aparte de los compromisos asumidos con el Gran Ducado de Luxemburgo en 2016, El Salvador suscribió dos instrumentos jurídicos de cooperación más con el ministro de Cooperación y Acción Humanitaria de Luxemburgo, Romain Schneider en mayo de 2017.

Además, El Salvador recibió en febrero de 2017, apoyo financiero de parte de la UE por 50 millones de euros, que estarán destinados a respaldar el Plan Nacional de Desarrollo, Protección e Inclusión Social para el período 2014 a 2019. Este convenio se planea desembolsar en función del avance de los programas del Plan Social, que es “el principal instrumento con que cuenta el país para planificar, ejecutar y monitorear la política social desde un enfoque de derechos y de igualdad¹²⁴”. El apoyo de la UE se centrará en apoyar a “la primera infancia, la niñez y adolescencia, juventudes, pueblos indígenas, mujeres, personas con discapacidad, personas adultas mayores, y salvadoreños migrantes y sus familias”¹²⁵.

124 MRREE (2017), “Plan Social recibe apoyo de Unión Europea”, 27 de febrero de 2017.

125 *Ibíd.*

Cuadro 2. Montos recibidos por El Salvador, entre abril de 2016 a abril de 2017

Tipo de Cooperación	Sub Tipo	Cooperante	Monto (\$)
Ayuda Oficial al Desarrollo	Bilateral	Luxemburgo	\$8,792,763
		Taiwán	\$5,092,000
Ayuda No Oficial al Desarrollo		Enfants Du Monde	\$488,730
Total			\$14,373,493.00

Fuente: Elaboración propia con base en información de información oficial provista por medio de la LAIP.

Con respecto a los montos obtenidos por El Salvador, el país ha recibido más de US\$17 millones (ver cuadro 2). Estos han sido destinados para distintos programas, como: el Programa Conjunto para la Disminución de la Pobreza y Vulnerabilidad en El Salvador (financiado con fondos provenientes de Luxemburgo), el proyecto “Fomento de la Industria Local en el Marco del Movimiento Un Pueblo Un Producto en El Salvador” (financiado con fondos provenientes de Taiwán), y fondos concursables para organizaciones de la sociedad civil, con fondos de la ONG suiza, Enfants du Monde.

Uno de los aspectos más positivos es que El Salvador ha destacado en otras modalidades de cooperación, como la cooperación Sur – Sur y la cooperación triangular. Esto se ve evidenciado con el acercamiento que ha tenido el Gobierno de El Salvador con distintas agencias de gobiernos locales de España, entre estas la agencia del Gobierno de Andalucía, en mayo de 2016¹²⁶ y la agencia del Gobierno de Cataluña, en septiembre de 2016¹²⁷. De igual forma la Alcaldía de Madrid informó en abril de 2017 sobre una donación por 150 mil euros a la Alcaldía de San Salvador para invertir en el desarrollo social y de infraestructura de la capital¹²⁸.

La **cooperación triangular**, se trabaja junto con el Reino de España, en el marco del Programa de Cooperación Triangular El Salvador-España¹²⁹. Esta modalidad de cooperación fue definida por el ex secretario general de las Naciones Unidas como “aquellas asociaciones impulsadas por el Sur entre dos o más países en desarrollo, con el apoyo de uno o varios países desarrollados o una o varias organizaciones multilaterales, para poner en práctica los programas y proyectos de cooperación para el desarrollo”¹³⁰.

126 MRREE (2016), “Viceministro Miranda se reúne con representantes de la cooperación andaluza”, 24 de mayo de 2016.

127 MRREE (2016), “Gobierno salvadoreño fortalece relaciones de cooperación con Barcelona”, 15 de septiembre de 2016.

128 Redacción Diario1.com (2017), “España donará un millón de euros a alcaldía para obras en San Salvador”, *Diario1.com*, 23 de abril de 2017.

129 AECID (2011), “Memorándum de Entendimiento entre el Reino de España y la República de El Salvador”, 22 de septiembre de 2011.

130 ONU (2012), “Marco de directrices operacionales para el apoyo de las Naciones Unidas a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular. Nota del Secretario General”, Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur, 17º período de sesiones, mayo de 2012.

En este sentido, España ha participado como el primer socio oferente y El Salvador ha realizado distintas misiones técnicas bajo el rol de “segundo socio oferente” con países receptores de la ayuda, como Haití¹³¹, República Dominicana¹³² y Bolivia¹³³. De igual forma, El Salvador también recibió aportes técnicos de otros países, como en el caso de Argentina, que mediante el apoyo financiero del Reino de España, se respaldó al Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE) para la aplicación de la Política Nacional y Ley General de la Juventud¹³⁴.

En cuanto a **cooperación Sur-Sur**, El Salvador está desarrollando más de 200 proyectos con países de la región latinoamericana, tanto como socio oferente y como receptor. El Salvador asumió la dirección la Secretaría y Unidad Técnica del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur desde 2015. La misión del programa es la de “fortalecer la Cooperación Sur-Sur en el marco Iberoamericano, para contribuir eficazmente al desarrollo”¹³⁵.

Diplomacia Económica

Representaciones especiales en países clave

Según información oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Programa de “Consejerías Económicas, Comerciales y de Turismo (CECT)” ha logrado apoyar a 104 empresas en su proceso de internacionalización. Asimismo, Cancillería ha realizado más de una veintena de ferias comerciales entre abril de 2016 a marzo de 2017.

El Gobierno de El Salvador inauguró dos nuevas CECT entre 2016 y 2017. La primera se lanzó en octubre de 2016 en Lima, Perú y estará a cargo de Mariela Lisung Chang. La segunda se inauguró en Quito, Ecuador en diciembre de 2016 y estará a cargo de Carlos Brizuela. Desde que el programa iniciara en 2014, ahora son 15 oficinas en las sedes diplomáticas o consulares del país, en aquellas naciones y ciudades consideradas estratégicas para fomentar, ampliar y diversificar los vínculos económicos, comerciales, de turismo e inversión.

Una de las inversiones más importantes que el programa ha logrado es la licitación internacional para proyectos de energía. Según información oficial, las cuatro empresas ganadoras proveerán al mercado 169.9 megavatios. Las distintas empresas son: Sonsonate Energía (Estados Unidos),

131 MRREE (2016), “Cancillería inaugura misión técnica Haití-El Salvador”, 3 de octubre de 2016.

132 MRREE (2017), “El Salvador y República Dominicana realizan misión técnica para fortalecer cooperación”, 27 de febrero de 2017.

133 MRREE (2017), “El Salvador instala proyecto de Cooperación Triangular con Bolivia y España”, 13 de marzo de 2017.

134 MRREE (2016), “Cancillería inaugura encuentro sobre cooperación triangular en apoyo al INJUVE”, 21 de noviembre de 2016.

135 Sitio web de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB).

Asocio Ecosolar (El Salvador, Estados Unidos y Alemania), Capella Solar (Francia) y Tracia Network (Guatemala)¹³⁶.

A través de las CECT, se han realizado distintos eventos para difundir las oportunidades de inversión en El Salvador. Algunos de estos son el Foro “Oportunidades de Inversión en Proyectos de Infraestructura Logística y de Turismo de El Salvador”, realizado en Santiago, Chile; el Foro Empresarial Multisectorial Zaragoza-El Salvador, realizado en Zaragoza, España; el II Foro Económico Empresarial en Berlín, Alemania; el foro “El Salvador: oportunidades más allá de las expectativas”, en Panamá; el Foro Económico y Comercial El Salvador- República Checa, realizado en Praga; entre otros.

Viajes oficiales con dimensión económica

El viceministro de Cooperación para el Desarrollo, Jaime Miranda estuvo presente en el Foro “Empresarial Multisectorial Barcelona - El Salvador”, realizado en la Cámara de Comercio de esa ciudad española. El viceministro resaltó la importancia de Cataluña como un “importante socio comercial para El Salvador, por ser una región con una economía dinámica y con presencia en la región centroamericana”.

En noviembre de 2016, el viceministro Miranda inauguró el “Foro de Oportunidades Comerciales e Inversión en El Salvador” realizado en la sede del Instituto Italo-Latinoamericano (IILA) en Roma, Italia. Según la información del Ministerio de Relaciones Exteriores, el objetivo del foro fue “dar a conocer el clima de negocios y las oportunidades de inversión en el país, con especial énfasis en las condiciones favorables y el marco legal que presenta ventajas y estabilidad a los empresarios extranjeros”¹³⁷.

Por su parte, el ministro Martínez viajó en marzo de 2017 a Moscú para participar en el encuentro empresarial “Oportunidades de Negocios entre El Salvador y Rusia”, realizado por la Cámara de Comercio de ese país. En este evento, el canciller Martínez expuso sobre las ventajas y facilidades que ofrece el país, entre ellas resaltó “los incentivos especiales para la inversión proveniente del exterior, además de las diversas medidas para la facilitación de los negocios”¹³⁸.

136 MRREE (2017), “Cancillería participa en firma de contratos para proyectos de energía eléctrica adjudicados en licitación internacional”, 28 de marzo de 2017.

137 MRREE (2016), “Gobierno de El Salvador realiza Foro de Oportunidades Comerciales e Inversión en Italia”, 25 de noviembre de 2016.

138 MRREE (2017), “Gobierno promueve inversión en El Salvador con empresarios de la Federación de Rusia”, 2 de marzo de 2017.

La presencia del viceministro para la Inversión y Financiamiento para el Desarrollo, José Luis Merino, ha sido escasa. Su nominación y la creación del Viceministerio para la Inversión y Financiamiento para el Desarrollo recibieron muchas críticas, ya que el funcionario está siendo investigado por la Fiscalía General de la República por presuntos delitos. Por medio del cargo de viceministro, el señor Merino tiene fuero constitucional o inmunidad.

Atención ciudadana a connacionales en el exterior

Fortalecimiento del vínculo entre connacionales en el exterior y el país

El Gobierno de El Salvador inauguró consulados importantes tanto en México como en Estados Unidos. La primera sede consular se abrió en San Luis Potosí, México incorporándose a la Red Consular de México compuesta por 8 agencias. También se creó el Consulado General de El Salvador en Maryland y en Aurora, Colorado en Estados Unidos, que formarán parte de la Red Consular de Estados Unidos, compuesta por 18 agencias y sedes consulares.

Los funcionarios de la Cancillería sostuvieron distintas reuniones con la comunidad de salvadoreños en el exterior en Houston, Los Ángeles, y en República Checa. Además, la viceministra Liduvina Magarín asistió al Diálogo Gubernamental con Organizaciones Salvadoreñas, el cual tuvo lugar en Los Ángeles, en marzo de 2017.

Promoción del respeto y protección de derechos humanos

El Ministerio de Relaciones Exteriores promueve 3 proyectos para compatriotas retornados con distintas entidades gubernamentales: i) Ventanillas de Atención a Personas Retornadas, que ha permitido vincular a 2,200 connacionales (junto con el Ministerio de Gobernación); ii) Reinserción Económica y Psicosocial de Personas Retornadas a El Salvador, con el que se capacitaron a 80 emprendedores de los que 65 fueron apoyados con capital semilla para sus ideas de negocio (con apoyo de la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa); y iii) el Proyecto Piloto de Inserción Productiva de Migrantes Retornados, con apoyo del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local que ha favorecido a 200 compatriotas con formación emprendedora, atención psicosocial y con la posterior entrega de capital semilla en especie.

Sin embargo, la cantidad de beneficiados sigue siendo mínima comparada con la cantidad de salvadoreños retornados. Hasta el 23 de diciembre de 2016, la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), registró 52,548 retornados¹³⁹, superando en 1.5% la cifra correspondiente del

139 DGME (2017), Estadísticas, Cifras de retornados, mayo de 2017

2015. Según datos de la misma entidad, hasta el 15 de mayo de 2017, se reportan 12,023 personas retornadas, de los que el 60.6% provienen de Estados Unidos, el 39.2% de México y el 0.09% de otros países sin especificar.

A su vez, el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) también ha brindado asistencia a compatriotas privados de libertad en el exterior. Según información oficial proporcionada por medio de la LAIP, entre abril de 2016 a marzo de 2017, el país brindó asistencia consular a 1556 compatriotas, de los cuales 1269 se encuentran privados de libertad en Estados Unidos. De acuerdo a la respuesta del MRREE, las asistencias que se brindan es “localización o comunicaciones con sus familiares privados de libertad, verificación de la situación de salud así como la asistencia jurídica, solicitud de documentos de identidad, actas de sobrevivencia, solicitud de antecedentes penales, policiales, actas certificación de partidas de nacimiento, entre otros”.

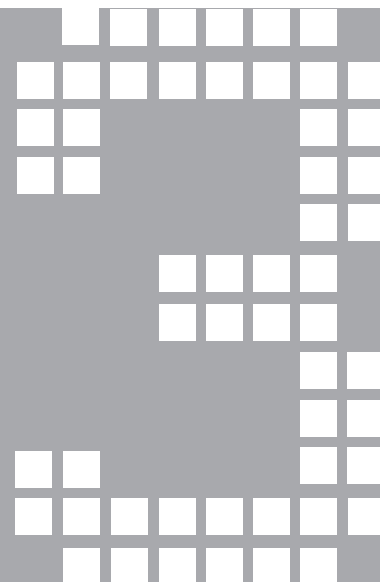
Por otro lado, el MRREE recibió 291 denuncias por vulneración a los derechos humanos en México, entre abril de 2016 a marzo de 2017. Tal como lo recalca el Ministerio, la vulneración a derechos humanos se dan en su mayoría entre personas que rondan los 18 a 30 años, y el segundo rango más alto está entre aquellas personas que tienen entre 31 y 40 años de edad (ver cuadro 3). No puede dejarse de mencionar las víctimas de violaciones de derechos humanos que son menores de edad el cual es una cantidad bastante representativa.

Cuadro 3. Denuncias por vulneración a los derechos humanos en México, entre abril de 2016 a marzo de 2017.

Rangos de edad	Cantidad de personas
0 – 17	45
18 – 30	147
31 – 40	68
41 – 50	27
51 – 60	3
61 a más	1
Total	291

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial obtenida por medio de la LAIP

iv. Compromiso con la democracia



En este apartado se presenta una apreciación sobre el comportamiento del Presidente de la República respecto al sistema democrático. Las acciones, o en ocasiones, las omisiones, así como las declaraciones del mandatario se ponderan como elementos que reflejan su compromiso con la democracia.

Después de tres años de gobierno, se mantiene la percepción que el presidente Sánchez Cerén, no obstante las posiciones de su partido, se muestra respetuoso de la forma de gobierno: republicana, democrática y representativa. El Presidente no ha promovido medidas ni ha adoptado acciones que atenten contra el sistema democrático. Ciertamente sus expresiones en contra de la Sala de lo Constitucional no contribuyen al fortalecimiento y consolidación de la democracia en El Salvador; sin embargo, durante el período estudiado, no se registran iniciativas que, desde el Ejecutivo, se orienten a reformar la Constitución de la República para restar independencia a la Sala de lo Constitucional o a otros órganos del Estado. No obstante, debe señalarse la aprobación a las reformas al reglamento de la Ley de Acceso e Información Pública (LAIP), lo cual generó una polémica alrededor de la elección de los nuevos comisionados.

Hasta el momento el mandatario ha respondido por las acciones del gobierno, no por las declaraciones de su partido. No obstante la actuación del Presidente, el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), ha atentado de forma continua y directa contra los principales pilares de la democracia. El silencio y la pasividad del Presidente, ante los posicionamientos del FMLN, generan dudas sobre su verdadero compromiso con la defensa de la democracia representativa.

Cuestionamientos sobre la independencia judicial, insultos hacia los magistrados de la Sala de lo Constitucional (SCN), amenazas de desacatos respecto a fallos judiciales, arrebatos coléricos relacionados con ciertas sentencias, reclamos para los medios de comunicación y movilizaciones violentas contra importantes funcionarios, acompañados de una diatriba permanente basada en un discurso de “buenos y malos”, son algunas de las acciones del partido oficial que no abonan a una cultura política de respeto y aceptación plena de la democracia.

Su condición de miembro y líder histórico del FMLN y la injerencia de los principales líderes del partido en la conducción del Ejecutivo mantienen un vínculo estrecho entre las acciones de uno y otro actor. La línea divisoria, a veces difusa, entre el ejercicio de la Presidencia y la militancia en el partido del Presidente, obliga a cuestionar las acciones y el discurso de su partido como elementos de valoración del compromiso del gobierno con la democracia.

Como consecuencia de lo anterior, en el presente apartado se abordan los ataques del FMLN contra la democracia, las amenazas directas a la integridad de los magistrados de la Sala de lo Constitucional; las acusaciones de fraude electoral; la afectación al sistema electoral con el retraso y los recortes en el presupuesto de las elecciones de 2018; y la alineación con los países de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) en contra del restablecimiento de la democracia en Venezuela.

Los ataques del FMLN contra la democracia y la ausencia del Presidente

Las apariciones públicas del presidente Sánchez Cerén son escasas. Su interacción con miembros de la prensa se limita a pocas ocasiones y a ciertos temas. Los pocos exabruptos del mandatario se registran cuando sus apreciaciones o declaraciones públicas no son controladas¹. Ante expresiones reprochables de parte de algunas altas autoridades del FMLN, que rompen con la armonía social y que instigan a la violencia, el silencio del presidente Sánchez Cerén hace difícil identificar sus verdaderas intenciones democráticas.

¹ Para mayor información ver FUSADES (2016), “El Salvador. Año político 2015-2016”, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2015, páginas 138-140.

Es complicado separar o desligar al presidente Sánchez Cerén de las acciones de su partido. El vínculo se refuerza con su presencia activa en los principales actos del Frente². Se hace complejo dilucidar cuál es el rol que desempeña el mandatario: si de cara al público mantiene cierta discreción respecto de las posiciones partidarias, pero, al interior es un engrane fundamental en la maquinaria del partido, o si, por el contrario, en realidad existe una separación entre el proyecto político del FMLN y su función como gobernante.

Las amenazas del FMLN hacia la forma de gobierno se materializaron en los documentos del primer congreso del partido, después de 35 años de su creación³. A partir de ahí la línea de pensamiento del partido, en diversos espacios, ha mantenido esa misma orientación mostrando que la democracia representativa enfrenta un latente riesgo de ser usurpada.

El Vicepresidente de la República, Óscar Ortiz, en varias ocasiones ha insistido en que se debe discutir una reforma constitucional. Al respecto señaló: *“Quizás es necesario considerar que por todo lo que está sucediendo, incluso por las múltiples resoluciones de la Sala de lo Constitucional, quizás para que todos nos sintamos con la certidumbre y por la perspectiva en el campo constitucional, quizás es el momento de discutir una reforma constitucional”*⁴ agregó que *“para evitar estos problemas, debe haber reformas constitucionales (...) lo más sensato es que mejor se valore si hay vacíos en delimitar límites del Estado, yo estoy casi convencido que hay excesos”*⁵.

Al profundizar sobre el sentido de la reforma, el vicepresidente Ortiz, entre otros aspectos, menciona *“(...) todo el tema que tiene que ver con los procedimientos constitucionales para no estar a cada rato también teniendo que recurrir a situaciones de inconstitucionalidad”*⁶. A partir de sus declaraciones se deja entrever que la oposición del Ejecutivo y del partido a las sentencias de la Sala de lo Constitucional ha determinado la necesidad de realizar cambios que orienten aspectos relacionados con el trabajo de la misma. Tanto el Ejecutivo como la cúpula efemelenista manifestaron su desacuerdo con diversos fallos y han insistido en la necesidad de revisar la actual Ley de Procedimientos Constitucionales como un medio para “trabar” las actuaciones de la SCN⁷ tratando de generar los efectos del Decreto Legislativo 743, que establecía la toma de decisiones al interior de la Sala por unanimidad.

2 Labrador, G. y Rauda, N. (2016), “FMLN le celebra el cumpleaños al gobierno con recursos del Estado”, *El Faro*, 1 de junio de 2016; Presidencia de la República (2016), “Inauguración del XXII Foro de Sao Paulo”, Discursos, 25 de junio de 2016; Presidencia de la República (2016), “Hay que defender las conquistas sociales con la lucha permanente: Presidente Sánchez Cerén, Intervención en la celebración del 36° aniversario del FMLN, 9 de octubre de 2016; Presidencia de la República (2016), “Presidente Sánchez Cerén participa en XXXIII Convención Nacional del FMLN, Comunicados, 11 de diciembre de 2016.

3 Para más información ver óp. cit. FUSADES (2016).

4 Marroquín, D. (2016), “Óscar Ortiz: Magistrados tomaron decisión oportuna en caso jesuitas”, *El Diario de Hoy*, 17 de agosto de 2016.

5 Calderón, B. y Barrera, E. (2016), “Ortiz reitera propuesta de reforma constitucional para frenar a Sala”, *La Prensa Gráfica*, 2 de septiembre de 2016.

6 Benítez, B. (2017), “Lo que tenemos que hacer es refrescar nuestra constitución”, *La Prensa Gráfica*, 15 de enero de 2017.

7 Redacción Diario El Mundo (2015), “El FMLN apoya cambiar forma de votación en Sala”, *Diario El Mundo*, 5 de mayo de 2015 y Mendoza, R. (2015), “ARENA y PCN rechazan atar a Sala Constitucional”, *El Diario de Hoy*, 6 de mayo de 2015.

Es claro que el FMLN dentro de su proyecto político busca la transformación del sistema democrático representativo hacia un sistema de concentración de poderes y control de las instituciones. El Secretario General del FMLN ha afirmado que *“no basta con alcanzar el poder Ejecutivo y es que estamos viendo en América Latina cómo este esquema teórico del gobierno de los jueces está teniendo incidencia sobre el desempeño de los mismos gobiernos”*⁸.

Al presidente Sánchez Cerén, a pesar de tener una relación cercana con su partido y de no rechazar las aspiraciones de concentración de poder, por el momento, no puede acusársele de lo mismo.

Amenazas a los magistrados de la Sala de lo Constitucional

Durante el tercer año de gobierno la tensión entre el Ejecutivo y los magistrados de la Sala de lo Constitucional se acentuó aún más. El tono del discurso del presidente Sánchez Cerén, ante los fallos judiciales, pasó de un disenso o crítica, propia de una democracia liberal, a un llamado de agitación violenta de sus bases. Los calificativos de “golpistas” y “desestabilizadores” han sido utilizados por el gobernante y sus altos funcionarios para denigrar el trabajo de la Sala.

El magistrado Florentín Meléndez fue víctima de un boicot por parte de un grupo de personas que le impidieron el paso hacia un evento, que debía realizarse, en el municipio de Nueva Trinidad, Chalatenango. La movilización no solo restringió su desplazamiento sino que incluyó también pancartas de ofensas hacia los miembros de la Sala. El magistrado Meléndez expresó que *“no descartaría un atentado contra los magistrados de la Sala de lo Constitucional, porque hemos visto una escalada que viene de las más altas esferas del gobierno, los más altos funcionarios del gobierno y el Órgano Legislativo”*⁹.

A lo anterior se sumaron otros bloqueos, marchas de protestas y manifestaciones frente a las oficinas de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) en donde se cuestionó la independencia de sus decisiones y se exigió la renuncia de estos¹⁰. Según Florentín Meléndez *“el financiamiento viene del partido oficial. Utilizan vehículos del partido oficial, que salen de locales del FMLN. Ellos están financiando las mantas, toda la logística”*¹¹. De ser ciertas las acusaciones, estos episodios representarían la mayor amenaza a la independencia de poderes y a la institucionalidad democrática desde la firma del Acuerdo de Paz.

8 Soriano, A. (2016), “FMLN dice que quiere controlar todos los órganos de Estado”, *Diario El Mundo*, 29 de junio de 2016.

9 Zometa, J. (2016), “Magistrado Meléndez teme atentado contra la Sala”, *El Diario de Hoy*, 19 de agosto de 2016.

10 Calderón, B. (2016), “Marchan contra Sala de lo Constitucional en S. S.”, *La Prensa Gráfica*, 20 de septiembre de 2016 y Morales, N. (2016), “Organizaciones sociales protestan frente a CSJ y exigen la renuncia de los magistrados de la Sala de lo Constitucional”, *Diario La Página*, 29 de septiembre de 2016.

11 Pino, R. (2016), “Magistrados Sala: FMLN financia hostigamientos”, *Diario El Mundo*, 6 de diciembre de 2016.

En relación con las declaraciones del magistrado Meléndez, el Secretario General del FMLN afirmó que: *“Él y la Sala tendrían que entender que el pueblo comprende lo que ellos están haciendo y cuando se mete uno con el pueblo entero tiene que atenerse también a eso”*¹². Al margen de si se coincide o no con el contenido de las sentencias de la Sala o si se considera que en alguna de las resoluciones los magistrados han sobrepasado los límites de su labor jurisdiccional, no son tolerables, bajo ninguna circunstancia, las amenazas a su integridad física. Cualquier acto de violencia que trate de callar o amedrentar el trabajo de un Órgano del Estado atenta directamente contra la calidad de la democracia. Aún más grave es que este tipo de actos esté respaldado por altos funcionarios del gobierno. Algunas declaraciones del Presidente y de sus allegados podrían sugerir su apoyo hacia los ataques contra la Sala de lo Constitucional.

Durante la segunda mitad de 2016, los actos públicos en contra de la Sala experimentaron una escalada de agresividad y peligrosidad. El calificar como “culpables” a los miembros de la Sala de lo Constitucional de las precarias condiciones económicas, del estado de las finanzas públicas, de la insostenible situación de violencia y de casi cualquier problema que enfrenta el Ejecutivo, ha sido característico tanto del presidente Sánchez Cerén como de sus más altos funcionarios. A este discurso se sumó el llamado a la acción. El mandatario expresó que *“si hay necesidad de estar permanentemente en la calle los vamos a convocar pero hay que defender este proceso, no podemos detener este proceso, hay que salir a defenderlo, no se pueden entregar las conquistas, las conquistas se defienden con la lucha permanente y lucha continua”*¹³. Al cierre de 2016 el magistrado Meléndez denunció públicamente que cuatro de los cinco magistrados de la Sala habían recibido amenazas de muerte¹⁴.

Ante la gravedad de la situación, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) hizo un enérgico llamado para proteger a los magistrados de la Sala. La Relatora Especial de la ONU para la independencia de los magistrados y abogados, en su momento, expresó que *“las autoridades deben tomar medidas urgentes para frenar los ataques personalizados e individualizados, que ponen en riesgo la integridad física de los magistrados y socavan su independencia, y diligenciar una estrategia de protección”* y añadió que *“los pronunciamientos de funcionarios públicos al más alto nivel del Estado también podrían considerarse una forma de intimidación”*¹⁵. A la exhortación pública se sumó el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), Luis Almagro, quién calificó las acciones como *“una seria amenaza a la independencia de poderes en el país”*¹⁶.

12 Óp. Cit. Zometa, J. (2016)

13 Redacción El Diario de Hoy (2016), “Sánchez Cerén llama a protestas en las calles”, *El Diario de Hoy*, 8 de octubre de 2016.

14 Avelar, R. (2016), “Florentín Meléndez denuncia amenazas de muerte contra magistrados de la CSJ”, *El Diario de Hoy*, 5 de diciembre de 2016.

15 Mendoza, R. (2016), “Relatora de la ONU pide proteger a magistrados de CSJ”, *El Diario de Hoy*, 13 de octubre de 2016.

16 OEA (2016), “El Salvador: Secretario General de la OEA insta a respetar independencia de poderes del Estado”, Comunicado de Prensa, 21 de octubre de 2016.

La más reciente resolución de la Sala decretó como medida cautelar, ante el estudio de una demanda de inconstitucionalidad, la liberación del uso del carril exclusivo del Sistema Integral de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS). El SITRAMSS es un proyecto iniciado por el primer gobierno del FMLN, que se ha promocionado como la opción de modernización y solución del sector transporte, con problemas de diseño y ejecución y que aún no opera a plenitud. La reacción del gobierno al fallo es preocupante.

El Secretario de Comunicaciones de la Presidencia, Eugenio Chicas, expresó que *“en este país se han venido cumpliendo las resoluciones de la Sala de lo Constitucional, pero ya hay cansancio, ya hay cansancio que estos señores toman resoluciones que no incluyen el contexto de las condiciones del país”*¹⁷. En una verdadera democracia se puede disentir sobre las sentencias, lo que no es válido es instigar al desacato. La aceptación y cumplimiento de las decisiones judiciales es un elemento esencial de la democracia. Las expresiones de altos funcionarios del Ejecutivo podrían interpretarse como una señal de alerta y plantean la duda si ya están cansados del sistema democrático.

Funcionarios del Ejecutivo y miembros del partido FMLN llamaron a una marcha en contra de los magistrados de la Sala para exigirles la revocatoria de la medida impuesta. La manifestación desencadenó hechos violentos en las instalaciones de la Corte Suprema de Justicia y amenazas hacia la seguridad física de los magistrados¹⁸.

En otro orden, nuevamente el FMLN ha respaldado una solicitud para destituir a cuatro magistrados de la SCN (Rodolfo González, Sidney Blanco, Florentín Meléndez y Berlarmino Jaime) acusándolos de “actos arbitrarios” a través de sus resoluciones. La diputada Jackeline Rivera firmó la pieza para dar iniciativa de ley¹⁹. El resto de partidos políticos rechazó acompañar la medida²⁰.

Acusaciones de fraude electoral

Una medida cautelar emitida por la Sala de lo Constitucional²¹ separó temporalmente de su cargo al magistrado del Tribunal Supremo Electoral (TSE), Ulises Rivas, por una presunta vinculación con el partido de gobierno²², aspecto que, de acuerdo a la jurisprudencia dictada por la Sala, contraviene a la independencia judicial. El hecho desencadenó fuertes declaraciones de parte de altos dirigentes

17 Redacción política Diario El Mundo (2017), “Gobierno se declara cansado de los fallos de la Sala de lo Constitucional”, *Diario El Mundo*, 9 de mayo de 2017.

18 Chávez, G. (2017), “Amenazan a la Sala de lo Constitucional”, *Diario El Mundo*, 12 de mayo de 2017.

19 Rivera, E. (2017), “Piden comisión contra la Sala de lo Constitucional”, *Diario El Mundo*, 17 de mayo de 2017.

20 Velásquez, E. (2017), “Partidos dejan solo al FMLN que busca destituir a magistrados CSJ”, *El Diario de Hoy*, 16 de mayo de 2017.

21 Medida cautelar relacionada al proceso de la inconstitucionalidad 19-2016 publicada el 24 de febrero de 2017.

22 Pacheco, M. y Meléndez, C. (2017), “Magistrado Rivas admite que apoyó al FMLN a través de gremial”, *La Prensa Gráfica*, 25 de enero de 2017.

del FMLN, quienes, acusaron a la Sala de fraguar un fraude para las próximas elecciones de marzo de 2018 provocando una supuesta conformación del organismo colegiado alineado con la oposición²³.

El Secretario General del FMLN, Medardo González, expresó que *“esta sentencia, que a nuestro juicio no es una decisión jurídica formal, sino que es una decisión política, es parte de un proyecto, de un plan y de un propósito político por parte de estos cuatro magistrados, que están modificando la Constitución de la República, que están anulando el papel de los órganos de Estado, particularmente de la Asamblea Legislativa y que ahora dan un golpe certero al sistema electoral, al sistema político electoral del país”*²⁴; y añadió que *“la sala de lo constitucional, a nuestro juicio, está buscando crear una correlación afín a la oligarquía y a su partido, rompiendo el equilibrio necesario para la estabilidad de este país, con lo cual es previsible la articulación de fraudes y en consecuencia violentar la voluntad popular en los procesos electorales de estas próximas elecciones del 2018 y del 2019”*²⁵. Otra acusación grave del partido hacia la Sala de lo Constitucional.

No es la primera ocasión que la SCN, ante una demanda ciudadana, examina la legalidad del nombramiento de un magistrado del TSE. En dos ocasiones previas, la Sala ha decretado la inconstitucionalidad de los nombramientos de tres magistrados: Julio Moreno Niños (propietario), Óscar Morales Herrera (suplente) y Eugenio Chicas (propietario).

Julio Moreno Niños era miembro del Partido de Conciliación Nacional (PCN) y Óscar Morales Herrera del Partido Demócrata Cristiano (PDC). De acuerdo con el fallo, los magistrados carecían de legitimidad democrática previa, ya que pertenecían a partidos políticos que no participaron en las elecciones presidenciales de 2009; debe recordarse que únicamente el FMLN y Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) se inscribieron para competir en dichos comicios. Por tanto, al haber sido electos en la terna enviada por partidos políticos, vulneraban lo dispuesto en el artículo 208 de la Constitución que señala que las propuestas provendrán de los partidos ubicados en los tres primeros lugares de la última elección presidencial²⁶.

La inconstitucionalidad del nombramiento del expresidente del TSE, Eugenio Chicas, se basó en su afiliación a un partido político, lo que, a juicio de la Sala, *“viola los principios de la democracia representativa y republicana, así como el principio de independencia judicial”*. La sentencia estableció un precedente y efectos a futuro *“de modo que en lo sucesivo la Asamblea Legislativa no puede*

23 Urquilla, K. (2017), “Secretario del FMLN defiende a Ulises Rivas, tras ser suspendido de TSE”, *El Diario de Hoy*, 27 de febrero de 2017 y Ruano, W. (2017), “FMLN asegura medida cautelar que suspende a magistrado del TSE beneficia a ARENA y propiciará fraude electoral”, *Radio Nacional*, 27 de febrero de 2017.

24 Prensa FMLN (2017), “Destitución de magistrado del TSE es un golpe al pueblo salvadoreño”, Sitio oficial del FMLN, 28 de febrero de 2017.

25 Radio Maya Visión (2017), “Invitado: Secretario General del FMLN, Medardo González”, *programa radial De Frente*, 7 de marzo de 2017.

26 Sentencia de inconstitucionalidad 7-2011 del 13 de mayo de 2011.

integrar el Tribunal Supremo Electoral con personas que tengan afiliación partidaria, ya que ello es incompatible con el ejercicio de funciones jurisdiccionales, incluida la jurisdicción electoral”²⁷.

En el caso del magistrado Ulises Rivas, la Sala aún no emite una resolución definitiva; por tanto, cualquier postura deberá esperar el fallo. Calificativos negativos sobre el próximo desenlace electoral, producto de sentencias judiciales, debilitan la confianza en la institucionalidad democrática.

Como ya se señaló, disentir de las resoluciones de la Sala de lo Constitucional es totalmente válido dentro de una democracia, lo impropio es que las críticas se orienten a difundir un supuesto “plan desestabilizador” que en nada abona a la gobernabilidad democrática.

La reducción del presupuesto de las elecciones de 2018

El TSE ha sufrido recortes en las asignaciones presupuestarias solicitadas para la celebración de los comicios en las últimas elecciones y lo mismo sucedió para el evento de 2018. El Tribunal ha perdido la autonomía financiera con la que legalmente cuenta²⁸ y, no obstante los reclamos de algunos de los magistrados que lo integran, el Ejecutivo y la Asamblea Legislativa han procedido a disminuir las partidas de gastos sin reparar en el perjuicio que causan a la organización del proceso electoral.

El presidente Sánchez Cerén cuenta con las atribuciones para solicitar al Ministerio de Hacienda (MH) que se respete lo solicitado por el TSE; sin embargo, no tomó postura sobre el tema. El mandatario no instruyó al Ministro de Hacienda a buscar las asignaciones de las que podría obtenerse el presupuesto requerido por el TSE²⁹, si no que dejó la decisión en manos de sus funcionarios. No hubo ningún tipo de pronunciamiento de parte de la Presidencia, en una clara desidia ante el fiasco de las elecciones de 2015 y la amplificación de esta situación por la falta de fondos.

La experiencia de 2015 es clara: Sin un presupuesto robusto y oportuno, las elecciones de marzo de 2018 serán una catástrofe. La tardanza del Ejecutivo, a través del MH, en presentar el presupuesto extraordinario ante el Órgano Legislativo para su respectiva aprobación y la cantidad que finalmente se entregará al TSE puede corromper de manera grave la confianza de los ciudadanos en los mecanismos propios de la democracia. Lo anterior se agrava cuando el MH se toma atribuciones que no le corresponden y hace recortes arbitrarios a lo solicitado por la máxima autoridad en materia electoral.

27 Sentencia de inconstitucionalidad 18-2014 del 13 de junio de 2014.

28 Artículo 40 del Código Electoral.

29 FUSADES (2017), “Los resultados de las elecciones de 2018 son inciertos”, Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2017.

La actitud del MH de cuestionar el monto solicitado³⁰ y de afirmar que no entregaría en su totalidad los fondos requeridos porque “*no encontramos justificación*”³¹ significa una falta grave a uno de los pilares del sistema democrático representado en la elección popular de cargos públicos. El argumento del Ministro fue el de otorgar un presupuesto similar al de las elecciones de 2015; las razones para aprobar un presupuesto menor al solicitado por la autoridad electoral, no son lógicas, pues esos comicios, por una parte fueron menos complejos que los que se realizarán en 2018; y por otra, son la prueba que los fondos eran insuficientes y causantes, en gran medida, del caos de 2015. Fueron tales las irregularidades que obligaron a intervenir a la Sala de lo Constitucional.

En las elecciones legislativas de 2015 no se conocieron resultados la noche del evento, los miembros de los Organismos Electorales Temporales (OET) trabajaron jornadas extenuantes sin una capacitación adecuada, la SCN ordenó un recuento de votos, entre muchos otros sucesos que pusieron en riesgo la confiabilidad del proceso. La complejidad del sistema electoral salvadoreño requiere que el TSE cuente con los fondos necesarios para automatizar el conteo de votos y para capacitar a los ciudadanos que integrarán los OET.

A la negativa del Ministro de Hacienda de otorgar lo requerido por el TSE se sumó el Secretario Técnico de la Presidencia, Roberto Lorenza, quien afirmó: “*Han solicitado \$39 millones para las elecciones próximas y en realidad nosotros creemos que han solicitado un presupuesto superior a las necesidades*”³². A inicios de abril de 2017 se conoció que el Ministerio de Hacienda evaluaba entregar una cifra similar a las elecciones anteriores, aproximadamente US\$25 millones, es decir, US\$15 millones menos de lo solicitado³³.

Varias organizaciones de la sociedad civil se refirieron a las consecuencias negativas por el atraso y el recorte de fondos para los comicios de 2018³⁴. Asimismo, magistrados del TSE, en reiteradas ocasiones, hicieron ver la importancia de contar con los recursos en tiempo³⁵. Un presupuesto oportuno permite apegarse a los mecanismos de contratación que fomentan la sana competencia sin necesidad de recurrir a “contrataciones directas” que opacan la transparencia en la adquisición de bienes y servicios.

30 Rivera, E. (2017), “Hacienda cuestiona montos para elecciones”, *Diario El Mundo*, 16 de marzo de 2017.

31 Magaña, Y. (2017), “Ministro rechaza dar los \$39 mills. para comicios”, *Diario El Mundo*, 24 de marzo de 2017.

32 Pacheco, M. (2017), “Hay que bajarle presupuesto a elecciones 2018, dice Lorenzana”, *La Prensa Gráfica*, 10 de enero de 2017.

33 Rivera, E. (2017), “Hacienda daría solo \$25 millones para las elecciones 2018”, *Diario El Mundo*, 17 de abril de 2017.

34 Zometa, J (2016), “Falta de presupuesto para elecciones 2018 afecta la democracia”, *El Diario de Hoy*, 28 de octubre de 2016; FUSADES (2017), “A partir del 4 de marzo no podrán reformarse ni la Ley de Partidos ni el Código Electoral. También urge la aprobación del presupuesto solicitado por el TSE”, Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos, febrero de 2017; FUSADES (2017), “Urge la aprobación del presupuesto de elecciones 2018 presentado por el Tribunal Supremo Electoral”, Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos, marzo de 2017.

35 Ascencio, J. (2017), “Magistrados TSE piden celeridad para aprobar presupuesto para elecciones 2018”, *Radio Nacional de El Salvador*, 5 de enero de 2017; Urquilla, K. (2017), “Presidente de TSE urge presupuesto para elecciones 2018”, *El Diario de Hoy*, 1 de febrero de 2017; Meléndez, C. (2017), “FUSADES y TSE urgen presupuesto para las elecciones de 2018”, *La Prensa Gráfica*, 25 de febrero de 2017.

El Magistrado del TSE, Miguel Ángel Cardoza, expresó que “los \$39 millones responden al tipo de elección que nos ideamos, que nos propusimos para resolver los problemas. Si la cantidad que nos dan es menor, nos obliga a hacer ajustes en nuestra planificación y a hacer ajustes, sobre todo en el tema tecnológico”³⁶. La ausencia de tecnología en las Juntas Receptoras de Votos (JRV) llevaría a un fracaso, de mayor magnitud e impacto, que el sucedido en 2015. Conociendo a priori las deficientes condiciones bajo las cuales se efectuaría el escrutinio preliminar se prevé un atropellado y muy probablemente equivocado conteo de votos.

A pesar de los reclamos y preocupaciones de la autoridad electoral por una reducción de los fondos y las consecuencias en la calidad de los comicios, la cantidad aprobada el pasado 27 de abril fue de US\$25.8 millones, US\$14.1 millones que lo solicitado³⁷. El presupuesto para las elecciones de 2018 fue aprobado con 26 votos de ARENA, 28 del FMLN, 8 de la Gran Alianza Nacional (GANAN) y 3 del PCN.

Al respecto, el magistrado Argüello señaló que “el presupuesto que se aprobó es claramente insuficiente para poder organizar unas elecciones como nosotros las habíamos planificado”³⁸. **Los rubros más afectados serán el uso de tecnología en las mesas para el conteo y la profesionalización de los miembros de organismos electorales temporales, elementos críticos para evitar el desastre de los anteriores comicios.**

Si el presidente Sánchez Cerén estuviera verdaderamente comprometido con la democracia, habría ordenado a los funcionarios relacionados con el proceso de aprobación de fondos que hicieran lo necesario para que, en primer lugar, se respetara la autoridad y autonomía del Tribunal en materia financiera-electoral y, en segundo punto, se otorgara el presupuesto solicitado.

El voto en contra de la democracia en Venezuela

El Secretario General de la OEA, Luis Almagro, inició el 30 de mayo de 2016, con la presentación de un informe que describe la crisis económica, política y social que vive Venezuela, un esfuerzo por devolver a los venezolanos el orden constitucional y democrático ausente en dicho país. Esta primera iniciativa para que, a través de la institucionalidad de la OEA representada en el Consejo Permanente³⁹, se discutiera dicho informe, no tuvo ninguna respuesta clara de parte de los 34 Estados miembros activos⁴⁰.

36 Redacción El Diario de Hoy (2017), “TSE urge a Hacienda avalar presupuesto para elecciones 2018”, *El Diario de Hoy*, 6 de abril de 2017.

37 Decreto Legislativo No.665 aprobado el 27 de abril de 2017.

38 Rivera, E. (2017), “\$250 millones en ocho elecciones”, *Diario El Mundo*, 29 de abril de 2017.

39 Depende directamente de la Asamblea General y tiene la competencia que le asignan la Carta de la Organización de los Estados Americanos y otros instrumentos interamericanos, así como las funciones que le encomiende la Asamblea General y la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

40 Cuba es miembro pero no participa.

Ante el deterioro de la situación que se vive en Venezuela, el 14 de marzo de 2017, el Secretario Almagro presentó una actualización del primer informe con el fin de “restaurar el derecho a la democracia del pueblo venezolano conforme a lo que se establece en el artículo 1 de la Carta Democrática Interamericana⁴¹: Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla”⁴². En esta ocasión El Salvador rechazó el informe del Secretario Almagro que terminó recibiendo el apoyo de 14 países para que “se atienda de manera prioritaria la liberación de presos políticos, se reconozca la legitimidad de las decisiones de la Asamblea Nacional, según la Constitución, y que se establezca un calendario electoral, que incluya las elecciones postpuestas”⁴³.

El FMLN repudió públicamente el informe y afirmó que la pretensión de invocar la Carta Democrática Interamericana constituye un ataque a la soberanía de dicha nación suramericana⁴⁴. El comunicado en el que se plasmó su total apoyo al Gobierno de Venezuela fue suscrito por la Comisión Política del partido, de la cual el presidente Sánchez Cerén es miembro.

El Consejo Permanente de la OEA, sesionó el 28 de marzo, para decidir si se iniciaba una discusión sobre la agudización de la crisis política en Venezuela. San Vicente y Las Granadinas, Surinam, Saint Kitts y Nevis, Bolivia, Dominica, Ecuador, El Salvador, Haití, Nicaragua y República Dominicana, votaron en contra de tratar la deplorable situación de Venezuela como punto único en dicha sesión extraordinaria. Finalmente la orden del día se aprobó con 20 votos entre los que figuraron los de Honduras y Guatemala, ambos socios, junto con El Salvador, de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, un proyecto financiado por los Estados Unidos. La abstención, aunque siempre humillante y deplorable, habría sido una mejor opción para el país. Así lo hicieron Trinidad y Tobago y Antigua y Bermuda, mientras que Granada prefirió ausentarse del cónclave en el momento de la votación⁴⁵.

El Embajador de El Salvador ante la OEA, Carlos Calles, se sumó a los países del ALBA oponiéndose a que dentro del Consejo Permanente se analizara la situación de los presos políticos, la legitimidad de las decisiones de la Asamblea Nacional y la necesidad de convocar a elecciones en Venezuela. El Embajador Calles, como representante del gobierno del presidente Sánchez Cerén expresó lo siguiente: *“El Salvador no puede acompañar el proyecto de texto de declaración presentada, así como tampoco acompañamos el informe presentado por el Secretario General (de OEA), y mucho*

41 La Carta Democrática Interamericana fue aprobada el 11 de septiembre de 2001.

42 Almagro, L. (2017), “Informe de la Secretaría General de la OEA sobre la situación en Venezuela”, 14 de marzo de 2017.

43 García, C. (2017), “Grandes países de América exigen comicios a Maduro y liberar a los presos políticos”, *Agencia EFE*, 23 de marzo de 2017.

44 Comisión Política FMLN (2017), “El FMLN condena la conducta agresiva e injerencista del Secretario General de la OEA en contra de Venezuela”, 16 de marzo de 2017.

45 Rodríguez, L. (2017), “Vergonzoso”, *El Diario de Hoy*, 29 de marzo de 2017.

menos las medidas que propone como conclusiones, consideramos que vulnera y rompe los principios fundamentales de la Carta (Democrática), vulnera la soberanía del Estado venezolano”⁴⁶. En la declaratoria final se afirma que en Venezuela existe “una grave alteración inconstitucional del orden democrático”; para la aprobación de este texto El Salvador se abstuvo de votar⁴⁷. El comportamiento anterior se repitió cuando la OEA llamó a convocar a una reunión de consulta de cancilleres sobre la situación en Venezuela a realizarse el 31 de mayo de 2017. La moción fue aprobada con 18 votos; El Salvador fue parte del bloque de 13 países que se abstuvieron de votar⁴⁸.

Cancillería en un intento de justificar el apoyo al régimen del presidente venezolano, Nicolás Maduro, recurre a argumentos jurídicos para explicar las razones que justifican la falta de su apoyo al texto de la Declaración propuesta ante el Consejo Permanente de la OEA y al informe presentado por el secretario Almagro⁴⁹. Además, argumentan que la posición del gobierno se orienta a respaldar un proceso de diálogo nacional. Es casi imposible ocultar que el favor del gobierno hacia Venezuela está subordinado a los flujos de efectivo recibidos durante la época de bonanza del petróleo y que les han permitido mantener la entrega de ayudas sociales. La defensa del gobierno salvadoreño ante los atropellos que a diario sufre el pueblo venezolano erosiona su vocación democrática.

El Secretario General del FMLN afirmó que “nosotros como partido político acompañamos la postura del gobierno salvadoreño, en el sentido de respaldar a Venezuela, a las autoridades del gabinete del presidente Nicolás Maduro y de rechazar estas actitudes injerencistas de la OEA y de algunos países con orientación derechista”⁵⁰. La realización de un acto público como muestra de solidaridad al gobierno venezolano, y que contó con la participación de la canciller de ese país, permitió reafirmar el apoyo del FMLN a un régimen antidemocrático. Medardo González expresó “nosotros estamos con Venezuela, porque nosotros estamos por la justicia, estamos a la par de los pueblos que luchan por su progreso, que luchan por su libertad, que luchan en contra del neoliberalismo, que están buscando la construcción de un mundo mejor, estamos con esos pueblos, con esos partidos y con esos gobiernos”⁵¹.

La ausencia de los principios democráticos en Venezuela es incuestionable. El control absoluto del poder de parte del partido oficial es la descripción más certera sobre el régimen venezolano. La cercanía del Presidente de la República y del FMLN con dicho país se sustenta en años de una

46 Soriano, A. (2017), “El Salvador se alinea a Venezuela en la OEA”, *Diario El Mundo*, 28 de marzo de 2017.

47 Redacción La Prensa Gráfica y Acan-Efe (2017), “FMLN cuestiona al secretario general de la OEA por resolución sobre Venezuela”, *La Prensa Gráfica*, 6 de abril de 2017.

48 Redacción El Diario de Hoy (2017), “El Salvador se abstiene de votar en la OEA sobre crisis venezolana”, *El Diario de Hoy*, 16 de mayo de 2017.

49 Relaciones Exteriores de El Salvador (2017), “Gobierno de El Salvador respalda proceso de diálogo nacional en Venezuela con el apoyo de facilitadores y el acompañamiento de la Santa Sede”, *Convocatorias de Medios*, 28 de marzo de 2017.

50 Urquilla, K. (2017), “FMLN: Nosotros respaldamos a Maduro”, *El Diario de Hoy*, 6 de abril de 2017.

51 López, O. (2017), “FMLN reafirma apoyo a pueblo y gobierno venezolano”, *Diario Co Latino*, 3 de mayo de 2017.

relación de hermandad, de cooperación y de defensa hacia las acciones y decisiones adoptadas por el gobierno del presidente Nicolás Maduro, aún cuando estas violan e irrespetan el sistema democrático. Es preocupante que para el mandatario salvadoreño y su partido, la situación de Venezuela no sea un asunto del más alto interés dada la ruptura del orden constitucional.

El apoyo incondicional a un gobierno que reprime a sus ciudadanos, que coarta la libertad de expresión, que no respeta sus leyes, que castiga la independencia, que ejerce un control absoluto sobre las instituciones del Estado, que captura y calla a sus detractores y que condena a vivir en la miseria a sus habitantes, podría ser el peor déficit, en materia democrática, del presidente Sánchez Cerén. Los hechos en Venezuela no pueden esconderse, la democracia es la gran ausente.

Reformas al reglamento de la Ley de Acceso e Información Pública

Las reformas de enero de 2017 al Reglamento de la Ley de Acceso e Información Pública (RLAIP), sobre el proceso de elección de los Comisionados, por un lado brindan mayor certeza sobre la realización de las elecciones sectoriales, pero por otro, “restringen injustificadamente la participación de las universidades y gremiales al obligar a comparecer única y personalmente al representante legal de cada organización”⁵².

El Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) ha sido un instrumento clave en la lucha contra la corrupción, tal como se desarrolla en el capítulo de Anticorrupción de este documento. Favorecer la incorporación de comisionados a través de reglas que limitan la libre expresión del voto en el proceso de elección, sin ninguna razón válida, desde la perspectiva jurídica, podría debilitar la independencia del IAIP y limitar así el derecho a saber.

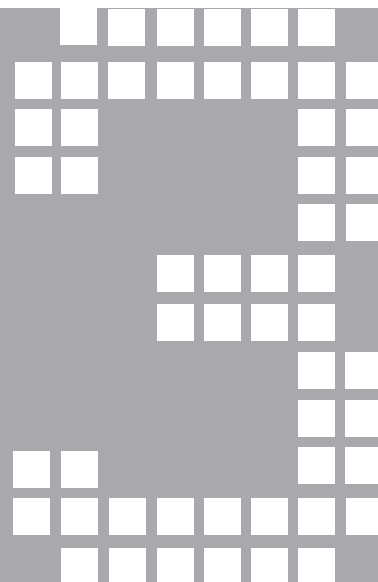
La elección de las ternas de los nuevos comisionados ya fue realizada⁵³. Ahora, el presidente Sánchez Cerén tendrá la responsabilidad de fortalecer la institucionalidad democrática a través del nombramiento de personas capaces e idóneas para estar al frente del IAIP.

52 FUSADES (2017), “Importancia de las reformas al Reglamento LAIP y de la elección de Comisionados del IAIP”, Departamento de Estudios Legales, Posición Institucional No. 102, febrero de 2017.

53 Caminos, A. y Magaña, Y. (2017), “Elección de candidatos al IAIP desata polémica”, *Diario El Mundo*, 12 de mayo de 2017.

CAPÍTULO II

Seguridad pública



Durante el período de junio de 2015 a mayo de 2016, se registró una crisis de violencia con la mayor cantidad de homicidios en dos décadas, un paro masivo del transporte público, incremento de masacres, ejecuciones de presuntos pandilleros y asesinatos a policías y militares, entre otros hechos. **En el último año, el hecho más notorio en el área de seguridad pública es la reducción consistente de homicidios en comparación al año anterior. Si bien no se reporta una mejoría sustancial al punto de normalizarse la situación de seguridad en el país, se destaca una mejora significativa.** Por otra parte, la política de migración de la nueva administración de Estados Unidos junto con la solicitud del *Crisis Group* a los países del Triángulo Norte de reconocer una crisis humanitaria destacan al cierre de esta apreciación.

De acuerdo al gobierno, la reducción de homicidios se debe principalmente a las medidas extraordinarias aprobadas, posteriormente prorrogadas por la Asamblea Legislativa y planteadas como posibles reformas permanentes al cierre de este año. También se mencionan la desarticulación de las pandillas debido a operativos continuos por parte de agentes de seguridad y del Ejército, las

actividades de prevención y la implementación de la Policía Comunitaria como causas de dicho descenso, aunque no se identifica una interrelación entre tales componentes. En contraste con estos planteamientos, otras fuentes atribuyen el decrecimiento de los homicidios a decisiones unilaterales de las pandillas¹. Por otra parte, Instituciones nacionales e internacionales han señalado graves violaciones a los derechos humanos por parte del Estado salvadoreño en distintas modalidades.

El presente capítulo se estructura en tres partes. La primera aborda la situación de seguridad pública del país durante el período mencionado. Posteriormente, se describen las medidas implementadas por los principales actores estatales involucrados. Finalmente, se desarrolla tanto la evolución de temas específicos observados con anterioridad como fenómenos particulares emergentes.

Además de la información extraída de informes de instituciones públicas y privadas, tanto del extranjero como del país, y de notas e investigaciones periodísticas, se entrevistó al subdirector de asuntos jurídicos de la Dirección General de Centros Penales, Manuel Sánchez. Asimismo se obtuvo información a través del proceso establecido en la Ley de Acceso a la Información Pública de las siguientes instituciones de gobierno en orden de recepción: Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), Asamblea Legislativa, Corte Suprema de Justicia (CSJ), Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), Ministerio de Hacienda, Policía Nacional Civil (PNC), Fiscalía General de la República (FGR) y Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP).

La situación de seguridad

Al observar el estado de la seguridad durante el último año, se aborda la seguridad respecto a la situación de las personas y de sus comunidades de ejercer sus derechos de forma libre y con la protección del Estado. Por tanto, resulta necesario apreciar la percepción de la sociedad sobre la seguridad (concepción subjetiva), como en relación con distintos indicadores delincuenciales (concepción objetiva).

El 52% de las personas encuestadas por LPG-Datos a finales de 2016 aseguró que el gobierno no ejecuta sus promesas y que la principal promesa sin cumplir es la de solucionar la inseguridad en el país². En otra encuesta realizada en los primeros meses de 2017 se hace constar la misma tendencia: 56% señala un incumplimiento de promesas y la inseguridad es el principal déficit en ese sentido³. Asimismo, como se registra desde 2010, el principal problema del país, y también el principal fracaso del gobierno, es la inseguridad⁴. En contraste con lo anterior, el 6.3% de los

1 Goi, L. (2017), "Homicides Down in El Salvador, But Govt Measures Not the Only Reason", *InSight Crime*, 3 de marzo de 2017.

2 Segura, E. (2016), "Las promesas sin cumplir", *La Prensa Gráfica*, 1 de diciembre de 2016.

3 Segura, E. (2017), "Población sigue inconforme con el gobierno", *La Prensa Gráfica*, 3 de marzo de 2017.

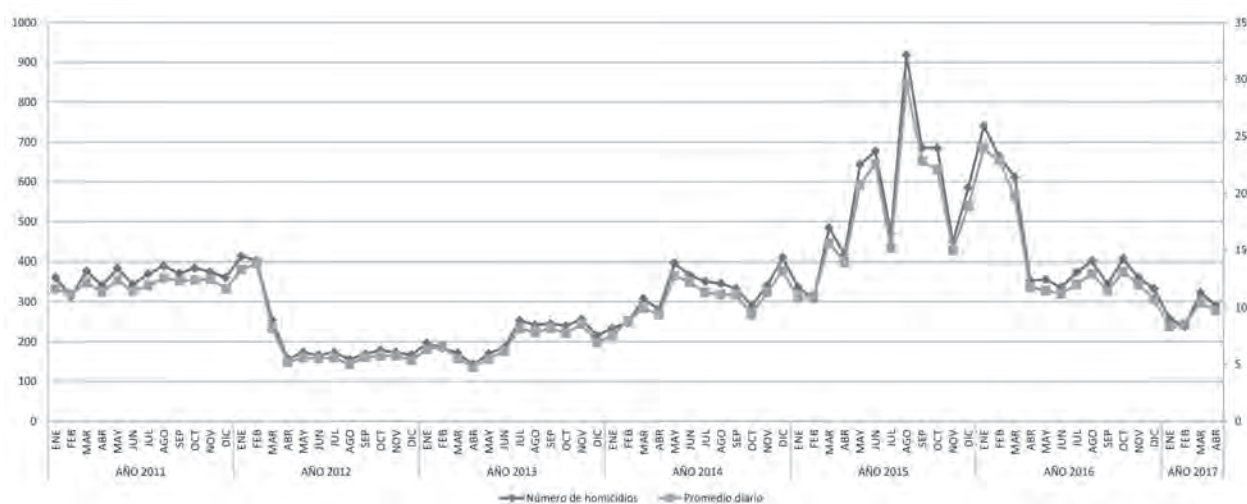
4 Segura, E. (2017), "La gente sigue molesta con el rumbo de El Salvador", *La Prensa Gráfica*, 3 de marzo de 2017.

encuestados mencionó el tema de seguridad al enumerar los logros del gobierno, lo cual es una mejora importante respecto a los años anteriores que registraron en esta misma pregunta el 3.9% en 2016, el 1.7% en 2015 y el 1.4 en 2014⁵.

En cuanto a niveles de victimización, el 14% de los entrevistados afirmó haber sido víctima o tener familiares que fueron víctimas de algún delito en los últimos tres meses⁶. De estas personas, más del 60% dijo no haber denunciado el hecho⁷.

El gráfico 1 muestra las tasas de homicidio desde 2011 hasta la fecha. **En 2016 se observa una reducción sostenida al pasar de 22 homicidios diarios en el primer trimestre a un promedio de 12 durante el resto del año. Estos niveles son cercanos a las tasas registradas en los meses anteriores a la tregua entre pandillas, ocurrida en marzo de 2012. Respecto a los primeros cinco meses de 2017, el promedio diario se aproxima a los 9 homicidios.** Cabe destacar lo sucedido en el mes de marzo, particularmente el día 15, al registrarse 30 homicidios y dos tiroteos en San Salvador y San Martín en menos de 24 horas⁸. El ministro Ramírez Landaverde aseguró que fue “el día más violento” de lo que va de 2017⁹. Al margen de estos hechos y al comparar el número de víctimas de homicidio entre mayo de 2015 y abril de 2016 y mayo de 2016 y abril de 2017, se calcula una reducción del 46.22%.

Gráfico 1. Homicidios entre enero de 2011 y abril de 2017



Fuente: Elaboración propia con base a información brindada por la PNC.

5 Óp. cit. Segura, E. (2017), “Población sigue inconforme con el gobierno”.

6 Segura, E. (2017), “El AMSS se mantiene como la región más peligrosa”, *La Prensa Gráfica*, 13 de marzo de 2017.

7 *Ibíd.*

8 Redacción Diario El Mundo (2017), “Ayer hubo 30 homicidios, el día más violento del año, según autoridades”, *Diario El Mundo*, 16 de marzo de 2017.

9 *Ibíd.*

No obstante la significativa reducción de homicidios en el último año, el gobierno ha recibido cuestionamientos, por parte de expertos e instituciones especializadas, acerca de la verdadera causa de dicha baja y del respeto al Estado de derecho y a los derechos humanos. En primer lugar, el gobierno atribuye la caída de asesinatos principalmente a las medidas extraordinarias aprobadas en 2016 y prorrogadas en 2017, las cuales expanden las facultades del Órgano Ejecutivo en el control de los centros penales y neutralizan varios mecanismos del Órgano Judicial, como se desarrolla más adelante. Sin embargo, otros atribuyen la disminución de homicidios a decisiones unilaterales de las pandillas¹⁰.

En segundo lugar, las fuerzas de seguridad del Estado han sido cuestionadas en los últimos años en relación con presuntas violaciones a los derechos humanos. Un caso emblemático registrado en los últimos meses fue la detención del joven Daniel Alemán, en enero de 2017, por acusaciones de extorsión y tráfico de droga¹¹. Un mes después, la Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos (PDDH) señaló que la detención había sido ilegal luego de considerar tanto testimonios sobre lo ocurrido, como contradicciones en las versiones de la PNC¹². En abril del mismo año, dos agentes policiales fueron detenidos por acusación de fraude procesal tras una orden de la FGR y en el marco de una investigación de la Unidad de Control de la Policía que advirtió sobre posibles anomalías en la detención realizada¹³. Al caso de Daniel Alemán anteceden otras situaciones irregulares ocurridas en años anteriores.

En mayo de 2016, la Sala de lo Constitucional determinó la violación de derechos fundamentales como producto del hacinamiento carcelario¹⁴, en coincidencia con un informe posterior de derechos humanos del Departamento de Estado de Estados Unidos¹⁵. En septiembre de ese mismo año, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) aseguró tener conocimiento de 50 casos de presuntas ejecuciones¹⁶. En enero de 2017, la Sala de lo Constitucional condenó al Estado salvadoreño por la desaparición de tres jóvenes en un operativo militar realizado en Armenia en 2014¹⁷. Posteriormente, en abril de este año, el Juzgado Segundo de Instrucción de Santa Tecla envió a juicio a cinco agentes policiales por el asesinato de jóvenes en la finca San Blas en 2015, en un operativo que la policía realizó contra personas acusadas de pertenecer a pandillas¹⁸. Al siguiente mes, ocho militares fueron condenados por la tortura de dos jóvenes de Ahuachapán y

10 Óp. cit. Goi.

11 Barrera, E. (2017), "Policías mintieron para capturar a mi hermano", *La Prensa Gráfica*, 16 de enero de 2017.

12 García, G. (2017), "PDDH: Arresto de joven acusado de portar una libra de marihuana fue ilegal", *La Prensa Gráfica*, 16 de marzo de 2017.

13 Redacción El Diario de Hoy (2017), "Dos policías arrestados por fraude procesal en caso de Daniel Alemán", *El Diario de Hoy*, 19 de abril de 2017.

14 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (2016), Resolución 119-2014ac del 27 de mayo de 2016.

15 Departamento de Estado de Estados Unidos (2017), *Informe de los Derechos Humanos 2016*: <https://sv.usembassy.gov/es/our-relationships-official-reports-es/el-salvador-informe-de-los-derechos-humanos-2016/> Último acceso: 22 de abril de 2017.

16 *Ibíd.*

17 Cidón, M. (2017), "La Fuerza Armada desapareció a tres jóvenes en tiempos de paz", *Revista Factum*, 17 de enero de 2017.

18 Redacción El Diario de Hoy (2017), "Juzgado envía a juicio a 5 policías implicados en homicidio en caso San Blas", *El Diario de Hoy*, 24 de abril de 2017; y Valencia, R., Martínez, O., y Valencia, D. (2015), "La Policía masacró en la finca San Blas", *El Faro*, 22 de julio de 2015.

en el proceso se vinculó a dos coroneles que al cierre de esta apreciación no han sido procesados¹⁹. En este contexto, la Comisión Interinstitucional para el Fortalecimiento de la Enseñanza Policial en Ética y Derechos Humanos²⁰ aprobó el “Instructivo para regular el uso de la fuerza y arma letal en la Policía Nacional Civil” para miembros de la PNC y de la ANSP²¹.

Dada la gravedad de los casos descritos, resulta inaceptable el pobre desempeño de la Inspectoría General de Seguridad Pública y la falta de un rol protagónico por parte de esta entidad contralora en la fiscalización de la PNC “con especial observancia al respeto de los derechos humanos”, como establece la ley correspondiente²². Tampoco se reporta que exista funcionamiento alguno del Consejo de Ética Policial, que de acuerdo a la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil, debe verificar el cumplimiento de la política de seguridad y realizar las gestiones ante los organismos correspondientes cuando existan violaciones a los derechos humanos, entre otras funciones²³. Lo anterior hace cuestionar el grado de control institucional y rendición de cuentas dentro del sistema de seguridad pública. Por su parte, el director de la PNC, Howard Coto, afirmó que en 2016 hubo 431 investigaciones de policías por presuntas infracciones, 158 agentes fueron sancionados y de estos 54 fueron expulsados²⁴. En cuanto a detenciones por delito y como se muestra en el gráfico 2, en el primer trimestre de 2017 se detuvieron 87 policías por homicidios y 4 por extorsión, una tendencia superior a la de 2016, del que se registraron 169 y 9, respectivamente. Estas cifras son significativamente superiores al compararlas con 2015 y 2014, como se presenta en el mismo gráfico. Por otra parte, la ANSP reporta que un número importante de las expulsiones de estudiantes se deben a sus nexos por crimen organizado, particularmente con pandillas; este fue el caso de ocho de los 17 expulsados en 2014, siete de los nueve en 2015 y cinco de los 19 en 2016²⁵.

Las autoridades han atribuido el cometimiento de homicidios, en varias ocasiones, a las pandillas²⁶. Sin embargo, con los datos disponibles de la PNC y más allá de la posible relación entre la reducción de los homicidios y coyunturas como la de la tregua entre pandillas o la situación actual, no se tiene información suficiente para confirmar esta hipótesis. Como se muestra en el gráfico 3, la información que administra la PNC señala que los niveles de homicidios cometidos por pandilleros son marginales; lo cual, parece inconsistente con la realidad y en consecuencia genera sospechas sobre la calidad de los datos brindados.

19 Escalante, D. y Luna, S. (2017), “Soldados condenados por tortura vinculan a 2 coroneles”, *El Diario de Hoy*, 3 de mayo de 2017.

20 La comisión está integrada por miembros de la Inspectoría General de Seguridad Pública, de la Unidad de Derechos Humanos de la PNC, del Centro de Formación y Capacitación Institucional de la PNC y de la ANSP.

21 ANSP (2017), “Presentan instructivo para regular el uso de la fuerza y arma letal en la PNC”: <http://www.ansp.gob.sv/presentan-instructivo-para-regular-el-uso-de-la-fuerza-y-arma-letal-en-la-pnc/> Último acceso: 22 de abril de 2017.

22 Artículo 3 de la Ley Orgánica de la Inspectoría General de Seguridad Pública.

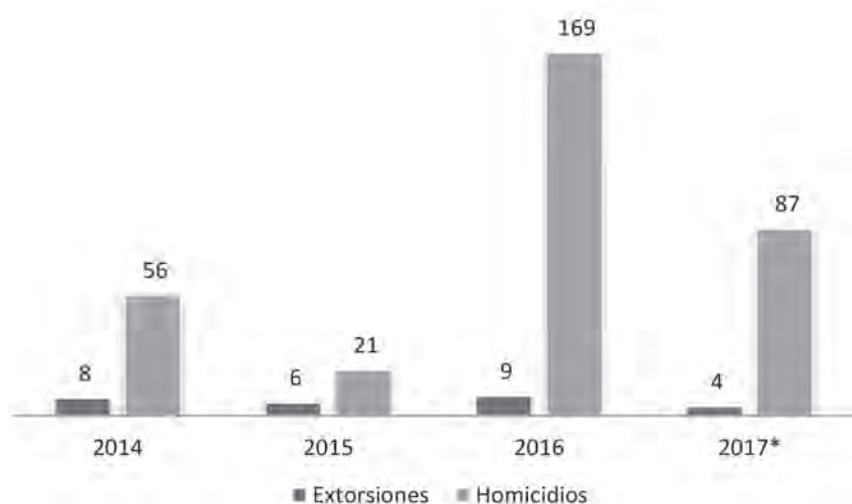
23 Artículo 28 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil.

24 García, E. (2017), “PNC destituyó a 54 agentes: Cotto”, *Diario El Mundo*, 21 de abril de 2017.

25 Información brindada por la ANSP.

26 E. Barrera (2015), “FGR: pandillas cometen el 65% de homicidios”, *La Prensa Gráfica*, 1 de diciembre de 2015; y ACAN-EFE (2016), “Pandillas cometen el 63% de asesinatos de policías y soldados salvadoreños”, *La Prensa Gráfica*, 23 de diciembre de 2016.

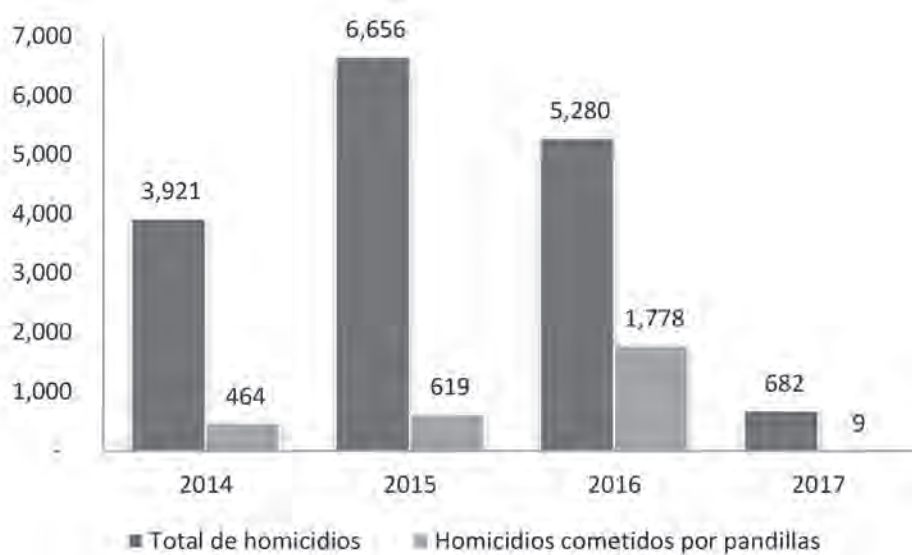
Gráfico 2. Detenciones de policías por extorsiones y homicidios de 2014 a 2017



Fuente: Elaboración propia con base en información brindada por la PNC.

*Se registra al 15 de marzo de 2017.

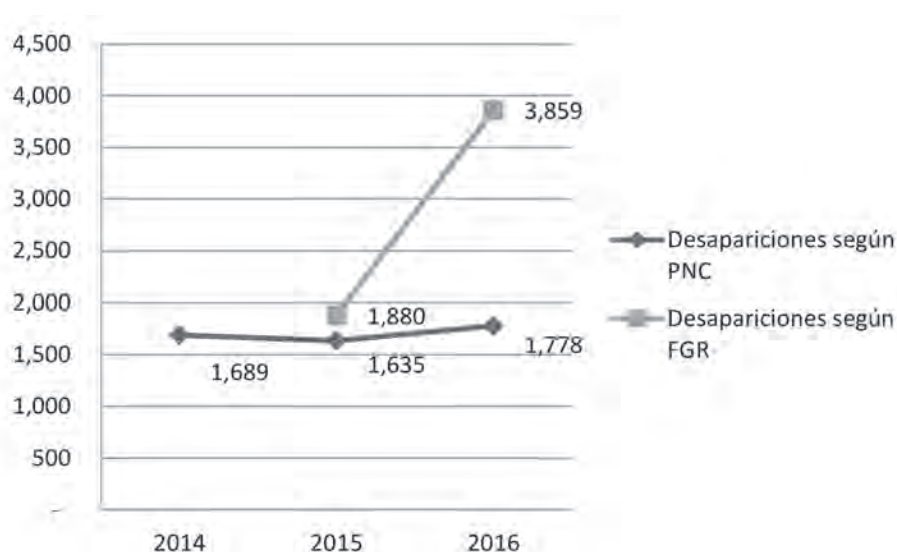
Gráfico 3. Homicidios cometidos por pandillas del 1 de enero de 2014 al 15 de marzo de 2017



Fuente: Elaboración propia con base en información brindada por la PNC.

Otra hipótesis respecto al número de homicidios es que buena parte de las desapariciones son en realidad homicidios no verificados y por tanto la cifra de asesinatos no es del todo precisa²⁷. Es decir, según esta posición, la reducción de homicidios podría explicarse con el incremento en las desapariciones²⁸. De acuerdo a los avisos recibidos de la PNC y sin considerar si personas continúan desaparecidas o no, no se observa un incremento sustancial en 2016 respecto a los dos años anteriores (el aumento de desapariciones es del 8.75% respecto a 2015 mientras que la reducción de homicidios es del 21.67% entre ambos períodos), como se muestra en el gráfico 4. Sin embargo, la FGR ha presentado otras cifras que sí muestran un incremento importante de personas desaparecidas²⁹, como se ilustra en el mismo gráfico. A esto se suma los hallazgos de la FGR, entre enero de 2014 y el primer trimestre de 2017, de 159 fosas clandestinas³⁰.

Gráfico 4. Personas desaparecidas según PNC y FGR entre 2014 y 2016



Fuente: Elaboración propia con base a información brindada por la PNC y ACAN-EFE (2017). "Desapariciones se incrementaron en 2016: 3,859 personas", *La Prensa Gráfica*, 20 de marzo de 2017. En las cifras no se considera si se tuvo o no noticia de la persona de la que hubo aviso de desaparición.

La falta de un sistema de estandarización y seguimiento de información estadística genera contradicciones entre distintas oficinas de gobierno –contradicciones que no son recientes³¹. Ante las cifras de la FGR, el ministro Ramírez Landaverde aseguró, en marzo de 2017, que de los 1,778 casos registrados en 2016 determinaron que hubo homicidios en 77³².

27 Ponce, M. (2017), "El problema real y grave de las desapariciones", *El Diario de Hoy*, columna de opinión, 7 de marzo de 2017.

28 Redacción Diario El Mundo (2017), "Fiscal dice 3,859 personas desaparecieron en 2016", *Diario El Mundo*, 21 de marzo de 2017.

29 ACAN-EFE (2017), "Desapariciones se incrementaron en 2016: 3,859 personas", *La Prensa Gráfica*, 20 de marzo de 2017.

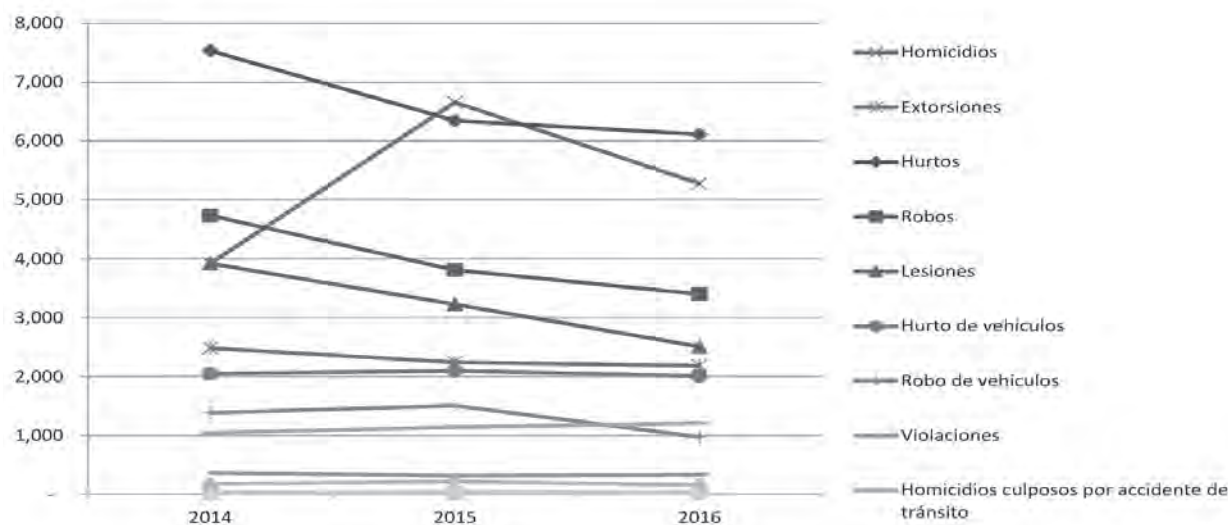
30 Cornejo, I. (2017), "Fiscalía registró 673 privados de libertad en tres meses", *Diario El Mundo*, 2 de mayo de 2017.

31 Redacción ContraPunto (2012), "PNC y Medicina Legal se contradicen por desaparecidos", *ContraPunto*, 25 de abril de 2012.

32 Jiménez, M. (2017), "Seguridad desestima cifra de desaparecidos divulgada por FGR", *Diario El Mundo*, 29 de marzo de 2017.

La reducción de los homicidios todavía no es un patrón que pueda observarse en otros delitos que afectan a la seguridad ciudadana en general. Como se presenta en el gráfico 5, hay una mejora respecto a los delitos de hurtos, robos y lesiones que se mostraba desde antes de la disminución de homicidios a partir de 2016. Sin embargo, en cuanto a las extorsiones y otros delitos, las cifras se han mantenido en niveles similares.

Gráfico 5. Delitos registrados entre 2014 y 2016



Fuente: Elaboración propia con base a información brindada por la PNC.

Las autoridades también aseguran haber desarticulado las estructuras pandilleriles durante el último año. Autoridades del MJSP afirmaron haber “impactado” 163 estructuras de pandillas y 63 organizaciones criminales³³.

Las cifras anteriores evidencian un avance importante en la seguridad ciudadana respecto a las tasas de homicidios y de otros delitos, aunque no se observa un decrecimiento importante de las extorsiones, entre otros hechos delictivos. **Sin embargo, al considerar los cuestionamientos sobre las verdaderas causas de dicha reducción y las violaciones a los derechos humanos, aún queda la interrogante sobre la efectividad de las medidas implementadas por el gobierno en el largo plazo.** Por otra parte, la reducción de homicidios no ha impactado significativamente la percepción ciudadana en relación con el desempeño de la administración actual.

33 Redacción Transparencia Activa (2007), “Estos son los cinco principales logros del Gabinete de Seguridad”, *Transparencia Activa*, 4 de mayo de 2017.

Actores y medidas implementadas

La seguridad, entendida en su dimensión pública, atiende a las medidas implementadas por instituciones formales –particularmente las estatales– con el fin de aplicar la ley y garantizar así el control efectivo del delito en el territorio. Si bien el Órgano Ejecutivo desempeña un rol central para alcanzar tal objetivo, existen otras instituciones del Estado con funciones importantes en el sistema de seguridad pública. Además de las oficinas del gobierno central, esta apreciación incluye el desempeño de la Asamblea Legislativa, al ser la responsable de aprobar el marco jurídico con el que el Ejecutivo debe actuar, y de la Fiscalía General de la República, como la entidad encargada de dirigir la investigación del delito y de promover su procesamiento judicial.

Órgano Ejecutivo

Las entidades vinculadas de forma directa con tareas de seguridad pública en el Órgano Ejecutivo son la Presidencia de la República, el MJSP, la PNC, la DGCP, la ANSP, la Fuerza Armada de El Salvador (FAES) y el CNSCC. En este apartado se describe tanto la composición del gabinete de seguridad y su recurso presupuestario como las medidas implementadas.

Composición del gabinete de seguridad y recursos presupuestarios

Durante el año político en cuestión, no se registraron cambios drásticos en el gabinete de seguridad, a diferencia del año anterior en el que el presidente Sánchez Cerén nombró al entonces director de la PNC al frente del MJSP, a un comisionado de la PNC y entonces asesor del ministro como viceministro de dicha cartera y a un nuevo titular a cargo del cuerpo policial. De allí que se planteara un predominio de personas con carrera policial al frente de la seguridad³⁴. Asimismo, se ha mantenido el cargo de comisionado presidencial para la seguridad en el secretario de Gobernabilidad y Comunicaciones, Hato Hasbún, y la participación activa del vicepresidente Oscar Ortiz. De hecho, en febrero de 2017, el vicepresidente anunció las prioridades del gobierno en el presente año en el área de seguridad y las medidas a implementar³⁵. El único ingreso trascendental es el del abogado Raúl Antonio López como viceministro de Justicia³⁶.

Respecto a las capacidades presupuestarias, el gráfico 6 muestra los presupuestos de tales instituciones durante los últimos cuatro años. A excepción del MJSP, se registra una reducción entre

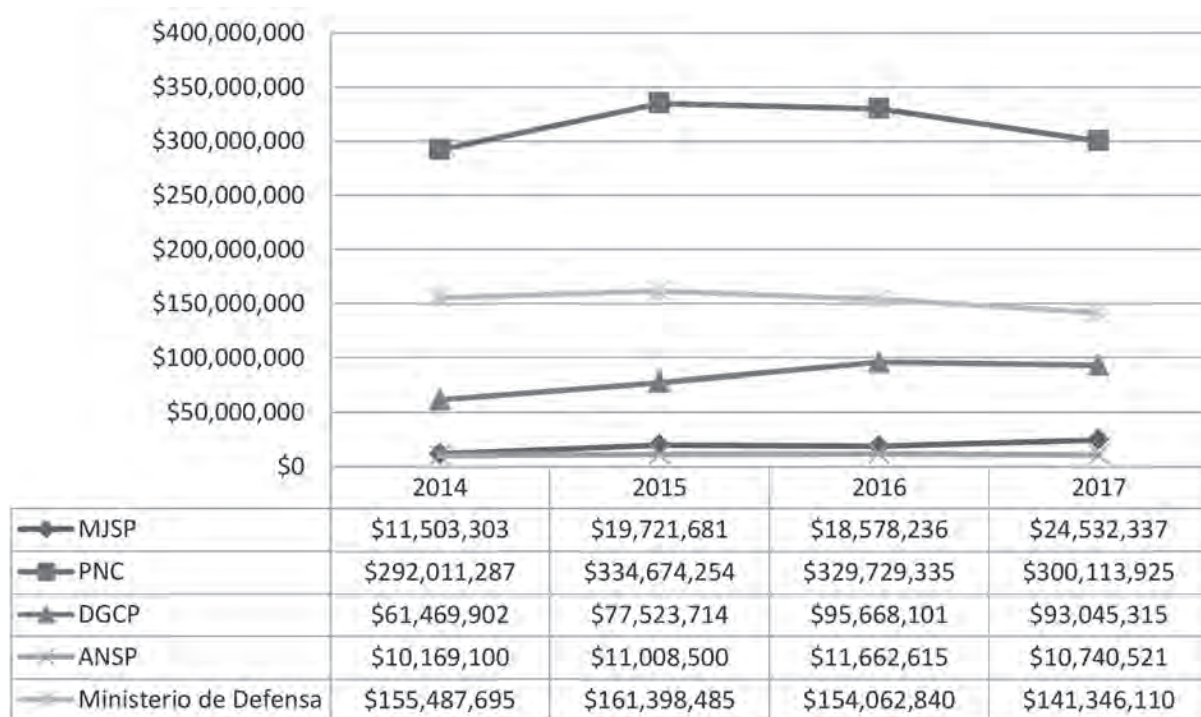
34 FUSADES (2016), *El Salvador. Año político*, Departamento de Estudios Políticos, p. 172.

35 Salazar, J. (2017), "Para sostener la seguridad, la gente debe empoderarse de los territorios: Oscar Ortiz", *Diario Co Latino*, 1 de febrero de 2017.

36 Presidencia de la República de El Salvador (2016), "Juramentan nuevo viceministro de Justicia", 20 de octubre de 2016.

el 2.7% y el 9% en comparación al presupuesto para el período de 2016. En el caso del MJSP, hubo un incremento del 32% respecto al año anterior. El grueso del presupuesto en seguridad lo ocupa la PNC, con más de US\$300 millones durante los últimos tres años.

Gráfico 6. Presupuesto de instituciones de seguridad del Órgano Ejecutivo



Fuente: Elaboración propia con base en información brindada por el Ministerio de Hacienda.

Por otra parte, es importante señalar que no se registra ningún resultado relevante del CNSCC durante el último año. La más reciente noticia que trascendió fue la presentación, por parte de las autoridades al CNSCC, sobre la extensión del Plan El Salvador Seguro en 16 municipios adicionales³⁷.

Medidas implementadas

A continuación, se abordan las medidas extraordinarias, el Plan Némesis, las acciones de prevención, la Policía Comunitaria y la financiación y gestión de recursos.

37 Redacción Multimedia (2016), "Presentan planes para 16 municipios del El Salvador Seguro", *La Prensa Gráfica*, 1 de diciembre de 2016.

Medidas extraordinarias

Las medidas extraordinarias, aprobadas en abril de 2016 y extendidas a un año adicional en febrero de 2017, han sido parte central del discurso del gobierno en el combate a la inseguridad durante el año político en cuestión. Como se ha mencionado en otros apartados, al cierre del presente año político se anunciaron esfuerzos del gobierno por proponer una reforma que las establezca como permanentes.

Las medidas aprobadas se aplican en siete centros penales –ubicados en Chalatenango, Ciudad Barrios, Cojutepeque, San Francisco Gotera, Izalco, Quezaltepeque y Zacatecoluca– y se resumen en la restricción del desplazamiento de privados de libertad en celdas especiales, la suspensión de traslados de internos a audiencias iniciales, la suspensión de audiencias iniciales que requieran la presencia de ciertos privados de libertad, el corte del tráfico de comunicaciones, la restricción y suspensión de visitas, la contratación directa de obras, bienes y servicios, la posibilidad de suspender empleados del sistema penitenciario sin goce de sueldo, la habilitación de centros temporales de reclusión para internos con condenas menores a ocho años de prisión y el traslado de internos por orden del ministro de Justicia y Seguridad Pública cuando haya indicios de desestabilización, entre otras³⁸.

El gobierno ha atribuido en distintas ocasiones la reducción de los homicidios a la efectividad de dichas medidas. En agosto de 2016, el presidente Sánchez Cerén aseguró que “las Medidas Extraordinarias de Seguridad han surtido efectos positivos, reduciendo la tasa de homicidios en el mes de julio a un 47% en comparación con los primeros meses de este año”³⁹. En octubre del mismo año, el mandatario afirmó que “a través de las medidas extraordinarias hemos logrado en lo que va del año disminuir los homicidios en más de mil y tenemos un promedio de 11 asesinatos diarios”⁴⁰. De igual forma, en febrero de 2017 y luego de la extensión de las medidas extraordinarias aprobada por la Asamblea Legislativa, el gobernante reiteró que “estas medidas han logrado tener resultados (...) 23 personas eran asesinadas diariamente, ahora con estas medidas lo hemos logrado disminuir a 8 homicidios por día”⁴¹.

38 Disposiciones Especiales Transitorias y Extraordinarias en los Centros Penitenciarios, Granjas Penitenciarias, Centros Intermedios y Centros Temporales de Reclusión; y FUSADES (2016). “Consideraciones jurídicas sobre las medidas extraordinarias aprobadas para los centros penitenciarios”, *Análisis legal e institucional* N° 182, Departamento de Estudios Legales, abril de 2016.

39 Presidencia de la República de El Salvador (2016). “Palabras del señor Presidente de la República Profesor Salvador Sánchez Cerén, durante Ceremonia de condecoración de la Orden del Mérito Policial”, 18 de agosto de 2016.

40 Presidencia de la República de El Salvador (2016). “Mensaje del Señor Presidente de la República”, programa Gobernando con la Gente N° 48 en Tecoluca, San Vicente, 12 de octubre de 2016.

41 Presidencia de la República de El Salvador (2017). “Mensaje del Señor Presidente de la República”, programa Gobernando con la Gente N° 53 en Acajutla, Sonsonate, 25 de febrero de 2017.

La extensión de las medidas extraordinarias recibió un respaldo unánime de las bancadas políticas, con excepción del diputado John Wright, como se mencionó anteriormente. En su planteamiento en contra, el legislador aseguró que dichas medidas “son parte de una estrategia comunicacional del gobierno, que tienen como fin enmarcar la reducción de homicidios como su máximo indicador para cambiar la percepción pública y generar una pantalla de seguridad (...) pedir una prórroga de estas medidas no es más que una solicitud costosa y vacía que promueve el seguir violando derechos humanos”⁴² –esto último, en relación a los derechos de los privados de libertad y la obligación del Estado en términos de rehabilitación de los internos. Quienes cuestionan la causalidad entre estas medidas y la reducción de homicidios hacen referencia a las declaraciones unilaterales de las pandillas de cesar la violencia como otro factor a considerar⁴³. Otro elemento a tener en cuenta es la sostenibilidad en la reducción de homicidios, como se aborda más adelante en el apartado de resultados.

En esa dirección, en un informe de *Crisis Group* de abril de 2017, dicha entidad recomendó la reversión de las medidas extraordinarias prorrogadas por la Asamblea Legislativa en febrero del mismo año⁴⁴. Por su parte, el ministro Ramírez Landaverde descalificó el informe de la siguiente manera: “Ya lo habíamos anunciado que el crimen organizado en El Salvador y en particular las pandillas, estaban buscando ejercer influencia sobre supuestos tanques de pensamiento u organizaciones sociales que se dedican a atender este tipo de situaciones”⁴⁵.

Plan Némesis

En noviembre de 2016, el vicepresidente Ortiz anunció la implementación del Plan Némesis, dirigido a perseguir a “cabecillas, sicarios y emisarios” de grupos criminales que han atentado contra las fuerzas de seguridad del Estado salvadoreño⁴⁶. A excepción de una detención masiva de 91 pandilleros al final del mismo mes⁴⁷, no se registra informe alguno de los avances de este plan. De hecho, en cuanto a las acciones de dicho plan, no existe claridad alguna en qué se distingue de las medidas ya presentadas por el gobierno. Ante la pregunta de cuál era la diferencia entre el plan y las medidas impulsadas por el gobierno, el vicepresidente Ortiz no respondió tal interrogante y se

42 Wright. J (2017). “Postura sobre ‘medidas extraordinarias’”: <http://jw.com.sv/sin-categoria/postura-sobre-medidas-extraordinarias/> Último acceso: 22 de abril de 2014.

43 Óp. cit. Goi, L.

44 Crisis Group (2017), *El salario del miedo: maras, violencia y extorsión en Centroamérica*, Informe de Crisis Group sobre América Latina N° 62, 6 de abril de 2017, p. 3.

45 ACAN-EFE (2017), “Landaverde dice que informes internacionales están influenciados por maras”, *La Prensa Gráfica*, 18 de abril de 2017.

46 CNN Español (2016), “El Salvador anuncia nuevo plan para combatir las pandillas que amenazan la seguridad del país”: <http://cnnespanol.cnn.com/2016/11/22/el-salvador-anuncia-nuevo-plan-para-combatir-las-pandillas-que-amenazan-la-seguridad-del-pais/> Último acceso: 22 de abril de 2014.

47 El Noticiero (2016), “PNC rinde informe de aplicación del Plan Némesis”: <https://www.esmitv.com/noticias/pnc-rinde-informe-de-aplicacion-de-plan-nemesis> Último acceso: 22 de abril de 2017.

limitó a asegurar que el plan no se centra “en la diferencia, sino que estamos golpeando el crimen”⁴⁸.

Lo anterior genera dudas sobre si este tipo de esfuerzos responde a coyunturas y no a una política con objetivos y acciones estratégicas en el corto, mediano y largo plazo.

Prevención del crimen

La política de prevención ha derivado del Plan El Salvador Seguro, con una primera fase iniciada en 2015 en 10 municipios caracterizados como prioritarios por los niveles altos de violencia: Sonsonate, Santa Ana (cabeceras departamentales del occidente del país), Zacatecoluca, Cojutepeque (cabeceras departamentales de la zona central y paracentral), Colón (zona central), Jiquilisco (costa oriental), San Salvador, Mejicanos, Ciudad Delgado y Soyapango (municipios del Área Metropolitana de San Salvador)⁴⁹. En diciembre de 2017, se presentaron planes de implementación para una segunda fase que comprende 16 municipios adicionales que abarcan varias zonas y focos urbanos y no urbanos del país: Ahuachapán, Chalchuapa, Nahuizalco, Izalco, San Juan Opico, Quezaltepeque, Apopa, Olocuilta, San Pedro Perulapán, San Martín, Santiago Nonualco, Ilobasco, San Vicente, Usulután, Conchagua y San Miguel⁵⁰. Las acciones a ejecutar corresponden a seis componentes del trabajo conjunto del gobierno central y las municipalidades: “seguridad en el territorio, oportunidades educativas, oportunidades de inserción productiva, rehabilitación y dinamización de espacios públicos, servicio a las personas familia y comunidad y atención a víctimas”⁵¹.

Las autoridades han afirmado, en distintas ocasiones, la reducción significativa de homicidios en los municipios de la primera fase⁵². No obstante el presidente Sánchez Cerén ha manifestado haber “obtenido resultados satisfactorios con la aplicación del Plan El Salvador Seguro en los 81 sectores más afectados por la inseguridad en los 10 municipios priorizados”⁵³, al cierre de esta apreciación **no existen informes de evaluación que demuestren que dicha disminución de homicidios encuentra su causalidad en la implementación de programas de prevención, considerando que la baja de homicidios es una tendencia nacional y no exclusiva de estos municipios**. Asimismo, se ha advertido que los municipios intervenidos aún se mantienen entre los que presentan mayores tasas de homicidios en el país⁵⁴.

48 Redacción Diario El Mundo (2016), “Gobierno lanza nuevo plan Némesis, para combatir los ataques hacia PNC”, *Diario El Mundo*, 18 de noviembre de 2016.

49 Redacción Diario El Mundo (2016), “Ampliarán Plan El Salvador Seguro a otros 16 municipios”, *Diario El Mundo*, 6 de febrero de 2016.

50 Presidencia de la República de El Salvador (s. f.), “Plan El Salvador Seguro inicia la segunda fase de implementación”; y Martínez, D. y Salazar, J. (2016), “Dieciséis municipios más implementarán el plan El Salvador Seguro”, *Diario Co Latino*, 3 de diciembre de 2016.

51 *Ibíd.*

52 *Ibíd.*

53 Presidencia de la República de El Salvador (2016), “Discurso del Señor Presidente de la República Salvador Sánchez Cerén ante la honorable Asamblea Legislativa con motivo del segundo año de gobierno”, 1 de junio de 2016.

54 Marroquín, D. (2017), “Plan El Salvador Seguro fracasa en municipios más violentos”, *El Diario de Hoy*, 5 de febrero de 2017.

Policía Comunitaria

El discurso inicial de la administración actual enfocaba sus esfuerzos en medidas como la de fortalecer una Policía Comunitaria, en la cual se generaba una dinámica de trabajo entre las comunidades y los agentes policiales. Sin embargo, como se señaló en la apreciación de junio de 2015 a mayo de 2016, este discurso minimizaba la dimensión de la crisis de violencia y fue finalmente abandonado luego de la masacre de Opico⁵⁵. Durante el último año en observación, se mantuvo el nuevo discurso enfocado en la represión del crimen y la aplicación de las medidas extraordinarias, mientras que la Policía Comunitaria se plantea como un componente de prevención del delito⁵⁶. Sin embargo, el director de la PNC ha atribuido la reducción de homicidios a dicho modelo como componente “fundamental” en las tareas de seguridad pública⁵⁷, además de destacar que este ha permitido la división en 2,438 sectores y 11,307 subsectores de intervención de la Policía Comunitaria⁵⁸.

Financiación y gestión de recursos

La contribución especial para la seguridad ciudadana y convivencia es la nueva fuente adicional de financiamiento en este ámbito. En octubre de 2015, la Asamblea Legislativa aprobó gravar con el 5% el pago de telefonía móvil y fija, servicios de internet, transferencia e importación de aparatos y accesorios tecnológicos y televisión de paga y con la misma tasa a las sociedades que registren ganancias netas superiores a US\$500,000 anuales⁵⁹. La medida generó distintas reacciones, entre las que destaca el cuestionamiento de su constitucionalidad respecto al principio de capacidad económica y equidad tributaria⁶⁰.

Al 15 de marzo de 2017, la recaudación de ambas medidas se muestra en el cuadro 1, en el que destaca el 5% a servicios de telecomunicaciones como la fuente que genera más ingresos fiscales.

La distribución de estos montos se dedica, en mayor medida, a los ministerios de Justicia y Seguridad Pública y de Defensa Nacional, como se presenta en el cuadro 2. Por otra parte, un ingreso importante fue el monto de US\$152 millones en bonos aprobados por la Asamblea Legislativa para fortalecer las tareas operativas de la PNC⁶¹.

55 Óp. cit. FUSADES (2016), *El Salvador. Año político*, p. 147.

56 Óp. cit. Cruz.

57 Miranda, R. (2017), “Director PNC: “La Policía Comunitaria juega un papel fundamental” en la seguridad del país”, *Diario La Página*, 4 de mayo de 2017.

58 *Ibid.*

59 Óp. cit. FUSADES (2016), pp. 51-52.

60 Velásquez, E. (2015), “Impuesto a la telefonía va contra la Constitución”, *El Diario de Hoy*, 24 de octubre de 2015.

61 Presidencia de la República de El Salvador (2016), “Palabras del señor Presidente de la República Profesor Salvador Sánchez Cerén, durante Ceremonia de condecoración de la Orden del Mérito Policial”, 18 de agosto de 2016.

Cuadro 1. Recaudación de la contribución especial para la seguridad ciudadana y convivencia al 15 de marzo de 2017

Fuente de recaudación	2015	2016	2017*	Total
Contribución especial a los grandes contribuyentes para el plan de seguridad ciudadana	-	\$ 7,046,202.89	-	\$ 7,046,202.89
Contribución especial para la seguridad ciudadana y convivencia	\$ 1,951,689.66	\$ 48,548,808.77	\$ 11,280,833.15	\$ 61,781,331.58
Total	\$ 1,951,689.66	\$ 55,595,011.66	\$ 11,280,833.15	\$ 68,827,534.47

Fuente: Información brindada por el Ministerio de Hacienda.
Los datos de 2017 corresponden al período del 1 de enero al 15 de marzo.

Cuadro 2. Distribución de la contribución especial para la seguridad ciudadana y convivencia al 15 de marzo de 2017

Institución	Asignación presupuestaria		Total	Transferencias al 15/07/2017
	2016	2017		
Presidencia de la República	\$6,750,000	\$750,000	\$7,500,000	\$4,908,938.84
Ramo de Hacienda	\$800,000	-	\$800,000	\$788,585.00
Ramo de la Defensa Nacional	\$9,400,000	-	\$9,400,000	\$9,394,337.17
Fiscalía General de la República	\$2,550,000	-	\$2,550,000	\$2,419,362.74
Ramo de Justicia y Seguridad Pública	\$24,041,070	\$1,635,000	\$25,676,070	\$22,275,716.72
Ramo de Educación	\$5,600,000	\$2,200,000	\$7,800,000	\$4,600,000.00
Ramo de Salud	\$1,400,000	\$200,000	\$1,600,000	\$876,575.33
Ramo de Economía y CONAMYPE	-	\$625,000	\$625,000	-
Ramo de Agricultura y Ganadería	-	\$640,000	\$640,000	-
Ramo de Obras Públicas y Fovial	-	\$1,500,000	\$1,500,000	-
Total	\$50,541,070	\$7,550,000	\$58,091,070	\$45,263,515.80

Fuente: Información brindada por el Ministerio de Hacienda.

La contratación directa ha sido un componente importante en la gestión de recursos como consecuencia de las medidas extraordinarias. La PNC reportó la suma de US\$2,575,252.59 durante el año 2016⁶². De este monto, la mayor parte corresponde al suministro de armas largas y munición y de carro patrullas –US\$1,150,229.10 y US\$1,039,340.00, respectivamente⁶³. De acuerdo al

62 Información proveída por la PNC.

63 Ibíd.

subdirector de asuntos jurídicos de la DGCP, Manuel Sánchez, la contratación directa ha permitido mayor celeridad al corregir debilidades en la infraestructura de algunos centros penales ante planes de escape por parte de los privados de libertad⁶⁴.

Asamblea Legislativa

El rol más relevante que la Asamblea Legislativa desempeñó durante el último año político en materia de seguridad fue la prórroga de las medidas extraordinarias a inicios de 2017. A excepción del diputado John Wright, la prórroga recibió un respaldo unánime de todos los partidos políticos representados. Por otra parte, como se presenta en el cuadro 3, la Comisión de Seguridad Pública y Combate a la Narcoactividad tiene en la actualidad distintos proyectos presentados desde años anteriores sin avances sustanciales, entre los cuales cabe destacar una iniciativa de la Presidencia de la República respecto a la rehabilitación de pandilleros. En marzo de 2017, y en respuesta a los señalamientos sobre ejecuciones a presuntos pandilleros, el director de la PNC anunció la elaboración de una propuesta de ley que sería presentada en 2017 para la creación un Centro de Evaluación de Control y Confianza⁶⁵.

Al cierre del año en cuestión, destaca una propuesta del vicepresidente Ortiz ante la Comisión de Seguridad Pública y Combate a la Narcoactividad de aprobar medidas especiales para requerir a los pandilleros deportados de Estados Unidos un control periódico⁶⁶. Asimismo, el ministro Ramírez Landaverde reveló que actualmente trabajan en un anteproyecto de reforma a las normas penales y penitenciarias para establecer la permanencia de las medidas extraordinarias y concentrar facultades, que regularmente corresponden al Órgano Judicial, en entes administrativos del Órgano Ejecutivo⁶⁷.

64 Entrevista brindada el lunes 24 de abril de 2017.

65 Cruz, A. (2017), "El problema es creer que la policía comunitaria es la prevención del delito", *Diario El Mundo*, 13 de marzo de 2017.

66 Calderón, B. y Meléndez, C. (2017), "Ortiz propone que pandilleros deportados de EUA firmen cada 30 días y queden libres", *La Prensa Gráfica*, 3 de mayo de 2017.

67 Flores, R. y Ávalos, J. (2017), "Goes prepara reforma para perpetuar medidas extraordinarias", *La Prensa Gráfica*, 4 de mayo de 2017.

Cuadro 3. Proyectos sin dictamen que aún se encuentran en la Comisión de Seguridad Pública y Combate a la Narcoactividad

Número de expediente	Descripción
84-6-2015-1	Iniciativa de la Diputada Presidenta Lorena Peña, integrante del Foro de Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe (FOPREL), en el sentido se apruebe "Ley Marco para la Modernización y Armonización de las Legislaciones sobre los Servicios de Seguridad Privada de los países miembros del SICA", así como el texto que le acompaña denominado "Política regional referida al gasto público en seguridad Ciudadana".
85-6-2015-1	Iniciativa de la Diputada Presidenta Lorena Peña, integrante del Foro de Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe (FOPREL), en el sentido se apruebe "Ley Marco Referida al Contrabando Transfronterizo".
201-7-2012-1	Moción del Diputado José Antonio Almendáriz, en el sentido se emita "Ley Especial de Registro y Control de Usuarios de Telefonía Móvil".
346-10-2015-1	Iniciativa del Diputado Mario Ponce, en el sentido se emitan "Disposiciones especiales para regular el procedimiento de ascenso a inspectores en la Policía Nacional Civil".
356-10-2015-1	Iniciativa del Presidente de la República, por medio del Ministro de Justicia y Seguridad Pública, en el sentido se apruebe "Ley Especial para la prevención, rehabilitación y retiro de miembros de maras y pandillas".
420-11-2015-1	Iniciativa del Diputado Guillermo Gallegos, en el sentido se apruebe Ley Penitenciaria.
613-2-2016-1	Iniciativa de Diputados de ARENA, en el sentido se emita "Ley Especial de Defensa Social y Abandono de la Violencia".
729-4-2016-1	Iniciativa de Diputados de GANA, en el sentido se emita Ley Especial del Cuerpo de Defensas Comunes.
926-7-2016-1	Iniciativa de Diputados de ARENA, en el sentido se emita "Ley Especial de Registro de Agrupaciones Ilícitas y Organizaciones Terroristas, sus Miembros y Colaboradores".
1762-9-2008-1	Moción de Diputados del FMLN, en nombre de representantes de la facultad de ciencias jurídicas de la Universidad de El Salvador, la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), el Foro de Jueces Democráticos Independientes, El Foro para la Defensa de la Constitución y la Asociación Americana de Juristas Capítulo El Salvador, en el sentido se apruebe "Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil de El Salvador".

Fuente: Información brindada por la Asamblea Legislativa al 24 de marzo de 2017.

Fiscalía General de la República

El trabajo de la FGR estuvo marcado en el año en cuestión por el combate a la corrupción y el crimen organizado. La judicialización del caso del expresidente Antonio Saca y otras 16 personas por lavado de dinero y otros ilícitos⁶⁸, las investigaciones por cinco delitos posiblemente imputables al expresidente Mauricio Funes y su grupo familiar, el allanamiento a uno de sus colaboradores más cercanos⁶⁹, el procesamiento del exfiscal Luis Martínez (2013-2016) por fraude procesal, omisión de investigación y divulgación de conversaciones telefónicas⁷⁰, la persecución contra un presunto cartel del norte del país, que incluye a un empresario y al actual alcalde de Metapán entre otras personas⁷¹ y la Operación Jaque contra estructuras financieras de las pandillas, como se aborda más adelante, son los casos más emblemáticos en esta área. Un aspecto a destacar es el respaldo que la FGR ha recibido por parte del gobierno de Estados Unidos en el marco del programa de cooperación Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica⁷² y de otros países amigos⁷³.

Otro hecho a destacar es la falta de recursos financieros ante casos que presentan una complejidad particular, no obstante el apoyo de la cooperación internacional en asistencia técnica. En diciembre de 2016, el fiscal general Douglas Meléndez aseguró haber propuesto un presupuesto de US\$80 millones, del que fueron aprobados \$46.8 millones que solo permitirían, de acuerdo al titular, operar durante cinco meses⁷⁴. Un mes más tarde, hubo un aumento de US\$600,000, ante lo cual el fiscal Meléndez advirtió que la institución necesita al menos US\$60 millones para cumplir sus obligaciones constitucionales⁷⁵. Al cierre de esta apreciación no se registra refuerzo presupuestario sustancial. De acuerdo al titular de la FGR, dicho déficit refuerza la necesidad de una entidad internacional, similar a la comisión contra la impunidad como sucedió en Guatemala⁷⁶.

68 Marroquín, D. (2017), "Jueza: Fiscalía demostró lavado de dinero en caso expresidente Saca", *El Diario de Hoy*, 22 de febrero de 2017.

69 Barrera, E. (2017), "FGR allana propiedades de amigo de expresidente Funes por posible corrupción", *La Prensa Gráfica*, 17 de agosto de 2016; y Escalante, D. (2017), "Fiscalía investiga por 5 delitos a expresidente Mauricio Funes", *El Diario de Hoy*, 27 de marzo de 2017.

70 Vásquez, J. (2017), "Exfiscal Luis Martínez es enviado a la cárcel", *Diario El Mundo*, 31 de agosto de 2016.

71 Rauda, N. (2017), "Por qué la Fiscalía cree que Chepe Diablo lavó \$216 millones", *El Faro*, 10 de abril de 2017.

72 Chávez, S. (2016), "Otros 12 políticos de EUA muestran apoyo al fiscal general Meléndez", *La Prensa Gráfica*, 20 de diciembre de 2016; y Hernández, W. (2017), "Fiscales de Triángulo Norte reciben apoyo de congresistas EE.UU. contra la corrupción", 30 de marzo de 2017.

73 Zometa, J. (2015), "Fiscal dice que embajadores lo respaldan en lucha anticorrupción", *El Diario de Hoy*, 15 de septiembre de 2016.

74 Marroquín, D. (2017), "Fiscal asegura que presupuesto asignado solo les alcanzaría para funcionar por cinco meses", *El Diario de Hoy*, 12 de diciembre de 2016.

75 Rodríguez, D. (2017), "Fiscal dice presupuesto de FGR 'no es suficiente'", *Diario El Mundo*, 31 de enero de 2017.

76 Marroquín, D. (2017), "Fiscal asegura que presupuesto asignado solo les alcanzaría para funcionar por cinco meses", *El Diario de Hoy*, 12 de diciembre de 2016; y Cáceres, G. (2017), "FGR suspende 15 audiencias por narcotráfico diarias por falta de presupuesto", *La Prensa Gráfica*, 3 de abril de 2017.

Tendencias y fenómenos emergentes

La complejidad de la situación de violencia en el país abarca fenómenos particulares que son abordados en el presente apartado. Por una parte, se observan las tendencias respecto a aquellos temas ya desarrollados en apreciaciones anteriores. Por otra parte, se describen eventos o circunstancias que han emergido durante el último año.

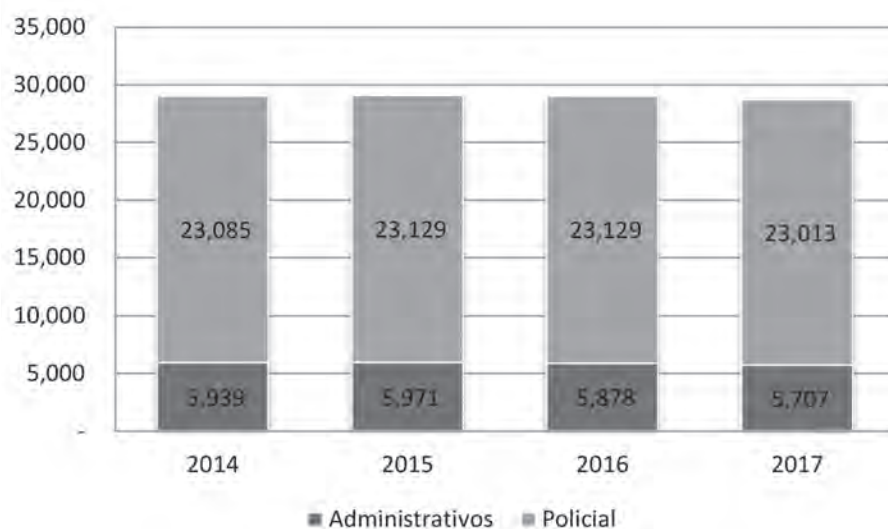
Tendencias

A continuación, se desarrollan las tendencias respecto a la plantilla policial, los enfrentamientos y ataques de pandilleros contra agentes de seguridad y la situación penitenciaria del país.

Plantilla policial

Lejos de mostrar un aumento a través de los años, la planilla de policías presenta leves disminuciones, como se ilustra en el gráfico 7. De los aproximadamente 29 mil miembros, una sexta parte son personal administrativo y el resto tiene funciones operativas. Cabe destacar que de acuerdo a la información brindada por la PNC, el número de renuncias por amenazas pasó de 39 en 2014 a 105 y 121 en 2015 y 2016, respectivamente. En los primeros dos meses de 2017 se registraron 10 renuncias por tal motivo. La mayoría de estos casos corresponden a agentes.

Gráfico 7. Plantilla policial de 2014 a 2017



Fuente: Elaboración propia con base en información brindada por la PNC.

Enfrentamientos y ataques contra agentes de seguridad

El año político 2016-2017 presenta una disminución significativa de agentes de seguridad asesinados. Mientras en 2014 se registraron 58 asesinatos de policías, en 2015 la cifra subió a 86, 2016 cerró con 47⁷⁷ y al 1^o de mayo se reportan siete agentes víctimas de homicidios⁷⁸. Sin embargo, los enfrentamientos han continuado, como se presenta en el cuadro 4.

Cuadro 4. Enfrentamientos

Grupos	2014			2015			2016			Al 15 de marzo de 2017		
	Intercambios	Fallecidos	Armas decomisadas	Intercambios	Fallecidos	Armas decomisadas	Intercambios	Fallecidos	Armas decomisadas	Intercambios	Fallecidos	Armas decomisadas
Mara MS-13	109	38	75	233	127	174	363	360	410	79	76	91
18 Revolucionarios	63	31	57	108	95	121	94	93	98	26	26	27
18 Sureños	51	13	33	104	76	73	108	126	138	29	33	44
Delincuente común	31	2	13	44	12	25	83	24	45	7	0	2
Mao Mao	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
La Miranda Loca	1	0	3	1	2	2	0	0	0	1	3	2
La Máquina	0	0	0	3	3	5	2	0	1	0	0	0
Total	256	85	181	494	315	400	650	603	517	142	138	166

Fuente: Información brindada por la PNC.

Durante el último año se ha hecho mención de operaciones planificadas por pandillas para atacar a fuerzas de seguridad del Estado, pese a que ninguno de estos planes ha sido confirmado por las autoridades. Un supuesto plan, llamado “guerra escalonada en contra del sistema” que suponía atacar a miembros del Órgano Judicial, fue identificado por la inteligencia policial en el último trimestre de 2016 pero nunca fue confirmado⁷⁹. Asimismo, en abril de 2017, se alertó sobre dos supuestos planes llamados “Lágrimas amargas” y “Niños huérfanos”, elaborados por cabecillas de la Mara Salvatrucha 13 en contra de soldados, policías, custodios y familiares de empleados⁸⁰. “Lo mejor que se debe hacer en este tema es ser transparentes y objetivos”, ha advertido el fiscal general Meléndez⁸¹.

77 Focus Data (2016), “Luto y pobreza para las familias de los policías asesinados”, *El Diario de Hoy*, 5 de noviembre de 2015; y Redacción El Diario de Hoy (2017), “Pandilleros matan a policía en Mejicanos”, *El Diario de Hoy*, 1 de mayo de 2017.

78 Óp. cit. Redacción El Diario de Hoy (2017), “Pandilleros matan a policía en Mejicanos”.

79 Cáceres, G. (2016). “Seguridad sin confirmar plan de pandilla de atacar funcionarios”, *La Prensa Gráfica*, 8 de noviembre de 2016.

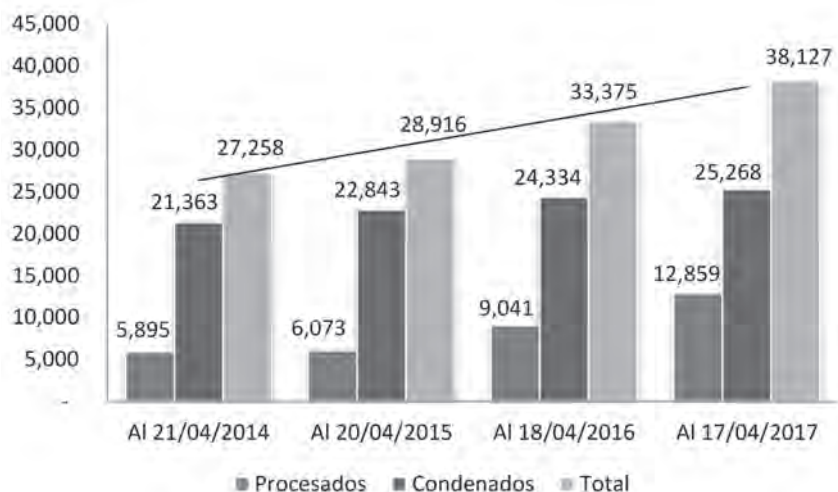
80 Óp. cit. Redacción El Diario de Hoy (2017), “Pandilleros matan a policía en Mejicanos”.

81 *Ibíd.*

Situación penitenciaria

El hacinamiento carcelario continuó durante el último año político. En el gráfico 8 se muestra la evolución de la población carcelaria desde 2014. Pese a que el número de internos ha incrementado de forma sostenida, no ha sido así respecto a la infraestructura para albergar a dicha población. Un avance importante en este sentido es la construcción e inauguración de una nueva fase y la granja penitenciaria del penal de Izalco en febrero de 2017, al que ingresaron 672 privados de libertad de otros centros penales⁸². Durante el último año se habilitaron 4,312 nuevos espacios adicionales⁸³ a los 8,490 ya existentes⁸⁴, lo cual representa un incremento del 50.79%. Por tanto, respecto al hacinamiento, se registra un uso del 297.87% de la capacidad instalada para albergar a privados de libertad.

Gráfico 8. Evolución de la población carcelaria entre abril de 2014 y abril de 2017



Fuente: Elaboración propia con base en información disponible en el sitio web de la Dirección General de Centros Penales.

El control efectivo de los centros penales aún es una deuda pendiente. Este déficit se refleja en el número de homicidios que ocurren dentro de estos recintos, al margen de las medidas extraordinarias para el caso de 2016. En el cuadro 5 se muestra el número de asesinatos registrados en los últimos años y el tipo de arma utilizada.

82 Marroquín, M. (2017), "Con más de 700 reos nueva fase penal de Izalco", *La Prensa Gráfica*, 22 de febrero de 2017.

83 Óp. cit. Transparencia Activa.

84 Morán, G. (2015), "Exponen crisis carcelaria salvadoreña en CIDH", *ContraPunta*, 19 de marzo de 2015.

Cuadro 5. Homicidios al interior del sistema penitenciario entre 2014 y 2016

Año	Total de homicidios	Arma utilizada	Número	Municipios
2014	14	Asfixia por estrangulación	7	Chalatenango (2), Ciudad Barrios (4), Cojutepeque (1), Izalco (2), Metapán (1) y San Francisco Gotera (4)
		Asfixia por sofocación	2	
		Objeto contundente	4	
		Objeto cortopunzante	1	
2015	33	Arma de fuego	1	Chalatenango (1), Ciudad Barrios (2), Cojutepeque (5), Ilobasco (1), Izalco (5), Quezaltepeque (16) y San Francisco Gotera (3)
		Asfixia por ahorcadura	1	
		Asfixia por estrangulación	18	
		Asfixia por sofocación	2	
		Objeto contundente	2	
		Objeto cortopunzante	7	
		Objeto punzante	2	
2016	29	Arma de fuego	1	Ayutuxtepeque (1), Ciudad Barrios (3), Cojutepeque (1), Izalco (12), Quezaltepeque (8), Santa Ana (1), San Francisco Gotera (3)
		Asfixia por estrangulación	15	
		Objeto contundente	6	
		Objeto cortante	1	
		Objeto cortocontundente	1	
		Objeto cortopunzante	4	
		Objeto punzante	1	

Fuente: Elaboración propia con base en información brindada por la CSJ.

La expansión del programa Yo Cambio, en el que los privados de libertad enseñan a sus compañeros distintos oficios o habilidades, es otro hecho relevante en la situación penitenciaria del país. Durante el último año, dicho programa fue implementado por primera vez en centros penales de pandilleros, particularmente en Chalatenango y San Francisco Gotera⁸⁵.

85 Espinoza, K. (2017), "Inauguran programa Yo Cambio para pandilleros en Centro Penal de Gotera", *El Salvador Times*, 19 de febrero de 2017.

Fenómenos emergentes

Los fenómenos emergentes detectados durante el último año son la política migratoria de la nueva administración en Estados Unidos, el incremento del tráfico de cocaína desde Colombia, la Operación Jaque y la división de la Mara Salvatrucha 13 y los esfuerzos en el Triángulo Norte.

La nueva administración en Estados Unidos

La política migratoria y de seguridad pública de la administración del presidente Trump es un factor emergente respecto a la situación de seguridad en El Salvador. En abril de 2017, el presidente Trump se refirió explícitamente a la Mara Salvatrucha 13 como un grupo criminal que debía ser expulsado de Estados Unidos⁸⁶. En ese sentido, el fiscal general de Estados Unidos, Jeff Sessions, advirtió la existencia de cerca de 10 mil pandilleros salvadoreños de la Mara Salvatrucha 13 y anticipó la implementación de un plan para desarticular estas organizaciones criminales y expulsarlos del país norteamericano⁸⁷.

La entrada repentina a El Salvador de un número importante de pandilleros generaría un grave problema dado el hacinamiento carcelario y las debilidades institucionales anteriormente descritas respecto al sistema carcelario. A esto se suma los flujos de deportados durante los últimos años desde Estados Unidos, de los cuales una buena parte presentan antecedentes penales. En este último grupo se ubicaron 5,328 personas en 2014, 3,185 en 2015, 1,884 en 2016 y 687 al 15 de marzo de 2017⁸⁸. De allí que *Crisis Group* recomendará a los países del Triángulo Norte de reconocer una crisis humanitaria y solicitar ayuda internacional, además de sugerir al gobierno de Estados Unidos de no aplicar medidas antimigratorias a personas provenientes de esta subregión⁸⁹. Al cierre de esta apreciación, el fiscal general Meléndez reportó la creación de nuevas clicas por parte de salvadoreños deportados por el gobierno estadounidense⁹⁰.

El incremento de tráfico de cocaína desde Colombia

En julio de 2016, la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNDOC, por sus siglas en inglés) reveló que el cultivo de coca en Colombia durante 2015 había aumentado el 40%

86 Kopan, T y Shortell, D. (2017). "MS-13 is Trump's public enemy No.1, but should it be?", *CNN*, 29 de abril de 2017.

87 Redacción El Diario de Hoy (2017), "Fiscal de EE. UU.: la misión de Donald Trump es terminar con la Mara Salvatrucha", *El Diario de Hoy*, 29 de abril de 2017.

88 Información brindada por la Dirección General de Migración y Extranjería.

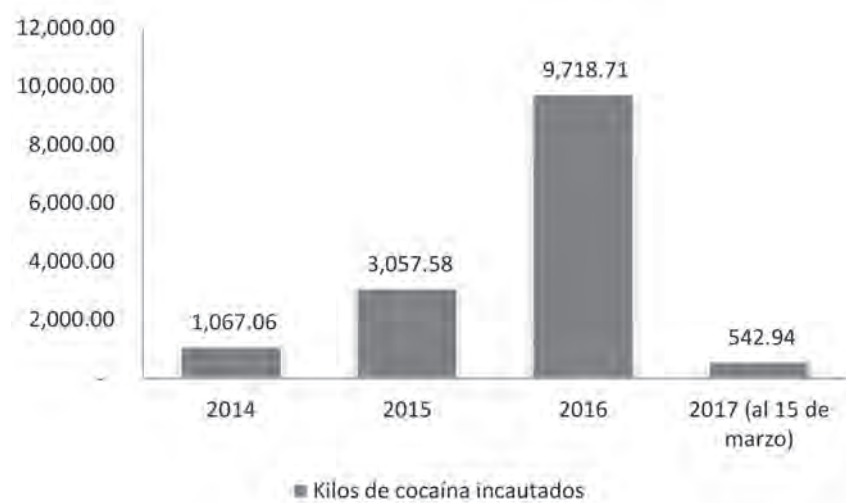
89 Chávez, G. (2017), "ICG pide a Triángulo Norte reconocer crisis de seguridad", *Diario El Mundo*, 17 de abril de 2017.

90 Redacción Diario El Mundo (2017), "Pandilleros deportados crean clicas con nombres de EE.UU: Fiscal Meléndez", *Diario El Mundo*, 3 de mayo de 2017.

en comparación a los datos de 2014⁹¹. En esa misma dirección, en marzo de 2017, un informe del gobierno de Estados Unidos concluyó que hubo un incremento del 18% en los cultivos de coca en el país suramericano entre 2015 y 2016; con lo cual, se alcanzaba la mayor producción de coca en Colombia en las últimas dos décadas⁹².

El incremento de la oferta de cocaína significa un mayor flujo tanto de droga como de dinero ilícito en el Triángulo Norte y en El Salvador, dada su ubicación geográfica en el tráfico de droga hacia el mercado estadounidense. Este impacto se confirma al revisar la evolución de volúmenes de droga incautados por la Dirección de Antinarcóticos (DAN), los cuales se presentan en el gráfico 9.

Gráfico 9. Evolución de volúmenes de cocaína incautados por la DAN



Fuente: Elaboración propia con base en información proveída por la DAN.

El incremento de kilos incautados en 2015 respecto a 2014 es del 186.54%, y de 2016 en comparación a 2015 del 217.86%. Lo anterior supone un esfuerzo institucional mayor en el control del tráfico de la droga.

Operación Jaque y división de la Mara Salvatrucha 13

En julio de 2016, la FGR con el apoyo de la PNC ejecutó un operativo en todo el país con el objetivo de desarticular las finanzas de la Mara Salvatrucha 13. El operativo, llamado “Operación Jaque”,

91 UNODC (2016), “Coca crops in Colombia increase almost 40 per cent over one year: new UNODC report”: https://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2016/July/coca-crop-in-colombia-increases-almost-40-per-cent-over-one-year_-new-unodc-report.html Último acceso: 22 de abril de 2017.

92 Associated Press in Puerto Bello (2017). “Colombia’s coca production soars to highest level in two decades, US says”, *The Guardian*, 14 de marzo de 2017.

detuvo a más de 70 personas involucradas y fue el resultado de una investigación de ocho meses sobre los negocios, activos e incluso testaferreros que administraban cabecillas, tanto recluidos como en libertad, de la organización criminal⁹³. Un elemento de la investigación que destacó el fiscal Meléndez fue la intervención en 209,009 llamadas telefónicas que sumaron 8,432 horas de grabación⁹⁴.

La Operación Jaque reveló que las pandillas, lejos de ser organizaciones dedicadas a la subsistencia, son grupos capaces de administrar negocios ilícitos y reportar ingresos importantes. **Sin embargo, también se comprendió que son los cabecillas, y no la agrupación de forma horizontal, los que concentran los recursos sin que estos sean redistribuidos de forma alguna entre la base de la pandilla**⁹⁵. Lo anterior permite entender mejor la complejidad del funcionamiento interno de las pandillas y distinguir a estos grupos de otras organizaciones criminales, cuyas estructuras económicas probablemente son más abiertas a su membresía.

La concentración de recursos parece haber sido el detonante de división dentro de la Mara Salvatrucha 13. En una investigación realizada por El Diario de Hoy y confirmada por las autoridades del gobierno, se reportaron purgas al interior de esta pandilla y el surgimiento de una MS-503 que cuestionó el actuar de los cabecillas tanto al poseer los negocios e ingresos identificados en la Operación Jaque como la administración de supuestos recursos transferidos por el gobierno de El Salvador en el contexto de la tregua entre pandillas⁹⁶. Dicha purga se ha relacionado con la muerte de seis privados de libertad en el penal de Ciudad Barrios⁹⁷.

Esfuerzos en el Triángulo Norte

En agosto de 2016, los gobiernos de Guatemala, Honduras y El Salvador acordaron una estrategia regional entre los tres países para perseguir el crimen organizado de forma coordinada⁹⁸. Un primer resultado de este acuerdo fue la conformación de la Fuerza Trinacional Antipandillas en noviembre del mismo año, que se enfocará en garantizar la seguridad en el paso fronterizo entre ambos países⁹⁹. Asimismo, se han realizado reuniones del Grupo de Alto Nivel de Seguridad del Triángulo Norte para monitorear tales esfuerzos¹⁰⁰.

93 Barrera, E. (2016), "10 claves para entender la operación Jaque contra la MS-13", *La Prensa Gráfica*, 29 de julio de 2016.

94 Morales, J. (2017), "Operación Jaque se desarrolló a través de escuchas telefónicas", *El Diario de Hoy*, 30 de enero de 2017.

95 Lemus, E., Martínez, O. y Martínez, C. (2016), "Fiscalía ataca las finanzas de la MS-13 por primera vez", *El Faro*, 28 de julio de 2016.

96 Redacción El Diario de Hoy (2017), "La Mara Salvatrucha se divide en MS-13 y MS-503 y ordena purgas", *El Diario de Hoy*, 27 de abril de 2017.

97 Redacción El Diario de Hoy (2017), "En 40 días seis reos han muerto en el penal de Ciudad Barrios", *El Diario de Hoy*, 28 de abril de 2017.

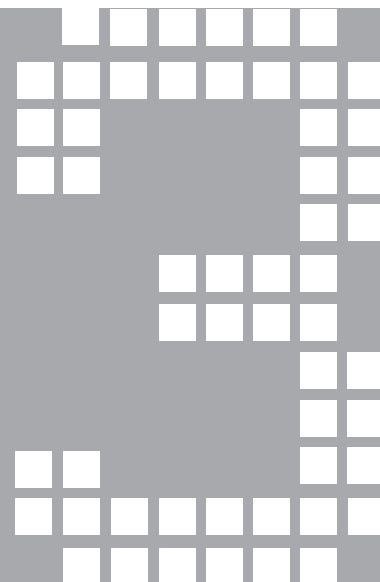
98 ACAN-EFE (2016), "Presidentes triángulo norte firmarán mañana Plan Trinacional Antipandillas", *La Prensa Gráfica*, 22 de agosto de 2016.

99 ACAN-EFE (2016), "Lanzan Fuerza Trinacional Antipandillas para fronteras de Guatemala, Honduras y El Salvador", *La Prensa Gráfica*, 22 de agosto de 2016.

100 Ascencio, J. (2016), "Grupo de Alto Nivel de Seguridad del Triángulo Norte coordina estrategias contra criminalidad", *Radio Nacional*, 30 de septiembre.

CAPÍTULO III

Lucha contra la corrupción



En los 12 últimos meses se registra un importante incremento en las acciones para el combate a la corrupción, lideradas por diferentes dependencias del Estado. Estos esfuerzos representan un parteaguas para la investigación y judicialización de delitos de corrupción en la Administración Pública, a la vez que han permitido visibilizar la magnitud del fenómeno ante la opinión de la ciudadanía. La identificación de complejas estructuras de corrupción gubernamental, que involucran la participación de expresidentes de la República, exfuncionarios de distintos niveles y extitulares de otras instituciones del Estado, diferentes al Ejecutivo, evidencian la falta de ética, probidad y transparencia como principios rectores de la función pública.

Los avances reportados en la lucha contra este flagelo son el resultado de la conjugación de diferentes aspectos, entre los que destacan la renovación de funcionarios a cargo de las instituciones para la investigación del delito, la transparencia y el acceso a la información, así como la creciente demanda de la sociedad civil por la rendición de cuentas; sin embargo, la resolución de la mayoría de casos continúa pendiente, lo que obliga a cuestionar la suficiencia de los recursos estatales y

la capacidad de las diferentes instituciones involucradas para que los procesos administrativos y judiciales finalicen en condenas, si es procedente conforme a la ley.

El análisis de las acciones y los resultados de la lucha anticorrupción en el país serán desarrollados en tres apartados: en el primero se presenta el contexto nacional y los casos más relevantes durante el último año; un segundo acápite aborda el desempeño del sistema de instituciones para la ética pública, transparencia y lucha contra la corrupción; finalmente, la última sección se dedica al análisis del papel de la sociedad civil en la demanda de transparencia en la gestión pública.

Contexto nacional

Los acontecimientos observados durante los últimos meses son el resultado de un proceso de transformación de larga data, alimentado por el trabajo de organizaciones ciudadanas, entidades públicas y organismos de cooperación internacional. Asimismo, el fortalecimiento institucional y la aprobación de nueva legislación para la promoción de la transparencia, probidad y rendición de cuentas, ha mejorado significativamente las capacidades nacionales para dar respuesta a la complejidad de los desafíos que supone la batalla contra la corrupción.

El último año se ha caracterizado por el enfrentamiento institucional contra la corrupción, en el que la Fiscalía General de la República (FGR), la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y el pleno de los magistrados de esta última, han sido los grandes protagonistas. La elección del nuevo Fiscal General en enero de 2016, marcó un punto de inflexión en las acciones de la institución para el combate a la corrupción al agilizar la investigación de nuevos procesos bajo el liderazgo de su titular, Douglas Meléndez.

Uno de los principales avances durante la gestión del fiscal Douglas Meléndez es la investigación y promoción de procesos penales en casos de corrupción a gran escala, dentro de los cuales destacan las investigaciones contra dos expresidentes, funcionarios y exfuncionarios de alto nivel¹. Algunas de las capacidades internas de la FGR se han visto reforzadas a través de la creación de unidades especializadas², como el “Grupo Contra la Impunidad”³, y se reconoce la creciente importancia que el Ministerio Público ha otorgado a la necesidad de crear una Comisión Internacional Contra la Corrupción y la Impunidad en El Salvador (CICIES)⁴, ante la falta de recursos, tanto técnicos como financieros, para dar la atención y el seguimiento adecuado a los procesos bajo investigación.

1 Consorcio por la Transparencia y Lucha contra la Corrupción (2016), “Diagnóstico sobre el estado de la transparencia y de la lucha contra la corrupción”, Septiembre-diciembre de 2016.

2 Barrera, E. (2016), “Fiscalía anuncia nueva unidad antiimpunidad”, *La Prensa Gráfica*, 15 de septiembre de 2016.

3 Fiscalía General de la República, Acuerdo No. 114, “Creación del Grupo Contra la Impunidad”, 21 de septiembre de 2016.

4 Vásquez, J. (2017), “FGR hace análisis jurídico para instalar una CICIES”, *Diario El Mundo*, 20 de abril de 2017.

Por otra parte, el desempeño del país en los indicadores internacionales sobre corrupción se ha mantenido relativamente estable durante los últimos años, lo que sugiere la prevalencia de opiniones desfavorables sobre la transparencia en el sector público salvadoreño. La información del Índice de percepción de la corrupción (Gráfico 1), elaborado por Transparencia Internacional, refleja que a pesar de los avances en materia legal e institucional, la percepción de los salvadoreños sobre la corrupción estatal continúa siendo elevada. En 2016 se observa un retroceso de 3 posiciones en la referida medida, situación que puede estar influenciada por la exposición de los casos de corrupción, ya mencionados, durante el mismo período⁵.

Gráfico 1. El Salvador: Índice de percepción de la corrupción (2012-2016)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Transparencia Internacional.

El dinamismo de la FGR es consistente con los esfuerzos observados en otros países de la región para el fortalecimiento de la institucionalidad anticorrupción e impunidad. La apuesta de la comunidad internacional hacia los programas de transparencia y buena gobernanza como elemento central de la cooperación al desarrollo, ha influenciado la actuación nacional en este tema. Lo anterior se materializa en la alta valoración que se otorga a la erradicación de la corrupción y de la impunidad para el otorgamiento de fondos orientados a proyectos de desarrollo nacional, como la Alianza para la Prosperidad⁶ y el segundo compacto de los Fondos del Milenio de los Estados Unidos (FOMILENIO II)⁷.

5 FUNDE (2017), "Resultados del índice de percepción de la corrupción 2016", Fundación Nacional para el Desarrollo, 25 de enero de 2017.

6 Velásquez, E. (2017), "E.E.U.U. exige combate a la corrupción para dar ayuda", *El Diario de Hoy*, 10 de febrero de 2017.

7 Guevara, T. (2014), "E.E.U.U. reitera sus condiciones para FOMILENIO II", *El Diario de Hoy*, 19 de marzo de 2014.

Casos más relevantes

Las acciones dirigidas por la FGR y la Sección de Probidad se han enfocado en la investigación y judicialización de delitos vinculados con el enriquecimiento ilícito, la corrupción y el lavado de dinero en casos de alto perfil, dentro de los que destacan los procesos, administrativos y judiciales, contra los expresidentes de la República, Mauricio Funes y Elías Antonio Saca, así como aquellos iniciados en contra de los ex titulares de la Corte Suprema de Justicia y de la Fiscalía General de la República, Agustín García Calderón y Luis Martínez, respectivamente.

La conducción de esfuerzos sin precedentes para la persecución de esta clase de delitos ha resultado en la apertura de 9 juicios civiles por indicios de enriquecimiento ilícito ante la Cámara de lo Civil, ordenados por el pleno de la CSJ, que totalizan US\$25.2 millones. Asimismo, la CSJ ha dictado una serie de medidas que incluyen el inicio de las investigaciones pertinentes por parte de la FGR, la notificación de posibles delitos conexos a otras dependencias del Estado, la incautación preventiva de bienes y la inmovilización de cuentas bancarias y acciones en distintas sociedades, según el caso (Cuadro 1).

El primer juicio civil por indicios de enriquecimiento ilícito⁸ fue ordenado por la CSJ en octubre de 2015 en contra del diputado propietario Reynaldo Cardoza. Este fue el primer caso en el que se aplicó la Ley sobre el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos (LEIFEP), desde su aprobación en 1959; sin embargo, la posterior absolución del funcionario reveló la importancia que tiene la solidez con la que la Sección de Probidad debe presentar los casos ante el pleno del máximo tribunal de justicia. A partir de ese caso, la CSJ incrementó considerablemente la aplicación de la disposición, observándose la apertura de dos procesos en 2015, seis en 2016 y uno en 2017.

En el mismo período, la FGR ha realizado tres operativos a gran escala para la desarticulación de estructuras de corrupción y crimen organizado que dejaron como saldo la detención de 99 personas, el allanamiento de inmuebles y la incautación de 178 vehículos. Es importante aclarar que tanto las acciones de la Sección de Probidad de la CSJ como las de la FGR serán retomadas con mayor detalle en apartados posteriores del presente capítulo.

8 Arauz, S. y Rauda, N. (2015), "Diputado Cardoza deberá justificar \$1.3 millones en juicio por enriquecimiento ilícito", *Periódico Digital El Faro*, 7 de octubre de 2015.

Cuadro 1. El Salvador: Estado de los casos enviados a Juicio Civil por indicios de enriquecimiento ilícito

Caso	Cargo	Monto investigado (US\$)*	Información relevante	Medidas ordenadas por la CSJ	Juicio Civil	Juicio de Extinción de Dominio
Mauricio Funes ⁹	Expresidente de la República (2009-2014)	\$702,129.74	<ul style="list-style-type: none"> - Actualmente asilado en Nicaragua. - Imposibilidad de comprobar fuentes de financiamiento para el pago de préstamos y compra de vehículos. - Investigación por indicios de enriquecimiento ilícito a la exprimera dama y actual secretaria de inclusión social, Vanda Pignato. 	<ul style="list-style-type: none"> - Investigación FGR. - Notificación para inicio de investigación por US\$ millones ante el MH. - Inmovilización de 4 cuentas bancarias. - Restricción de transferencia a 5 vehículos. 	Abierto	Pendiente
Antonio Saca ¹¹	Expresidente de la República (2004-2009)	\$2,224,389.64	<ul style="list-style-type: none"> - Uso de compleja estructura financiera para el desvío de fondos públicos, en la que participaron exfuncionarios de su gobierno. - Juicio por indicios de enriquecimiento ilícito a él y su esposa Ana Ligia Mixco de Saca. - Actualmente en prisión preventiva hasta finalizar etapa de instrucción. 	<ul style="list-style-type: none"> - Investigación FGR. - Anotación preventiva de 1 inmueble. - Inmovilización de 4 cuentas bancarias. - Restricción de transferencia de acciones en 4 empresas. 	Abierto	Pendiente
Luis Martínez ¹²	Exfiscal general (2012-2015)	\$486,213.80	<ul style="list-style-type: none"> - Aceptación de pago de sobresueldos sin importar que era titular de una entidad independiente al Órgano Ejecutivo. - Investigado por la FGR por otros delitos como presunta divulgación de material reservado y fraude procesal. - Vinculos con el empresario Enrique Rais, prófugo de la justicia y actualmente investigado por la FGR por presunto fraude procesal y falsedad ideológica. - Actualmente en prisión preventiva hasta finalizar etapa de instrucción. 	<ul style="list-style-type: none"> - Inmovilización de 3 cuentas bancarias. - Restricción de transferencia de 4 vehículos - Anotación preventiva de 1 inmueble. 	Abierto	Pendiente
Elmer Charlaix ¹³	Exsecretario Privado de la Presidencia (2004-2009)	\$18,767,445.84	<ul style="list-style-type: none"> - Emisión de cheques de Presidencia a cuentas de terceros incluyendo al expresidente Saca, otros exfuncionarios y diversos beneficiarios. - Actualmente en prisión preventivas hasta finalizar etapa de instrucción. 	<ul style="list-style-type: none"> - Restricción de transferencia a 3 vehículos. 	Abierto	Pendiente

9 CSJ (2016), "Resolución de Corte Plena", publicado el 9 de febrero de 2016. Disponible en: http://www.csj.gob.sv/Comunicaciones/2016/02_FEBRERO/COMUNICADO/Resolucion_Mauricio_Funes_09112016.pdf

10 CSJ (2016), "Resolución de Corte Plena", publicado el 23 de febrero de 2016. Disponible en: http://csj.gob.sv/Comunicaciones/2016/03_MARZO/COMUNICADO/Resoluci%C3%B3n%20E1%20C3%ADas%20Antonio%20Saca%20-%20final.pdf

11 CSJ (2017), "Resolución de Corte Plena" del 29 de noviembre de 2016. Información proporcionada por la CSJ con fecha 11 de mayo de 2017.

12 CSJ (2016), "Corte Plena ordena juicio por enriquecimiento ilícito contra exsecretario privado de la Presidencia de la República Elmer Charlaix", Comunicado, 14 de octubre de 2016. Disponible en: http://csj.gob.sv/Comunicaciones/2016/10_OCTUBRE/COMUNICADOS/14.10.16%20Comunicado%20Probidad.pdf

Caso	Cargo	Monto investigado (US\$)*	Información relevante	Medidas ordenadas por la CSJ	Juicio Civil	Juicio de Extinción de Dominio
Agustín García Calderón ¹⁴	Expresidente de la CSJ (2000-2009)	\$165,252.97	<ul style="list-style-type: none"> Imposibilidad de comprobar fuentes de financiamiento para la compra de vehículos. Registro de depósitos del exterior en concepto de "rescate de seguro". 	<ul style="list-style-type: none"> Anotación preventiva de 9 cuentas bancarias. Restricción de transferencia a 2 vehículos. 	Abierto	Pendiente
Marvin Rodríguez	Alcalde de Olocuilta	\$207,252.00	<ul style="list-style-type: none"> Uso de fondos municipales para la adquisición de propiedades. Indicios de enriquecimiento ilícito en su núcleo familiar. 	n.d.	Pendiente	Pendiente
Reynaldo López Cardoza ¹⁵	Diputado propietario	\$806,409.00	<ul style="list-style-type: none"> Condena por enriquecimiento ilícito a su esposa Alma Yaneth Gutiérrez de López. 	<ul style="list-style-type: none"> Incautación preventiva de 8 propiedades y 1 cuenta bancaria. 	Absuelto	Abierto
Douglas Avilés ¹⁶	Exdiputado propietario	\$260,854.16	<ul style="list-style-type: none"> Juicio civil por indicios de enriquecimiento ilícito a él y a su esposa, Brenda Cecilia Quezada, exasesora de la CCR. Imposibilidad de comprobar fuentes de financiamiento para el pago de deudas. 	<ul style="list-style-type: none"> Anotación preventiva de 3 cuentas bancarias y 1 vehículo. 	Pendiente	Pendiente
Leonel Flores Sosa ¹⁷	Exdirector general del ISSS	\$608,387.28	<ul style="list-style-type: none"> Procedencia desconocida de ingresos percibidos desde el extranjero. Imposibilidad de comprobar fuentes de financiamiento para la compra de vehículos. Indicios de enriquecimiento ilícito en su núcleo familiar. 	<ul style="list-style-type: none"> Anotación preventiva de 1 inmueble, 3 vehículos y 5 cuentas bancarias. 	Condenado	Abierto

Fuente: Elaboración propia con base en comunicados y resoluciones de la Corte Suprema de Justicia así como en notas periodísticas. n.d.: No disponible.

- 13 CSJ (2017), "Corte Plena ordena juicio por enriquecimiento ilícito contra expresidente de la Corte Suprema de Justicia", Comunicado, 15 de febrero de 2017. Disponible en: http://csj.gob.sv/Comunicaciones/2017/02_FEBRERO/COMUNICADOS/Comunicado%20juicio%20por%20enriquecimiento%20il%C3%ADcito%20Agust%C3%ADn%20Garc%C3%ADa.pdf
- 14 CSJ (2015), "Corte Suprema Ordena Juicio por enriquecimiento ilícito en contra del diputado de la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa", Comunicado, 6 de octubre de 2015. Disponible en: http://www.csj.gob.sv/Comunicaciones/2015/OCT_15/COMUNICADOS/061015%20Corte%20Suprema%20de%20Justicia%20ordena%20juicio.pdf
- 15 CSJ (2016), "Resolución de Corte Plena", publicado el 24 de noviembre de 2016. Disponible en: http://static.ow.ly/docs/Enriquecimiento%20il%C3%ADcito%20-%20Brenda%20de%20Mej%C3%ADa%20y%20Douglas%20Mej%C3%ADa%20Avil%C3%A9s_5CIU.pdf
- 16 CSJ (2015), "Corte Plena ordena juicio por enriquecimiento ilícito en contra de ex director del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS)", Comunicado, 26 de noviembre de 2015. Disponible en: http://www.csj.gob.sv/Comunicaciones/2015/NOV_15/COMUNICADOS/261115_Juicio_enriquecimiento_il%C3%ADcito_Leonel_Flores.pdf

Antecedentes

La apertura y resolución de los procesos mencionados previamente ha sido posible gracias a la evolución¹⁷ del sistema de instituciones con capacidad de fiscalización y de sanción ante el cometimiento de actos contrarios a la ley y a la ética pública. Los principales hechos que han determinado el funcionamiento del sistema estatal para la transparencia y la lucha contra la corrupción reflejan la importancia del trabajo conjunto entre grupos ciudadanos e instituciones públicas para la creación y el fortalecimiento de la legislación y la institucionalidad (Figura 1).

Figura 1. El Salvador: Hitos en el fortalecimiento de la institucionalidad para la transparencia y lucha contra la corrupción (2009-2017)



*Suspendida como medida cautelar ante aceptación de demanda por inconstitucionalidad en enero 2016.

**Información a mayo de 2017

Fuente: Elaboración propia.

Uno de los principales resultados de estas sinergias fue la aprobación de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), en 2011, y su aplicación en las entidades de la administración pública, proceso en el que las acciones del Grupo Promotor de la LAIP¹⁸ fueron fundamentales para lograr el consenso legislativo. Los esfuerzos para el reconocimiento del derecho al acceso a la información pública se tradujeron en la creación del **Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP)**, entidad con capacidad sancionatoria encargada de la aplicación de la Ley correspondiente¹⁹. La

17 Se reconoce la importancia de los esfuerzos realizados en años previos, como la creación del Tribunal de Ética Gubernamental (2006); sin embargo, se retoma el período 2009-2016 para armonizar el marco temporal con la elaboración de los documentos de apreciación del gobierno producidos por el Departamento de Estudios Políticos de FUSADES.

18 Conformado por FUSADES, FUNDE, Fundación DTJ, IIDC, APES, UJMD, CEJ, ASDER y ANEP.

19 Grupo Promotor de la Ley de Acceso a la Información Pública (2010), "Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública: una ley desde la sociedad civil salvadoreña", marzo de 2010.

implementación de la LAIP ha enfrentado importantes obstáculos desde su aprobación, como la acefalía del IAIP, durante varios meses, la falta de presupuesto para esta entidad, los intentos de contrarreforma a la ley y las resistencias de los funcionarios públicos para cumplirla²⁰.

La ley de creación del **Tribunal de Ética Gubernamental (TEG)**, que faculta a dicha institución a monitorear el desempeño ético de los funcionarios públicos, fue sancionada en 2006. La aplicación de la normativa presentó magros resultados, por lo que en 2012 fue sustituida por la actual Ley de Ética Gubernamental, en la cual se incluyó, entre otras modificaciones, la facultad de iniciar procesos de oficio. A pesar de la reforma, el trabajo del TEG continúa siendo deficiente, registrándose a febrero de 2017 solo 165 exfuncionarios y funcionarios en su Registro de Sancionados²¹. Finalmente, debe esperarse a conocer los primeros resultados de la gestión de Néstor Castaneda, exmagistrado de la CSJ, como titular del TEG en mayo de 2017²².

Por otra parte, la **Corte de Cuentas de la República (CCR)** se ha caracterizado por su deficitaria actuación para la conducción de auditorías a las instituciones públicas y se mantiene como la entidad con menores resultados en materia anticorrupción²³. La relación histórica de los titulares de esta dependencia con institutos políticos, consecuencia del reparto partidario de las instituciones de control, ha limitado el desarrollo de sus actividades de fiscalización y de juicio contable, contaminando los procesos para la investigación y seguimiento de los casos²⁴. Si bien, la más reciente modificación a su Ley orgánica, en abril de 2017, y el anuncio de la apertura de una unidad anticorrupción por parte de uno de sus integrantes, son pasos hacia la eliminación del presidencialismo en la institución, los resultados de la nueva gestión aún se desconocen²⁵.

Las herramientas institucionales para la lucha contra la corrupción también han sido reforzadas como resultado de las reformas a la Ley contra el Lavado de Dinero y Activos, con las cuales se incorpora la fiscalización de los activos de las Personas Expuestas Políticamente²⁶; así como la aprobación de la Ley de Extinción de Dominio y de la Administración de los Bienes de Origen o Destinación Ilícita (LEDAB), con la cual se posibilitó la creación de unidades especializadas para la implementación de la normativa y el seguimiento de los casos.

20 Grupo Promotor de la Ley de Acceso a la Información Pública (2014), Memoria de labores del Grupo Promotor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y de la Secretaría Ejecutiva”, febrero de 2014.

21 Tribunal de Ética Gubernamental. Registro de Sancionados. Disponible en: <http://www.teg.gob.sv/registro-de-sancionados>

22 Alvarado, J. y Valencia, D. (2017), “FMLN nombra a Néstor Castaneda como paladín de la ética gubernamental”, *Periódico Digital El Faro*, 28 de abril de 2017.

23 FUSADES (2017), Informe de Coyuntura Legal e Institucional segundo semestre de 2016, Departamento de Estudios Legales, enero de 2017.

24 FUSADES (2010), “Las instituciones Democráticas en El Salvador. Valoración de rendimientos y plan de fortalecimiento”, Departamento de Estudios Legales, 2010.

25 Chávez, G. (2017), “Piden que Corte de Cuentas tenga unidad anticorrupción”, *Diario El Mundo*, 18 de marzo de 2017.

26 Romero, F. y Flores, R. (2014), “Incluyen a funcionarios en reformas Ley Lavado”, *La Prensa Gráfica*, 17 de julio de 2014.

En materia de probidad pública, la reactivación de la facultad de la **Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia** para solicitar información a las instituciones del sistema financiero, atribución suprimida en 2005, aportó un impulso determinante para el inicio de varios de los procesos que actualmente se siguen contra funcionarios y exfuncionarios del más alto rango. Si bien la puesta en marcha de la auditoría a las declaraciones patrimoniales fue una decisión tomada en Corte Plena, el IAIP jugó un papel clave en este proceso, principalmente a través de la resolución para la publicación de las declaraciones de patrimonio y los exámenes de auditoría, manejados por la Sección de Probidad.

La Sección de Probidad desarrolla su trabajo con base en una ley aprobada en 1959, por lo que la necesidad de contar con una normativa actualizada para sustituir a la LEIFEP, que data del año señalado, fue impulsada desde la sociedad civil a través del Equipo Gestor para la Ley de Probidad Pública²⁷, generándose desde este espacio un anteproyecto de ley que fue propuesto a la Asamblea Legislativa en octubre de 2015²⁸. No obstante, la legislación aprobada por el pleno legislativo, en diciembre del mismo año, no consideró las propuestas presentadas²⁹ y suprimió el juicio civil de los procesos de investigación por enriquecimiento ilícito³⁰. Es importante aclarar que la aprobación expedita de la nueva Ley de Probidad se dio en un contexto en el que la Sección de Probidad había presentado informes de auditoría que condujeron a la apertura de dos juicios civiles, por indicios de enriquecimiento ilícito, lo que hace presumir que la ley aprobada realmente era una manera de frenar la lucha contra la corrupción.

La nueva legislación fue rechazada por grupos ciudadanos, que interpusieron una demanda de inconstitucional ante la Sala de lo Constitucional (SCN) de la CSJ³¹, la cual fue admitida y se decretó como medida cautelar la suspensión de la vigencia de la nueva Ley de Probidad³². Actualmente aún no se cuenta con una resolución de la SCN que obligue a la Asamblea Legislativa a revisar la legislación aprobada; sin embargo, la Sección de Probidad ha continuado aplicando los procedimientos establecidos en la LEIFEP vigente, por lo que durante 2016 la Corte Plena, con base en la investigación de la Sección, ha ordenado el inicio de nuevos juicios civiles por enriquecimiento ilícito.

27 Conformado por FUSADES, ISD, Fundación DTJ, FUNDE-IT, UFG, ANEP y CEJ.

28 FUSADES (2015), "Equipo Gestor presenta proyecto de Ley de Probidad", Observatorio Legislativo, 26 de octubre de 2015.

29 FUSADES (2016), Informe de Coyuntura Legal e Institucional segundo semestre de 2015, Departamento de Estudios Legales, enero de 2016.

30 Andrade, T. (2015), "Nueva Ley de Probidad elimina juicio civil por enriquecimiento ilícito", *Diario La Página*, 17 de diciembre de 2015.

31 Redacción El Diario de Hoy (2016), "Grupo gestor presenta demanda contra Ley de Probidad", *El Diario de Hoy*, 7 de enero de 2016.

32 Mendoza, B. (2016), "Sala admite segunda demanda de inconstitucionalidad contra Ley de Probidad", *La Prensa Gráfica*, 25 de enero de 2016.

Marco legal e institucionalidad para la ética pública, transparencia y anticorrupción

La intensificación de las acciones para la lucha contra la corrupción ha configurado un nuevo escenario en el sistema de frenos y contrapesos, activando el funcionamiento de instituciones públicas para la apertura y seguimiento de procesos diversos. Durante el último año, la divulgación de numerosos casos judiciales, por delitos vinculados a la corrupción, ha contribuido a introducir el tema en la agenda nacional, impulsando la discusión pública de los problemas de ineficiencia y abuso en el manejo de los recursos públicos, así como las malas prácticas que se encuentran enquistadas en la burocracia estatal.

Marco legal

El trabajo a nivel institucional está fundamentado en una serie de marcos normativos en los que se establece la base legal y los procedimientos para la aplicación efectiva de mecanismos de transparencia, al igual que para la fiscalización del desempeño y el patrimonio de los funcionarios (Cuadro 2). El desarrollo de la legislación es la consecuencia de un proceso que se remonta a 1959 con la aprobación de la Ley de Servicio Civil y la LEIFEP; sin embargo, estas disposiciones no fueron aplicadas en las décadas posteriores, limitando los efectos de su implementación. Asimismo, la ratificación de tratados internacionales como la Convención Interamericana contra la Corrupción (1998) y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (2004), ha fortalecido el marco legal e institucional en materia de transparencia, prevención y sanción de la corrupción.

En años recientes la creciente importancia de la transparencia y la ética en la función pública, junto a una mayor demanda ciudadana de acceso a la información y a la rendición de cuentas, configuraron un ambiente favorable para el desarrollo de nuevas normativas que amplían las facultades del Estado, así como los derechos de los ciudadanos, para la prevención y persecución de delitos vinculados al manejo inadecuado de recursos públicos.

Cuadro 2. El Salvador: Legislación especializada en materia de ética pública, transparencia y anticorrupción

Normativa	Año	Área de regulación	Institución encargada
Ley de Servicio Civil	1959	Función pública	Tribunal del Servicio Civil
Ley sobre el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos	1959	Administración de recursos del Estado	Sección de Probidad-CSJ
Ley de la Corte de Cuentas de la República	1995	Fiscalización de recursos públicos	Corte de Cuentas de la República
Ley contra el Lavado de Dinero y de Activos	1998	Delitos financieros	Unidad de Investigación Financiera (FGR)
Ley de Ética Gubernamental	2006	Ética pública	Tribunal de Ética Gubernamental
Ley de Acceso a la Información Pública	2011	Transparencia y acceso a la información	Instituto de Acceso a la Información Pública
Ley Especial de Extinción de Dominio y de la Administración de los Bienes de origen o Destinación Ilícita	2013	Extinción de bienes derivados de actividades ilícitas	<ul style="list-style-type: none"> - Consejo Nacional de Administración de Bienes - Unidad Especializada para la Extinción de Dominio (FGR) - Juzgados Especializados en la Extinción de Dominio
Ley de Probidad*	2015	n.a.	n.a.

n.a.: No aplica.

* Suspendida por medida cautelar proceso de inconstitucionalidad 6-2016.

Fuente: Elaboración propia.

La entrada en vigencia de la LAIP ha contribuido considerablemente al mejoramiento de los sistemas de información pública y de rendición de cuentas ante la ciudadanía. Este instrumento permite reducir el secretismo en el manejo de los asuntos públicos y abre una ventana de oportunidad para promover la transparencia en la actuación del Estado. Asimismo ha servido para visibilizar malas prácticas que deben ser monitoreadas por las entidades correspondientes. Si bien el país cuenta con el marco jurídico necesario para la fiscalización de los funcionarios, la dispersión de la normativa y su falta de aplicación pertinente representan desafíos importantes para la consolidación de las capacidades nacionales para la transparencia y la anticorrupción. Asimismo, la relativa novedad en la aplicación de la legislación, como en el caso de la LEIFEP, utilizada por primera vez después de 50 años de su entrada en vigencia, la inobservancia de la Ley del Servicio Civil, la inoperancia de la Corte de Cuentas de la República y del Tribunal de Ética Gubernamental, entre otros aspectos, evidencian que en las últimas décadas ha prevalecido la falta de compromiso público con la institucionalización de la ética y la probidad en los funcionarios.

Instituciones

El rol del Estado en materia de transparencia, ética y anticorrupción, en sede administrativa y judicial, está a cargo de cinco entidades principales que son las responsables de la aplicación del cuerpo normativo descrito anteriormente (Figura 2). El desempeño de estas instituciones durante los últimos doce meses ha marcado la discusión sobre la lucha contra la corrupción y ha sentado precedentes sobre la apertura de procesos de investigación y sanciones a funcionarios y exfuncionarios públicos. En este contexto, la independencia y la preparación de los titulares y del cuerpo técnico de las mismas es uno de los factores más influyentes para el correcto funcionamiento de la institucionalidad.

Figura 2. El Salvador: instituciones para la promoción de la *ética pública*, la transparencia y la lucha anticorrupción



Fuente: Elaboración propia.

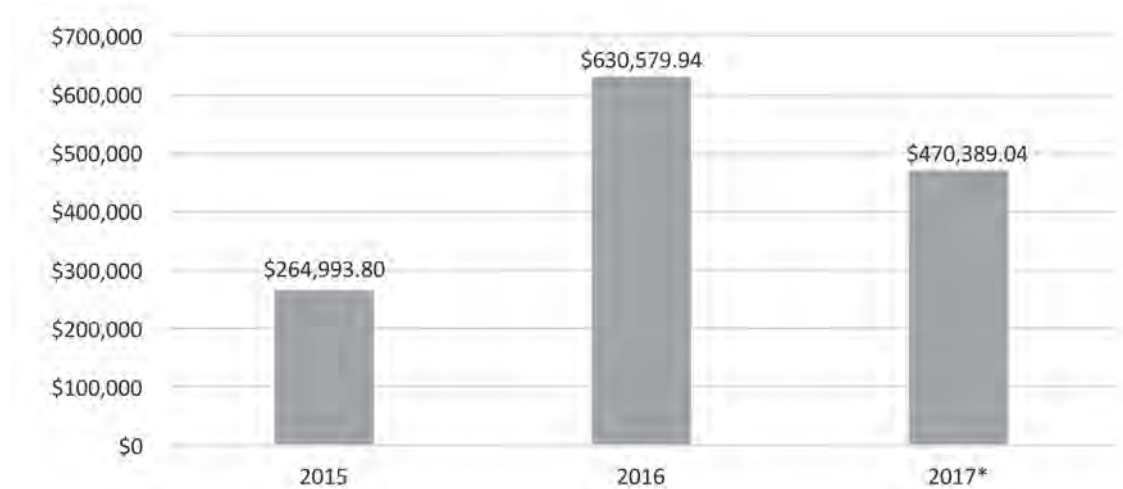
La contraloría interinstitucional ejercida por estas entidades es un mecanismo democrático que permite la fiscalización del manejo de los recursos públicos a través de organismos especializados e independientes³³. En el caso salvadoreño el ritmo de trabajo observado en algunas de estas instituciones es un indicador de la activación del "sistema anticorrupción" impulsado por el notable trabajo de la Sección de Probidad de la CSJ y la FGR, mediante la exposición de casos de corrupción. Sin embargo, la polémica en torno al nombramiento de nuevos titulares en el IAIP, la Corte de Cuentas de la República y el TEG son puntos que pueden analizarse como negativos en la contienda contra la corrupción en la Administración Pública.

33 FUSADES (2006), "La legislación salvadoreña en materia de control de los fondos públicos (Primera parte)", Boletín de Estudios Legales No. 65, Departamento de Estudios Legales, mayo de 2006.

Otro elemento importante es el papel que desempeñan entidades como el Consejo Nacional de Administración de Bienes (CONAB), creado en la Ley Especial de Extinción de Dominio. La función principal del Consejo es la administración, conservación y destinación de los bienes sujetos a medida cautelar y bienes extinguidos a través de la referida Ley. En este organismo existe un Consejo Directivo conformado por representantes del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), la Policía Nacional Civil (PNC), la CSJ, el Ministerio de la Defensa Nacional (MDN), Ministerio de Hacienda y de la Fiscalía General de la República³⁴.

Desde 2015 a la fecha, han ingresado al CONAB US\$1.3 millones, en concepto de dinero extinguido y rendimientos de la administración de bienes. En 2016 la entidad incrementó la cantidad extinguida en 138% (Gráfico 2), lo que es consistente con el incremento en la apertura de procesos de extinción de dominio durante el mismo año. La extinción y transferencia de bienes a instituciones públicas aún es incipiente; no obstante, debe estar sujeta al escrutinio ciudadano para garantizar la transparencia en la gestión de los recursos recuperados.

Gráfico 2. CONAB: Monto total de cantidades dinerarias extinguidas y rendimientos por la administración de bienes distribuidas por año



*Información al 25 de abril de 2017.

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el CONAB con fecha 11 de mayo de 2017.

34 CONAB (2017), "Memoria de Labores 2016", Consejo Nacional de Administración de Bienes, enero de 2017.

El papel de esta institución ha cobrado relevancia durante el último año a raíz del incremento en las transferencias de bienes muebles e inmuebles, incautados en las operaciones dirigidas por la FGR³⁵. La distribución del dinero y rendimientos de los bienes extinguidos y cautelados se realiza de acuerdo a lo establecido en la LEDAB (15% para el CONAB, 35% para el MJSP, 10% para el MDN y el 5% restante a la Procuraduría General de la República)³⁶.

Instituto de Acceso a la Información Pública

El trabajo realizado por el IAIP es uno de los pilares del combate a la corrupción en el país. Los antecedentes de la institución dan cuenta del camino recorrido en materia de transparencia y acceso a la información. Las resoluciones emitidas por el Instituto, en su mayoría, han favorecido la divulgación de información pública y han propiciado el inicio de varios de los casos de presunta corrupción que actualmente están siendo investigados por otras instancias estatales. Sin embargo, se registran casos relevantes en los que la institución ha resuelto en contra de la IAIP, como el caso de la publicación de información de los viajes del expresidente Funes, la que mantuvo en reserva, a pesar de estar expresamente establecido en la ley que esos datos deben ser considerados como información pública oficiosa.

La resolución de julio 2015 respecto a la solicitud de acceso a las declaraciones patrimoniales del magistrado de la SCN, Rodolfo González, marcó un precedente para que la Sección de Probidad de la CSJ entregue versiones públicas de los exámenes de auditoría realizados a los funcionarios. En esta ocasión el IAIP resolvió ordenar al máximo tribunal de justicia poner a disposición del público las declaraciones juradas que entreguen los funcionarios sobre el estado de su patrimonio personal y el de su grupo familiar³⁷.

La acción incentivó la solicitud ciudadana de los exámenes de auditoría de diferentes funcionarios, dentro de los cuales destaca la solicitud hecha por la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), a través del Centro de Asesoría Legal Anti Corrupción de El Salvador (ALAC), que representa en el país a Transparencia Internacional. El requerimiento contempló la entrega de información sobre las declaraciones de patrimonio de tres expresidentes de la República: Francisco Flores, Elías Antonio Saca y Mauricio Funes³⁸. La entrega de la información se postergó hasta febrero de 2016, revelando inconsistencias en la documentación presentada por los expresidentes³⁹.

35 Ibid.

36 Especial de Extinción de Dominio y de la Administración de los Bienes de origen o Destinación Ilícita, Art. 94, publicado en el Diario Oficial No. 223, Tomo 401, 28 de noviembre de 2013.

37 Sentencia de amparo 713-213, Sala de lo Constitucional, publicada el 1 de septiembre de 2016.

38 Romero, F. (2015), "IAIP ordena publicación de exámenes sobre declaraciones patrimoniales de expresidentes", *La Prensa Gráfica*, 1 de septiembre de 2015.

39 Redacción LPG (2016), "CSJ revela auditorías de las declaraciones patrimoniales de expresidentes Saca y Funes", *La Prensa Gráfica*, 23 de febrero de 2016.

La importancia de este episodio radica en su influencia para la motivación de acciones de contraloría ciudadana, así como su contribución a la reactivación de las tareas de fiscalización de la Sección de Probidad de la CSJ. Asimismo ha servido como punto de partida para el análisis de procesos de presunto enriquecimiento ilícito, sometidos a votación de la Corte Plena. Actualmente el IAIP mantiene un papel activo en las investigaciones de casos de presunta corrupción, si bien este rol no es asumido directamente por la institución, sus resoluciones son una parte medular para la apertura y documentación de casos.

A pesar de los avances, el flujo de información, referente a los exámenes de auditoría, presenta serios desfases por el desborde de peticiones a la Sección de Probidad. En los últimos meses, como consecuencia de apelaciones presentadas por ciudadanos ante el IAIP, este ha ordenado se publiquen los datos de las declaraciones patrimoniales de diferentes funcionarios y exfuncionarios, pero la Sección de Probidad ha argumentado la inexistencia de la información y la necesidad de plazos adicionales para la generación de los exámenes solicitados. No obstante, debido al cúmulo de trabajo y a la falta de recurso humano, la CSJ ha diferido la entrega de la información en los plazos establecidos, obligando al IAIP a emitir resoluciones para agilizar estos procesos, ordenando así la elaboración y publicación de los informes correspondientes.

En febrero de 2017, el Instituto ordenó a la Sección de Probidad la entrega de la versión pública de los exámenes de auditoría de 20 exfuncionarios⁴⁰, entre ellos dos expresidentes de INDES, el alcalde de San Salvador, dos magistrados de la Corte Suprema de Justicia, dos ex vicepresidentes de la República y otros funcionarios de la administración Saca, acción que ha contribuido a la priorización de expedientes en la CSJ para cumplir con dicho requerimiento⁴¹. Debe señalarse que estos casos presentan un origen diferente a los ordenados de oficio por el pleno de la Corte Suprema de Justicia, sin que haya mediado solicitud de acceso a la información pública. Son expedientes de exfuncionarios que están siendo evaluados por peticiones ciudadanas. Por otra parte la CSJ ha definido criterios para identificar las declaraciones de patrimonio que serán objeto de examen por parte de la Sección de Probidad debido a los miles de servidores públicos que están obligados a presentar el estado de sus bienes al inicio y al final de su gestión en el Estado.

Las contribuciones del IAIP a la transparencia en la gestión pública también registran incidentes contraproducentes para el trabajo de la institución. Durante los últimos meses se han presentado momentos de tensión entre la entidad y la CSJ, como resultado de la admisión de dos recursos de amparo ante la SCN en contra del IAIP⁴², con los cuales se suspendió el proceso sancionatorio iniciado por el Instituto ante la negativa para entregar la información del tribunal constitucional

40 Magaña, Y. (2017), "IAIP ordena entregar exámenes patrimoniales de 20 exfuncionarios", *Diario El Mundo*, 14 de febrero de 2017.

41 Redacción Diario Co Latino (2017), "Sección de Probidad da prioridad a cinco casos por solicitud del IAIP", *Diario Co Latino*, 24 de febrero de 2017.

42 García, G. (2017), "Sala admite demanda contra Instituto de Acceso a la Información Pública", *La Prensa Gráfica*, 21 de marzo de 2017.

sobre dos casos: el conocimiento de la base legal de los exámenes de notariado y los detalles de una reunión sostenida entre los magistrados de la SCN y los medios de comunicación⁴³. La decisión fue rechazada por los comisionados del IAIP, quienes consideraron que ésta representa un retroceso para la transparencia en la gestión pública⁴⁴.

En 2016 la Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción de la Presidencia de la República (SPCTA) inició la consulta de las reformas al Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública (RLAIP), sometiendo a consideración aspectos como el procedimiento de acceso a la información, la elección de los comisionados del IAIP, el proceso de reservas, el procedimiento de apelación en el IAIP, el procedimiento de datos personales, las funciones del Oficial de Información y los tipos de información⁴⁵. Organizaciones ciudadanas advirtieron que la consulta, si bien es un ejercicio que permite ciertas modalidades de participación ciudadana en las reformas al RLAIP, genera dudas sobre su posible manipulación, dado el corto período de tiempo para su realización⁴⁶. El 23 de enero de 2017, fueron aprobadas una serie de reformas al proceso de elección de comisionados, las cuales aportan mayor certeza sobre la realización de las elecciones sectoriales, pero al mismo tiempo restringen injustificadamente la participación de las universidades y gremiales al obligar la comparecencia personal del representante legal de cada organización⁴⁷.

El retraso en la elección de los nuevos comisionados del IAIP, es uno de los episodios negativos registrados en el último año. El 23 de febrero de 2017 venció el plazo de gestión de 2 comisionados propietarios y sus respectivos suplentes designados por las universidades y el sector privado. El dilatado proceso para la elección de estos funcionarios provocó la crítica de las organizaciones de la sociedad civil⁴⁸. La elección se ha visto afectada por la modificación al reglamento de la LAIP, con la cual se limita el proceso de elección de comisionados por parte de los electores⁴⁹, complicando la selección de ternas de los actores correspondientes⁵⁰.

La selección de las ternas de representantes, propietarios y suplentes, se efectuó el 12 de mayo, con base en las modificaciones al RLAIP, ya mencionadas. En esta ocasión, la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) señaló que la gremial, al igual que otras asociaciones del sector azucarero,

43 Magaña, Y. (2017), "Sala suspende dos procesos de sanción del IAIP contra la CSJ", *Diario El Mundo*, 22 de marzo de 2017.

44 Óp. cit. García, G. (2017).

45 Calderón, B. (2016), "Lanzan consulta pública para reformar reglamento de LAIP", *La Prensa Gráfica*, 11 de octubre de 2016.

46 Grupo Promotor de la LAIP (2016), "Consulta del RLAIP debe respetar las garantías del derecho de acceso a la información pública", 17 de octubre de 2016.

47 FUSADES (2017), "Importancia de las reformas al Reglamento LAIP y de la elección de Comisionados del IAIP", Posición Institucional No. 102, febrero de 2017.

48 Grupo Promotor LAIP (2017), "Deben elegirse 2 comisionados del IAIP sin más retrasos", Comunicado, 31 de marzo de 2017.

49 FUSADES (2017), "Importancia de las reformas al Reglamento LAIP y de la elección de Comisionados del IAIP", Posición Institucional 102, Departamento de Estudios Legales, febrero de 2017.

50 Zometa, J. (2017), "Organizaciones temen "trampa" en elección comisionados IAIP", *El Diario de Hoy*, 15 de febrero de 2017.

agropecuario e industrial, no participaron en la votación debido a los cambios en el RLAIIP, en los que se establece que el voto solo puede ser ejercido por el representante legal de la organización⁵¹.

Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia

La fiscalización del patrimonio de los funcionarios públicos está a cargo de la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia, instancia que por muchos años se limitó a la recepción de las declaraciones patrimoniales, dejando de lado la auditoría de las mismas, cuyo análisis podría arrojar indicios de posibles prácticas de enriquecimiento ilícito, derivadas del presunto incremento injustificado del capital de algunos funcionarios.

La actuación de esta instancia presenta antecedentes de manipulación, siendo el más relevante un acuerdo tomado en Corte Plena, en 2005, con el cual se restringió el ámbito de actuación de la Sección de Probidad, estableciendo que la solicitud de información financiera en los procesos de investigación estaría sujeta a la aprobación de los magistrados en pleno⁵². Esta disposición fue revertida en 2014, con el voto de 11 magistrados, devolviendo a la Sección de Probidad la facultad de solicitar directamente información financiera a las instituciones bancarias, en caso de investigación por presunción de enriquecimiento ilícito⁵³. No obstante, la fragilidad de este acuerdo ante los cambios en la conformación de la SCN que se esperan para 2018, pone en evidencia la importancia de la nueva Ley de Probidad que actualmente se encuentra suspendida como medida cautelar del proceso de inconstitucionalidad 6-2016.

La vigencia de la LEIFEP ha permitido la aplicación del procedimiento establecido en la normativa para el análisis de las declaraciones patrimoniales de los funcionarios, en cumplimiento de las disposiciones constitucionales respectivas. En este sentido, se presume que existe enriquecimiento ilícito cuando: *“el aumento del capital del funcionario o empleado, desde la fecha en que haya tomado posesión de su cargo hasta aquella en que haya cesado sus funciones, fuere notablemente superior al que normalmente hubiere podido tener, en virtud de sus ingresos por cualquier causa justa.”*⁵⁴.

El procedimiento que sigue la CSJ en los casos de indicios de enriquecimiento ilícito se divide en dos fases: la administrativa y la jurisdiccional. La etapa administrativa se encuentra a cargo de la CSJ y contempla tres momentos: a) la recepción de las declaraciones patrimoniales de los funcionarios y su grupo familiar, en la toma de posesión de su cargo y al cesar en su ejercicio; b) la comprobación

51 Caminos, A. y Magaña, Y. (2017), “Elección de candidatos al IAIP desata polémica”, *Diario El Mundo*, 12 de mayo de 2017.

52 FUSADES (2014), “Informe de coyuntura legal e institucional. Primer Semestre de 2014”, Departamento de Estudios Legales, julio de 2014.

53 Arauz, S. (2014), “Corte devuelve a Probidad el poder que le quitó cuando investigaba a expresidente Flores”, *Periódico Digital El Faro*, 9 de enero de 2014.

54 Constitución de la República de El Salvador, artículo 240, publicado en el Diario Oficial, Tomo N° 281, 16 de diciembre de 1983.

de la veracidad de la declaración y c) el análisis de los resultados obtenidos al indagar sobre la de los datos. En caso de que los resultados de la comprobación arrojen indicios de enriquecimiento injustificado, procederá la CSJ en pleno a ordenar el inicio del respectivo juicio, con el que se inicia la fase jurisdiccional, en la respectiva Cámara de lo Civil, con fundamento en los resultados de la investigación, comprobación y análisis de las declaraciones patrimoniales⁵⁵.

La reactivación del trabajo de la Sección de Probidad ha dado como resultado el inicio de nuevos procesos de investigación, ante irregularidades en los exámenes de auditoría efectuados a las declaraciones patrimoniales, con el objeto de presentar los hallazgos en Corte Plena y proceder así a la votación de los magistrados para la apertura del respectivo juicio civil, de acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República. El volumen de casos atendidos por la instancia se ha incrementado considerablemente durante los últimos meses, con la entrega de más de 11,739 declaraciones juradas en su versión pública, el seguimiento de 76 auditorías patrimoniales y la imposición de 515 multas al cierre de 2016⁵⁶.

El incremento de trabajo de la Sección de Probidad supone una mayor utilización de recursos para la atención y seguimiento de las auditorías, así como la definición de criterios técnicos para la priorización de las investigaciones. En este sentido, la CSJ ha tomado acciones, como la conformación de la comisión de Ética y Probidad, integrada por cuatro magistrados⁵⁷, para la supervisión del funcionamiento de la Sección⁵⁸, como medida para agilizar los procesos pendientes de discusión. De igual forma, se ha gestionado la contratación de nuevo personal para reforzar las capacidades institucionales de investigación en materia de probidad pública⁵⁹. Finalmente, la necesidad de contar con criterios definidos para la priorización de casos condujo a que los magistrados de la Comisión de Ética y Probidad aprobaran la incorporación de tres aspectos críticos para el análisis de los expedientes: antigüedad del caso, relevancia del cargo del funcionario y denuncia ciudadana⁶⁰.

El primer caso de aplicación del procedimiento descrito anteriormente se registró en octubre de 2015, cuando se ordenó el juicio civil por indicios de enriquecimiento ilícito al diputado Reynaldo Cardoza⁶¹, quien fue absuelto en el trámite seguido ante la Cámara de lo Civil. A partir de este acontecimiento, los magistrados han conocido y deliberado sobre 9 casos que presentan indicios de enriquecimiento ilícito (Cuadro 3), dictándose así la apertura del proceso civil correspondiente.

55 Óp. cit. CSJ (2016)

56 Óp. cit. Consorcio por la Transparencia y Lucha contra la Corrupción (2016)

57 Sidney Blanco y Belarmino Jaime de la Sala de lo constitucional; Sergio Luis Rivera de la Sala de lo Contencioso Administrativo; y Leonardo Ramírez Murcia, de la Sala de lo Penal.

58 Santos, J. y Ávalos, J. (2016), "Comisión 5 magistrados supervisará probidad", *La Prensa Gráfica*, 9 de enero de 2016.

59 García, G. (2016), "Listas contrataciones de nuevos analistas para Sección Probidad", *La Prensa Gráfica*, 8 de diciembre de 2015.

60 Luna, S. (2016), "Ponen reglas a Probidad para investigaciones", *La Prensa Gráfica*, 12 de mayo de 2016.

61 Alvarado, I. (2015), "Ordenan juicio por enriquecimiento ilícito en contra de diputado Reynaldo Cardoza", *La Prensa Gráfica*, 6 de octubre de 2015.

Cuadro 3. Sección de Probidad-CSJ: Votaciones de Corte Plena en casos de presunción de enriquecimiento ilícito

Caso	Cargo	Votos en Corte Plena
Elmer Charlaix	Exsecretario Privado de la Presidencia (2004-2009)	15
Leonel Flores Sosa	Exdirector general del ISSS	15
Marvin Rodríguez	Alcalde de Olocuilta	14
Reynaldo López Cardoza	Diputado propietario	14
Antonio Saca	Expresidente de la República (2004-2009)	13
Luis Martínez	Exfiscal general (2012-2015)	13
Douglas Avilés	Exdiputado suplente	10
Mauricio Funes	Expresidente de la República (2009-2014)	9
Agustín García Calderón	Expresidente de la CSJ (200-2009)	8

Fuente: Elaboración propia con base en actas de sesiones de Corte Plena.

Los casos del expresidente de la CSJ, Agustín García, y del expresidente de la República, Mauricio Funes, fueron aprobados con menor cantidad de votos, mostrando una mayor división en el razonamiento de los magistrados respecto a los resultados del informe de auditoría; sin embargo, el promedio del total de apoyos para que se pase a los respectivos procesos civiles, ha sido de 12 votos, lo cual indica, hasta ahora, un elevado nivel de consenso entre los magistrados de la CSJ.

Es importante aclarar que el proceso civil y el de extinción de dominio son aplicados de manera simultánea y no son excluyentes entre sí; en el Juicio Civil se determina el enriquecimiento ilícito de un funcionario, mientras que el Juicio de Extinción de Dominio pretende establecer la legalidad del origen del dinero con el que fueron adquiridos los bienes y, en caso de probarse lo contrario, puede ordenarse la incautación de éstos sin condena penal previa; de igual forma el marco temporal de la investigación no se ve restringido en este último proceso⁶².

62 Rauda, N. (2017), "¿Por qué Reynaldo Cardoza podría perder 12 propiedades si fue absuelto de enriquecimiento ilícito?", *Periódico Digital El Faro*, 6 de marzo de 2017.

Fiscalía General de la República

El trabajo que ha realizado la Fiscalía General de la República durante los últimos 12 meses, con la conducción de operativos para el abordaje de casos de alto perfil, ha sido determinante para la activación del “sistema anticorrupción”. La FGR se ha mantenido en constante transformación desde la elección del fiscal Douglas Meléndez, quien ha impulsado modificaciones en la estructura organizativa de la FGR, fortaleciendo las áreas especializadas en el combate a la corrupción e impunidad⁶³. Sin embargo, las restricciones presupuestarias y la falta de coordinación interinstitucional con otras entidades del Estado han constituido obstáculos importantes para el seguimiento y la resolución de los diferentes casos.

En septiembre de 2016 el Fiscal General anunció la creación de la **Unidad Antiimpunidad**⁶⁴, conformada por fiscales especializados procedentes de diversas unidades del Ministerio Público, para la judicialización de casos de corrupción de alto nivel⁶⁵. La unidad opera con los fondos del presupuesto general de la FGR; no obstante, algunos países expresaron su respaldo a la iniciativa, con lo cual se inició un proceso de gestión de fondos externos para su funcionamiento⁶⁶. Otro de los avances institucionales para el combate a la corrupción y la impunidad fue la puesta en marcha del **Grupo Contra la Impunidad** (GCI), encargado de la identificación, investigación y judicialización de los casos complejos que involucren estructuras de gran corrupción, lavado de dinero y crimen organizado⁶⁷. A pesar de estos esfuerzos, que se ven reflejados en el fortalecimiento de los recursos para la persecución de la corrupción y la impunidad (Gráfico 3), la capacidad institucional para la resolución de casos aún se ve limitada, especialmente ante la magnitud y volumen de los procesos abiertos.

El refuerzo de estas líneas de trabajo en la FGR ha generado reacciones diversas entre los actores políticos, particularmente respecto de los criterios para la priorización de las investigaciones, a la necesidad de aprobar refuerzos presupuestarios para la institución y sobre los resultados esperados, luego de la apertura y presentación de los casos a los tribunales. La carencia de recursos para facilitar el trabajo de la FGR es uno de los temas más polémicos y recurrentes; en diversas ocasiones el fiscal Douglas Meléndez ha solicitado al Ejecutivo y a los legisladores el incremento de los fondos asignados al presupuesto de la institución⁶⁸, debido a que los recursos financieros aprobados para 2017 no cubren las necesidades, expresadas por su titular, limitando su capacidad de actuación⁶⁹.

63 FGR (2016), “Movimientos dentro de la FGR”, FGR-Prensa, 19 de enero de 2016.

64 Cornejo, I. (2016), “FGR creará unidad contra la impunidad”, *Diario El Mundo*, 15 de septiembre de 2016.

65 Redacción Diario 1 (2016), “Unidad Anti Impunidad, la gran apuesta contra la corrupción del Fiscal General”, *Diario 1*, 16 de septiembre de 2016.

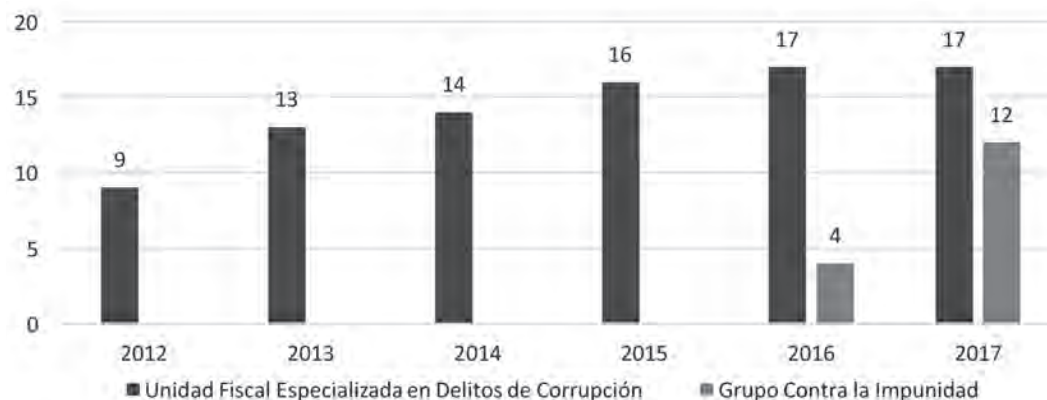
66 Redacción 102nueve (2016), “Meléndez: Nueva unidad de FGR no será una CICIES”, *Periódico digital 102nueve*, 16 de septiembre de 2016.

67 Información proporcionada por la FGR con fecha 27 de abril de 2017.

68 Velásquez, E. (2016), “Evaluarán aumentar presupuesto de la FGR para 2017”, *El Diario de Hoy*, 23 de agosto de 2016.

69 Escalante, D. (2016), “FGR recibirá presupuesto con déficit de \$22 millones”, *El Diario de Hoy*, 23 de agosto de 2016.

Gráfico 3. Personal asignado a la Unidad Fiscal Especializada en Delitos de Corrupción y al Grupo Contra la Impunidad



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por la FGR con fecha 09 de mayo de 2017.

Las discusiones sobre la complicada situación de las finanzas públicas han entorpecido las gestiones de diferentes carteras del Estado para la obtención de refuerzos presupuestarios que permitan mejorar la calidad de los servicios prestados a la ciudadanía. En el caso de la FGR, las negociaciones para el mejoramiento de los ingresos institucionales, contemplaron la redistribución de los fondos obtenidos a través de la *"Contribución Especial para la Seguridad Ciudadana y Convivencia"*, con el objeto de incrementar el soporte de sus actividades. En 2016, se realizó una transferencia a la FGR de US\$ 2.5 millones⁷⁰, derivados de este tributo; no obstante, la solicitud para incrementar ese monto en 2017 se estancó en la Asamblea Legislativa como resultado de las profundas divisiones entre los principales institutos políticos en temas vinculados con la hacienda pública⁷¹.

Por otra parte la declaración de inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía⁷², conlleva la potencial apertura de investigaciones sobre delitos cometidos durante el conflicto armado, actividad para la cual el titular manifestó que la FGR no se encuentra preparada⁷³. En este contexto el fiscal Meléndez ha expresado la necesidad de crear una Comisión Internacional Contra la Corrupción e Impunidad en El Salvador, financiada con fondos de agencias internacionales, como medida para el fortalecimiento de las competencias de la Institución⁷⁴. Esta solicitud no ha sido bien recibida por el Ejecutivo bajo el argumento que es mejor privilegiar el fortalecimiento de las instituciones locales por encima del involucramiento de entidades internacionales⁷⁵.

70 García, E. (2017), "Gobierno ejecutó \$46 mills. de contribución especial en 2016", *Diario El Mundo*, 2 de febrero de 2017.

71 Magaña, Y. y Chávez, G. (2017), "Gobierno y FMLN rechazan dar más fondos a Fiscalía", *Diario El Mundo*, 22 de marzo de 2017.

72 Sentencia de Inconstitucionalidad 44-2013/145-2013, publicada el 13 de julio de 2016.

73 Castillo, H. (2016), "Douglas Meléndez: La Fiscalía no está preparada presupuestariamente para enfrentar la derogatoria de Ley de Amnistía", *Diario El Mundo*, 21 de julio de 2016.

74 Espinoza, Y. (2017), "Fiscal pide CICLES ante falta de presupuesto y presiones en su contra", *Diario El Mundo*, 10 de marzo de 2017.

75 Chávez, G. (2017), "Gobierno rechaza CICLES y ARENA pide su creación", *Diario El Mundo*, 18 de marzo de 2017.

A pesar de las restricciones presupuestarias, el trabajo de la FGR se ha centrado en operaciones a gran escala dentro de las cuales destacan la “Operación Jaque”, la operación “Destape a la corrupción” y la “Operación Lavado” (Cuadro 4), esfuerzos que implicaron la movilización de una enorme cantidad de recursos, tanto humanos como financieros, así como la coordinación con otras instituciones del Estado como la Policía Nacional Civil.

Cuadro 4. Fiscalía General de la República: procedimientos de investigación a gran escala (2016-2017)

Procedimiento	Descripción	Unidades involucradas	Estado actual
Operación Jaque (Julio 2016)	Investigación e inmovilización de las estructuras financieras de la MS-13.	Unidad Antipandillas Unidad de Investigación Financiera Unidad Antiextorsiones Unidad de Delitos contra el Narcotráfico Unidad de Extinción de Dominio	- Fase de instrucción con detención provisional de los imputados. - Proceso de extinción de dominio
Operación Destape a la Corrupción (Octubre 2016)	Investigación de funcionarios de alto perfil por actos de enriquecimiento ilícito y lavado de dinero.	Grupo Contra la Impunidad Unidad de Investigación Financiera Unidad de Extinción de Dominio	
Operación Lavado (Abril 2017)	Investigación de red de narcotráfico y lavado de dinero.	Grupo Contra la Impunidad Unidad de Investigación Financiera Unidad de Extinción de Dominio Consejo Nacional de Administración de Bienes	

Fuente: Elaboración propia.

La Operación Jaque se hizo pública a finales de julio 2016 y se enfocó en la judicialización de las estructuras de financiamiento de la pandilla MS-13⁷⁶. Este procedimiento se realizó en coordinación con elementos de la PNC y fue el primer caso de alto rango en ser dirigido por el fiscal Douglas Meléndez, al igual que la primera investigación en contra de la red financiera de las pandillas⁷⁷. Como resultados de este ejercicio, se efectuó la detención de 78 personas, la incautación de

76 Barrera, E. (2016), “10 claves para entender la Operación Jaque contra la MS-13”, *La Prensa Gráfica*, 29 de julio de 2016.

77 Lemus, E., Martínez, O. y Martínez, C. (2016), “Fiscalía ataca las finanzas de la MS-13 por primera vez”, *Periódico digital El Faro*, 28 de julio de 2016.

propiedades inmobiliarias, 178 vehículos y más de 600 cuentas bancarias⁷⁸, acciones que reflejan la magnitud de la operación. Actualmente los imputados se encuentran en fase de instrucción con detención provisional y los bienes cautelados, en proceso de extinción de dominio, son manejados por el CONAB⁷⁹.

Los operativos más relevantes en materia de combate a la corrupción han sido liderados por el Grupo Contra la Impunidad, caracterizándose por la continuidad en las intervenciones a gran escala. La Operación “Destape a la Corrupción”, expuesta en octubre 2016, marcó la pauta para la intensificación de las acciones para la identificación y judicialización de casos de corrupción en la Administración Pública. El procedimiento dejó como resultado la imputación de 17 personas, entre las que destacan el expresidente Elías Antonio Saca, su cónyuge, Ana Ligia de Saca, su exsecretario privado, Elmer Charlaix y otros exfuncionarios de su gestión presidencial⁸⁰, por la presunción de los delitos de lavado de dinero y enriquecimiento ilícito⁸¹. Las investigaciones del Ministerio Público determinaron que en este caso los acusados presuntamente sustrajeron del erario público US\$320 millones haciendo uso de diversos mecanismos para la transferencia de dinero y de activos⁸². El proceso continúa abierto y de momento los imputados han pasado a la fase de instrucción, mientras que los bienes y las cuentas bancarias confiscadas están en proceso de extinción de dominio.

La denominada “Operación Lavado”, presentada en abril de 2017, es la iniciativa más reciente de la FGR⁸³, con la cual se procuró la desarticulación de una red de blanqueo de capitales liderada, según la FGR, por José Adán Salazar Umaña, alias “Chepe Diablo”, personaje vinculado con el llamado Cartel de Taxis⁸⁴. Las investigaciones del Ministerio Público han determinado como monto preliminar el lavado de US\$ 215 millones por medio de una serie de transacciones financieras y comerciales. La relevancia de este caso trasciende el ámbito penal, en tanto que es el primer proceso en el cual se aplican las disposiciones relativas al lavado de dinero y a la extinción de dominio de forma paralela, agilizándose así la transferencia de activos al CONAB⁸⁵. En esta línea, la hija del principal imputado interpuso una demanda de inconstitucionalidad a la LEDAB ante la SCN, recurso que aún no ha sido considerado por esta instancia⁸⁶.

78 Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (2016), “Comunicado Conjunto de los Presidentes de El Salvador, Guatemala, y Honduras, y el Vicepresidente de los Estados Unidos de América”, 23 de septiembre de 2016.

79 Redacción web (2017), “CONAB administrará 63 vehículos relacionados a la “Operación Jaque”, *Diario El Mundo*, 17 de enero de 2017.

80 FGR (2016), “Imputados en caso “Destape a la Corrupción” permanecen en detención provisional”, *Prensa Fiscalía*, 7 de noviembre de 2016.

81 Laguán, J. (2016), “FGR: \$246 millones fueron extraídos del tesoro público durante el mandato de Saca”, *La Prensa Gráfica*, 31 de octubre de 2016.

82 García, G. (2017), “Red de Saca movió \$320 mill en 14 cuentas: FGR”, *La Prensa Gráfica*, 27 de febrero de 2017.

83 García, G., Barrera, E. y Cáceres, G. (2017), “Capturado Chepe Diablo en Operación Lavado”, *La Prensa Gráfica*, 5 de abril de 2017.

84 Redacción BBC Mundo (2017), “Quién es Chepe Diablo, el millonario empresario hotelero al que EE.UU. acusa de ser un capo de la droga y cuya detención salpica al vicepresidente de El Salvador, Óscar Ortiz”, *BBC Mundo*, 5 de abril de 2017.

85 García, G. y Flores, R. (2017), “FGR: cuentas ligadas a “Chepe Diablo” sin justificar \$215 millones”, *La Prensa Gráfica*, 7 de abril de 2017.

86 Vásquez, J. (2017), “Pide declarar inconstitucional Ley de Extinción”, *Diario El Mundo*, 25 de abril de 2017.

En relación con otros casos de funcionarios procesados por presuntos actos de corrupción, destaca el del exfiscal general, Luis Martínez, quien está siendo investigado por indicios de enriquecimiento ilícito y otros delitos como omisión de investigación y fraude procesal⁸⁷. La FGR también ha iniciado acciones para la atención del caso del expresidente Mauricio Funes, quien se encuentra actualmente asilado en Nicaragua, a pesar de enfrentar un proceso de investigación por enriquecimiento ilícito⁸⁸. Cabe resaltar que el proceso civil que involucra al expresidente Funes, no ha sido conducido con la celeridad observada en otros casos, postergándose la audiencia probatoria del respectivo juicio civil en dos ocasiones⁸⁹.

Los avances realizados por la FGR durante los últimos meses han contribuido a sentar importantes precedentes en materia de transparencia y anticorrupción, a través de la exposición de gran cantidad de procesos que continúan abiertos; sin embargo, aún no se conocen los resultados finales en sede judicial, lo cual deja planteadas interrogantes sobre la solidez de las investigaciones y la calidad de las pruebas que han sido presentadas en los juicios correspondientes ya que de éstas depende la progresión de los casos.

Corte de Cuentas de la República

La Corte de Cuentas de la República (CCR) es la entidad encargada de la fiscalización de la gestión de los recursos públicos y de ejecutar el Juicio de Cuentas de acuerdo a los hallazgos de los informes de auditoría. Históricamente, la institución se ha caracterizado por mostrar una tímida actuación frente a casos de manejo arbitrario de fondos públicos, al igual que por los problemas en el flujo de información hacia otras instituciones del Estado. Durante los últimos 12 meses el desempeño de la institución se ha visto afectado por los constantes cambios en la dirección del ente contralor, resultado de los recurrentes procesos de elección de sus magistrados, derivados del incumplimiento de los criterios establecidos por la SCN en sus sentencias; de igual forma, la entidad fue cuestionada por la prescripción de casos de juicios de cuentas que arrojaban presuntos hallazgos en contra de las arcas del Estado.

Como ya se dijo, el constante cambio de autoridades en la CCR es producto del incumplimiento por parte de la Asamblea Legislativa de las sentencias de inconstitucionalidad de los funcionarios electos en el pleno legislativo, debido a la falta de acreditación y justificación de la idoneidad de los candidatos. La SCN declaró inconstitucional la elección en cuatro ocasiones, hasta el nombramiento

87 Escalante, D. e Iraheta, O. (2016), "Presentan acusación en contra de exfiscal Martínez", *El Diario de Hoy*, 25 de agosto de 2016.

88 Escalante, D. (2017), "Fiscalía investiga por 5 delitos a expresidente Mauricio Funes", *El Diario de Hoy*, 27 de marzo de 2017.

89 Luna, S. (2017), "¿Por qué se ha atrasado el juicio contra Mauricio Funes?", *El Diario de Hoy*, 9 de mayo de 2017.

de los actuales titulares en noviembre de 2016⁹⁰. Durante los 4 meses transcurridos desde el vencimiento del plazo para la elección de la presidencia de la CCR y su designación, la institución se mantuvo acéfala, situación que obligó a los legisladores a aprobar un decreto transitorio facultando a una comisión especial para que asumiera las funciones que permitieran solventar la crisis administrativa de la institución⁹¹.

Adicionalmente, en agosto de 2016 la FGR documentó la prescripción de 48 expedientes de auditorías y juicios a instituciones públicas que contienen indicios de prácticas de corrupción⁹². Los archivos bajo investigación se encontraban en manos de la CCR y contenían información sobre procesos que caducaron entre 2005 y 2007, por los cuales el Estado dejó de percibir US\$2.2 millones⁹³. El incidente puso de manifiesto la falta de coordinación entre las instituciones de control de la gestión pública y la debilidad de la CCR para la imposición de sanciones.

A los actuales desafíos también hay que agregar los efectos de las reformas a la Ley de la CCR, aprobadas en noviembre de 2016, con las cuales se reduce el presidencialismo, estableciendo un procedimiento colegiado para la toma de decisiones⁹⁴; igualmente se aprobó una disminución en la autonomía presupuestaria de la entidad y se eliminó su función para determinar las responsabilidades derivadas de los Juicios de Cuentas⁹⁵. **Uno de los aspectos positivos observados, es la disposición y apertura de la segunda magistrada, Karen Cruz, para el mejoramiento de la transparencia institucional⁹⁶, a través de la solicitud del apoyo de la FGR para la creación de una unidad anticorrupción al interior de la CCR, sin embargo la propuesta aún no se ha concretado⁹⁷.**

El 30 de julio de 2017 concluyen su período de gestión los magistrados electos en noviembre 2016, como consecuencia de su nombramiento para finalizar el período de los titulares cuya designación fue declarada inconstitucional. La Asamblea Legislativa deberá realizar una nueva elección de magistrados de la CCR en 2017, proceso que fue iniciado el 27 de abril, con 57 votos, anunciándose la recepción de solicitudes para la elección de Presidente y Magistrados de la Corte de Cuentas⁹⁸. La conducción de una nueva elección representa una oportunidad para la reflexión de los legisladores sobre la necesidad de elegir a los candidatos con el perfil adecuado para la conducción de la entidad, priorizando su formación técnica, la experiencia en administración pública y su independencia política.

90 Óp. cit. FUSADES (2017)

91 Chávez, G. (2016), "Transitorio aprobado para que CCR siga funciones", *Diario El Mundo*, 15 de septiembre de 2016.

92 Mendoza, B. y Barrera, E. (2016), "FGR y PNC incautan 48 expedientes de casos caducados en CCR", *La Prensa Gráfica*, 11 de agosto de 2016.

93 Redacción Multimedia (2016), "Expresidente de CCR declaró hoy en FGR sobre 48 expedientes", *La Prensa Gráfica*, 29 de agosto de 2016.

94 Meléndez, C. (2016), "Diputados reforman ley de CCR y omiten el presidencialismo", *La Prensa Gráfica*, 25 de noviembre de 2016.

95 Óp. cit. FUSADES (2017)

96 Cáceres, G. (2016), "Magistrada admite deficiencias CCR en combatir corrupción", *La Prensa Gráfica*, 11 de diciembre de 2016.

97 Óp. cit. Chávez, G. (2017).

98 Asamblea Legislativa (2017), "La Asamblea Legislativa de El Salvador hace del conocimiento público", Noticias, 28 de abril de 2017.

Tribunal de Ética Gubernamental

La institución encargada de la promoción y vigilancia de la ética pública en todos los niveles del gobierno, presenta un desempeño deficiente desde su creación. Las actividades del TEG se han concentrado en la capacitación y asesoría para la conformación de Comisiones de Ética Gubernamental en las diferentes ramas del gobierno nacional y subnacional, sin mostrar mayores avances en la investigación de casos, la atención de denuncias ciudadanas y la imposición de sanciones. De acuerdo a la información proporcionada por el TEG, a la fecha se encuentran operando Comisiones de Ética Gubernamental en el 56% de las instituciones del gobierno central; en el 42% se identifican Comisiones incompletas, es decir, sin alguno de sus miembros, ya sea por vencimiento de plazo o por falta de elección; mientras que en el 2% restante dicha instancia es inexistente⁹⁹.

Por otra parte en el caso de las municipalidades los resultados son menos favorables con una práctica generalizada de incumplimiento de la ley, al no conformar las comisiones mencionadas. Respecto a la imposición de multas, desde un inicio el TEG ha contado con una limitada capacidad para el desempeño de sus funciones. Recientemente destaca la imposición de sanciones en casos de mayor perfil como el del diputado David Reyes¹⁰⁰, el alcalde de San Salvador Nayib Bukele¹⁰¹, el exfiscal Luis Martínez¹⁰² y la diputada propietaria Mayteé Iraheta¹⁰³; no obstante, las estadísticas a diciembre de 2016 indican que solo el 9% de las denuncias interpuestas culminaron con una sanción, en el 12% se absolvió de responsabilidad a los acusados y en el 79% de las denuncias restantes el proceso fue finalizado, por diversas razones, sin emitir una resolución¹⁰⁴.

El suceso más reciente en el quehacer del TEG es la designación de su nuevo presidente, que tuvo lugar el 27 de abril de 2017. La Asamblea Legislativa eligió como titular de la institución, con 60 votos, a José Néstor Mauricio Castaneda, nombrado en 2012, por el expresidente Funes, como miembro de esa entidad en representación del Ejecutivo¹⁰⁵, concluyendo así con la gestión de Marcel Orestes Posada, funcionario que se mantuvo al frente del Tribunal por dos períodos consecutivos. Las decisiones del nuevo titular han sido cuestionadas previamente, especialmente durante su período como magistrado de la CSJ¹⁰⁶, por la adopción de posiciones contrarias a la promoción de la cultura de transparencia y rendición de cuentas en la Administración Pública. A pesar de los señalamientos

99 Información proporcionada por el Tribunal de Ética Gubernamental el 24 de abril de 2017.

100 Calderón, B. (2017), "TEG sanciona a diputado Reyes con \$6,000 por dar carro estatal a su hermana", *La Prensa Gráfica*, 13 de febrero de 2017.

101 Qüel, M. (2016), "TEG condena a Bukele por emplear a su hermano", *La Prensa Gráfica*, 8 de septiembre de 2016.

102 Mendoza, B. (2016), "TEG multa con \$8,964 a exfiscal Martínez por favorecer a empresario", *La Prensa Gráfica*, 14 de julio de 2016.

103 Redacción Política (2017), "Multan con \$1,006.80 a diputada Mayteé Iraheta por haber contratado a hermana", *La Prensa Gráfica*, 11 de mayo de 2017.

104 TEG (2017), Portal de transparencia, Estadísticas, abril de 2017.

105 Velásquez, E. (2017), "Asamblea elige a Néstor Castaneda como titular del TEG", *El Diario de Hoy*, 27 de abril de 2017.

106 Óp. cit Alvarado, J. y Valencia, D. (2017)

anteriores, la nueva coyuntura de intensificación de las acciones para la lucha contra la corrupción, dirigidas desde otras instituciones del Estado, podrían favorecer un mayor avance en las acciones de fiscalización del TEG.

Papel de la sociedad civil

La conformación de coaliciones ciudadanas, así como el incremento en las demandas de grupos de la sociedad civil en materia de transparencia, probidad y rendición de cuentas, generan nuevas condiciones para la fiscalización de la gestión pública con mayores herramientas de comunicación y denuncia como las redes sociales, los observatorios ciudadanos y las plataformas digitales para reportar irregularidades en la administración estatal.

En El Salvador, a diferencia de Honduras y Guatemala donde las manifestaciones públicas de rechazo hacia los casos de corrupción son más evidentes, las acciones dirigidas por la sociedad civil se concentran en dos líneas de trabajo: la primera abarca la conformación de agrupaciones que promueven la modernización de la legislación para la contraloría institucional; mientras que la segunda lidera esfuerzos para exigir la rendición de cuentas, contribuyendo a transparentar la gestión de diversas instituciones a través de la solicitud de información pública y la denuncia de casos en los que existen indicios de corrupción ante las instancias correspondientes.

Las experiencias más representativas de la actuación de la sociedad civil en la creación o modificación de la legislación nacional para la transparencia y la lucha anticorrupción, se vinculan con el trabajo de incidencia que realizan organizaciones como FUSADES, FUNDE, la Fundación Democracia, Transparencia y Justicia (DTJ), la Iniciativa Social para la Democracia (ISD), entre otras, para la discusión y aprobación de legislación clave como la LAIP, la Ley de Probidad y la Ley de Función Pública. Asimismo la conformación de grupos de trabajo como el Grupo Promotor de la LAIP, el Equipo Gestor de la Ley de Probidad Pública y el Consorcio por la Transparencia y Lucha contra la Corrupción, han servido como plataformas para el monitoreo constante de los avances institucionales en esta materia, así como para el establecimiento de posturas frente al cometimiento de actos contrarios a los principios de probidad y ética pública.

El Grupo Promotor de la LAIP jugó un rol fundamental, tanto en la discusión como en la aprobación de la normativa¹⁰⁷ y continúa funcionando como un espacio de encuentro para la promoción de la transparencia y el gobierno abierto. En los últimos meses el Grupo ha monitoreado el proceso de elección de los nuevos comisionados del IAIP, visibilizando la importancia de contar con funcionarios independientes y transparentes para continuar con el buen desempeño de la institución¹⁰⁸. En

107 Óp. cit. Grupo Promotor (2010).

108 Cáceres, M. (2017), "Grupo Promotor pide elegir comisionados del IAIP idóneos e independientes", *El Diario de Hoy*, 10 de enero de 2017.

cuanto al Equipo Gestor de la Ley de Probidad Pública, la agrupación ha tenido un rol activo en la evolución de la legislación, si bien, como ya se mencionó en secciones previas, la normativa aprobada por la Asamblea Legislativa no consideró las propuestas del Equipo, la aceptación de la demanda de inconstitucionalidad 6-2016, interpuesta por miembros de la agrupación¹⁰⁹, ha sido clave para la continuidad de los procesos de investigación y la apertura de Juicio Civil en los casos determinados por la Sección de Probidad de la CSJ. El Equipo Gestor ha sido enfático en la importancia de la aprobación de una nueva Ley de Probidad, una vez solventada la demanda de inconstitucionalidad, la cual deberá incorporar herramientas efectivas para el control y prevención del enriquecimiento ilícito, así como regulaciones estrictas sobre los potenciales conflictos de interés de los funcionarios.

En 2015 se activó el funcionamiento del Observatorio Alianza para el Gobierno Abierto (OGA), integrado por organizaciones ciudadanas, instituciones académicas y entidades gubernamentales. El observatorio funciona como una plataforma para la evaluación del cumplimiento de los compromisos del país bajo la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA); no obstante la participación del Ejecutivo como observador del proceso, contraviene el ejercicio de contraloría ciudadana y la imparcialidad de la observación, al convertirse en evaluador de su propia gestión¹¹⁰. Más recientemente la conformación del Consorcio por la Transparencia y Lucha contra la Corrupción, mencionado previamente, ha tomado el liderazgo en la elaboración de diagnósticos periódicos sobre el estado de la transparencia y la lucha contra la corrupción en el país, mejorando el monitoreo de los avances y desafíos en este rubro.

Respecto a los procesos individuales, se observa un incremento en el uso de los mecanismos para exigir transparencia y rendición de cuentas por parte de la ciudadanía, a través de los cuáles se han expuestos numerosos casos de irregularidades en el manejo de los recursos públicos. Las gestiones realizadas por el capítulo nacional de Transparencia Internacional, a cargo de la FUNDE, para la solicitud de información sobre los gastos reservados de la Presidencia de la República y la asignación de fondos públicos a organizaciones de la sociedad civil, son ejemplos importantes de esta dinámica. Los datos proporcionados por la Presidencia reflejaron el uso discrecional de US\$177 millones en un período de tres años (2014-2016) e iniciaron un debate sobre la necesidad de mejorar la fiscalización de este tipo de fondos¹¹¹. La organización también realizó un llamado a instituciones como la CSJ y la FGR para que inicien investigaciones sobre el uso arbitrario de

109 Zometa, J. (2016), "Sala de CSJ frena la entrada en vigencia de la Ley de Probidad", *El Diario de Hoy*, 11 de enero de 2016.

110 SPCTA (2015), "Gobierno de El Salvador y sociedad civil lanzan el Observatorio Alianza para el Gobierno Abierto", Sitio web de la Presidencia de la República, 17 de septiembre de 2015.

111 Meléndez, C. (2017), "\$177.1 millones ha gastado casa presidencial de partidas secretas en tres años", *La Prensa Gráfica*, 17 de febrero de 2017.

los fondos asignados a la denominada “partida secreta”¹¹². La publicación de esta información confirmó las denuncias previas de otras organizaciones, como la Fundación DTJ, sobre la falta de transparencia en la administración de estos recursos y la poca regulación sobre su uso¹¹³.

Adicionalmente, en meses recientes se ha iniciado un proceso de escrutinio ciudadano sobre el pago de sobresueldos a diferentes funcionarios públicos, encabezado por organizaciones como FUSADES, FUNDE, Fundación DTJ e ISD, quienes han insistido en la relevancia del tema y los efectos perjudiciales de su falta de regulación¹¹⁴. FUSADES señaló que la remuneración de funcionarios al margen de la Ley de Salarios, particularmente cuando se trata de funcionarios de otros Órganos del Estado, representa una afectación grave al Estado de derecho, al romper con la separación de poderes y el funcionamiento del sistema de frenos y contrapesos¹¹⁵. El pago de montos de efectivo adicionales a la remuneración de funcionarios de alto rango que se desempeñaron como titulares de instituciones independientes como la FGR, la CSJ y otras, puede convertirse en un asidero de la corrupción, con el potencial de conducir a prácticas de enriquecimiento ilícito en sus destinatarios, motivo por el cual se ha solicitado a la FGR iniciar las investigaciones pertinentes¹¹⁶.

Otro tema importante impulsado por la ciudadanía es la fiscalización del financiamiento de los partidos políticos, línea de trabajo conducida actualmente por la organización Acción Ciudadana (AC). En 2016, representantes de la iniciativa interpusieron requerimientos ante los institutos políticos para obtener acceso a la información sobre sus fuentes de financiamiento para las elecciones municipales y legislativas de 2015, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Partidos Políticos¹¹⁷. Los partidos no cumplieron con la solicitud, o lo hicieron de manera incompleta¹¹⁸, ante lo cual se notificó al Tribunal Supremo Electoral (TSE) para iniciar los procesos sancionatorios correspondientes¹¹⁹. A partir de la intervención de AC, se registraron avances importantes para la transparencia de los partidos como la sentencia de inconstitucionalidad 43-2013, en la que se determina la suspensión del pago de la deuda política a los partidos que no presenten información completa sobre sus financistas¹²⁰.

112 Zometa, J. (2017), “Transparencia Internacional demanda investigar mal uso de “partida secreta””, *El Diario de Hoy*, 16 de febrero de 2017.

113 Magaña, Y. (2017), “Piden regular los gastos secretos en el Gobierno”, *Diario El Mundo*, 3 de enero de 2017.

114 Magaña, Y. (2017), “Fundes ve posible enriquecimiento ilícito por “sobresueldos” a funcionarios”, *Diario El Mundo*, 17 de febrero de 2017.

115 FUSADES (2016), “Es momento de cambiar antiguas prácticas y avanzar en la transparencia de las remuneraciones públicas”, Posición institucional, noviembre de 2016.

116 Chávez, G. (2016), “Piden investigar de oficio pagos o sobresueldos de Presidencia”, *Diario El Mundo*, 23 de noviembre de 2016.

117 FUSADES (2017), “Aplicación de la regulación sobre el financiamiento de los partidos políticos en El Salvador”, Análisis Político No. 24, Departamento de Estudios Políticos, Enero de 2017.

118 Avelar, R. (2016), “Partidos niegan información de su financiamiento”, *El Diario de Hoy*, 8 de marzo de 2016.

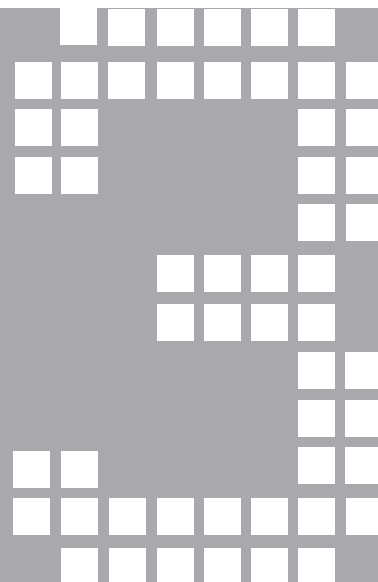
119 Avelar, R. (2016), “Acción Ciudadana llama al TSE a sancionar a partidos políticos por no rendir cuentas”, *El Diario de Hoy*, 9 de marzo de 2016.

120 Magaña, Y. (2016), “Sala suspende deuda política a los partidos”, *Diario El Mundo*, 30 de septiembre de 2016.

La activación de la institucionalidad para la promoción de la transparencia y anticorrupción en El Salvador, reflejada en las acciones realizadas por los actores antes descritos, presenta avances de gran importancia en el período 2016-2017; sin embargo, no hay que perder de vista que los resultados actuales se derivan de un largo proceso de transformación y fortalecimiento de competencias para la contraloría institucional, potenciado por el surgimiento de grupos de la sociedad civil comprometidos con la instauración de principios éticos en la gestión pública, que permitan mejorar el manejo de los recursos. Si bien, el ritmo de avance de las diferentes instituciones es heterogéneo el progreso realizado en instituciones como la FGR, el IAIP y la Sección de Probidad de la CSJ, para la investigación y judicialización de casos en los que se identifican prácticas discrecionales para el manejo de los fondos estatales, sienta nuevos parámetros para el ejercicio de sus funciones de control, que deben de ser adoptados por el resto de instituciones de esta naturaleza.

CAPÍTULO IV

Inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía de 1993



En julio de 2016, la Sala de lo Constitucional declaró la inconstitucionalidad la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la paz de 1993. **Después de 25 años del Acuerdo de Paz esta declaratoria es uno de los hechos más relevantes desde la perspectiva de la construcción de democracia y Estado de Derecho en un entorno postconflicto.** Sus efectos implican el involucramiento de distintos actores e instituciones que deben garantizar el cumplimiento de la resolución judicial.

El presente apartado brinda una apreciación sobre el particular en cuatro partes. En primer lugar, se explican los antecedentes de la resolución de la Sala de lo Constitucional, desde la aprobación de dos leyes de amnistía hasta la admisión de dos demandas de inconstitucionalidad en 2013. Posteriormente, se desarrolla tanto la sentencia de inconstitucionalidad como el voto disidente de uno de los magistrados de la Sala de lo Constitucional. En tercer lugar, se retoman las reacciones

de actores tanto nacionales como internacionales. Finalmente, se describe la situación actual en relación con los casos ya abiertos y la eventual propuesta de una “Ley de Reconciliación y Reparación Integral para la Víctimas del Conflicto Armado”, que al cierre de esta apreciación aún no se presenta de forma pública.

Antecedentes

El proceso de paz que culminó en 1992 motivó la reforma y creación de nuevos instrumentos legales; desde reformas constitucionales ratificadas en 1991 hasta legislación adicional, como ocurrió respecto a la amnistía. El 23 de enero de 1992, una semana después de la firma de la paz en México, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley de Reconciliación Nacional (LRN) mediante el decreto N° 147, publicado ese mismo día en el Diario Oficial. Resulta importante destacar que este tipo de actos corresponde al marco de atribuciones que la Constitución establece para la Asamblea Legislativa, específicamente en el ordinal 26° del artículo 131: *“Conceder amnistía por delitos políticos comunes conexos con éstos, o por delitos comunes cometidos por un número de personas que no baje de veinte; y conceder indultos, previo informe favorable de la Corte Suprema de Justicia”*.

La única limitación explícita al otorgamiento de amnistías se encuentra en el artículo 244 de la Constitución: *“La violación, la infracción o la alteración de las disposiciones constitucionales serán especialmente penadas por la ley, y las responsabilidades civiles o penales en que incurran los funcionarios públicos, civiles o militares, con tal motivo, no admitirán amnistía, conmutación o indulto, durante el período presidencial dentro del cual se cometieron”*.

La Ley de Amnistía de 1992 establecía una excepción a dicho beneficio, respecto de quienes “hubieren participado en graves hechos de violencia (...) cuya huella en la sociedad, reclama con mayor urgencia el conocimiento público de la verdad, independientemente del sector a que pertenecieren”. No obstante, en marzo de 1993, una semana después de la publicación del Informe de la Comisión de la Verdad en el que se presentaron casos de graves violaciones a los derechos humanos de personas ajenos a los bandos armados del conflicto, la Asamblea Legislativa reemplazó tal disposición a través del decreto N°486 que contenía la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz, en adelante Ley de Amnistía. En esta nueva amnistía, se derogó la excepción mencionada, a la vez que se otorgó “amnistía amplia, absoluta e incondicional a favor de todas las personas que en cualquier forma han participado en la comisión de delitos políticos, comunes conexos con éstos y en delitos comunes cometidos por un número de personas que no baje de veinte antes del primero de enero de mil novecientos noventa y dos” (artículo 1) y se extinguió “en todo caso la responsabilidad civil” (artículo 4).

La Ley de Amnistía de 1993 tuvo tanto defensores como detractores durante las últimas dos décadas, incluso desde instancias judiciales. En un fallo del año 2000, la Sala de lo Constitucional negó la inconstitucionalidad de dicha ley a través de una interpretación conforme a la Constitución, al validar la Ley de Amnistía de 1993 en el entendido que esta no beneficiaba al gobierno que la concedió en armonía con el artículo 244 de la Constitución, y no aceptó la aplicación de normas del Derecho Internacional de Derechos Humanos ni del Derecho Internacional Humanitario como parámetros de control constitucional¹. En contraste con esta línea jurisprudencial, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en repetidas ocasiones, señaló la incompatibilidad del alcance general de tal amnistía con las obligaciones internacionales del Estado salvadoreño, en particular con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y con el derecho de reparación y verdad de los familiares de las víctimas, como estableció en el caso *El Mozote contra El Salvador*, *Hermanas Serrano Cruz contra El Salvador* y *Monseñor Óscar Arnulfo Romero y Galdámez contra El Salvador*².

Los actores políticos también tuvieron posiciones encontrados respecto a la Ley de Amnistía de 1993 durante el período postconflicto. En el año 2005, la Convención Nacional del FMLN acordó promover la reversión de esta normativa³, contrario a la posición que los partidos que habían aprobado la amnistía –ARENA y PCN⁴– mantuvieron desde el inicio. En ese mismo año, Salvador Sánchez Cerén y Hugo Martínez, en su calidad de diputados, demandaron la derogación de dicha ley y aseguraron que esta violaba el acceso a la justicia y a la verdad⁵. En 2006, el entonces diputado Gerson Martínez, ahora ministro de Obras Públicas, afirmó que lo aprobado en 1993 “fue una autoamnistía, porque elementos que en ese momento estaban en el poder indujeron y promovieron un decreto de amnistía, atropellado, sin consultar con el FMLN, que era la otra parte; sin consultar con la población”⁶. Un año más tarde, el entonces legislador del mismo partido, Walter Durán, ahora embajador de El Salvador en Ecuador, señaló que “los crímenes de lesa humanidad no pueden dejar de ser castigados y esa normativa lo que hace es cerrar esa posibilidad a quienes buscan justicia”⁷.

La posición del FMLN cambió en 2008, en el contexto de la campaña presidencial, cuando Mauricio Funes, candidato presidencial por esa agrupación partidaria, aclaró que no buscaría una derogatoria de la amnistía dada la necesidad de “crear un clima que garantice la

1 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador (2000), sentencia de inconstitucionalidad del 26 de septiembre, referencia 24-97.

2 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador (2016), sentencia de inconstitucionalidad del 13 de julio de 2016, referencia 44-2013/145-2013, pp. 14-15.

3 Arauz, S. (2008), “FMLN se retracta de discurso antiimpunidad”, *El Faro*, 3 de septiembre de 2008.

4 Valencia, D. y Peña, F. (2014), “Así se fraguó la Amnistía”, *El Faro*, 7 de abril de 2014.

5 Rivera, E. (2016), “FMLN pidió varias veces la derogación de la ley de amnistía”, *El Mundo*, 18 de julio de 2016.

6 Op. Cit. Arauz.

7 Ibíd.

reunificación de la sociedad salvadoreña⁸. En esta oportunidad, entidades afines a la derogatoria de la Ley de Amnistía de 1993 como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) y el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (IDHUCA), lamentaron el giro del FMLN y exigieron el respeto a los acuerdos internacionales suscritos por El Salvador⁹.

Con estos antecedentes, en septiembre de 2013 se conoció la admisión de la Sala de lo Constitucional de una demanda contra la amnistía aprobada en 1993 por parte de tres ciudadanos, representantes de organizaciones que promueven la defensa de los derechos humanos¹⁰. Los magistrados iniciaron así un proceso, al que se añadió otra demanda en el mismo año y en similar sentido, y que culminó con la declaratoria de inconstitucionalidad en julio de 2016.

Sentencia y voto disidente

La resolución de la Sala de lo Constitucional fue firmada por los magistrados propietarios Florentín Meléndez, Sidney Blanco, Rodolfo González y el magistrado suplente Eliseo Ortiz. El voto disidente fue manifestado por el magistrado Belarmino Jaime. En primer lugar, la Sala de lo Constitucional enmarca la amnistía a partir de cinco fuentes que identifica dentro del ordenamiento jurídico salvadoreño. Por una parte la Constitución menciona la amnistía en las dos disposiciones citadas con anterioridad. Además de dichas normas, los magistrados consideraron que el artículo 2 de la Constitución, reconoce los derechos a la vida, a la integridad personal y a la conservación y defensa de los mismos. Por otra parte, se invocan tres documentos del proceso de paz salvadoreños –el Acuerdo de Paz de enero de 1992, el Acuerdo sobre Derechos Humanos firmado en San José de julio de 1991 y el Acuerdo de México de abril de 1991– que plantean la investigación y sanción de violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el conflicto armado.

Las tres fuentes siguientes tienen que ver con el derecho internacional, específicamente el Derecho Internacional Humanitario en el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros, y la jurisprudencia internacional de la CIDH. **Cabe destacar que en el caso del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra, se reconoce la atribución de los Estados de conceder “la más amplia posible” amnistía según las circunstancias; lo cual fue interpretado por los magistrados no como una permisión para conceder amnistías absolutas, como así lo entienden otros actores, sino para respetar los compromisos constitucionales e internacionales adquiridos por los Estados.**

8 Ibid.

9 Ibid.

10 Rauda, N. y Santos, J. (2013), “Admiten nueva demanda contra Ley de Amnistía”, *La Prensa Gráfica*, 21 de septiembre de 2013.

Con base en estas fuentes, **la Sala de lo Constitucional concluyó que las amnistías absolutas no son admitidas desde la perspectiva del derecho constitucional salvadoreño ni del derecho internacional.** Asimismo, advirtió que en el Acuerdo de México de 1991 se aprobó el mandato de crear la Comisión de la Verdad para investigar “graves hechos de violencia ocurridos desde 1980, cuya huella sobre la sociedad reclama con mayor urgencia el conocimiento público de la verdad” –texto que fue incluido como excepción a la amnistía aprobada en 1992– y el acatamiento de las recomendaciones de dicha entidad, entre las que se encuentra la investigación y sanción de tales delitos.

Los efectos del fallo pueden resumirse en cuatro aspectos. Primero, las graves violaciones al Derecho Internacional Humanitario y al Derecho Internacional de los Derechos Humanos no son amnistiables, por lo que el Estado debe cumplir sus obligaciones de brindar acceso a la justicia, tutela judicial efectiva y protección y garantía de derechos fundamentales¹¹. Segundo, la Ley de Reconciliación Nacional aprobada en 1992 recobró su vigencia¹². Tercero, no existe un plazo de prescripción de la acción penal y civil por los hechos que quedaron fuera de la amnistía¹³. Cuarto, la Asamblea Legislativa debe aprobar una legislación que fije los mecanismos de reparación a las víctimas¹⁴.

El voto disidente del magistrado Jaime desarrolló varios argumentos y contraargumentos al fallo finalmente aprobado. El primero de estos tiene que ver con la conveniencia de la amnistía de 1993, dada las circunstancias de aquel entonces que requirió una amnistía de tales características para alcanzar una reconciliación nacional. En ese sentido, al expulsar dicho instrumento del ordenamiento jurídico salvadoreño podrían generarse “desordenes sociales” al punto de provocar una situación de “ingobernabilidad” al iniciar procesos penales contra distintos actores, incluidos altos funcionarios de gobierno del Órgano Ejecutivo y del Órgano Legislativo¹⁵.

Además, el magistrado afirmó que aún con la amnistía general era posible activar otros mecanismos para tutelar los derechos de las víctimas. Asimismo, el magistrado Jaime advirtió que los magistrados se habían extralimitado en sus competencias al nulificar la ley y devolver la vigencia de la amnistía de 1992, lo cual considera el funcionario que no es parte de la jurisdicción constitucional, y que se quebrantó la seguridad jurídica al ignorar el principio de irretroactividad, modificar situaciones jurídicas ya consolidadas y disolver los plazos de prescripción.

11 FUSADES (2016), “Comentario a la sentencia de inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz”, *Análisis legal e institucional N° 187*, Departamento de Estudios Legales, p. 9.

12 *Ibíd.*

13 *Ibíd.*

14 *Ibíd.*

15 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador (2016), p. 45.

Uno de los contraargumentos a destacar en el razonamiento del magistrado Jaime tiene que ver con la cita que hacen los cuatro magistrados de la Convención sobre Imprescriptibilidad de Crímenes de Guerra y Crímenes de Lesa Humanidad de las Naciones Unidas, la cual reconoce la imprescriptibilidad de dichos crímenes. En su voto disidente, el magistrado advirtió que El Salvador no es parte de dicha convención. De hecho, el magistrado Jaime aseguró que países con constituciones similares en cuanto al establecimiento del principio de irretroactividad de la ley en materia penal, como México y Perú, suscribieron tal convención con la reserva de que se aplique la imprescriptibilidad para hechos ocurridos después de la entrada en vigencia de la misma.

Reacciones

La decisión de la Sala de lo Constitucional provocó distintas respuestas, tanto dentro del país como desde instancias internacionales. **A grandes rasgos, la mayoría de reacciones desde el sector político fueron negativas, mientras que el respaldo al fallo se observó en líderes de la Iglesia Católica, organismos de derechos humanos y entidades internacionales.**

El presidente de la República y firmante de los Acuerdos de Paz en representación del FMLN, Salvador Sánchez Cerén, afirmó que los magistrados “ignoran o no miden los efectos” del fallo en la convivencia social y que la sentencia no contribuía a la institucionalidad del país¹⁶. El mandatario hizo un llamado a la unidad nacional, al mismo tiempo que aseguró la existencia de un “rompimiento de la seguridad jurídica” y que los magistrados “lejos de ayudar, agudizan” los problemas del país¹⁷. Asimismo, otro firmante de la delegación del FMLN y una de las personas que tuvo mayor involucramiento en las negociaciones, Salvador Samayoa, aseguró que la sentencia presentaba “un cúmulo de errores jurídicos y políticos”, exhortó a actuar con “responsabilidad política, sin dramatismo” y que la inconstitucionalidad no contribuiría con la justicia y el esclarecimiento de la verdad¹⁸. En la misma dirección, el excanciller y miembro de la delegación de negociadores del gobierno, Óscar Santamaría, advirtió que la amnistía declarada inconstitucional era parte del proceso de paz¹⁹. Por su parte, los generales Otto Romero y Humberto Corado, ambos exministros de Defensa, cuestionaron la resolución judicial y advirtieron que “la Sala ha violado varios aspectos de la Constitución” y que con el fallo se “reabre el conflicto y crea posibilidades de que esto se vuelva una cacería de brujas”²⁰. El ministro de Defensa actual, David Munguía Payés, afirmó que la sentencia “es un error político y pudiera ser un retroceso en todo este proceso de pacificaciones”²¹.

16 Cáceres, M. (2016), “Sánchez Cerén: fallos afectan institucionalidad”, *La Prensa Gráfica*, 16 de julio de 2016.

17 Meléndez, C. y Romero, F. (2016), “Sectores del país llaman a tomar las resoluciones con cautela”, *La Prensa Gráfica*, 16 de julio de 2016.

18 Romero, F. (2016), “Samayoa: el fallo contra la amnistía tiene errores jurídicos y políticos”, *La Prensa Gráfica*, 19 de julio de 2016; y Redacción El Diario de Hoy, “El Salvador ha dejado atrás la guerra; ha pasado página”, *El Diario de Hoy*, 15 de julio de 2016.

19 Op. Cit. Cáceres, M. (2016), “Sánchez Cerén: fallos afectan institucionalidad”.

20 Urquilla, K. y Marroquín, D. (2016), “Generales critican el fallo contra la Ley de Amnistía”, *El Diario de Hoy*, 16 de julio de 2016.

21 Malkin, E. y Palumbo, G. (2016), “La Corte Suprema de El Salvador declara inconstitucional la ley de amnistía”, *The New York Times*, 15 de julio de 2016.

Los partidos políticos y algunos exfuncionarios tuvieron reacciones similares. ARENA manifestó su preocupación y propuso la conformación de una comisión de alto nivel para adecuar la legislación al fallo de inconstitucionalidad; a la vez la diputada del FMLN y firmante de los Acuerdos de Paz, Nidia Díaz, aseguró que la Sala de lo Constitucional “está bloqueando permanentemente el desarrollo del país”²². De igual forma, el diputado y secretario general del FMLN, Medardo González, acusó a los magistrados de tener un propósito “revanchista” y que como partido se sienten “completamente ofendidos políticamente”²³. Incluso, la diputada del FMLN, Norma Guevara, alertó sobre el “peligro que se desarrolle una dictadura judicial”²⁴. El diputado Guillermo Gallegos, del partido GANA, advirtió que “se viene prácticamente una persecución penal contra exmilitares y gente de derecha”²⁵. Por otra parte, el exministro de Justicia y Seguridad Pública, Francisco Bertrand Galindo, consideró que la sentencia no era “adecuada ni oportuna” pero enfatizó la necesidad de “actuar con cordura”²⁶. En ese mismo sentido, dos exmagistrados de la Sala de lo Constitucional, Mario Solano y Domingo Méndez, señalaron que los magistrados no consideraron el precedente que había del año 2000 y que se podían abrir “heridas y venganzas que van a contribuir a que el país no se establezca”²⁷.

Respecto a las reacciones positivas, el entonces titular de PDDH, David Morales, afirmó que la inconstitucionalidad “es una conquista de las víctimas” y que las advertencias de posible caos en el país “ya no tienen lugar” dado que “es un mito eso de que acá habrá cacería de brujas”²⁸. Asimismo, el exrector de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), José María Tojeira, planteó la oportunidad de hacer justicia no a través de castigo, sino del reconocimiento de quienes cometieron delitos y de pedir perdón a las víctimas”²⁹. Tanto la UCA, mediante un editorial, como el exdirector del IDHUCA, Benjamín Cuellar, criticaron la posición del FMLN contraria a su propuesta inicial de derogar la amnistía y destacaron el problema de impunidad que producía dicho instrumento³⁰. En su editorial, la UCA concluyó que “aprovechar la oportunidad de una sentencia justa es lo más humano y ético para recomponer situaciones de injusticia y construir un futuro sobre la igual dignidad de las personas”³¹. En cuanto a la Iglesia Católica, el obispo auxiliar de San Salvador, monseñor Gregoria Rosa Chávez, pidió serenidad y afirmó que “el ser humano necesita verdad y justicia, para luego ofrecer el perdón”³²; a la vez que **la Conferencia Episcopal de**

22 Op. Cit. Meléndez, C. y Romero, F.

23 Ayala, L. (2016), “Medardo González: El propósito de estos magistrados es revanchista”, *La Página*, 21 de julio de 2016.

24 Ayala, L. (2016), “FMLN: ‘Estamos ante la presencia de una dictadura judicial’”, *La Página*, 25 de julio de 2016.

25 Velásquez, E. y Morales, J. (2016), “Diputados creen que derogar la ley abre un panorama de incertidumbre”, *El Diario de Hoy*, 15 de julio de 2016.

26 Redacción El Diario de Hoy (2016), “En este momento lo ideal sería actuar con cordura”, *El Diario de Hoy*, 14 de julio de 2016.

27 Meléndez, C., Quintanilla, L. y Agencias (2016), “Abogados preocupados por repercusiones del fallo contra amnistía”, *La Prensa Gráfica*, 15 de julio de 2016.

28 Calderón, B. (2016), “Inconstitucionalidad de Ley de Amnistía es conquista de las víctimas: PDDH”, *La Prensa Gráfica*, 14 de julio de 2016.

29 Castillo, H. (2016), “Tojeira: La Ley de Amnistía impedía el derecho a la verdad”, *La Página*, 20 de julio de 2016.

30 UCA (2016), “Contradictorias reacciones”, 20 de julio de 2016; y Martínez, L. (2016), “Hubo un acuerdo que no se firmó: el de la impunidad”, *El Diario de Hoy*, 15 de julio de 2016.

31 Op. Cit. UCA.

32 Qüehl, M. (2016), “Iglesia pide serenidad por derogación Ley de Amnistía”, *La Prensa Gráfica*, 18 de julio de 2016.

El Salvador presentó el fallo como una oportunidad de justicia, misericordia y perdón³³. “No pedimos la cárcel para nadie, solamente pedimos que se conozca la verdad y se pida perdón”, manifestó dicha entidad en un comunicado, además de solicitar que se iniciara un proceso de justicia restaurativa³⁴.

FUSADES contribuyó a la discusión desde una perspectiva técnica y reiteró la obligación de cumplir con las sentencias de la Sala de lo Constitucional, más allá de los disensos que estas puedan generar. Sin embargo, expresó su desacuerdo al advertir una falta de ponderación que considere los objetivos que perseguía la amnistía en el contexto del proceso de paz³⁵. Asimismo, de acuerdo al centro de pensamiento, los magistrados no justificaron el cambio de precedente jurisprudencial en relación con el fallo del mismo tribunal en el año 2000³⁶.

Otros actores a favor de la sentencia fueron profesionales y entidades internacionales del campo de derechos humanos. En un comunicado de prensa, un grupo de expertos independientes de la Organización de las Naciones Unidas presentó el fallo como una “decisión histórica” que “devuelve la esperanza a las víctimas y la confianza en el sistema legal”³⁷. Asimismo, la directora para las Américas de Amnistía Internacional, Erika Guevara-Rosas, afirmó que “el país está finalmente enfrentando su trágico pasado”³⁸. Incluso la CIDH, entidad vinculada por su jurisprudencia y recomendaciones en contra de dicha ley, destacó que con el fallo se da “cumplimiento a decisiones adoptadas por el sistema interamericano de derechos humanos” y que lo considera “un hito en el camino de El Salvador hacia la verdad, la justicia y la reparación”³⁹.

El fiscal general Meléndez aseguró que la institución hará cumplir la sentencia⁴⁰. Por su parte, el delegado de Derechos Humanos de la ONU, Alberto Brunori, adelantó que la organización está interesada en apoyar y brindar asistencia técnica tanto al Órgano Judicial como a la Fiscalía en el procesamiento de crímenes de guerra⁴¹.

33 Marroquín, D. (2016), “Obispos piden evitar venganzas y llegar al perdón tras fallo amnistía”, *El Diario de Hoy*, 23 de julio de 2016.

34 *Ibíd.*

35 *Op. Cit.* FUSADES, p. 5.

36 *Ibíd.*, p. 8.

37 Grupo de expertos independientes de las Naciones Unidas (2016), “El Salvador: “Esperanza para las víctimas” – Expertos de la ONU celebran anulación de la Ley de Amnistía”, 15 de julio de 2016.

38 Amnistía Internacional (2016), “El Salvador rechaza Ley de Amnistía en fallo histórico”, 14 de julio de 2016.

39 CIDH (2016), “CIDH saluda determinación de inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía en El Salvador”, comunicado de prensa del 25 de julio de 2016.

40 Guevara, T. (2016), Fiscal: sentencia sobre ley amnistía se va a cumplir”, *El Diario de Hoy*, 15 de julio de 2016.

41 García, G. (2016), “ONU asesora a FGR y jueces en casos de crímenes de guerra”, *La Prensa Gráfica*, 10 de marzo de 2017.

Situación actual

El presidente Sánchez Cerén ha planteado la elaboración de una “Ley de Reconciliación Nacional” desde la publicación de la sentencia de la Sala de lo Constitucional, con un énfasis en la reparación a las víctimas y sus familiares⁴². De hecho, a diez días de haberse declarado la inconstitucionalidad, el mandatario afirmó que ya existían acercamientos con las dirigencias de los partidos políticos con representación legislativa⁴³. Los avances de esta iniciativa se aclararon aún más durante la conmemoración del 25° aniversario de los Acuerdos de Paz, en enero de 2017, en la que el gobernante anunció tener ya listo un anteproyecto de Ley de Reconciliación y Reparación Integral para la Víctimas del Conflicto Armado⁴⁴. No obstante, al cierre de esta apreciación, no se ha presentado tal anteproyecto a la Asamblea Legislativa ni se ha hecho del conocimiento del público.

La discusión de este anteproyecto se ha planteado como uno de los posibles temas a tratar dentro del proceso de diálogo solicitado por el gobierno e impulsado por la Organización de las Naciones Unidas, particularmente a través del enviado especial y exembajador de México en El Salvador, Benito Andión⁴⁵. Sin embargo, a la prolongación de esta discusión se suman reaperturas judiciales y denuncias de casos de violación a los derechos humanos durante el conflicto armado.

Los casos iniciados abarcan una variedad de actores de ambos bandos. Días después de la sentencia en cuestión, una víctima de secuestro por parte de la guerrilla interpuso una denuncia contra los comandantes de las cinco guerrillas que integraba el FMLN, incluido el actual presidente de la República, lo cual activó una investigación en la FGR⁴⁶. Posteriormente, el Juzgado Cuarto de Instrucción de San Salvador fue notificado por la CSJ sobre el caso del coronel Guillermo Alfredo Benavides, condenado en 1992 a 30 años de prisión por el asesinato de seis sacerdotes jesuitas y dos colaboradoras en la madrugada del 16 de noviembre de 1989⁴⁷. En abril de 2017, la Cámara Primera de lo Penal de San Salvador confirmó dicha condena ante el vacío dejado por la declaratoria de inconstitucionalidad de los alcances de la Ley de Amnistía de 1993⁴⁸. El coronel Benavides fungía como director de la Escuela Militar cuando un comando del Batallón Atlacatl, en el contexto de la ofensiva de la guerrilla iniciada el 11 de noviembre de 1989, realizó un operativo en la UCA donde cometió dicho asesinato. En septiembre de 1991, tanto el coronel Benavides como el teniente Yushy

42 Presidencia de la República de El Salvador (2016), “Ley de Reconciliación Nacional tendrá como prioridad el resarcimiento de las víctimas”, Comunicados, 26 de julio de 2016.

43 Zometa, J. (2016), “Sánchez Cerén anuncia nueva ley para reparar a víctimas de la guerra”, *El Diario de Hoy*, 23 de julio de 2016.

44 Estrada, Y. (2017), “Propondrán Ley de Reconciliación y Reparación de Víctimas del Conflicto”, *Diario Co Latino*, 17 de enero de 2017; y Velásquez, E. (2017), “Sánchez Cerén anuncia que está lista Ley de Reconciliación Nacional”, *El Diario de Hoy*, 15 de enero de 2017.

45 Redacción El Faro (2017), “Gobierno y oposición recurren a la ONU para que les salve de la falta de diálogo”, *El Faro*, 17 de enero de 2017.

46 García, G. (2017), “Avanza investigación contra Sánchez Cerén por secuestro”, *La Prensa Gráfica*, 9 de febrero de 2017.

47 Luna, S. (2016), “Coronel Benavides a la orden de un juzgado por caso jesuitas”, *El Diario de Hoy*, 29 de agosto de 2016.

48 Cáceres, G. (2017), “Cámara ratifica condena por masacre de sacerdotes jesuitas”, *La Prensa Gráfica*, 6 de abril de 2017.

Mendoza fueron condenados por los hechos mencionados, mientras otros siete militares fueron absueltos⁴⁹. Su condena finalizó cuando entró en vigencia la Ley de Amnistía de 1993.

En septiembre de 2016, el Juzgado Segundo de Primera Instancia de San Francisco Gotera ordenó la reapertura del caso del Mozote, en relación a la masacre en la que fueron asesinadas alrededor de mil personas atribuida al Batallón de Reacción Inmediata “Atlatcatl”, que pertenecía al ejército salvadoreño⁵⁰. En este son procesados 13 miembros de la Fuerza Armada, entre los que se incluyen al exministro de Defensa, José Guillermo García, y a otros cuatro militares del Alto Mando⁵¹. De acuerdo al Informe de la Comisión de la Verdad de 1993, el Batallón Atlacatl inició el operativo militar el 10 de diciembre de 1981 en el departamento al norte de Morazán, en cantones y caseríos cercanos al caserío El Mozote donde ocurrió la masacre⁵². En una primera fase de exhumación conducida por forenses argentinos en el marco de dicho informe, se encontraron 120 cadáveres de menores de 12 años en una habitación⁵³.

En octubre del mismo año, se denunciaron ante la Fiscalía General de la República (FGR) cinco casos de torturas, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales ocurridos entre 1975 y 1989 y atribuidos a cuerpos de seguridad del Estado⁵⁴. Por otra parte, la FGR recibió en febrero de 2017 denuncias contra actuales funcionarios del gobierno y dirigentes de la guerrilla –incluido el presidente Sánchez Cerén– por crímenes realizados durante el conflicto armado⁵⁵, como el de la masacre de la Zona Rosa⁵⁶, ocurrida en 1985 en una zona comercial de la ciudad de San Salvador. En la masacre murieron asesinados nueve civiles y cuatro militares estadounidenses⁵⁷. Su planificación se atribuye al Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos (PRTC) –una de las cinco agrupaciones guerrilleras del FMLN.

Por su parte, el fiscal general Meléndez ha asignado estos casos a un grupo de entre tres y cuatro fiscales; y está a la espera tanto de más recursos presupuestarios para la institución como de una legislación que responda a los parámetros establecidos en la sentencia de inconstitucionalidad⁵⁸.

49 Peña, F. (2014), “Así sabotó la Fiscalía la investigación del asesinato de los jesuitas”, *El Faro*.

50 Laguán, J. (2016), “Ordenan reapertura del caso El Mozote”, *La Prensa Gráfica*, 30 de septiembre de 2016.

51 Redacción El Faro (2016), “Juez ordena reapertura del caso El Mozote y abre proceso contra el Alto Mando de 1981”, *El Faro*, 30 de septiembre de 2016.

52 Guevara, C. (s. f.), “La locura de El Mozote”, *El Faro*.

53 *Ibíd.*

54 EFE (2016), “Víctimas de guerra denunciaron crímenes ante FGR tras fin de amnistía”, *Diario El Mundo*, 17 de octubre de 2016.

55 García, G. (2017), “Piden investigar crímenes de guerra del FMLN”, *La Prensa Gráfica*, 9 de febrero de 2017.

56 Cornejo, I. (2017), “Funcionarios de gobierno serían investigados por masacre de la Zona Rosa”, *Diario El Mundo*, 8 de febrero de 2017.

57 Redacción Diario 1 (2017), “Manuel Melgar planificó masacre de marines en Zona Rosa según CIA”, *Diario 1*, 8 de febrero de 2017.

58 García, G. (2017), “FGR empieza a investigar los crímenes de guerra”, *La Prensa Gráfica*, 17 de enero de 2017.

En marzo de 2017, se conoció de la participación de una asesora colombiana del Instituto para las Transiciones Integrales, Juanita Goebertus, y del secretario jurídico de la Presidencia, Rubén Alvarado, en el proceso de elaboración del anteproyecto del cual se había concluido una primera fase de estudio del fallo de la Sala de lo Constitucional⁵⁹. Entre los componentes que se discuten se encuentran los mecanismos de justicia restaurativa y sanciones distintas a la pena de prisión⁶⁰.

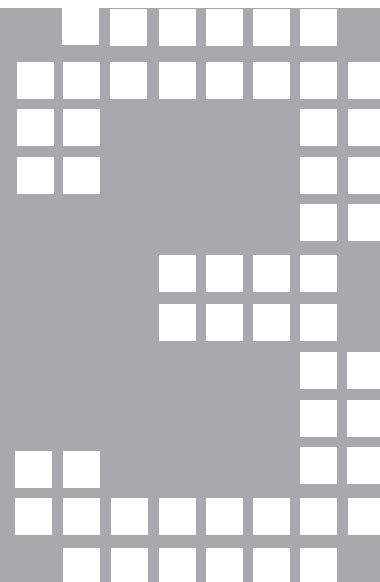
Los efectos del fallo referido implican desafíos importantes para el país. La capacidad institucional, tanto de la FGR como del Órgano Judicial, debe acompañarse con una cultura política anuente al reconocimiento de la verdad en un ambiente de armonía social, al reparo de las víctimas y a la construcción progresiva de una verdadera reconciliación en la que valores como la justicia y los derechos humanos sean aglutinadores y no factores de polarización. De allí que de cara al próximo año político, un componente fundamental a observar sea la aprobación de un marco legal que potencie la consolidación democrática y la cohesión social en El Salvador y que se adecue al ordenamiento jurídico salvadoreño de forma efectiva. **Al cierre del año político en cuestión, resulta importante destacar que no se registran signos de inestabilidad políticas como producto de la inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía de 1993**, aunque aún se está a la espera de los mecanismos legales a emplear en esta nueva fase del período postconflicto en el país.

59 Redacción El Faro (2017), "Presidencia busca una nueva ley que permita a los criminales de guerra evitar la cárcel", *El Faro*, 26 de marzo de 2017.

60 *Ibíd.*

CAPÍTULO V

Reformas electorales aplicables a las elecciones de 2018



Los legisladores electos en 2018 tendrán la responsabilidad de designar a los nuevos magistrados de la Sala de lo Constitucional (SCN) y de la Corte de Cuentas de la República (CCR), así como al Fiscal General de la República. Las reformas electorales, ya sean producto de sentencias de inconstitucionalidad o de acuerdos partidarios, han modernizado el sistema de tal suerte que la reducción presupuestaria para la organización de las elecciones y la falta de consensos al interior del organismo colegiado, podrían provocar un caos mayor que el de 2015 y contar con resultados carentes de legitimidad¹. Estas dos razones obligan a las autoridades y a la sociedad civil a atender, con prontitud, la eficaz y transparente administración de los próximos comicios.

El capítulo presenta un resumen de las tendencias y el ritmo de las reformas electorales en la región, como una forma de contextualizar la evolución de los cambios en el sistema electoral. Asimismo, se

1 FUSADES (2017), "Los resultados de las elecciones de 2018 son inciertos", Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2017.

refiere al origen y a la frecuencia de las reformas en el caso salvadoreño. También aborda cada uno de los cambios aplicables a las elecciones de 2018, incluyendo las obligaciones de transparencia y democracia interna de los partidos. Posteriormente analiza las implicaciones de las reformas en la gobernanza electoral presentando los potenciales riesgos para las próximas elecciones de no atenderse con la debida diligencia. Finalmente se plantean los desafíos por resolver de cara a marzo de 2018.

Contexto

En el sistema electoral confluyen los elementos y las reglas del juego que transforman las preferencias electorales, expresadas en el sufragio, en la asignación de escaños y en cargos de gobierno, es decir que permite la distribución del poder político. Esto lo convierte en un componente indispensable de la vida democrática. Su aplicación garantiza la legalidad y legitimidad de los funcionarios electos.

Los sistemas electorales no son estáticos, su diseño y posteriores ajustes responden a los intereses partidarios y al contexto político en el que se desarrolla. Los partidos políticos ya no son el único actor involucrado en procesos de reforma. Al rol primario de la deliberación legislativa se ha sumado la sociedad civil como un agente de cambio estratégico, pues a través de la vía judicial presiona y busca la protección de los derechos políticos.

Las transiciones democráticas han acelerado, en algunos casos, la transformación de los sistemas electorales. En América Latina la frecuencia de las reformas presentan un ritmo mayor que en el resto de los países occidentales, aunque, debido al particular contexto de los países, el proceso ha sido heterogéneo en cuanto al alcance y resultados de los cambios en los diferentes Estados². En un inicio las reformas al sistema electoral se circunscribían estrictamente a los elementos que lo conforman³, sin embargo, una visión más amplia ha determinado que también hay cambios importantes en las reglas que definen el comportamiento de los partidos políticos y las condiciones de la competencia⁴.

Hoy en día, pueden identificarse dos tendencias dentro del campo de la reforma electoral. La primera indica que los cambios se proponen ampliar el poder ciudadano a través del voto preferente y las

2 Freidenberg y Doesk (2016), "Las reformas electorales en América Latina (1978-2015)", en *Reformas Políticas en América Latina: tendencias y casos*, Washington D.C., 2016.

3 Los elementos del sistema electoral son: la circunscripción electoral, la magnitud, la fórmula electoral, la forma de la candidatura y las barreras electorales de exclusión.

4 *Ibid.*

listas abiertas. La segunda está relacionada con la búsqueda de un sistema más inclusivo mediante la aprobación de leyes que facultan la participación de otros segmentos de la población a través del voto desde el exterior o por medio de acciones afirmativas de cuotas de género y la posibilidad de competir como candidatos no partidarios⁵.

El Salvador y las reformas al sistema electoral

Con la firma del Acuerdo de Paz El Salvador introdujo importantes transformaciones en los sistemas de partidos y electoral que han influido hasta la actualidad. A partir de ese punto de inflexión, la evolución de las reformas electorales puede dividirse en dos momentos. Un primer y extenso período caracterizado por reformas impulsadas por los legisladores con una doble finalidad: garantizar la transparencia de los procesos electorales y facilitar el ejercicio del sufragio a los electores. Sin embargo, durante este momento no se atendieron los reclamos ciudadanos para fortalecer el sistema de representación. Por esta razón en la segunda etapa, los ciudadanos activaron la justicia constitucional lo cual impulsó una serie de reformas de gran importancia que precisamente se enfocaron en estrechar el vínculo entre electores y elegidos y en fortalecer la rendición de cuentas.

La elección de cuatro magistrados de la Sala de lo Constitucional en 2009 produjo la conformación de una instancia independiente, técnica y académica, con las suficientes credenciales e interés para dar respuesta a las exigencias de una ciudadanía que lucha por el fortalecimiento de la institucionalidad democrática. El especial énfasis de la Sala en responder a las demandas ciudadanas a través de fallos relativos al sistema político, incluido dentro de este el subsistema electoral y el de partidos, posicionó a la justicia constitucional como un instrumento fundamental para modernizar la democracia electoral. La “judicialización de la política”, como se conoce al hecho que decisiones judiciales den respuesta a situaciones políticas, ha sido un elemento clave para la reforma electoral.

El cuadro 1 resume los principales cambios del sistema electoral ocurridos entre 1992 y 2014. Las reformas aprobadas después de los comicios de marzo de 2015 se analizan en el siguiente apartado por tratarse de normas aplicables en la contienda electoral de 2018.

5 Ibíd.

Cuadro 1. Principales reformas electorales entre 1992 y 2014

Período	Reforma	Origen	Implicación
1993	Nuevo Código Electoral.	D.L. No. 417 del 14 de diciembre de 1992.	Se renueva el sistema electoral en su conjunto con una normativa que permite celebrar elecciones transparentes, periódicas y libres de fraude.
2003	Sustitución del carnet electoral por el Documento Único de Identidad.	D.L. No. 132 del 18 de septiembre de 2003.	Nuevo registro electoral, independiente del Tribunal Supremo Electoral (TSE). Depuración del padrón electoral.
2005	Inconstitucionalidad de la Plancha Nacional.	Sentencia de inconstitucionalidad 6-2000 y 28-2002 y posterior D.L. No. 632 del 9 de marzo de 2005.	Reconfiguración de la magnitud de las circunscripciones.
2005	Voto residencial (aplicación gradual entre 2006 y 2014).	D.L. No. 842 del 13 de octubre de 2005.	Facilitación del sufragio. Complejidad en la organización por crecimiento y ubicación de centros de votación.
2007	Eliminación de umbrales para cancelación de partidos.	Sentencia de inconstitucionalidad 11-2005 y posterior D.L. No. 502 del 6 de diciembre de 2007.	Promueve la permanencia de partidos minoritarios y la pluralidad dentro del sistema.
2011	Redistribución de escaños en circunscripciones.	D.L. No. 842 del 22 de octubre de 2011.	Afectación de la magnitud de la circunscripción.
2011	Candidaturas no partidarias en la elección de diputados.	Sentencia de inconstitucionalidad 61-2009 del 29 de julio de 2010 y 10-2011 del 24 de octubre de 2011 y posteriores D.L. No. 555 del 16 de diciembre de 2010 y No. 835 del 8 de septiembre de 2011.	Obliga a un nuevo sistema de inscripción de candidaturas de acuerdo a la ley de la materia e impacta el conteo de votos. Amplía el ejercicio del sufragio pasivo.
2011	Listas cerradas y desbloqueada. Voto preferente	Sentencia de inconstitucionalidad 61-2009 del 29 de julio de 2010 y 57-2011 del 7 de noviembre de 2011 y posteriores D.L. No. 758 del 16 de junio de 2011, No. 940 del 30 de noviembre de 2011 y No. 413 del 3 de julio de 2013.	Impacta el conteo de votos y amplía la libertad de opción del votante.
2011	Obligatoriedad de presentar planillas completas.	Sentencia de inconstitucionalidad 6-2011 del 25 de mayo de 2011 y posterior D.L. No. 758 del 16 de junio de 2011.	Favorece los espacios de participación política.
2011	Posibilidad de interposición de recursos ante el TSE por parte de los ciudadanos.	Sentencia de inconstitucionalidad 6-2006 del 22 de junio de 2011*.	Amplía los espacios de contraloría ciudadana. Impacta la administración de justicia electoral por un posible aumento de demandas.

Período	Reforma	Origen	Implicación
2013	Nuevo Código Electoral.	D.L. No. 413 del 3 de julio de 2013.	Intenta armonizar las reformas aprobadas como consecuencia de las sentencias de la Sala de lo Constitucional y del consenso partidario.
2013	Voto desde el exterior.	D.L. No. 273 del 24 de enero de 2013.	Amplía el sufragio activo. Impacta la gobernanza electoral.
2013	Ley de Partidos Políticos.	D.L. No. 307 del 14 de febrero de 2013.	Contribuye al fortalecimiento de los partidos. Establecimiento de cuota de género.
2013	Concejos municipales plurales.	D.L. No. 326 de fecha 7 de marzo de 2013.	Amplía la representación y favorece el pluralismo político. Contribuye a la transparencia y revaloriza el voto de los electores. Impacta en la distribución de cargos.
2014	Integración del TSE con personas sin afiliación partidaria.	Sentencia de inconstitucionalidad 18-2014 del 13 de junio de 2014.	Conformación de un organismo colegiado independiente. Mejora la impartición de justicia electoral.
2014	Normas de transparencia en el financiamiento político y procesos de democracia interna.	Sentencia de inconstitucionalidad 43-2013 del 22 de agosto de 2014*.	Impacta en la gobernanza electoral en términos del control y fiscalización de los procesos. Favorece la transparencia y rendición de cuentas.
2014	Prohibición del transfuguismo político.	Sentencia de inconstitucionalidad 66-2013 del 1 de octubre de 2014**.	Respeto la voluntad popular.
2014	Listas abiertas y voto cruzado.	Sentencia de inconstitucionalidad 48-2014 del 5 de noviembre de 2014*.	Plena capacidad de opción del votante. Impacta el conteo en las Juntas Receptoras de Votos (JRV) y la distribución de escaños. Impacta el costo de la elección.
2014	Autorización para que candidatos no partidarios compitan en planilla.	Sentencia de inconstitucionalidad 59-2014 del 17 de noviembre de 2014.	Impacta el proceso de inscripción de candidaturas y el conteo y distribución de escaños Favorece la representación de estos candidatos.

*Se desarrollan a profundidad en el apartado de reformas aplicables a los comicios de 2018.

**Aún no se ha legislado sobre esa materia.

D.L. = Decreto Legislativo

Fuente: Elaboración propia con base en Rodríguez, L. (2015), "De la reforma pactada a la modificación judicial del sistema electoral. El caso salvadoreño", Serie de investigación de FUSADES, enero de 2015 y Miranda, G. (2016), "La reforma electoral en El Salvador de 1992 a 2015: más derechos sin mejores instituciones", en Reformas políticas en América Latina. Tendencias y casos, OEA, 2016.

Entre 1992 y 2010 se registran cinco grandes reformas, una de ellas relacionada directamente con los elementos centrales que conforman el sistema electoral y las otras cuatro con la gobernanza electoral y la parte procedimental de las elecciones. Entre 2011 y 2014 se han dado catorce cambios, nueve de ellos originados por sentencias de inconstitucionalidad y cinco por el consenso partidario. Es evidente que la frecuencia de las reformas está marcada en dos etapas. Un primer período en el que el ritmo de las reformas es lento y un segundo en donde la velocidad de los cambios se acelera, sobre todo, por la intervención de la justicia constitucional.

Las reformas aprobadas han reestructurado el sistema electoral procurando una mayor ampliación de los derechos de los votantes y un sistema más inclusivo en la participación de los electores. También, se inició el proceso de modernización de la autoridad electoral en relación a la independencia partidaria de los miembros que integran al organismo colegiado.

La evolución de la forma de la candidatura de listas cerradas y bloqueadas a listas abiertas, representa el cambio más significativo de los elementos centrales del sistema. Esta transformación abrió el abanico de opciones y permitió la plena capacidad de opción del votante. Asimismo, tuvo repercusiones importantes en la gobernanza electoral, al impactar el escrutinio y la transmisión de resultados electorales. Otra transformación de reingeniería electoral fue el cambio de fórmula de mayoría simple a proporcional en la elección de los concejos municipales. Se dejó de lado el monopolio unipartidario en los territorios y se logró que diferentes corrientes partidarias e ideológicas contaran con espacios de representación al interior de los gobiernos locales evitando así que el ganador “se lo llevara todo”.

La instauración del Documento Único de Identidad (DUI) para habilitar el derecho al sufragio, la aprobación del voto desde el exterior y la inclusión de la cuota de género han favorecido la reconformación de un sistema que amplía los espacios de participación para los ciudadanos.

Entre las reformas también se encuentran algunas que han modificado elementos externos al sistema electoral. Tal es el caso de la transparencia en el financiamiento político y la democracia interna. Ambas regulaciones han generado una nueva normativa aplicable a los partidos políticos con miras a fortalecerlos y a democratizarlos.

La evolución de la reforma electoral en El Salvador no ha sido acompañada de la institucionalidad necesaria para asegurar un impacto positivo de la misma. En la Asamblea Legislativa se ha descuidado la aprobación de las reformas que cumplan con el mandato de las resoluciones de la SCN. Por otra parte el Tribunal Supremo Electoral (TSE) sigue presentando déficits importantes tanto

en su función administrativa como en la jurisdiccional. Algunos de los cambios han complejizado la organización de las elecciones y el organismo colegiado no ha obtenido los recursos necesarios para implementarlos de forma efectiva⁶, aunque tampoco ha tomado internamente las decisiones oportunas en momentos decisivos⁷.

La parte jurisdiccional sigue siendo deficiente. Se extraña la administración de pronta y cumplida justicia y persiste la percepción sobre la falta de objetividad y desconfianza en la resolución de los recursos debido a la influencia partidaria, no obstante la sentencia de la SCN en esta materia⁸. De igual forma, el Órgano Ejecutivo y el Legislativo no terminan de asimilar las implicaciones de las reformas; muestra de ello es el retraso en la aprobación del presupuesto para la organización de los comicios y el recorte de recursos.

La revisión ex post del proceso electoral de 2015

Las revisiones post electorales constituyen una importante fuente de insumos para la reforma electoral. Una evaluación de este tipo, que incluya todos los elementos del proceso, permite identificar los aciertos y desaciertos, así como las oportunidades de mejora que se traducen en propuestas de reformas.

En las elecciones de 2015 los problemas suscitados con el conteo y el llenado de actas, la falta de divulgación de los resultados electorales la noche misma de los comicios, el recuento de votos ordenado por la Sala de lo Constitucional, la suspensión de la toma de posesión de los diputados del departamento de San Salvador, las débiles campañas sobre las formas válidas de cómo votar y la deficiente capacitación a los miembros de las JRV, entre otros aspectos, obligaron a revisar lo sucedido.

La autoridad electoral llevó a cabo un seminario de evaluación de las elecciones de 2015⁹ con la participación de personal de la Asamblea Legislativa, partidos políticos, la Junta de Vigilancia Electoral, instituciones de gobierno y representantes de organizaciones de la sociedad civil relacionadas al tema electoral. La evaluación se realizó a través de mesas de trabajo que abordaron distintos aspectos del proceso. Asimismo, se desarrolló una revisión institucional interna y se estudiaron los informes de observación electoral nacionales e internacionales. Estos tres insumos

6 Para mayor información ver FUSADES (2015), "La democracia y el costo de su consolidación en El Salvador. Consideraciones para una evaluación integral", Departamento de Estudios Políticos, Análisis político, abril de 2015.

7 Para mayor información ver FUSADES (2015), "El Salvador. Año político 2014-2015", Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2015; FUSADES (2016), "Retos de la gobernanza electoral: Un presupuesto adecuado, una organización eficiente y un procesamiento de resultados oportuno", Departamento de Estudios Políticos, Análisis político, noviembre de 2016.

8 Para mayor información ver FUSADES (2015), "La (in) eficacia de la justicia electoral en El Salvador, Departamento de Estudios Políticos, Análisis político, noviembre de 2015.

9 El seminario se realizó los días 9 y 10 de noviembre de 2015.

le permitieron al TSE presentar ante la Comisión de Reformas Electorales y Constitucionales de la Asamblea Legislativa, un documento denominado “Aportes para el proceso de reforma electoral”, en el que se integraron diferentes áreas resumidas en ocho ejes¹⁰.

Entre las propuestas del Tribunal destacan: agregar tecnología informática en las mesas de votación, lo relativo al perfil y requisitos para integrar los organismos electorales temporales, la creación de una Escuela de Capacitación Electoral adscrita al TSE, valorar la creación de circunscripciones plurinominales de menor tamaño, considerar la ampliación de los períodos para diputados y concejos municipales a cinco años, inscripción de candidaturas de manera “trenzada” (intercalar los hombres y las mujeres), otorgar iniciativa de ley al Tribunal, prohibir las reformas electorales antes de un año de los comicios, definir las competencias del Ministerio de Hacienda a fin de evitar recortes en el presupuesto de elecciones, crear una ley de procedimientos electorales y la revisión del sistema de sanciones, entre otras¹¹.

La Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) y Aliados por la Democracia¹² realizaron un estudio para contribuir “con la discusión sobre la reforma electoral salvadoreña, específicamente a partir de los cambios motivados por las resoluciones de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en los procesos de inconstitucionalidad 43-2013, 48-2014 y 139-2013, que han establecido mandatos de regulación sobre el derecho de acceso a la información y principios de transparencia y de democracia interna de los partidos políticos, el voto cruzado y la integración no partidaria de los Organismos Electorales Temporales”¹³.

El documento incluye un capítulo sobre “derecho comparado, que toma en cuenta las diversas temáticas a regular y se concentra en aquellos países de la región latinoamericana que por su experiencia y desarrollo normativo, puedan aportar los mejores insumos al caso salvadoreño”¹⁴.

Finalmente un grupo de ciudadanos¹⁵ presentó ante el Órgano Legislativo una propuesta de reforma para reducir el número de diputados propietarios a 50 y el de diputados suplentes a 20. El cuadro 2 recoge las tres propuestas de reforma y los contenidos generales de éstas.

10 La presentación del documento se realizó el 8 de diciembre de 2015.

11 TSE (2015), “Aportes para el proceso de reformas electorales”, 8 de diciembre de 2015.

12 La presentación del documento se realizó el 21 de junio de 2016.

13 Para mayor información ver FUSADES (2016), “Reformas al Código Electoral y a la Ley de Partidos Políticos en materia de voto cruzado, regulación del financiamiento político, democracia interna e integración de los Organismos Electorales Temporales”, Serie de investigación, Departamento de Estudios Políticos, junio de 2016.

14 *Ibid.*

15 Félix Ulloa hijo, Paul D. Steiner, Rómulo Rivas Blanco y Antonio Funes Araujo. La propuesta se entregó el 5 de enero de 2017.

Cuadro 2. Propuestas de reforma de la autoridad electoral y sociedad civil

Institución	Ejes de la propuesta
Tribunal Supremo Electoral	<ul style="list-style-type: none"> - Simplificación del sistema de voto cruzado - Reestructuración de organismos electorales temporales - Reformas relacionadas con cada tipo de elección - Aspectos generales - Presupuesto ordinario anual TSE y de elecciones - Escrutinio preliminar, transmisión, procesamiento de resultados y escrutinio final - Registro electoral - Justicia electoral
FUSADES y Aliados por la Democracia	<p>Código Electoral</p> <ul style="list-style-type: none"> - Listas abiertas (voto cruzado) - Integración de los organismos electorales temporales <p>Ley de Partidos Políticos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Regulación del financiamiento político - Democracia interna de los partidos políticos
Grupo de ciudadanos	<ul style="list-style-type: none"> - Reducción de diputados propietarios de 84 a 50 escaños - Máximo de 20 diputados suplentes en cada legislatura

Fuente: Elaboración propia con base en las propuestas.

Al cierre de este documento, apenas unas pocas reformas han sido aprobadas para el evento electoral de 2018. Esta situación prevé que varios de los problemas identificados en los comicios de 2015 podrían presentarse en las siguientes elecciones. Respecto de la automatización del conteo en las mesas de votación, uno de los aspectos con mayores riesgos, no se ha definido la inclusión de tecnología con carácter obligatorio lo cual podría derivar en un escenario de desinterés y desanimo de las personas que sean llamadas a formar parte de las JRV, dada la presión a la que fueron sometidos quienes integraron a los organismos electorales temporales en 2015, derivando esto en resultados no confiables.

Las reformas aplicables a las elecciones de 2018

A menos de un año de los comicios de 2018 se advierte un panorama sombrío para el desarrollo del proceso electoral. El presupuesto de elecciones aprobado por el Ministerio de Hacienda y por la Asamblea Legislativa ha sufrido recortes significativos que restringen la plena aplicación de las reformas acumuladas y de las que, por primera vez, deben implementarse en la próxima contienda por las diputaciones y las alcaldías. El TSE, como la máxima autoridad en materia electoral, debe asumir un liderazgo incuestionable, hacer uso del ingenio y buscar soluciones efectivas para superar los problemas presentados en las elecciones de 2015. Si bien la falta de fondos es una limitante, conocido el escenario, el Tribunal no puede justificar un potencial caos basándose en la insuficiencia de recursos. La transparencia y legitimidad de las elecciones tiene que garantizarse.

Principales reformas

En el apartado anterior se realizó un recuento de los principales cambios en materia electoral hasta la competencia de 2015. Para 2018, el cuadro 3 resume las reformas más importantes que, por primera vez, deberán aplicarse.

El uso de listas abiertas como forma de expresión de la candidatura es la única reforma que afecta directamente al sistema electoral. La realización de elecciones internas y la transparencia y fiscalización del financiamiento político tienen efectos en el sistema de partidos. La ciudadanización de los Organismos Electorales Temporales (OET), el voto de miembros de la Policía Nacional Civil (PNC) y de la Fuerza Armada de El Salvador (FAES) y la incorporación del nombre de los diputados suplentes en la papeleta de votación tienen implicaciones en la organización y administración de los comicios. Los seis cambios se originaron a partir de las resoluciones de la Sala de lo Constitucional ante demandas ciudadanas que reclamaban la violación de derechos políticos.

La implementación de elecciones internas para la designación de candidatos a cargos de elección popular constituye un avance importante en la democratización de los partidos. Las elecciones de 2018 serán los primeros comicios en los que la totalidad de candidatos a diputados y concejos municipales serán electos a través del voto libre, directo, igualitario y secreto por parte de la militancia partidaria¹⁶. Los institutos políticos en contienda han reformado sus estatutos para adaptarlos a las condiciones reguladas en la Ley de Partidos Políticos (LPP). De acuerdo al calendario electoral presentado por el TSE, el 3 de abril de 2017 fue la última fecha para convocar a elecciones internas y el 3 de agosto de este mismo año será el último día para realizarlas.

¹⁶ Artículo 37 de la Ley de Partidos Políticos.

Cuadro 3. Principales reformas electorales aplicables a las elecciones de 2018

Origen	Reforma	Estado de legislación	Normativa modificada	Implicación
Sentencia 43-2013 del 22/08/2014	Normativa sobre elecciones internas para candidatos a cargos de elección popular.	Decreto Legislativo 159 del 29/10/2015 y Decreto Legislativo 508 del 12/10/2016*	Ley de Partidos Políticos	Impacta la estructura interna partidaria ante la obligatoriedad de celebrar elecciones internas. También influye en la gobernanza electoral por la obligación de cuidar el cumplimiento de los requisitos en los procesos internos de elección de candidatos. Empodera la participación de la militancia. Amplia la participación política respecto al sufragio activo y pasivo.
Sentencia 48-2014 del 5/11/2014**	Forma de la candidatura a través de listas abiertas.	Decreto Legislativo 291 del 25/02/2016	Código Electoral	La regulación emitida establece el uso de tecnología con carácter potestativo. Al no incluirse el uso obligatorio de tecnología se mantienen las complicaciones de 2015.
Sentencia 139-2013 del 22/07/2015	Ciudadanización de los Organismos Electorales Temporales.	Decreto Legislativo 421 del 07/07/2016 y Decreto Legislativo 444 del 11/08/2016	Código Electoral	Impacta la gobernanza electoral respecto de la integración de los Organismos Electorales Temporales (OET) y la capacitación de los mismos. Mejora la imparcialidad en la actuación de los integrantes de los OET.
Sentencia 15-2014 del 22/06/2016	Voto de los miembros de la PNC y de la FAES en los centros de votación en los que estén destacados.	Decreto Legislativo 580 del 12/01/2017	Código Electoral	Impacta la gobernanza electoral al ampliar el número de electores y la obligación que surge para vigilar el cumplimiento de las reglas de votación de este nuevo segmento poblacional. Promueve un sistema electoral más incluyente en el ejercicio del sufragio.
Sentencia 35-2015 del 13/07/2016	Mandato de elección de diputados suplentes por voto popular directo.	Decreto Legislativo 391 del 26/05/2016	Código Electoral	Impacta la gobernanza electoral en el diseño de la papeleta de votación ya que se incluye el nombre del suplente. Asegura la legitimidad democrática del funcionario electo.
Sentencia 43-2013 del 22/08/2014 y seguimiento del 22/09/2016	Transparencia y fiscalización del financiamiento de los partidos políticos.	Pendiente de legislar***	N/A	Su incumplimiento podría tener una incidencia directa en la entrega de la deuda política y en la inscripción de candidaturas. Impacta la gobernanza electoral en el control y fiscalización del financiamiento político.

*Previamente se realizaron otras reformas relacionadas al tema de democracia interna recogidas en los Decretos Legislativos 811 del 25/09/2014, 843 del 31/10/2014 y 928 del 21/01/2015.

**Para las elecciones de 2015 la Asamblea Legislativa no legisló al respecto de esta reforma, por eso se incluye como cambio primario en este período. Fue con el Decreto Legislativo del 25 de febrero de 2016 publicado en Diario Oficial No.55 Tomo No.410 del 18 de marzo de 2016 que las listas abiertas se incorporaron dentro del ordenamiento jurídico correspondiente.

***El Decreto Legislativo 843 del 31/10/2014 ha sido la única modificación realizada a la Ley de Partidos Políticos en materia de financiamiento. En el documento se establece que los partidos podrán compartir la información de sus donantes previa autorización expresa de los mismos, la Sala declaró en la sentencia de seguimiento del 6 de febrero de 2015 de la inconstitucionalidad 43-2013 el no cumplimiento del fallo.

Fuente: Elaboración propia.

Previo al inicio de las internas, el TSE convocó a los diez partidos legalmente inscritos¹⁷ “con el objetivo de revisar la normativa sobre este tipo de elecciones en los partidos políticos y orientar posibles soluciones para su implementación”¹⁸.

En 2015 se aplicó por primera ocasión el mecanismo de listas abiertas conocido por la población como “voto cruzado”¹⁹. Sin embargo, la normativa para su implementación y la poca información para hacer uso del mismo, produjeron un escenario que complicó el procesamiento y la transmisión de los resultados electorales preliminares, lo cual debe corregirse de cara a 2018. Los diputados legislaron sobre el nuevo sistema de votación después de pasado el evento electoral. Como ya se dijo, las reformas aprobadas no obligan al uso de tecnología para efectuar un conteo eficaz y oportuno. El recorte al presupuesto extraordinario de elecciones plantea serias dudas sobre la posibilidad de un conteo fidedigno y del llenado correcto de las actas. La falta de automatización del escrutinio preliminar conduciría a una situación aún más problemática que la de 2015. **La posibilidad de dividir el conteo, de votos enteros en las JRV y de marcas y voto cruzado bajo la responsabilidad del TSE, es una posibilidad que debe ser estudiada**²⁰.

En relación a la ciudadanización de los OET aún se mantiene la interrogante sobre la interpretación de la sentencia de la Sala de lo Constitucional acerca de la vinculación material de los miembros de las Juntas Receptoras de Votos y de cómo esta situación podría entorpecer la participación de algunos ciudadanos. La mayoría de países en América Latina no regula la vinculación material “pues se trata de una prohibición abstracta y carente de practicidad”²¹.

Según la regulación salvadoreña, la única limitante para los miembros de las Juntas Electorales Departamentales (JED) y las Juntas Electorales Municipales (JEM) es la no afiliación a un partido político, entendida ésta como vinculación formal²². A las JRV se suma el prerrequisito de acreditación de parte del TSE que sus miembros han sido capacitados para cumplir sus atribuciones²³. Esta última actividad implica que el Tribunal debe capacitar a aproximadamente 94,970 personas²⁴. La autoridad electoral también estará a cargo de la alimentación, movilización y otros aspectos logísticos para el día de la votación. Estas tareas eran responsabilidad de los partidos políticos.

17 FMLN, ARENA, PCN, PDC, GANA, CD, FPS, PSP, DS y PSD.

18 TSE (2017), “TSE se reúne con equipos jurídicos de los partidos políticos”, página oficial de Facebook del TSE, 31 de marzo de 2017.

19 Así se le conoce popularmente en El Salvador al voto combinado.

20 FUSADES (2017), “A partir del 4 de marzo no podrán reformarse ni la Ley de Partidos ni el Código Electoral. También urge la aprobación del presupuesto solicitado por el TSE”, Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos, febrero de 2017.

21 FUSADES (2015), “La ciudadanización de los organismos electorales temporales en El Salvador”, Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos y Legales, octubre de 2015.

22 Artículos 92 y 97 del Código Electoral, respectivamente.

23 Artículo 101 del Código Electoral.

24 TSE (2017), “Presentación del presupuesto especial extraordinario para el evento electoral 2018”, 27 de abril de 2017.

La necesidad de certificar a quienes se incorporarán en las JRV obliga a elegirlos con suficiente antelación al evento electoral. La reforma establece que los partidos son los que deben proponer a los miembros de las mesas, 120 días antes del evento electoral²⁵. En relación a este aspecto, los partidos minoritarios podrían tener dificultades para enviar los listados completos. En el caso que los institutos políticos no remitan los nombres, o lo hagan de forma parcial, el TSE mediante un sorteo completará la integración de las JRV²⁶.

Preocupa que los tiempos no sean los suficientes para impartir una capacitación adecuada. De acuerdo al calendario electoral el TSE tendrá entre el 6 de enero y el 2 de marzo de 2018 para realizar esta tarea. La autoridad electoral contará únicamente con dos meses para que aproximadamente 100,000 personas puedan conocer la forma correcta de contar los votos y llenar las actas.

El TSE ha iniciado gestiones con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con la finalidad de ejecutar un proyecto que permita la profesionalización de los OET, a través de la capacitación virtual y presencial. La autoridad electoral, previendo lo ajustado de los tiempos, busca iniciar la capacitación de forma anticipada²⁷.

Por otra parte, la aprobación de ejercer el derecho al sufragio para los miembros de la PNC y la FAES en los centros de votación en que se encuentran destacados, reafirma la intención de la Sala de lo Constitucional de ampliar la posibilidad de participación de todos aquellos ciudadanos que cumplan con las condiciones legales y constitucionales para hacerlo. El Decreto aprobado permite votar a los miembros de la PNC y FAES en cualquier centro de votación en las elecciones presidenciales, por tratarse de una circunscripción nacional; en un centro de votación del departamento al que pertenece su domicilio, para la elección de diputados; y votará para concejos municipales solo si se encuentra dentro de la circunscripción municipal que indica su dirección de residencia.

En la sentencia 35-2015, la Sala declaró la inconstitucionalidad de los diputados suplentes de la legislatura 2015-2018 estableciendo que éstos, en próximos períodos, deberán ser electos por el voto directo de la ciudadanía. En este caso la Sala resolvió sobre un hecho no presentado por el demandante²⁸, vulnerando así “el principio de congruencia que debe ser exigible a todos los jueces

25 Artículo 99 del Código Electoral.

26 Artículo 102 del Código Electoral.

27 TSE (2017), “TSE y PNUD revisan plan de proyecto de capacitación a OET, por alrededor de un millón de dólares”, página oficial de Facebook del TSE, 25 de abril de 2017.

28 El demandante solicitó que se declarara la inconstitucionalidad del Decreto Legislativo n° 1000 del 23 de abril de 2015, publicado en el Diario Oficial No. 74 Tomo No.407 del 27 de abril de 2015, por el que la Asamblea Legislativa autorizó al Órgano Ejecutivo, en el Ramo de Hacienda, para que emitieran títulos valores de crédito hasta por la cantidad de US\$900 millones.

y magistrados²⁹. En realidad la demanda exigía el control de constitucionalidad del procedimiento que se aplicó para la ratificación de una emisión de bonos por \$900 millones³⁰.

Tanto el TSE como la Asamblea Legislativa acordaron incluir el nombre del diputado suplente en la papeleta de votación para que compita en conjunto con el respectivo diputado propietario. Al respecto el Presidente del TSE expresó que *“no hay dos elecciones, una de propietario y una de suplente; es una sola elección donde el suplente corre la suerte del titular y la manera de identificarlo será con nombre y apellido”*³¹.

En cuanto al control y la fiscalización del financiamiento político, aún se encuentran serios vacíos legales que impiden al árbitro electoral una plena auditoría en este ámbito³², además de la resistencia por parte de los partidos políticos para someterse a las auditorías que señala la sentencia de la SCN. A pesar de reiterados llamados de esta instancia, la Asamblea Legislativa, no obstante las reformas aprobadas en la materia, aún no incluye ciertas facultades y sanciones más rigurosas para que las organizaciones partidarias cumplan la sentencia de inconstitucionalidad 43-2013 y transparenten el origen y destino del financiamiento privado que reciben. La última resolución de seguimiento, del 26 de septiembre de 2016, dio por no cumplida la sentencia y suspendió provisionalmente el financiamiento público para las elecciones de 2018 y futuros eventos y fijó como plazo el 31 de diciembre de 2016 para que el TSE informara a la Sala sobre la idoneidad y pertinencia de la información que debían presentarle los partidos. De acuerdo a información divulgada por el Ministerio de Hacienda, la deuda política proyectada es de US\$12.07 millones³³.

El 23 de diciembre de 2016 el TSE envió a la Sala de lo Constitucional un informe sobre el financiamiento de los partidos políticos legalmente inscritos. La Sala aún no se pronuncia sobre el informe ni la medida cautelar impuesta. De no satisfacer lo ordenado por la Sala, esta podría ampliar la medida cautelar e impedir que los partidos inscriban a sus candidatos a diputados y alcaldes para la elección de 2018³⁴.

Después de las elecciones de 2015 y de un largo proceso originado por la solicitud de información del movimiento Acción Ciudadana³⁵, el TSE impuso sanciones a los partidos que no revelaron la

29 FUSADES (2017), “Informe de Coyuntura Legal e Institucional. Segundo semestre de 2016”, Departamento de Estudios Legales, 23 de febrero de 2017.

30 Magaña, Y. (2016), “Sala inhabilita a actuales 84 diputados suplentes”, *Diario El Mundo*, 14 de julio de 2016.

31 Rivera, E. (2017), “Julio Olivo le dice a la Sala: No son 178 escaños”, *Diario El Mundo*, 16 de febrero de 2017.

32 Para mayor información ver FUSADES (2017), “Aplicación de la regulación sobre el financiamiento de los partidos políticos en El Salvador”, Análisis político, Departamento de Estudios Políticos, enero de 2017.

33 Rivera, E. (2017), “\$250 millones en ocho elecciones de El Salvador”, *Diario El Mundo*, 29 de abril de 2017.

34 Redacción El Faro (2016), “Sala de lo Constitucional cierra el grifo de los fondos públicos a partidos que oculten sus donantes”, *El Faro*, 30 de septiembre de 2016.

35 Los demandantes fueron Eduardo Salvador Escobar Castillo y Roberto Mauricio Rivera Ocampo.

información requerida sobre sus donantes o que lo hicieron de forma tardía³⁶. El bajo monto de las multas impuestas³⁷ hace evidente la revisión del sistema de infracciones y sanciones y su capacidad disuasiva para evitar el cometimiento de prácticas contrarias a la jurisprudencia.

Otras reformas

Otro de los fallos emblemáticos de la Sala fue el contenido en la sentencia de inconstitucionalidad 156-2012, del 23 de diciembre de 2016, en la que se establece que la Asamblea Legislativa debe “regular los procedimientos, requisitos y garantías necesarias para que los ciudadanos salvadoreños domiciliados fuera del territorio de la República, que cumplan con los requisitos constitucionales y legales respectivos, puedan votar en elecciones legislativas y municipales; y para que puedan postularse en los cargos públicos de elección popular”.

Tanto el TSE como los diputados de la Asamblea Legislativa coincidieron que por el tiempo y los recursos financieros la nueva normativa sería aplicable hasta las elecciones de 2021³⁸. La sentencia de la Sala faculta a los diputados a que “si por cualquier motivo justificado no fuese posible implementar el voto en el exterior en las elecciones previstas para el año 2018, éste deberá ser garantizado a más tardar para las elecciones a realizarse en el año 2021”. La Asamblea tiene hasta el 31 de julio de 2017 para aprobar las nuevas disposiciones. En este mismo sentido, en 2013 la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior en las Elecciones Presidenciales³⁹. El cambio impactará la administración de las elecciones en términos de organización y de incremento en el costo financiero. La resolución procura un sistema electoral incluyente y la garantía plena del ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos.

Otro de los aspectos esenciales en todo proceso electoral es el del padrón que registra a los habilitados a votar. El amparo 209-2015, del 3 de febrero de 2017 reitera la obligación del TSE de mantener actualizado el registro electoral, de imponer las sanciones administrativas correspondientes si los ciudadanos declaran una residencia falsa⁴⁰, de dar aviso a la Fiscalía General de la República (FGR) para que inicie la acción penal correspondiente⁴¹ y hacer las correcciones

36 AIPP-01-2016, AIPP-02-2016, AIPP-03-2016, AIPP-04-2016, AIPP-05-2016, resoluciones finales de procedimiento administrativo sancionador contra GANA, PDC, FMLN, ARENA y PCN, respectivamente.

37 Las multas impuestas fueron: GANA \$5,537.40; PDC \$5,034; FMLN \$6,040.80; ARENA \$4,530.60; PCN \$4,530.60, de acuerdo a las resoluciones finales de procedimientos administrativo sancionatorio publicadas por el TSE en el portal de transparencia, las cuales pueden ser consultadas en la siguiente dirección http://www.tse.gob.sv/laip_tse/documentos_tse/resoluciones/AIPP-05-2016.pdf

38 Rivera, E. (2017), “No hay tiempo y dinero para voto en el exterior 2018: diputados y TSE”, *Diario El Mundo*, 28 de enero de 2017.

39 Decreto Legislativo No. 273 del 24 de enero de 2013 publicado en el Diario Oficial No.27 Tomo No.398 del 8 de febrero de 2013.

40 Artículo 248 del Código Electoral.

41 El Código Penal en el art. 295 literal “i” establece que “Quien con el propósito de votar en una circunscripción distinta a la que legalmente le corresponde, cambie de domicilio y modifique su lugar de residencia en su Documento Único de Identidad” comete fraude electoral y será sancionado con pena de prisión de 4 a 6 años.

pertinentes en dicho registro. El fallo se refiere a la prohibición del traslado de votantes, aspecto ya regulado previamente tanto en el Código Electoral como en el Código Penal.

Con el fin de no aplicar cambios previos a los eventos electorales, los diputados aprobaron la restricción para que “un año antes de celebrarse cualquier tipo de elección, no se admita ninguna modificación a las reglas que rigen el proceso electoral, salvo aquellas que sean estrictamente necesarias para ejecutar algún aspecto de la elección”⁴². La normativa busca dotar de seguridad jurídica, al tener certeza de los elementos que deben considerarse en la organización de los comicios y evitar cambios trascendentales una vez iniciada la ejecución del calendario electoral. No obstante, “tal estabilidad no debe significar la inmutabilidad de la ley cuando su modificación sea necesaria para garantizar derechos fundamentales o cumplir sentencias de constitucionalidad”⁴³.

Otra reforma que está vigente para las elecciones de 2018 y sobre la cual la Asamblea Legislativa aún no ha emitido la legislación correspondiente es la prohibición del transfuguismo para los diputados y los miembros de los concejos municipales. El 1º de octubre de 2014, por medio de la sentencia de inconstitucionalidad 66-2013, la Sala de lo Constitucional determinó que el cambio de partido político donde se desconoce la voluntad del electorado “genera una desigualdad en la representación proporcional decidida por los votantes y produce una afectación al pluralismo político”; dicho fallo se circunscribía al ámbito parlamentario.

En este mismo sentido, la sentencia de inconstitucionalidad 39-2016, del 1º de marzo de 2017, establece que se debe “emitir la legislación pertinente, o adecuar la existente, para prohibir toda conducta que constituya transfuguismo político o fraude a los electores en el ámbito de los concejos municipales”. La resolución aclara que el mandato de la Sala “no conlleva la modificación de reglas o procedimientos de ninguna de las etapas de dicho proceso electoral” por tanto, su aplicación, aunque no se cuente con la normativa correspondiente, surte efectos desde la emisión de la sentencia.

42 Artículo 291-A del Código Electoral creado a través del Decreto Legislativo No.391 del 26 de mayo de 2016 publicado en el Diario Oficial No.115, Tomo No.411 del 22 de junio de 2016.

43 FUSADES (2016), “Informe de Coyuntura Legal e Institucional. Primer semestre de 2016”, Departamento de Estudios Legales, 18 de agosto de 2016.

La regulación del transfuguismo a nivel municipal era una tarea pendiente. La sentencia de la Sala establece un marco legal bajo el cual el balance de poderes, producto de la voluntad depositada en las urnas, debe ser respetado. De igual forma se mantiene la esencia de la cláusula de gobernabilidad al evitar potenciales parálisis administrativas en los gobiernos locales producto del cambio de funcionarios a otro partido político⁴⁴. Actualmente los diputados de la Comisión de Reformas Electorales y Puntos Constitucionales se encuentran discutiendo el alcance de la retroactividad de la medida⁴⁵ y el sentido bajo el cual se legislará.

Otros cambios aprobados por los legisladores al Código Electoral son los siguientes: la equiparación del período de inscripción de candidaturas para diputados y concejos municipales⁴⁶, el diseño de las papeletas de votación a fin de orientar al votante y garantizar igualdad de condiciones en la contienda⁴⁷, la solución al empate entre dos candidatos de un mismo partido que tengan el mismo número de preferencias⁴⁸, el incremento a 600 electores por cada JRV⁴⁹, la obligatoriedad para que los vigilantes propietarios y suplentes estén debidamente registrados en el padrón electoral del municipio respectivo donde ejercen sus funciones como tales⁵⁰, y la facultad de los ciudadanos de hacer uso de los medios de impugnación ante los organismos electorales competentes⁵¹.

El cuadro 4 describe las implicaciones electorales de cada reforma. A excepción de la potestad ciudadana para interponer recursos, que fue producto de la sentencia de inconstitucionalidad 2-2006⁵², en el resto de cambios intervino el consenso partidario.

44 FUSADES (2014), "Concejos Municipales Plurales: La representación proporcional a nivel local", Departamento de Estudios Políticos, Análisis político, septiembre de 2014 y FUSADES (2015), "Avances en la democratización territorial: El inicio de la implementación de los concejos municipales plurales en El Salvador. Consideraciones para una evaluación integral", Departamento de Estudios Políticos, Análisis político, septiembre de 2015.

45 Santos, C. (2017), "GANA no podría relanzar a alcaldes y concejales tráfugas en 2018", *Diario El Mundo*, 11 de mayo de 2017.

46 Decreto Legislativo 481 del 14 de septiembre de 2016 publicado en el Diario Oficial No.182 Tomo No.413 del 3 de octubre de 2016.

47 Decreto Legislativo No.391 del 26 de mayo de 2016 publicado en el Diario Oficial No.115 Tomo No.411 del 22 de junio de 2016.

48 *Ibíd.*

49 Decreto Legislativo No.390 del 26 de mayo de 2016 publicado en el Diario Oficial No.115 Tomo No. 411 del 22 de junio de 2016.

50 *Ibíd.*

51 Decreto Legislativo No.621 del 2 de marzo de 2017.

52 La sentencia fue publicada el 22 de junio de 2011. La Asamblea legisló después de una segunda notificación de no cumplimiento de la Sala de lo Constitucional del 23 de febrero de 2017.

Cuadro 4. Otras reformas aplicables a las elecciones de 2018

Reforma	Implicación
Equiparación del período de inscripción de candidaturas para diputados y concejos municipales.	Facilita la gobernanza electoral al armonizar el inicio y el cierre de la inscripción de candidaturas otorgando un período más amplio para los preparativos logísticos.
Diseño de papeletas de votación.	Facilita el sufragio al incluir el número máximo de marcas por cada circunscripción y asegura condiciones de igualdad al mantener la proporcionalidad en las columnas de las listas de cada partido.
Desempate entre candidatos con igual número de marcas de preferencia.	Asegura que prevalezca la voluntad ciudadana al tener como base para la resolución de desempates el orden de prelación según los resultados de las elecciones internas.
Incremento a 600 electores por cada JRV.	Facilita la gobernanza electoral al disminuir el número de JRV a instalarse y por ende la cantidad de material y miembros de mesa que deben nombrarse. Podría complejizar la votación en el caso que la afluencia electoral sea mayor que los promedios de eventos anteriores.
Vigilantes propietarios y suplentes del mismo municipio.	No permite que se vote por funcionarios que no les representan territorialmente y por tanto evita el traslado de votantes de un municipio a otro amparados en la figura de los vigilantes.
Interposición de recursos de parte de ciudadanos.	Amplía la participación ciudadana en términos de control y fiscalización del proceso. Impacta la justicia electoral al abrirse espacios para resolver mayor número de recursos.

Fuente: Elaboración propia.

Reformas en discusión

El Acuerdo de Reforma Constitucional No. 3⁵³ aprobó la ampliación del plazo a cinco años para el ejercicio de las funciones de los diputados y concejos municipales⁵⁴. El acuerdo se tomó después de las elecciones de 2015 y unos días antes de finalizar la legislatura 2012-2015. Para entrar en vigencia la reforma necesitaba la ratificación de la siguiente legislatura. En la Comisión de Reformas Electorales y Constitucionales se había alcanzado un acuerdo de ratificarla⁵⁵, sin embargo, la Sala de lo Constitucional, a través de la sentencia de inconstitucionalidad 33-2015, del 6 de julio de 2016, decretó como medida cautelar suspender el proceso de reforma. La Sala se encuentra analizando la posible inconstitucionalidad del Acuerdo de Reforma Constitucional No.3 por la supuesta contravención del “principio de legitimación popular de la reforma constitucional” específicamente de la regla de “sincronía temporal y legitimación popular entre legislatura y reforma constitucional”.

53 Aprobado el 23 de abril de 2015 y publicado en el Diario Oficial No.74 Tomo No.407 del 27 de abril de 2015.

54 Se reformaban los artículos 124 y 202 inciso 2° de la Constitución.

55 Qüel, M. (2016), “Acuerdan ampliar período de alcaldes y diputados”, *La Prensa Gráfica*, 5 de julio de 2016.

En relación a la reforma del calendario electoral, específicamente en los períodos legislativos, en su discusión podrían considerarse los siguientes aspectos: la conformación de una aritmética legislativa producto de prácticas ilícitas y la posible violación del principio constitucional que establece que “a una legislatura le corresponde el nombramiento de una sola magistratura”.⁵⁶

Respecto del primer elemento cuando las correlaciones políticas que dan gobernabilidad fueran producto de la “compra de votos” la práctica podría persistir por un período más prolongado y desestabilizar y corromper el sistema. En cuanto al segundo aspecto, la conformación de los períodos legislativos propuestos otorga a ciertas legislaturas la potestad de nombrar a dos magistraturas, rompiendo el principio citado y cuya violación generó la crisis institucional de 2012⁵⁷. Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) se renuevan en su tercera parte cada tres años y con períodos de cinco años una misma Asamblea nombraría a dos tercios de la CSJ.

La Sala de lo Constitucional también mantiene en estudio las siguientes demandas de inconstitucionalidad relacionadas con el tema electoral: elección de diputados suplentes del Parlamento Centroamericano (PARLACEN), candidaturas no partidarias en concejos municipales, el requisito de 50,00 firmas para constituir partidos y la exigencia de 50,000 votos para la cancelación de los mismos. El cuadro 5 recoge las demandas y el objeto de estudio de las mismas.

Cuadro 5. Principales demandas en materia electoral en estudio por la Sala de lo Constitucional

Referencia	Contenido	Posible implicación
98-2015	Habilitación de candidaturas no partidarias en la elección de concejos municipales.	Impactaría la gobernanza electoral. Ampliará la participación a través del sufragio pasivo.
102-2015*	Proporcionalidad de la medida de cancelación de partidos políticos cuando no alcanzan los 50 mil votos válidos en una elección de diputados.	Favorecerá la representación de partidos minoritarios y el pluralismo político. Facilitará la gobernanza electoral.
4-2016	Requisito de 50 mil registros para respaldar inscripción de nuevos partidos políticos.	Favorecerá la representación política y el pluralismo. Impactará la gobernanza electoral.
142-2016	Elección de diputados suplentes del PARLACEN por voto libre, directo, igualitario y secreto.	Impactará el diseño de la papeleta de votación. Asegurará la legitimidad democrática del funcionario electo.

* Proceso iniciado por inaplicación del TSE del art. 47 inciso 1° letra “C” de la Ley de Partidos Políticos.
Fuente: Elaboración propia.

56 Para mayor información ver FUSADES (2015), “Reforma al calendario electoral y la simultaneidad de las elecciones”, Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos, abril de 2015.

57 Para mayor información ver FUSADES (2013), “Crisis institucional en El Salvador: Antecedentes, actores y efectos políticos”, Análisis político, Departamento de Estudios Políticos, 11 de abril de 2013.

Riesgos de las elecciones 2018

La aprobación tardía del presupuesto y la disminución del mismo, son dos variables que podrían tener una incidencia negativa en el desarrollo de las elecciones de marzo de 2018. El primero porque el TSE no tendría el tiempo necesario para realizar las contrataciones correspondientes a través de procesos de licitación que garanticen la transparencia en la ejecución de los fondos. El segundo porque al no tener los recursos presupuestados es muy probable que se repitan los errores cometidos en 2015 y que las nuevas reformas no se implementen eficazmente.

Ante la reducción del presupuesto algunos magistrados manifestaron que difícilmente podrán cumplir con el Plan General de Elecciones (PLAGEL) tal y como lo planearon. En un comunicado el TSE expresó que deberán “comenzar a elaborar de forma apresurada un nuevo PLAGEL”⁵⁸. El Tribunal añade que “el recorte presupuestario impactará negativamente en áreas estratégicas del proceso electoral, tales como capacitación electoral, organización electoral, transmisión de resultados electorales preliminares, publicidad y prensa, entre otros”⁵⁹. Además, durante la discusión del monto aprobado, el magistrado Argüello afirmó que “*los resultados la misma noche tampoco será posible darlos si no contamos con la tecnología adecuada. Son una serie de actividades que podrían disminuir la calidad del proceso*”⁶⁰.

Los criterios utilizados por el Ministro de Hacienda y algunos legisladores para justificar los recortes al presupuesto no son acertados⁶¹. La comparación con las elecciones de 2015 y el costo de éstas no debió ser un referente dado los problemas sucedidos y la poca calidad de esos comicios. Tomar como base los presupuestos de otros países, con sistemas electorales distintos al salvadoreño, no es un parámetro correcto. Tratándose de una de las condiciones fundamentales de todo sistema democrático debió procurarse a la autoridad electoral de los recursos necesarios para garantizar la celebración de elecciones limpias, transparentes e incuestionables.

Las reformas electorales acumuladas y las que deben implementarse demandan un financiamiento robusto y oportuno. Prioritariamente deben atenderse las necesidades de inversión en tecnología y la capacitación de miembros de organismos electorales temporales, con el fin de lograr un conteo de votos seguro, eficaz y transparente.

El cuadro 6 recoge los principales desafíos de las elecciones de marzo de 2018 para la autoridad electoral y los partidos políticos.

58 TSE (2017), “El Tribunal Supremo Electoral ante la aprobación del presupuesto de elecciones 2018 por un monto de US\$25,865,375”, Comunicado publicado en campo pagado de El Diario Hoy, 3 de mayo de 2017.

59 *Ibíd.*

60 Zometa, J. (2017), “TSE: no esperen resultados el día de las votaciones”, *El Diario de Hoy*, 28 de abril de 2017.

61 *Ibíd.*

Cuadro 6. Principales riesgos de las elecciones de 2018*Acciones relacionadas con la autoridad electoral*

Acción	Riesgo
Falta de aprobación del presupuesto.	Retraso en la ejecución del PLAGEL
Recortes presupuestarios.	Afectación de actividades claves como: la capacitación a los miembros de JRV y adquisición de tecnología adecuada para escrutinio preliminar.
Aprobación tardía del presupuesto.	Necesidad de contrataciones directas de bienes y servicios lo cual ocasiona problemas de transparencia.
Requisitos para integración de JRV.	Posibilidad de no contar con el número suficiente de personas para integrarlas.
Plazos para integrar las JRV.	No contar en tiempo con las personas previamente capacitadas.
No contar con los recursos necesarios para capacitar a los miembros de las JRV ni con la tecnología en cada JRV lo mismo que una aprobación tardía de los instructivos.	Un posible conteo de votos y marcas inexacto, lo mismo que un llenado de actas con inconsistencias.
Obviar la contratación de una empresa de amplia y reconocida experiencia para el procesamiento y transmisión de resultados preliminares.	Problemas para publicar el escrutinio preliminar la misma noche del evento electoral y para realizar un escrutinio definitivo confiable.
Débil campaña para motivar el sufragio.	Puede incidir en una baja participación electoral y falta de información para el elector.
Poca difusión de las formas válidas para elegir diputados.	Posible incremento de votos nulos.
Falta de campaña para que los jóvenes obtengan su DUI por primera vez.	Disminuye la posibilidad de participación de un sector mayoritario de la población.
Falta de directrices para investigar financiamiento a los partidos políticos.	Posibles inequidades en la contienda y fuentes de financiamiento prohibidas por la LPP.
Falta de depuración del padrón electoral.	Facilita la duplicidad del voto.

Acciones relacionadas con los partidos políticos

Acción	Riesgo
No informar sobre la identidad de sus donantes.	Posibilidad de no recibir la deuda política y de no inscribir candidatos.
Elecciones internas sin voto libre, directo, igualitario y secreto ni el cumplimiento de las condiciones mínimas establecidas por el TSE.	Posibilidad de impugnar a los candidatos electos.
Incumplimiento de la cuota de género.	Imposibilidad de inscribir candidaturas.

Fuente: Elaboración propia.

Desafíos electorales

La labor de observación nacional e internacional jugará un rol determinante en el proceso. El Presidente del Tribunal Supremo Electoral ya ha solicitado a la Organización de los Estados Americanos (OEA) una Misión de Observación Electoral (MOE) para los comicios de 2018. En este sentido, la labor de la MOE debería ser previa, para examinar los preparativos de la elección; durante, para verificar el conteo, transmisión y procesamiento de resultados; y post, para confirmar la correcta aplicación de la justicia electoral⁶².

El Tribunal Supremo Electoral ha iniciado las gestiones para tratar de contrarrestar el recorte presupuestario. En este sentido, el Presidente del TSE, Julio Olivo, firmó una carta de compromiso con el Secretario General de la Asociación Mundial de Organismos Electorales (A-WEB) para la donación de 1,800 escáneres que serán utilizados para la transmisión de actas electorales⁶³.

El activismo ciudadano ha sido un importante motor de los cambios en el sistema electoral. El involucramiento de la ciudadanía ha permitido que el votante tenga plena capacidad de opción y ha empujado un proceso de transparencia y control del financiamiento político que favorece a la calidad de los representantes. La conformación de un sistema electoral más inclusivo ha derivado tanto de la justicia constitucional como del consenso partidario, con la apertura para ampliar la participación ciudadana en el ejercicio del sufragio.

El Salvador ha entrado en un ciclo electoral extenso en donde las elecciones de diputados y concejos municipales de marzo de 2018 y las elecciones presidenciales de 2019 requieren la ejecución de planes precisos y sin margen de error. En un período de dos años, El Salvador renueva la totalidad de sus cargos de elección popular, incluida la más alta magistratura, por ende las reglas del juego deben aplicarse a cabalidad.

Durante este período de precampaña y elecciones, la oportunidad de la reforma electoral se queda estancada. Los cambios pendientes deberán esperar la elección del próximo Presidente de la República para volver a estar en la agenda.

La nueva conformación del TSE, a elegirse en julio de 2019, tendrá un reto importante durante su gestión, ya que debe ocuparse de propiciar las reformas necesarias para completar la modernización del sistema electoral de cara a las elecciones de 2021. La revisión de los procesos electorales de 2018 y 2019 será un insumo clave para completar la lista de cambios que deberán analizarse.

62 Página oficial de Facebook del Tribunal Supremo Electoral, "Presidente del TSE, Dr. Julio Olivo, solicitó esta tarde a la Organización de Estados Americanos (OEA) una Misión de Observación Electoral", Boletín Electoral, 16 de mayo de 2017.

63 Rivera, E. (2017), "Escáneres únicamente servirán para enviar actas según el TSE", *Diario El Mundo*, 13 de mayo de 2017.

Bibliografía

Acan-Efe (2016), "Costa Rica tiene la mayor presa hidroeléctrica de la Región", *La Prensa Gráfica*, 17 de septiembre de 2016.

ACAN-EFE (2016), "Lanzan Fuerza Trinacional Antipandillas para fronteras de Guatemala, Honduras y El Salvador", *La Prensa Gráfica*, 22 de agosto de 2016.

ACAN-EFE (2016), "Pandillas cometen el 63 % de asesinatos de policías y soldados salvadoreños", *La Prensa Gráfica*, 23 de diciembre de 2016.

ACAN-EFE (2016), "Presidentes triángulo norte firmarán mañana Plan Trinacional Antipandillas", *La Prensa Gráfica*, 22 de agosto de 2016.

ACAN-EFE (2017), "Desapariciones se incrementaron en 2016: 3,859 personas", *La Prensa Gráfica*, 20 de marzo de 2017.

ACAN-EFE (2017), "Landaverde dice que informes internacionales están influenciados por maras", *La Prensa Gráfica*, 18 de abril de 2017.

ACAN-EFE (2017), "Trabajadores urgen reforma al sistema de pensiones en El Salvador", *La Prensa Gráfica*, 1 de mayo de 2017.

AECID (2011), "Memorándum de Entendimiento entre el Reino de España y la República de El Salvador", 22 de septiembre de 2011.

ALBA-TCP (2017), "XV Reunión del Consejo Político del ALBA-TCP. Declaración Especial sobre Nicaragua", 10 de abril de 2017.

Alemán, U. (2016), "Advierten ilegalidad en la comisión que elegirá al CNSM", *Diario El Mundo*, 19 de noviembre de 2016.

Alemán, U. (2016), "Gobierno sigue sin solución para el Puerto de La Unión", *Diario El Mundo*, 14 de septiembre de 2016.

Alemán, U. (2017), "Cardenal: Solución al impago es temporal", *Diario El Mundo*, 25 de abril de 2017.

Alemán, U. y Pino, R. (2017), "Acuerdo de café refinanciaría la deuda del sector a 25 años", *Diario El Mundo*, 5 de abril de 2017.

Alfaro, R. (2016), "Inicia proceso de elección de nuevo CNSM", *Diario Co Latino*, 10 de noviembre de 2016.

Almagro, L. (2017), "Informe de la Secretaría General de la OEA sobre la situación en Venezuela", 14 de marzo de 2017.

Alvarado, I. (2015), "Ordenan juicio por enriquecimiento ilícito en contra de diputado Reynaldo Cardoza", *La Prensa Gráfica*, 6 de octubre de 2015.

Alvarado, J. y Valencia, D. (2017), "FMLN nombra a Néstor Castaneda como paladín de la ética gubernamental", *El Faro*, 28 de abril de 2017.

Amnistía Internacional (2016), "El Salvador rechaza Ley de Amnistía en fallo histórico", 14 de julio de 2016.

Anaya, J. y García, J. (2016), "Excombatientes del FMLN piden 10 mil dólares", *El Diario de Hoy*, 30 de septiembre de 2016.

Andrade, T. (2015), "Nueva Ley de Probidad elimina juicio civil por enriquecimiento ilícito", *Diario La Página*, 17 de diciembre de 2015.

ANEP (2016), "Gobierno debe corregir mal manejo financiero para atender necesidades de la población", Comunicados, 13 de octubre de 2016.

ANSP (2017), "Presentan instructivo para regular el uso de la fuerza y arma letal en la PNC": <http://www.ansp.gob.sv/presentan-instructivo-para-regular-el-uso-de-la-fuerza-y-arma-letal-en-la-pnc/> Último acceso: 22 de abril de 2017.

Arauz, S. (2008), "FMLN se retracta de discurso antiimpunidad", *El Faro*, 3 de septiembre de 2008.

Arauz, S. (2014), "Corte devuelve a Probidad el poder que le quitó cuando investigaba a expresidente Flores", *El Faro*, 9 de enero de 2014.

Arauz, S. y Rauda, N. (2015), "Diputado Cardoza deberá justificar \$1.3 millones en juicio por enriquecimiento ilícito", *Periódico Digital El Faro*, 7 de octubre de 2015.

Arauz, S. y Rauda, N. (2016), "El Salvador no llega a fin de mes en octubre", *El Faro*, 20 de julio de 2016.

Archilla, B. (2017), "Insumos para hemodiálisis se agotaron de nuevo", *Diario El Mundo*, 17 de mayo de 2017.

Archilla, B. (2017), "Médicos del hospital Rosales denuncian desabastecimiento de medicinas", *Diario El Mundo*, 16 de mayo de 2017.

Asamblea Legislativa (2017), "La Asamblea Legislativa de El Salvador hace del conocimiento público", *Noticias*, 28 de abril de 2017.

Ascencio, J. (2016), "Grupo de Alto Nivel de Seguridad del Triángulo Norte coordina estrategias contra criminalidad", *Radio Nacional*, 30 de septiembre.

Ascencio, J. (2017), "171 unidades para el SITRAMSS serán traídas al país en los próximos días", *Radio Nacional de El Salvador*, 5 de enero de 2017.

Ascencio, J. (2017), "Magistrados TSE piden celeridad para aprobar presupuesto para elecciones 2018", *Radio Nacional de El Salvador*, 5 de enero de 2017.

ASI (2016), "ASI denuncia la ilegalidad en la elección del Consejo Nacional del Salario Mínimo", *El Diario de Hoy*, 9 de diciembre de 2016.

Associated Press in Puerto Bello (2017). "Colombia's coca production soars to highest level in two decades, US says", *The Guardian*, 14 de marzo de 2017.

Avelar, R. (2016), "Acción Ciudadana llama al TSE a sancionar a partidos políticos por no rendir cuentas", *El Diario de Hoy*, 9 de marzo de 2016.

Avelar, R. (2016), "Florentín Meléndez denuncia amenazas de muerte contra magistrados de la CSJ", *El Diario de Hoy*, 5 de diciembre de 2016.

Avelar, R. (2016), "Partidos niegan información de su financiamiento", *El Diario de Hoy*, 8 de marzo de 2016.

Ayala, L. (2016), "FMLN: 'Estamos ante la presencia de una dictadura judicial'", *La Página*, 25 de julio de 2016.

Ayala, L. (2016), "Medardo González: El propósito de estos magistrados es revanchista", *La Página*, 21 de julio de 2016.

Banco Mundial (2016), "Doing Business 2017. Igualdad de oportunidades para todos", 25 de octubre de 2016.

Barrera, E. (2016), "10 claves para entender la Operación Jaque contra la MS-13", *La Prensa Gráfica*, 29 de julio de 2016.

Barrera, E. (2016), "10 claves para entender la operación Jaque contra la MS-13", *La Prensa Gráfica*, 29 de julio de 2016.

Barrera, E. (2016), "FGR allana propiedades de amigo de expresidente Funes por posible corrupción", *La Prensa Gráfica*, 17 de agosto de 2016.

Barrera, E. (2016), "Fiscalía anuncia nueva unidad antiimpunidad", *La Prensa Gráfica*, 15 de septiembre de 2016.

Barrera, E. (2017), "Policías mintieron para capturar a mi hermano", *La Prensa Gráfica*, 16 de enero de 2017.

Barrera, E. y Meléndez, C. (2016), "Sala estudiará petición sobre diputados suplentes", *La Prensa Gráfica*, 22 de julio de 2016.

BCIE (2010), "Contribución del BCIE al Desarrollo de Centroamérica: 50 Años de Historia", diciembre de 2010.

Belloso, M. (2016), "Asamblea aprueba reforma que le amplía al GOES el uso de fondos de pensión para pagar deuda", *La Prensa Gráfica*, 29 de septiembre de 2016.

Belloso, M. (2017), "CIFACIL avala reformas que agilizan el comercio", *La Prensa Gráfica*, 18 de abril de 2017.

Belloso, M. (2017), "Cuestionan propuesta de reforma de pensiones presentada por GANA", *La Prensa Gráfica*, 18 de mayo de 2017.

Belloso, M. (2017), "Gobierno no pagó la cuota del viernes a los fondos de pensiones", *La Prensa Gráfica*, 8 de abril de 2017.

Benítez, B. (2016), "CAPRES solicita aumentar a \$0.37 FOVIAL por galón de combustibles", *La Prensa Gráfica*, 25 de noviembre de 2016.

Benítez, B. (2016), "El Salvador ratifica Acuerdo de París por el cambio climático", *La Prensa Gráfica*, 18 de noviembre de 2016.

Benítez, B. (2017), "GANA propone administración mixta de pensiones", *La Prensa Gráfica*, 16 de mayo de 2017.

Benítez, B. (2017), "GOES y ARENA chocan por nueva propuesta de reforma de pensiones", *La Prensa Gráfica*, 7 de marzo de 2017.

Benítez, B. (2017), "Lo que tenemos que hacer es refrescar nuestra constitución", *La Prensa Gráfica*, 15 de enero de 2017.

Benítez, B. y Meléndez, C. (2017), "Diputados acuerdan dar un año más de vigencia a medidas extraordinarias", *La Prensa Gráfica*, 8 de febrero de 2017.

Benítez, B. y Pachecho, M. (2017), "Aprueban presupuesto 2017 sin los votos de ARENA", *La Prensa Gráfica*, 19 de enero de 2017.

Benítez, B. y Pacheco, M. (2016), "Diputados suspenden trabajo legislativo por inhabilitación de suplentes", *La Prensa Gráfica*, 20 de julio de 2016.

Benítez, B. y Pacheco, M. (2017), "ARENA deja diálogo con GOES e impugnará presupuesto 2017", *La Prensa Gráfica*, 20 de enero de 2017.

Benítez, B. y Pacheco, M. (2017), "Recortan \$56 millones al presupuesto 2017 por pagar pensiones", *La Prensa Gráfica*, 22 de abril de 2017.

Cáceres, G. (2016), "Magistrada admite deficiencias CCR en combatir corrupción", *La Prensa Gráfica*, 11 de diciembre de 2016.

Cáceres, G. (2016), "Seguridad sin confirmar plan de pandilla de atacar funcionarios", *La Prensa Gráfica*, 8 de noviembre de 2016.

Cáceres, G. (2017), "Cámara ratifica condena por masacre de sacerdotes jesuitas", *La Prensa Gráfica*, 6 de abril de 2017.

Cáceres, G. (2017), "FGR suspende 15 audiencias por narcotráfico diarias por falta de presupuesto", *La Prensa Gráfica*, 3 de abril de 2017.

Cáceres, M. (2016), "Sánchez Cerén: fallos afectan institucionalidad", *La Prensa Gráfica*, 16 de julio de 2016.

Cáceres, M. (2017), "Grupo Promotor pide elegir comisionados del IAIP idóneos e independientes", *El Diario de Hoy*, 10 de enero de 2017.

Cáceres, M. (2017), "Proveedores entregan paquetes en 60 días y el GOES les paga al año", *El Diario de Hoy*, 6 de marzo de 2017.

Calderón, B. (2016), "ANEP presentará recurso de inconstitucionalidad contra aumento de salario mínimo", *La Prensa Gráfica*, 16 de diciembre de 2016.

Calderón, B. (2016), "Inconstitucionalidad de Ley de Amnistía es conquista de las víctimas: PDDH", *La Prensa Gráfica*, 14 de julio de 2016.

Calderón, B. (2016), "Lanzan consulta pública para reformar reglamento de LAIP", *La Prensa Gráfica*, 11 de octubre de 2016.

Calderón, B. (2016), "Marchan contra Sala de lo Constitucional en S. S.", *La Prensa Gráfica*, 20 de septiembre de 2016.

Calderón, B. (2016), "Tráfico bloqueado frente a M. Hacienda por protesta contra GOES", *La Prensa Gráfica*, 30 de noviembre de 2016.

Calderón, B. (2017), "GOES confirma reunión de CELAC mañana y dice van a "regatear" costo de alimentación", *La Prensa Gráfica*, 01 de mayo de 2017.

Calderón, B. (2017), "TEG sanciona a diputado Reyes con \$6,000 por dar carro estatal a su hermana", *La Prensa Gráfica*, 13 de febrero de 2017.

Calderón, B. y Barrera, E. (2016), "Ortiz reitera propuesta de reforma constitucional para frenar a Sala", *La Prensa Gráfica*, 2 de septiembre de 2016.

Calderón, B. y Meléndez, C. (2017), "Ortiz propone que pandilleros deportados de EUA firmen cada 30 días y queden libres", *La Prensa Gráfica*, 3 de mayo de 2017.

Caminos, A. y Magaña, Y. (2017), "Elección de candidatos al IAIP desata polémica", *Diario El Mundo*, 12 de mayo de 2017.

Castillo, H. (2016), "ARENA solicita la interpelación de Arístides Valencia por audio de reunión con pandilleros", *Diario La Página*, 11 de mayo de 2016.

Castillo, H. (2016), "Douglas Meléndez: La Fiscalía no está preparada presupuestariamente para enfrentar la derogatoria de Ley de Amnistía", *Diario El Mundo*, 21 de julio de 2016.

Castillo, H. (2016), "Empleados realizan reducción de labores en varios hospitales nacionales", *Diario La Página*, 12 de octubre de 2016.

Castillo, H. (2016), "Guillermo Gallegos: "Yo quiero que la Asamblea Legislativa pueda ser parte de la solución de los problemas"", *Diario La Página*, 16 de noviembre de 2016.

Castillo, H. (2016), "Ministra Violeta Menjívar: "Sencillamente no hay fondos para pagar el escalafón"", *Diario La Página*, 12 de octubre de 2016.

Castillo, H. (2016), "Tojeira: La Ley de Amnistía impedía el derecho a la verdad", *La Página*, 20 de julio de 2016.

Castro, M. (2016), "Venezuela cierra la cumbre de los países no alineados en medio de críticas", *El País*, 18 de septiembre de 2016.

Castro, M. (2017), "La oposición denuncia un golpe de Estado en Venezuela", *El País*, 1 de abril de 2017.

Cea, M. (2016), "CASALCO propone reformas a la ley para agilizar los trámites de construcción", *Diario El Mundo*, 9 de septiembre de 2016.

Cea, M. (2016), "Sala de lo Constitucional suspende reforma al FOP", *Diario El Mundo*, 7 de noviembre de 2016.

Cea, M. (2017), "El sector privado perdió casi 386 empleos diarios en enero", *Diario El Mundo*, 4 de mayo de 2017.

CEPA (2015), "Informe desarrollo de proyectos Aeropuerto Internacional de El Salvador, Monseñor Oscar Arnulfo Romero y Galdámez", junio de 2015.

Chávez, G. (2016), "Firman acuerdo fiscal y aprueban \$550 millones", *Diario El Mundo*, 11 de noviembre de 2016.

Chávez, G. (2016), "Piden investigar de oficio pagos o sobresueldos de Presidencia", *Diario El Mundo*, 23 de noviembre de 2016.

Chávez, G. (2016), "Transitorio aprobado para que CCR siga funciones", *Diario El Mundo*, 15 de septiembre de 2016.

Chávez, G. (2017), "Amenazan a la Sala de lo Constitucional", *Diario El Mundo*, 12 de mayo de 2017.

Chávez, G. (2017), "Gobierno rechaza CICIES y ARENA pide su creación", *Diario El Mundo*, 18 de marzo de 2017.

Chávez, G. (2017), "ICG pide a Triángulo Norte reconocer crisis de seguridad", *Diario El Mundo*, 17 de abril de 2017.

Chávez, G. (2017), "Piden que Corte de Cuentas tenga unidad anticorrupción", *Diario El Mundo*, 18 de marzo de 2017.

Chávez, S. (2016), "Otros 12 políticos de EUA muestran apoyo al fiscal general Meléndez", *La Prensa Gráfica*, 20 de diciembre de 2016.

Chicas, E (2016), “¿Es exitoso el proceso electoral nicaragüense?”, *Diario El Mundo*, 8 de noviembre de 2016.

CIDH (2016), “CIDH saluda determinación de inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía en El Salvador”, comunicado de prensa del 25 de julio de 2016.

Cidón, M. (2017), “La Fuerza Armada desapareció a tres jóvenes en tiempos de paz”, *Revista Factum*, 17 de enero de 2017.

CIFACIL (2017), “CIFACIL lamenta veto presidencial a reformas de la ley de simplificación aduanera”, Comunicado, 4 de mayo de 2017.

CNN Español (2016), “El Salvador anuncia nuevo plan para combatir las pandillas que amenazan la seguridad del país”: <http://cnnespanol.cnn.com/2016/11/22/el-salvador-anuncia-nuevo-plan-para-combatir-las-pandillas-que-amenazan-la-seguridad-del-pais/> Último acceso: 22 de abril de 2014.

Código de Trabajo, publicado en el Diario Oficial, Tomo No. 142, publicado el 31 de julio de 1972.

Comisión Política FMLN (2017), “El FMLN condena la conducta agresiva e injerencista del Secretario General de la OEA en contra de Venezuela”, 16 de marzo de 2017.

CONAB (2017), “Memoria de Labores 2016”, Consejo Nacional de Administración de Bienes, enero de 2017.

Consolidated Appropriations Act, 2017, sección 7045, firmada el 5 de mayo de 2017, H.R.244.

Consortio por la Transparencia y Lucha contra la Corrupción (2016), “Diagnóstico sobre el estado de la transparencia y de la lucha contra la corrupción”, Septiembre-diciembre de 2016.

Constitución de la República de El Salvador, publicada en el Diario Oficial, Tomo N° 281, 16 de diciembre de 1983.

Cornejo, I. (2016), “Ampliarán SITRAMSS hacia Ilopango”, *Diario El Mundo*, 3 de octubre de 2016.

Cornejo, I. (2016), “FGR creará unidad contra la impunidad”, *Diario El Mundo*, 15 de septiembre de 2016.

Cornejo, I. (2017), “Fiscalía registró 673 privados de libertad en tres meses”, *Diario El Mundo*, 2 de mayo de 2017.

Cornejo, I. (2017), “Funcionarios de gobierno serían investigados por masacre de la Zona Rosa”, *Diario El Mundo*, 8 de febrero de 2017.

Cosoy, N. (2016), “¿Por qué empezó y qué pasó en la guerra de más de 50 años que desangró a Colombia?”, *BBC*, 24 de agosto de 2016.

Crisis Group (2017), “*El salario del miedo: maras, violencia y extorsión en Centroamérica*”, Informe de Crisis Group sobre América Latina N° 62, 6 de abril de 2017.

Cruz, A. (2017), “El problema es creer que la policía comunitaria es la prevención del delito”, *Diario El Mundo*, 13 de marzo de 2017.

CSJ (2015), “Corte Plena ordena juicio por enriquecimiento ilícito en contra de ex director del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS)”, Comunicado, 26 de noviembre de 2015.

CSJ (2015), “Corte Suprema Ordena Juicio por enriquecimiento ilícito en contra del diputado de la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa”, Comunicado, 6 de octubre de 2015.

CSJ (2016), “Corte Plena ordena juicio por enriquecimiento ilícito contra exsecretario privado de la Presidencia de la República Elmer Charlaix”, Comunicado, 14 de octubre de 2016.

CSJ (2016), “Resolución de Corte Plena” del 29 de noviembre de 2016. Información proporcionada por la CSJ con fecha 11 de mayo de 2017.

CSJ (2016), “Resolución de Corte Plena”, publicado el 23 de febrero de 2016.

CSJ (2016), “Resolución de Corte Plena”, publicado el 24 de noviembre de 2016.

CSJ (2016), “Resolución de Corte Plena”, publicado el 9 de febrero de 2016.

CSJ (2017), “Corte Plena ordena juicio por enriquecimiento ilícito contra expresidente de la Corte Suprema de Justicia”, Comunicado, 15 de febrero de 2017.

Decreto Legislativo No. 321., publicado en el Diario Oficial Tomo No. 411, el 1 de abril de 2016.

Decreto Legislativo No. 497, publicado en el Diario Oficial, Tomo No. 180, 29 de septiembre de 2016.

Decreto Legislativo No. 521 publicado en el Diario Oficial tomo No. 401 del 28 de noviembre de 2013.

Demanda de Inconstitucionalidad 116-2016, publicada el 13 de julio de 2016.

Demanda de inconstitucionalidad 162-2016, publicada el 4 de noviembre de 2016.

Departamento de Estado de Estados Unidos (2017), *Informe de los Derechos Humanos 2016*: <https://sv.usembassy.gov/es/our-relationship-es/official-reports-es/el-salvador-informe-de-los-derechos-humanos-2016/> Último acceso: 22 de abril de 2017.

E. Barrera (2015), "FGR: pandillas cometen el 65 % de homicidios", *La Prensa Gráfica*, 1 de diciembre de 2015.

EFE (2016), "Víctimas de guerra denunciaron crímenes ante FGR tras fin de amnistía", *Diario El Mundo*, 17 de octubre de 2016.

EFE (2017), "Gremiales y grupos civiles ven "vergonzoso" papel de El Salvador en crisis venezolana", *Diario El Mundo*, 2 de mayo de 2017.

EFE (2017), "Maestros prevén crisis financiera en escuelas por recortes", *Diario El Mundo*, 22 de abril de 2017.

EFE (2017), "Sánchez Cerén viaja a Nicaragua para participar en investidura de Ortega", *El Diario de Hoy*, 9 de enero de 2017.

El Noticiero (2016), "PNC rinde informe de aplicación del Plan Némesis": <https://www.esmitv.com/noticias/pnc-rinde-informe-de-aplicacion-de-plan-nemesis> Último acceso: 22 de abril de 2017.

Embajada Alemana en San Salvador (2017), "Alemania fortalece interés y amistad con El Salvador", Abril 2017.

Escalante, D. y Luna, S. (2017), "Soldados condenados por tortura vinculan a 2 coroneles", *El Diario de Hoy*, 3 de mayo de 2017.

Escalante, D. (2014), "Fiscalía investiga supuestas compras de terrenos que habría hecho Sigfrido Reyes", *El Diario de Hoy*, 1 de diciembre de 2014.

Escalante, D. (2016), "Comerciantes piden a CSJ anular la elección de Consejo de Salario Mínimo", *El Diario de Hoy*, 22 de diciembre de 2016.

Escalante, D. (2016), "FGR recibirá presupuesto con déficit de \$22 millones", *El Diario de Hoy*, 23 de agosto de 2016.

Escalante, D. (2017), "Fiscalía investiga por 5 delitos a expresidente Mauricio Funes", *El Diario de Hoy*, 27 de marzo de 2017.

Escalante, D. (2017). "Fiscalía investiga por 5 delitos a expresidente Mauricio Funes", *El Diario de Hoy*, 27 de marzo de 2017.

Escalante, D. e Iraheta, O. (2016), "Presentan acusación en contra de exfiscal Martínez", *El Diario de Hoy*, 25 de agosto de 2016.

Especial de Extinción de Dominio y de la Administración de los Bienes de origen o Destinación Ilícita, publicado en el Diario Oficial No. 223, Tomo 401, 28 de noviembre de 2013.

Espinoza, K. (2017), "Inauguran programa Yo Cambio para pandilleros en Centro Penal de Gotera", *El Salvador Times*, 19 de febrero de 2017.

Espinoza, Y. (2016), "Hubo un retraso. No se les entregó el presupuesto al día (a escuelas)", *Diario El Mundo*, 29 de diciembre de 2016.

Espinoza, Y. (2017), "Fiscal pide CICIES ante falta de presupuesto y presiones en su contra", *Diario El Mundo*, 10 de marzo de 2017.

Espinoza, Y. (2017), "Estudiantes financian taller del INTI", *Diario El Mundo*, 16 de enero de 2017.

Espinoza, Y. (2017), "MINED debe \$16 mil al INTI desde el año pasado", *Diario El Mundo*, 6 de enero de 2017.

Estrada, Y. (2017), "Propondrán Ley de Reconciliación y Reparación de Víctimas del Conflicto", *Diario Co Latino*, 17 de enero de 2017.

FGR (2016), "Imputados en caso "Destape a la Corrupción" permanecen en detención provisional", *Prensa Fiscalía*, 7 de noviembre de 2016.

FGR (2016), "Movimientos dentro de la FGR", *FGR-Prensa*, 19 de enero de 2016.

Fiscalía General de la República, Acuerdo No. 114, "Creación del Grupo Contra la Impunidad", 21 de septiembre de 2016.

Fitch Ratings (2017), "Fitch baja clasificación de El Salvador a 'B'; revisa perspectiva a negativa", *Comunicado*, 2 de febrero de 2017.

Fitch Ratings (2017), "Fitch sube a CCC la calificación de El Salvador de moneda local de largo plazo", *Comunicado*, 3 de mayo de 2017.

Flores, R. (2016), "Más de dos mil escuelas en El Salvador suspenden clases en protesta contra GOES", *La Prensa Gráfica*, 29 de agosto de 2016.

Flores, R. y Ávalos, J. (2017), "GOES prepara reforma para perpetuar medidas extraordinarias", *La Prensa Gráfica*, 4 de mayo de 2017.

Focus Data (2015), "Luto y pobreza para las familias de los policías asesinados", *El Diario de Hoy*, 5 de noviembre de 2015.

FOMILENIO II (2016), "El Salvador mantiene buen desempeño en indicadores que mide MCC", 3 de noviembre de 2016.

FOMILENIO II (2016), "FOMILENIO II y MINED avanzan en el diseño de estrategias para el aprendizaje efectivo del idioma inglés en el sistema educativo salvadoreño", 19 de septiembre de 2016.

FOMILENIO II (2016), “Ministerio de Educación implementará política de género en sistema educativo nacional”, 6 de diciembre de 2016.

FOMILENIO II (2017), “Consulta para identificar las principales dificultades para hacer negocios en El Salvador”, 17 de enero de 2017.

FOMILENIO II (2017), “FOMILENIO II apoya cinco importantes proyectos de tratamiento y provisión de agua y asistencia técnica en tres departamentos del país”, 21 de marzo de 2017.

Foro Económico Mundial (2016), “Informe de Competitividad Global 2016-2017”, septiembre de 2016.

Foro Económico Mundial (2017), “Reporte de Competitividad de Viajes y Turismo 2017 del Foro Económico Mundial”, abril de 2017.

Freidenberg y Doesk (2016), “Las reformas electorales en América Latina (1978-2015)”, en *Reformas Políticas en América Latina: tendencias y casos*, Washington D.C., 2016.

FUNDE (2017), “Resultados del índice de percepción de la corrupción 2016”, Fundación Nacional para el Desarrollo, 25 de enero de 2017.

FUSADES (2006), “La legislación salvadoreña en materia de control de los fondos públicos (Primera parte)”, Boletín de Estudios Legales No. 65, Departamento de Estudios Legales, mayo de 2006.

FUSADES (2010), “Las instituciones Democráticas en El Salvador. Valoración de rendimientos y plan de fortalecimiento”, Departamento de Estudios Legales, 2010.

FUSADES (2013), “Crisis institucional en El Salvador: Antecedentes, actores y efectos políticos”, Análisis político, Departamento de Estudios Políticos, 11 de abril de 2013.

FUSADES (2013), “Los desafíos de una provisión efectiva para el acceso a medicamentos”, Análisis social, Departamento de Estudios Sociales, diciembre de 2013.

FUSADES (2014), “Concejos Municipales Plurales: La representación proporcional a nivel local”, Departamento de Estudios Políticos, Análisis político, septiembre de 2014.

FUSADES (2014), “Informe de coyuntura legal e institucional. Primer Semestre de 2014”, Departamento de Estudios Legales, julio de 2014.

FUSADES (2015), “Avances en la democratización territorial: El inicio de la implementación de los concejos municipales plurales en El Salvador. Consideraciones para una evaluación integral”, Departamento de Estudios Políticos, Análisis político, septiembre de 2015.

FUSADES (2015), "El Salvador. Año político 2014-2015", Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2015.

FUSADES (2015), "Equipo Gestor presenta proyecto de Ley de Probidad", Observatorio Legislativo, 26 de octubre de 2015.

FUSADES (2015), "Informe de Coyuntura Legal e Institucional segundo semestre de 2015", Departamento de Estudios Legales, enero de 2015.

FUSADES (2015), "La (in) eficacia de la justicia electoral en El Salvador", Departamento de Estudios Políticos, Análisis político, noviembre de 2015.

FUSADES (2015), "La ciudadanía de los organismos electorales temporales en El Salvador", Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos y Legales, octubre de 2015.

FUSADES (2015), "La democracia y el costo de su consolidación en El Salvador. Consideraciones para una evaluación integral", Departamento de Estudios Políticos, Análisis político, abril de 2015.

FUSADES (2015), "Reforma al calendario electoral y la simultaneidad de las elecciones", Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos, abril de 2015.

FUSADES (2016), "Análisis del Proyecto de Presupuesto General del Estado 2017", Departamento de Estudios Económicos, octubre de 2016.

FUSADES (2016), "Comentario a la sentencia de inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz", *Análisis legal e institucional N° 187*, Departamento de Estudios Legales.

FUSADES (2016), "El Salvador. Año político 2015-2016", Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2016.

FUSADES (2016), "Es momento de cambiar antiguas prácticas y avanzar en la transparencia de las remuneraciones públicas", Posición institucional, noviembre de 2016.

FUSADES (2016), "Informe de Coyuntura Legal e Institucional. Primer semestre de 2016", Departamento de Estudios Legales, 18 de agosto de 2016.

FUSADES (2016), "Informe de coyuntura social 2015-2016", Departamento de Estudios Sociales, septiembre de 2016.

FUSADES (2016), "Reformas al Código Electoral y a la Ley de Partidos Políticos en materia de voto cruzado, regulación del financiamiento político, democracia interna e integración de los Organismos Electorales Temporales", Serie de investigación, Departamento de Estudios Políticos, junio de 2016.

FUSADES (2016), "Retos de la gobernanza electoral: Un presupuesto adecuado, una organización eficiente y un procesamiento de resultados oportuno", Departamento de Estudios Políticos, Análisis político, noviembre de 2016.

FUSADES (2016), "Se debe derogar el decreto 497 porque confisca los ahorros de los trabajadores", Posición institucional, octubre de 2016.

FUSADES (2016). "Consideraciones jurídicas sobre las medidas extraordinarias aprobadas para los centros penitenciarios", *Análisis legal e institucional* N° 182, Departamento de Estudios Legales, abril de 2016.

FUSADES (2017), "A partir del 4 de marzo no podrán reformarse ni la Ley de Partidos ni el Código Electoral. También urge la aprobación del presupuesto solicitado por el TSE", Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos, febrero de 2017.

FUSADES (2017), "Aplicación de la regulación sobre el financiamiento de los partidos políticos en El Salvador", Análisis Político No. 24, Departamento de Estudios Políticos, Enero de 2017.

FUSADES (2017), "Importancia de las reformas al Reglamento LAIP y de la elección de Comisionados del IAIP", Posición institucional 102, Departamento de Estudios Legales, febrero de 2017.

FUSADES (2017), "Informe de coyuntura legal e institucional 2° semestre de 2016", Departamento de Estudios Legales, febrero de 2017.

FUSADES (2017), "Los resultados de las elecciones de 2018 son inciertos", Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2017.

FUSADES (2017), "Presupuesto 2017 no respeta la Constitución", Posición institucional No. 103, abril de 2017.

FUSADES (2017), "Una burla a la nación: modificaciones al presupuesto y reformas a la Ley FOP son extemporáneas, defectuosas y con efectos nocivos para los ciudadanos", Posición institucional, mayo de 2017.

FUSADES (2017), "Urge la aprobación del presupuesto de elecciones 2018 presentado por el Tribunal Supremo Electoral", Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos, marzo de 2017.

FUSADES (2017), "Urge rectificar el impago de deuda del gobierno con los trabajadores", Posición institucional 65, Departamento de Estudios Económicos, abril de 2017.

FUSADES (2017), "Informe de coyuntura económica. Primer trimestre de 2017", Departamento de Estudios Económicos, mayo de 2017.

García, C. (2017), "Grandes países de América exigen comicios a Maduro y liberar a los presos políticos", *Agencia EFE*, 23 de marzo de 2017.

García, E. (2017), "Gobierno ejecutó \$46 mills. de contribución especial en 2016", *Diario El Mundo*, 2 de febrero de 2017.

García, E. (2017), "PNC destituyó a 54 agentes: Cotto", *Diario El Mundo*, 21 de abril de 2017.

García, G. (2016), "Activistas bloquean por tercera vez a magistrados", *El Diario de Hoy*, 10 de septiembre de 2016.

García, G. (2016), "Listas contrataciones de nuevos analistas para Sección Probidad", *La Prensa Gráfica*, 8 de diciembre de 2016.

García, G. (2016), "ONU asesora a FGR y jueces en casos de crímenes de guerra", *La Prensa Gráfica*, 10 de marzo de 2017.

García, G. (2016), "Privados volverán a tener delegados en 19 autónomas", *La Prensa Gráfica*, 15 de noviembre de 2016.

García, G. (2017), "Admiten demandas contra presupuesto", *La Prensa Gráfica*, 8 de abril de 2017.

García, G. (2017), "FGR empieza a investigar los crímenes de guerra", *La Prensa Gráfica*, 17 de enero de 2017.

García, G. (2017), "PDDH: Arresto de joven acusado de portar una libra de marihuana fue ilegal", *La Prensa Gráfica*, 16 de marzo de 2017.

García, G. (2017), "Piden investigar crímenes de guerra del FMLN", *La Prensa Gráfica*, 9 de febrero de 2017.

García, G. (2017), "Red de Saca movió \$320 mill en 14 cuentas: FGR", *La Prensa Gráfica*, 27 de febrero de 2017.

García, G. (2017), "Sala admite demanda contra Instituto de Acceso a la Información Pública", *La Prensa Gráfica*, 21 de marzo de 2017.

García, G. y Flores, R. (2017), "FGR: cuentas ligadas a "Chepe Diablo" sin justificar \$215 millones", *La Prensa Gráfica*, 7 de abril de 2017.

García, G. (2017), "Avanza investigación contra Sánchez Cerén por secuestro", *La Prensa Gráfica*, 9 de febrero de 2017.

García, G. Barrera, E. y Cáceres, G. (2017), "Capturado Chepe Diablo en Operación Lavado", *La Prensa Gráfica*, 05 de abril de 2017.

García, J. (2016), "Padres de pacientes denuncian falta de medicinas en el Bloom", *El Diario de Hoy*, 16 de septiembre de 2016.

García, P. (2016), "Las tarifas de electricidad subirán un 13% por nuevo cargo", *El Diario de Hoy*, 28 de junio de 2016.

Gobierno de El Salvador (2016), "Acuerdo marco de sostenibilidad fiscal, desarrollo económico y fortalecimiento de la liquidez del Gobierno de El Salvador", 10 de noviembre de 2016.

Goi, L. (2017), "Homicides Down in El Salvador, But Govt Measures Not the Only Reason", *InSight Crime*, 3 de marzo de 2017.

Grupo de expertos independientes de las Naciones Unidas (2016), "El Salvador: "Esperanza para las víctimas" – Expertos de la ONU celebran anulación de la Ley de Amnistía", 15 de julio de 2016.

Grupo Promotor de la LAIP (2010), "Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública: una ley desde la sociedad civil salvadoreña", marzo de 2010.

Grupo Promotor de la LAIP (2014), Memoria de labores del Grupo Promotor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y de la Secretaría Ejecutiva", febrero de 2014.

Grupo Promotor de la LAIP (2016), "Consulta del RLAIIP debe respetar las garantías del derecho de acceso a la información pública", 17 de octubre de 2016.

Grupo Promotor de la LAIP (2017), "Deben elegirse 2 comisionados del IAIP sin más retrasos", Comunicado, 31 de marzo de 2017.

Guevara, C. (s. f.), "La locura de El Mozote", *El Faro*.

Guevara, T. (2014), "E.E.U.U. reitera sus condiciones para FOMILENIO II", *El Diario de Hoy*, 19 de marzo de 2014.

Guevara, T. (2016), "Fiscal: sentencia sobre ley amnistía se va a cumplir", *El Diario de Hoy*, 15 de julio de 2016.

Guzmán, J. (2016), "Ministra de Trabajo desafía a ANEP por alza salario mínimo", *El Diario de Hoy*, 1 de septiembre de 2016.

Guzmán, J., Molina, K. y Reyes, M. (2016), "CAMTEX: "Migrarían paulatinamente las empresas textiles", *El Diario de Hoy*, 15 de diciembre de 2016.

Guzmán, J., Molina, K. y Reyes, M. (2016), "Consejo cuestionado aprueba aumento de salario mínimo sin avala del sector privado", *El Diario de Hoy*, 15 de diciembre de 2016.

Guzmán, J., Reyes, M. y Machuca, E. (2016), "Ajuste al salario mínimo pone contra la pared a microempresarios", *El Diario de Hoy*, 17 de diciembre de 2016.

Henríquez, J. y Rivas, V. (2017), "Escuelas carecen de condiciones para centros de cómputo", *El Diario de Hoy*, 14 de enero de 2017.

Hernández, A. (2017), "EUA desembolsa \$97.9 MILLONES de Alianza para la Prosperidad", *La Prensa Gráfica*, 7 de febrero de 2017.

Hernández, E. (2016), "Docentes suspenderán clases por dos días a nivel nacional", *El Diario de Hoy*, 18 de agosto de 2016.

Hernández, E. (2016), "Empleados de salud sufren descuentos de hasta \$427 por participar en protestas", *El Diario de Hoy*, 2 de diciembre de 2016.

Hernández, E. (2017), "Médicos del Rosales denuncian la falta de 20 medicamentos", *El Diario de Hoy*, 17 de mayo de 2017.

Hernández, E. (2017), "Médicos reiteran la falta de medicinas e insumos en Zacamil", *El Diario de Hoy*, 8 de marzo de 2017.

Hernández, E. (2017), "Viceministro de Salud admite falta de medicina y reducción de presupuesto", *El Diario de Hoy*, 1 de abril de 2017.

Hernández, E. y González, X. (2017), "Médicos denuncia falta de medicamentos y un bajo presupuesto para el Rosales", *El Diario de Hoy*, 19 de enero de 2017.

Hernández, M., et al (2016), "Los sindicatos se unen contra la ministra de Salud", *El Diario de Hoy*, 21 de octubre de 2016.

Hernández, W. (2017). "Fiscales de Triángulo Norte reciben apoyo de congresistas EE.UU. contra la corrupción", 30 de marzo de 2017.

ICP (2017), "Resumen Ejecutivo de Propuesta de Solución a los retos del Sistema de Pensiones", febrero de 2017.

INCAE (2016), "Presentación del Informe de Competitividad Global 2016-2017. Resultados para la Región", 28 de septiembre de 2016.

Información oficial proporcionada por BANDESAL el 5 de mayo de 2016 y el 27 de marzo de 2017.

Información oficial proporcionada por CEL el 6 de abril de 2016 y 27 de abril de 2017.

Información oficial proporcionada por CEPA el 28 de marzo, 20 y 25 de abril de 2017.

Información oficial proporcionada por el CENTA el 5 y 6 de abril de 2017.

Información oficial proporcionada por el FISDL el 2 de mayo de 2016 y 19 de abril de 2017.

Información oficial proporcionada por el ISSS el 3 de abril de 2017.

Información oficial proporcionada por el MINED el 5 de abril de 2017.

Información oficial proporcionada por el MOP el 31 de marzo de 2017.

Información oficial proporcionada por el VMT el 31 de marzo de 2017.

Información oficial proporcionada por INJUVE el 7 de abril de 2016 y el 5 de abril de 2017.

Información oficial proporcionada por la Secretaría de Inclusión Social el 31 de marzo de 2017.

Información oficial proporcionada por la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia el 4 y 25 de abril de 2017.

Información oficial proporcionada por la Vicepresidencia de la República el 4 de abril de 2017.

Información oficial proporcionada por MINED el 27 de marzo, 6 y 20 de abril de 2017.

Información oficial proporcionada por MINSAL el 14 de abril de 2015, 31 de marzo y 8 de mayo de 2017.

Información oficial proporcionada por el Tribunal de Ética Gubernamental el 24 de abril de 2017.

Información oficial proporcionada por la FGR con fecha 27 de abril de 2017.

Información publicada por el Consejo Monetario Centroamericano, consultada el 16 de abril de 2017.

Jiménez, M. (2017), "Seguridad desestima cifra de desaparecidos divulgada por FGR", *Diario El Mundo*, 29 de marzo de 2017.

Joma, S. (2016), "Denuncian crisis en el INTI por déficit de dinero para operar", *El Diario de Hoy*, 2 de julio.

Joma, S. (2016), "Denuncian falta de medicinas en hospital Nacional Zacamil", *El Diario de Hoy*, 13 de julio de 2016.

Joma, S. (2016), "Escuelas en aprietos porque Educación aún no les entrega fondos", *El Diario de Hoy*, 19 de septiembre de 2016.

Joma, S. (2016), "Gobierno sin pagar sueldo a empleados de escuelas desde hace tres meses", *El Diario de Hoy*, 25 de agosto de 2016.

Joma, S. (2016), "Gremio de docentes anuncia protestas", *El Diario de Hoy*, 22 de junio de 2016.

Joma, S. (2016), "Institutos nacionales en crisis por falta de fondos", *El Diario de Hoy*, 4 de julio de 2016.

Joma, S. (2016), "Institutos sin recibir fondos para funcionar", *El Diario de Hoy*, 5 de junio de 2016.

Joma, S. (2016), "Las escuelas terminan el año escolar sin fondos para funcionar", *El Diario de Hoy*, 19 de octubre de 2016.

Joma, S. (2017), "Educación adeuda parte del presupuesto a muchas escuelas", *El Diario de Hoy*, 3 de enero de 2017.

Joma, S. (2017), "Escuelas sin dinero para funcionar", *El Diario de Hoy*, 25 de abril de 2017.

Joma, S. (2017), "Paquetes escolares, proyecto que sacrifica a proveedores", *El Diario de Hoy*, 5 de marzo de 2017.

Joma, S. (2017), "Universidad en línea abrirá tres nuevas carreras", *El Diario de Hoy*, 3 de febrero de 2017.

Joma, S. (2017), "Sindicatos afines al FMLN insisten en que Gobierno administre las pensiones", *El Diario de Hoy*, 13 de abril de 2017.

Joma, S., Lima, I. y Quintanilla, L. (2017), "Escuelas iniciarían clases sin recursos didácticos y dinero", *El Diario de Hoy*, 8 de enero de 2017.

Kopan, T y Shortell, D. (2017), "MS-13 is Trump's public enemy No.1, but should it be?", *CNN*, 29 de abril de 2017.

Koplan, T y Shortell, D. (2017), "MS-13 is Trump's public enemy No.1, but should it be?", *CNN*, 29 de abril de 2017.

Labrador, G. y Rauda, N. (2016), "FMLN le celebra el cumpleaños al gobierno con recursos del Estado", *El Faro*, 1 de junio de 2016.

Laguán, J. (2016), "Aprueban unilateralmente propuesta GOES para aumentar salario mínimo a \$300", *La Prensa Gráfica*, 14 de diciembre de 2016.

Laguán, J. (2016), "FGR: \$246 millones fueron extraídos del tesoro público durante el mandato de Saca", *La Prensa Gráfica*, 31 de octubre de 2016.

Laguán, J. (2016), "FMLN acepta aprobación de \$550 millones en bonos para cubrir obligaciones", *La Prensa Gráfica*, 9 de noviembre de 2016.

Laguán, J. (2016), "Ministra de trabajo firmó acuerdo para aumento al salario mínimo", *La Prensa Gráfica*, 16 de diciembre de 2016.

Laguán, J. (2016), "Ordenan reapertura del caso El Mozote", *La Prensa Gráfica*, 30 de septiembre de 2016.

Laguán, J. (2016), "Sala admite demanda de inconstitucionalidad contra reformas a la Ley del FOP", *La Prensa Gráfica*, 7 de noviembre de 2016.

Laguán, J. (2017), "Asamblea aprueba reformas al FOP para pago de intereses en plazo de 50 años", *La Prensa Gráfica*, 21 de abril de 2017.

Laguán, J. y Peñate, S. (2017), "MOP pide a diputados aprobar programa caminos rurales progresivos", *La Prensa Gráfica*, 21 de marzo de 2017.

Lemus, E., Martínez, O. y Martínez, C. (2016), "Fiscalía ataca las finanzas de la MS-13 por primera vez", *Periódico digital El Faro*, 28 de julio de 2016.

Lemus, E., Martínez, O. y Martínez, C. (2016), "Fiscalía ataca las finanzas de la MS-13 por primera vez", *El Faro*, 28 de julio de 2016.

Ley de Partidos Políticos, publicada en el Diario Oficial, Tomo No. 398, 21 de marzo de 2013.

Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social, publicado en el Diario Oficial, Tomo N° 413, 11 de noviembre de 2016.

Ley Orgánica de la Inspectoría General de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial, Tomo N° 405, el 30 de octubre de 2010.

Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil, publicada en el Diario Oficial, Tomo N° 353, el 19 de diciembre de 2001.

Linares, V. (2016), "ANEP presenta demanda de inconstitucionalidad contra reformas a Ley de Fideicomiso", *El Diario de Hoy*, 30 de septiembre de 2016.

Linares, V. (2016), "El ajuste al salario mínimo será retomado en primera agenda", *El Diario de Hoy*, 6 de diciembre de 2016.

Linares, V. (2016), "El Consejo del Salario Mínimo, entre el cambio y la polémica", *El Diario de Hoy*, 6 de diciembre de 2016.

Linares, V. (2016), "Iniciativa Ciudadana rechaza reformas a FOP por confiscar ahorros", *La Prensa Gráfica*, 5 de octubre de 2016.

Linares, V. (2017), "Empresarios temen crisis energética por impago de subsidio", *El Diario de Hoy*, 2 de febrero de 2017.

Linares, V. (2017), "ICP se reúne con el gobierno por la propuesta de pensiones", *El Diario de Hoy*, 3 de marzo de 2017.

Linares, V. (2017), "Seis de los problemas que enfrentan las empresas en aduanas", *El Diario de Hoy*, 3 de abril de 2017.

Linares, V. y Molina, K. (2016), "Elección del Consejo de Salario Mínimo fue ilegal y arbitraria", *El Diario de Hoy*, 7 de diciembre de 2016.

López, I y Chamorro, E (2016), "Estrepitoso fracaso de circo electoral en Nicaragua", *La Prensa*, 7 de noviembre de 2016.

López, J. (2016), "Demanda en CSJ por nuevo "impuesto"", *El Diario de Hoy*, 29 de junio de 2016.

López, J. (2016), "Sindicalistas mantienen ataques contra la Sala de lo Constitucional", *El Diario de Hoy*, 13 de septiembre de 2016.

López, J. (2017), "SITRAMSS adquirirá 171 nuevos buses", *El Diario de Hoy*, 6 de enero de 2017.

López, O. (2017), "FMLN reafirma apoyo a pueblo y gobierno venezolano", *Diario Co Latino*, 3 de mayo de 2017.

López, O. (2017), "FMLN reafirma apoyo a pueblo y gobierno venezolano", *Diario Co Latino*, 3 de mayo de 2017.

Lozano, M. (2016), "Martínez defiende nombramiento de José Luis Merino como viceministro", *102nueve.com*, 21 de octubre de 2016.

Luna, S. (2016), "Coronel Benavides a la orden de un juzgado por caso jesuitas", *El Diario de Hoy*, 29 de agosto de 2016.

Luna, S. (2016), "Ponen reglas a Probidad para investigaciones", *La Prensa Gráfica*, 12 de mayo de 2016.

Luna, S. (2017), "¿Por qué se ha atrasado el juicio contra Mauricio Funes?", *El Diario de Hoy*, 9 de mayo de 2017.

Machuca, E. (2017), "Ministro Canjura no esconde las carencias que tiene Educación", *La Prensa Gráfica*, 17 de marzo de 2017.

Magaña, Y. (2016), "Sala inhabilita a actuales 84 diputados suplentes", *Diario El Mundo*, 14 de julio de 2016.

Magaña, Y. (2016), "Sala suspende deuda política a los partidos", *Diario El Mundo*, 30 de septiembre de 2016.

Magaña, Y. (2017), "Funde ve posible enriquecimiento ilícito por "sobresueldos" a funcionarios", *Diario El Mundo*, 17 de febrero de 2017.

Magaña, Y. (2017), "IAIP ordena entregar exámenes patrimoniales de 20 exfuncionarios", *Diario El Mundo*, 14 de febrero de 2017.

Magaña, Y. (2017), "Ministro rechaza dar los \$39 mills. para comicios", *Diario El Mundo*, 24 de marzo de 2017.

Magaña, Y. (2017), "Piden regular los gastos secretos en el Gobierno", *Diario El Mundo*, 3 de enero de 2017.

Magaña, Y. (2017), "Sala suspende dos procesos de sanción del IAIP contra la CSJ", *Diario El Mundo*, 22 de marzo de 2017.

Magaña, Y. y Chávez, G. (2017), "Gobierno y FMLN rechazan dar más fondos a Fiscalía", *Diario El Mundo*, 22 de marzo de 2017.

Malkin, E. y Palumbo, G. (2016), "La Corte Suprema de El Salvador declara inconstitucional la ley de amnistía", *The New York Times*, 15 de julio de 2016.

Marroquín, D. (2016), "Fiscal asegura que presupuesto asignado solo les alcanzaría para funcionar por cinco meses", *El Diario de Hoy*, 12 de diciembre de 2016.

Marroquín, D. (2016), "Obispos piden evitar venganzas y llegar al perdón tras fallo amnistía", *El Diario de Hoy*, 23 de julio de 2016.

Marroquín, D. (2016), "Óscar Ortiz: Magistrados tomaron decisión oportuna en caso jesuitas", *El Diario de Hoy*, 17 de agosto de 2016.

Marroquín, D. (2017), "Jueza: Fiscalía demostró lavado de dinero en caso expresidente Saca", *El Diario de Hoy*, 22 de febrero de 2017.

Marroquín, D. (2017), "Plan El Salvador Seguro fracasa en municipios más violentos", *El Diario de Hoy*, 5 de febrero de 2017.

Marroquín, M. (2017), "Con más de 700 reos nueva fase penal de Izalco", *La Prensa Gráfica*, 22 de febrero de 2017.

Martínez, D. y Salazar, J. (2016), "Dieciséis municipios más implementarán el plan El Salvador Seguro", *Diario Co Latino*, 3 de diciembre de 2016.

Martínez, H. (2017), "Por una región fuerte y unida", *La Prensa Gráfica*, 26 de enero de 2017.

Martínez, L. (2016), "Hubo un acuerdo que no se firmó: el de la impunidad", *El Diario de Hoy*, 15 de julio de 2016.

Medida cautelar relacionada al proceso de la inconstitucionalidad 19-2016 publicada el 24 de febrero de 2017.

Meléndez, C. (2016), "Diputados reforman ley de CCR y omiten el presidencialismo", *La Prensa Gráfica*, 25 de noviembre de 2016.

Meléndez, C. (2016), "Partidos crean ley para poner límites al endeudamiento público", *La Prensa Gráfica*, 11 de noviembre de 2016.

Meléndez, C. (2016), "Pudiéramos no estar creciendo y eso sería dramático", *La Prensa Gráfica*, 10 de octubre de 2016.

Meléndez, C. (2017), "\$177.1 millones ha gastado casa presidencial de partidas secretas en tres años", *La Prensa Gráfica*, 17 de febrero de 2017.

Meléndez, C. (2017), "FMLN llama otra vez a sus bases para atacar a Sala Constitucional", *La Prensa Gráfica*, 10 de mayo de 2017.

Meléndez, C. (2017), "FUSADES y TSE urgen presupuesto para las elecciones de 2018", *La Prensa Gráfica*, 25 de febrero de 2017.

Meléndez, C. (2017), "Gobierno cae en impago al no convencer a ARENA", *La Prensa Gráfica*, 8 de abril de 2017.

Meléndez, C. (2017), "Sindicatos acatan llamado del FMLN para presionar a sala", *La Prensa Gráfica*, 11 de mayo de 2017.

Meléndez, C. y Benítez, B. (2017), "Gobierno duplica el plazo para pagar interés de CIP", *La Prensa Gráfica*, 22 de abril de 2017.

Meléndez, C. y Doño, S. (2017), "ONU designa a Benito Andión como facilitador", *La Prensa Gráfica*, 17 de enero de 2017.

Meléndez, C. y Romero, F. (2016), "Sectores del país llaman a tomar las resoluciones con cautela", *La Prensa Gráfica*, 16 de julio de 2016.

Meléndez, C., Quintanilla, L. y Agencias (2016), "Abogados preocupados por repercusiones del fallo contra amnistía", *La Prensa Gráfica*, 15 de julio de 2016.

Mendoza, B. (2015), "Hacienda presenta presupuesto general para 2017 en Asamblea", *La Página*, 26 de noviembre de 2015.

Mendoza, B. (2016), "Aprueban prohibir minería metálica en El Salvador", *La Prensa Gráfica*, 29 de marzo de 2017.

Mendoza, B. (2016), "Sala admite segunda demanda de inconstitucionalidad contra Ley de Probidad", *La Prensa Gráfica*, 25 de enero de 2016.

Mendoza, B. (2016), "TEG multa con \$8,964 a exfiscal Martínez por favorecer a empresario", *La Prensa Gráfica*, 14 de julio de 2016.

Mendoza, B. y Barrera, E. (2016), "FGR y PNC incautan 48 expedientes de casos caducados en CCR", *La Prensa Gráfica*, 11 de agosto de 2016.

Mendoza, R. (2015), "ARENA y PCN rechazan atar a Sala Constitucional", *El Diario de Hoy*, 6 de mayo de 2015.

Mendoza, R. (2016), "Diputado Medardo González llama a dar sacudón a Sala de lo Constitucional", *El Diario de Hoy*, 21 de junio de 2016.

Mendoza, R. (2016), "Relatora de la ONU pide proteger a magistrados de CSJ", *El Diario de Hoy*, 13 de octubre de 2016.

Mendoza, R. y Velásquez, E. (2017), "Diputados: reforma sería hasta después de 2018", *El Diario de Hoy*, 6 de marzo de 2017.

Mendoza, R. y Velásquez, E. (2017), "Transfuguismo sigue en la mira de la Corte Suprema y la Asamblea sin prohibirlo", *El Diario de Hoy*, 6 de marzo de 2017.

Ministerio de Hacienda (2017), "Comunicado de prensa", *La Prensa Gráfica*, 8 de abril de 2017.

MINSAL (2014), "Presidente de la República inaugura primera farmacia especializada del MINSAL", boletín de prensa, 8 de septiembre de 2014.

MINSAL (2016), "Vicepresidente de la República y Ministra de Salud verifican avances de nuevo Hospital de La Unión", 16 de noviembre de 2016.

Miranda, B. (2016), "Las razones por las que el "No" se impuso en el plebiscito en Colombia", *BBC*, 3 de octubre de 2016.

Miranda, E. (2014). "Canciller Hugo Martínez: No vamos a alinearnos a ningún grupo de países", *El Diario de Hoy*, 2 junio de 2014.

Miranda, R. (2017), "Director PNC: "La Policía Comunitaria juega un papel fundamental" en la seguridad del país", *Diario La Página*, 4 de mayo de 2017.

Molina, K. (2016), "Cañeros exigen a Sánchez Cerén suspenda alza del salario mínimo", *El Diario de Hoy*, 31 de diciembre de 2016.

Molina, K. (2017), "Cooperación internacional en riesgo por baja calificación del país", *El Diario de Hoy*, 2 de mayo de 2017.

Molina, K. (2017), "Segundo pacto por el café iniciará sin dinero", *El Diario de Hoy*, 5 de abril de 2017.

Molina, K. y Linares, V. (2017), "Sindicatos afines al FMLN insisten en que Gobierno administre las pensiones", *El Diario de Hoy*, 1 de mayo de 2017.

Moody's Investor (2016), "Moody's downgrades El Salvador's government ratings to B1, places ratings on review for further downgrade", 7 de noviembre de 2016.

Moody's Investor (2017), "Moody's downgrades El Salvador's issuer rating to Caa1 from B3 and changes outlook to stable from negative", 13 de abril de 2017.

Morales, J. (2016), "Alcaldes presionan a gobierno por FODES", *El Diario de Hoy*, 19 de octubre de 2016.

Morales, J. (2016), "ARENA y FMLN se alejan en la construcción de acuerdos", *El Diario de Hoy*, 4 de octubre de 2016.

Morales, J. (2016), "Arranca en Capres la negociación por presupuesto 2017 y sistema pensiones" *El Diario de Hoy*, 15 de noviembre de 2016.

Morales, J. (2016), "Exigen cumplimiento de escalafón en Salud, Educación y la Policía", *El Diario de Hoy*, 2 de septiembre de 2016.

Morales, J. (2016), "Gobierno y ARENA inician diálogo por pacto fiscal", *La Prensa Gráfica*, 10 de octubre de 2016.

Morales, J. (2016), "La CEL negociará más fondos para terminar la presa El Chaparral", *El Diario de Hoy*, 28 de octubre de 2016.

Morales, J. (2017), "Operación Jaque se desarrolló a través de escuchas telefónicas", *El Diario de Hoy*, 30 de enero de 2017.

Morales, J. y Mendoza, R. (2017), "Aprueban \$56.6 millones y nueva tasa de pensiones", *El Diario de Hoy*, 22 de abril de 2017.

Morales, J. y Zometa, J. (2017), "A juicio presupuesto 2017 por estar desfinanciado", *El Diario de Hoy*, 8 de abril de 2017.

Morales, N. (2016), "Organizaciones sociales protestan frente a CSJ y exigen la renuncia de los magistrados de la Sala de lo Constitucional", *Diario La Página*, 29 de septiembre de 2016.

Morales, N. (2017), "ARENA pide interpelar al ministro de Hacienda por hacer que el país caiga en impago", *Diario La Página*, 25 de abril de 2017.

Morán, G. (2015), "Exponen crisis carcelaria salvadoreña en CIDH", *ContraPunta*, 19 de marzo de 2015.

MRREE (2017), *Institución, Filosofía*, abril de 2017.

MRREE (2016), "'Es crucial aunar acciones encaminadas al fortalecimiento institucional y al desarrollo sostenible', canciller Martínez en Asamblea OEA", 15 de junio de 2016.

MRREE (2016), "Canciller Martínez inicia visita de trabajo en Washington", 5 de diciembre de 2016.

MRREE (2016), "Cancilleres de los países del Triángulo Norte se reúnen para coordinar acciones conjuntas en materia migratoria", 31 de agosto de 2016.

MRREE (2016), "Cancillería inaugura misión técnica Haití-El Salvador", 3 de octubre de 2016.

MRREE (2016), "El Salvador ejercerá la presidencia del Consejo de Derechos Humanos de la ONU", 6 de diciembre de 2016.

MRREE (2016), "El Salvador estrecha lazos de amistad y cooperación con España", 11 de octubre de 2016.

MRREE (2016), "El Salvador y Cuba realizan Primer Taller de Evaluación del Programa de Cooperación Técnica y Científica 2015-2016", 8 de abril de 2016.

MRREE (2016), "El Salvador y la UE confirman compromiso de continuar trabajo conjunto en beneficio del país", 9 de octubre de 2016.

MRREE (2016), "El Salvador y Venezuela consolidan relaciones comerciales y de cooperación", 19 de noviembre de 2016.

MRREE (2016), "El Salvador, Guatemala y Honduras crean un frente común contra el crimen organizado", 23 de agosto de 2016.

MRREE (2016), "Gobierno de El Salvador realiza Foro de Oportunidades Comerciales e Inversión en Italia", 25 de noviembre de 2016.

MRREE (2016), "Gobierno inaugura Seminario sobre Oportunidades de Negocio entre El Salvador y Cuba", 16 de noviembre de 2016.

MRREE (2016), "Gobierno salvadoreño fortalece relaciones de cooperación con Barcelona", 15 de septiembre de 2016.

MRREE (2016), "Presidente Sánchez Cerén aboga por el desarme y el trabajo conjunto para enfrentar cambio climático en cumbre del MNOAL", 17 de septiembre de 2016.

MRREE (2016), "Presidente Sánchez Cerén llama a defender derechos de los migrantes durante cumbre de países no alineados", 17 de septiembre de 2016.

MRREE (2016), "Presidente Sánchez Cerén se reúne en el BID con el vicepresidente de Estados Unidos, Joseph Biden", 23 de septiembre de 2016

MRREE (2016), "Presidente Sánchez Cerén y líderes mundiales se unen al pueblo cubano para homenajear al Expresidente Fidel Castro", 29 de noviembre de 2016.

MRREE (2016), "Presidente Sánchez Cerén, testigo de honor en firma del cese al fuego en Colombia", 23 de junio de 2016.

MRREE (2016), "Viceministro Miranda se reúne con representantes de la cooperación andaluza", 24 de mayo de 2016.

MRREE (2016), "El Salvador y Vietnam fortalecen lazos de amistad y cooperación", 18 de septiembre de 2016.

MRREE (2016). "Cancillería inaugura encuentro sobre cooperación triangular en apoyo al INJUVE", 21 de noviembre de 2016.

MRREE (2016). "El Salvador y Colombia renuevan sus compromisos en materia de cooperación sur-sur para 2016-2018", 15 de agosto de 2016.

MRREE (2016). "Presidente Sánchez Cerén arriba a Cuba para asistir a la firma del cese al fuego definitivo en Colombia", 22 de junio de 2016.

MRREE (2017), "Alemania reitera interés en fortalecer cooperación para las áreas social, económica y seguridad", 3 de abril de 2017.

MRREE (2017), "Altos funcionarios de CELAC y la Unión Europea se reúnen para abordar preparativos de la próxima cumbre birregional", 8 de abril de 2017.

MRREE (2017), "Aseguró que El Salvador tiene un alto interés en el tema del progreso de la mujer, con énfasis en la mujer rural", 25 de enero de 2017.

MRREE (2017), "Canciller Martínez sostiene encuentros con funcionarios estadounidenses", 9 de febrero de 2017.

MRREE (2017), "Canciller Martínez: "El Consejo de Derechos Humanos representa una valiosa oportunidad para construir sinergias"", 27 de febrero de 2017.

MRREE (2017), "Cancillería participa en firma de contratos para proyectos de energía eléctrica adjudicados en licitación internacional", 28 de marzo de 2017.

MRREE (2017), "El Salvador inspiró al mundo al firmar los Acuerdos de Paz: Secretario general de la ONU", 16 de enero de 2017.

MRREE (2017), "El Salvador instala proyecto de Cooperación Triangular con Bolivia y España", 13 de marzo de 2017.

MRREE (2017), "El Salvador y Cuba realizan VI Reunión del Mecanismo de Consultas Políticas", 27 de abril de 2017.

MRREE (2017), "El Salvador y Estados Unidos analizan tema migratorio y avances en seguridad", 3 de abril de 2017.

MRREE (2017), "El Salvador y República Dominicana realizan misión técnica para fortalecer cooperación", 27 de febrero de 2017.

MRREE (2017), "Gobierno de El Salvador y PMA subscriben Plan Estratégico de País 2017- 2021", 7 de abril de 2017.

MRREE (2017), "Gobierno promueve inversión en El Salvador con empresarios de la Federación de Rusia", 2 de marzo de 2017.

MRREE (2017), "Gobierno y CNSCC exponen logros del Plan El Salvador Seguro a Parlamento Europeo", 6 de marzo de 2017.

MRREE (2017), "Ministro Martínez sostiene encuentro con canciller español", 31 de enero de 2017.

MRREE (2017), "Plan Social recibe apoyo de Unión Europea", 27 de febrero de 2017.

MRREE (2017), "Presidente Sánchez Cerén arriba a Nicaragua: "Es un gran honor compartir con el pueblo nicaragüense una fiesta nacional""", 9 de enero de 2017.

MRREE (2017), "Unión Europea comprometida con el apoyo a programas sociales del Gobierno salvadoreño", 8 de marzo de 2017.

MRREE (2017), "Viceministro Miranda sostiene encuentro con representante regional de UNICEF", 27 de abril de 2017.

MRREE (2017), "El Salvador participa en XV Consejo Político ALBA-TCP", 9 de abril de 2017.

Núñez, Y. (2016), "Hay una investigación abierta contra José Luis Merino relacionada a drogas y armas: fiscal Meléndez", *El Faro*, 4 de julio de 2016.

Núñez, Y. (2016), "Hay una investigación abierta contra José Luis Merino relacionada a drogas y armas: fiscal Meléndez", *El Faro*, 4 de julio de 2016.

OEA (2016), "Comunicado de la Secretaría General sobre el proceso electoral en Nicaragua", 16 de octubre de 2016.

OEA (2016), "El Salvador: Secretario General de la OEA insta a respetar independencia de poderes del Estado", Comunicado de Prensa, 21 de octubre de 2016.

OEA (2017), "Mensaje del Secretario General de la OEA sobre Venezuela", 2 de mayo de 2017.

OEA (2017), "Secretaría General de la OEA expresa preocupación por reactivación de Nica Act", 5 de abril de 2017.

OEA (2017), "Special Meeting of the Permanent Council, March 27th, 2017", 27 de marzo de 2017.

OEA (2017), "Special Meeting of the Permanent Council, March 28th, 2017", 28 de marzo de 2017.

ONU (2012), "Marco de directrices operacionales para el apoyo de las Naciones Unidas a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular. Nota del Secretario General", Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur, 17º período de sesiones, mayo de 2012.

ONU (2016), "La Asamblea General nombra a António Guterres nuevo Secretario General de la ONU", 13 de octubre de 2016.

Orellana, J. (2016), "Aprueban aumento al salario mínimo sin la participación de la empresa privada", *La Prensa Gráfica*, 15 de diciembre de 2016.

Orellana, J. (2016), "Aumento al salario mínimo detenido por tecnicismo legal", *La Prensa Gráfica*, 29 de noviembre de 2016.

Orellana, J. (2016), "Denuncian ilegalidad en elecciones al CNSM", *La Prensa Gráfica*, 25 de noviembre de 2016.

Orellana, J. (2016), "Eligen voceros al Consejo Nacional del Salario Mínimo", *La Prensa Gráfica*, 06 de diciembre de 2016.

Orellana, J. (2016), "GOES creará una nueva figura para operación del puerto de La Unión", *La Prensa Gráfica*, 2 de junio de 2016.

Orellana, J. (2017), "Impago del GOES daña la inversión, según gremiales", *La Prensa Gráfica*, 9 de abril de 2017.

Orellana, J. (2017), "Impago del GOES pone en riesgo al sector de energía", *La Prensa Gráfica*, 2 de febrero de 2017.

Orellana, J. (2017), "Temen racionamientos de energía por impago", *La Prensa Gráfica*, 3 de febrero de 2017.

Orellana, J. y Teos, E. (2016), "Aumento a energía es duro golpe a competitividad", *La Prensa Gráfica*, 3 de julio de 2016.

Orellana, J., Mendoza, B. y Quintanilla, L. (2016), "MINEC y CAMTEX confirman cierre de cuatro maquilas por incremento al salario mínimo", *La Prensa Gráfica*, 26 de diciembre de 2016.

Ortiz, R. (2016), "Gobierno cambia plan y piensa arrendar puerto La Unión", *El Diario de Hoy*, 2 de junio de 2016.

Pacheco, M. (2017), "Hay que bajarle presupuesto a elecciones 2018, dice Lorenzana", *La Prensa Gráfica*, 10 de enero de 2017.

Pacheco, M. (2017), "Reforman ley para agilizar trámites aduaneros", *La Prensa Gráfica*, 08 de abril de 2017.

Pacheco, M. (2017), "S. Cerén vetó mejoras para aduanas: dijo son inconvenientes", *La Prensa Gráfica*, 4 de mayo de 2017.

Pacheco, M. y Meléndez, C. (2016), "GOES y empresa privada buscan entendimientos", *La Prensa Gráfica*, 12 de mayo de 2016.

Pacheco, M. y Meléndez, C. (2017), "Magistrado Rivas admite que apoyó al FMLN a través de gremial", *La Prensa Gráfica*, 25 de enero de 2017.

Pastrán, R. (2016), "Acuerdo CEPA-CRCCI considera dragado en el puerto de La Unión", *La Prensa Gráfica*, 23 de diciembre de 2016.

Pastrán, R. (2016), "CEPA sigue sin definir el modelo para que puerto de La Unión sea operado", *La Prensa Gráfica*, 14 de septiembre de 2016.

Pastrán, R. (2016), "CEPA titularizará \$68 millones más para el aeropuerto", *La Prensa Gráfica*, 28 de octubre de 2016.

Pastrán, R. (2017), "El MAG dice estar solvente con los productores de semillas", *La Prensa Gráfica*, 30 de marzo de 2017.

Pastrán, R. (2017), "JICA: canal del puerto de La Unión deberá ser redragado por azolve", *La Prensa Gráfica*, 1 de mayo de 2017.

Pastrán, R. (2017), "OMR propone reducir de 277 a 128 los días para obtener permisos de construcción", *La Prensa Gráfica*, 23 de febrero de 2017.

Pastrán, R. (2017), "Trabajarán en reformas a ley para agilizar trámites", *La Prensa Gráfica*, 23 de febrero de 2017.

Pastrán, R. y Díaz, I. (2017), "CIFACIL pide más acción para facilitar comercio", *La Prensa Gráfica*, 6 de mayo de 2017.

Pastrán, R. y Díaz, I. (2017), "Burocracia en Aduanas afecta a las pequeñas empresas: CAMARASAL", *La Prensa Gráfica*, 05 de mayo de 2017.

Pastrán, R. y Orellana, J. (2017), "Gremiales empresariales denuncian trabas en las aduanas", *La Prensa Gráfica*, 14 de febrero de 2017.

Pastrán, R., Quintanilla, L. y Laínez, L. (2017), "\$1,239 millones ha costado a la CEL subsidiar energía", *La Prensa Gráfica*, 24 de enero de 2017.

Pastrán, R., Belloso, M. y Teos, E. (2016), "Gremiales: GOES debe pasar del diálogo a la acción", *La Prensa Gráfica*, 12 de octubre de 2016.

Peña, F. (2014), "Así sabotó la Fiscalía la investigación del asesinato de los jesuitas", *El Faro*, 10 de octubre de 2014.

Peñate, S. (2016), "Finalizan centro de control e instalaciones de terminal", *La Prensa Gráfica*, 21 de julio de 2016.

Peñate, S. (2016), "Lote de buses para SITRAMSS llegaría hasta noviembre", *La Prensa Gráfica*, 27 de julio de 2016.

Peñate, S. (2017), "MINED aún sin entregar el 20% de uniformes", *La Prensa Gráfica*, 28 de marzo de 2017.

Peñate, S. (2017), "MINED aún tiene deuda de \$8 millones por uniformes", *La Prensa Gráfica*, 10 de enero de 2017.

Pino, R. (2016), "Magistrados Sala: FMLN financia hostigamientos", *Diario El Mundo*, 6 de diciembre de 2016.

Pino, R. (2017), "CEL asumirá el subsidio del pago a energía eléctrica durante 2017", *Diario El Mundo*, 24 de enero de 2017.

Pino, R. (2017), "Sánchez promete reducir trámites y más incentivos", *Diario El Mundo*, 30 de marzo de 2017.

Pino, R. (2017), "Banca reitera llamado a lograr un acuerdo ante la crisis fiscal", *Diario El Mundo*, 3 de mayo de 2017.

Ponce, M. (2017), "El problema real y grave de las desapariciones", *El Diario de Hoy*, columna de opinión, 7 de marzo de 2017.

Prensa FMLN (2017), "Destitución de magistrado del TSE es un golpe al pueblo salvadoreño", Sitio oficial del FMLN, 28 de febrero de 2017.

Presidencia de la República (2014), "Vicepresidente Ortiz nombrado Comisionado para la Inversión", 10 de junio de 2014.

Presidencia de la República (2016), "Discurso del Señor Presidente de la República de El Salvador en el 37 aniversario de la revolución sandinista", 19 de julio de 2016.

Presidencia de la República (2016), "Gobierno y dirigencia de ARENA acuerdan discutir situación fiscal en una mesa técnica", Comunicados, 7 de octubre de 2016.

Presidencia de la República (2016), "Hay que defender las conquistas sociales con la lucha permanente: Presidente Sánchez Cerén, Intervención en la celebración del 36° aniversario del FMLN", 9 de octubre de 2016.

Presidencia de la República (2016), "Hay que defender las conquistas sociales con la lucha permanente: Presidente Sánchez Cerén, Intervención en la celebración del 36° aniversario del FMLN", 9 de octubre de 2016.

Presidencia de la República (2016), "Hay que defender las conquistas sociales con la lucha permanente: Presidente Sánchez Cerén", 8 de octubre de 2016.

Presidencia de la República (2016), "Inauguración del XXII Foro de Sao Paulo", Discursos, 25 de junio de 2016.

Presidencia de la República (2016), "Mensaje del Presidente de la República Profesor Salvador Sánchez. Entrega de capital semilla a iniciativas de emprendimientos juveniles", Discursos, 8 de diciembre de 2016.

Presidencia de la República (2016), "Mesa de café creada por presidente Sánchez Cerén inicia acercamiento para reactivar la cafcultura", Noticias, 27 de octubre de 2016.

Presidencia de la República (2016), "Presidente Sánchez Cerén juramenta nuevos funcionarios", 20 de octubre de 2016.

Presidencia de la República (2016), "Presidente Sánchez Cerén participa en XXXIII Convención Nacional del FMLN", Comunicados, 11 de diciembre de 2016.

Presidencia de la República (2016), "Presidente Sánchez Cerén señala excesos en resoluciones de la Sala de lo Constitucional", 9 de septiembre de 2016.

Presidencia de la República (2017), "Discurso del Excelentísimo Presidente de la República de El Salvador Profesor Salvador Sánchez Cerén Foro Internacional de Inversiones El Salvador 2017", 29 de marzo de 2017.

Presidencia de la República (2017), "Discurso del Presidente de la República profesor Salvador Sánchez Cerén durante el día internacional de los trabajadores y trabajadoras", 1 de mayo de 2017.

Presidencia de la República (2017), "Presidente Sánchez Cerén felicita a presidente electo de Ecuador, Lenin Moreno", 2 de abril de 2017.

Presidencia de la República de El Salvador (2016), "Discurso del Señor Presidente de la República Salvador Sánchez Cerén ante la honorable Asamblea Legislativa con motivo del segundo año de gobierno", 1 de junio de 2016.

Presidencia de la República de El Salvador (2016), "Juramentan nuevo viceministro de Justicia", 20 de octubre de 2016.

Presidencia de la República de El Salvador (2016), "Ley de Reconciliación Nacional tendrá como prioridad el resarcimiento de las víctimas", Comunicados, 26 de julio de 2016.

Presidencia de la República de El Salvador (2016), "Mensaje a la Nación del Señor Presidente de la República Profesor Salvador Sánchez Cerén en cadena nacional de radio y televisión", Discursos, 11 de octubre de 2016.

Presidencia de la República de El Salvador (2016), "Mensaje del Señor Presidente de la República", programa Gobernando con la Gente N° 48 en Tecoluca, San Vicente, 12 de octubre de 2016.

Presidencia de la República de El Salvador (2016), "Palabras del señor Presidente de la República Profesor Salvador Sánchez Cerén, durante Ceremonia de condecoración de la Orden del Mérito Policial", 18 de agosto de 2016.

Presidencia de la República de El Salvador (2016), "Presidente Salvador Sánchez Cerén envía carta de felicitación a Presidente electo de Estados Unidos", 10 de noviembre de 2016.

Presidencia de la República de El Salvador (2016), "Presidente Sánchez Cerén felicita al pueblo nicaragüense por el 37 aniversario de la Revolución Sandinista", 19 de julio de 2016.

Presidencia de la República de El Salvador (2016), Discurso del Señor Presidente de la República Salvador Sánchez Cerén, "XVII Cumbre de Movimiento de Países No Alineados (MNOAL)", 17 de septiembre de 2016.

Presidencia de la República de El Salvador (2017), "Discurso del Presidente de la República Profesor Salvador Sánchez Cerén durante el Día Internacional de los Trabajadores y Trabajadoras", Discursos, 1 de mayo de 2017.

Presidencia de la República de El Salvador (2017), "Mensaje del Señor Presidente de la República", programa Gobernando con la Gente N° 53 en Acajutla, Sonsonate, 25 de febrero de 2017.

Presidencia de la República de El Salvador (s. f.), "Plan El Salvador Seguro inicia la segunda fase de implementación".

Procedimientos para el Funcionamiento Orgánico de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, romanos I, numeral 2.1, aprobado por las Jefas y Jefes de Estado y Gobierno de la CELAC en Caracas, Venezuela, 3 de diciembre de 2011.

PROESA (2017), "Presidente de PROESA es nombrado Embajador en Misión Especial para promoción de exportaciones e inversiones", 19 de abril de 2017.

PROESA (2017), "Presidente de PROESA es nombrado Embajador en Misión Especial para promoción de exportaciones e inversiones", Noticias, 19 de abril de 2017.

Qüehl, M (2016), "AREA y médicos denuncian falta de medicamentos en hospital Rosales", *La Prensa Gráfica*, 1 de julio de 2016.

Qüehl, M. (2016), "Iglesia pide serenidad por derogación Ley de Amnistía", *La Prensa Gráfica*, 18 de julio de 2016.

Qüehl, M. y Meléndez, C. (2016), "Gallegos promete transparencia, austeridad y eficiencia en AL", *La Prensa Gráfica*, 11 de noviembre de 2016.

Qüel, M. (2016), "Acuerdan ampliar período de alcaldes y diputados", *La Prensa Gráfica*, 5 de julio de 2016.

Qüel, M. (2016), "ARENA y médicos denuncian falta de medicamentos en Hospital Rosales", *La Prensa Gráfica*, 1 de julio de 2016.

Qüel, M. (2016), "Diputados dicen que hay que analizar incremento de impuesto al FOVIAL", *La Prensa Gráfica*, 25 de noviembre de 2016.

Qüel, M. (2016), "TEG condena a Bukele por emplear a su hermano", *La Prensa Gráfica*, 8 de septiembre de 2016.

Quintanilla, D. (2016), "INTI funcionaba sin recursos del MINED", *Diario El Mundo*, 8 de septiembre de 2016.

Quintanilla, D. (2016), "Salud y Educación sin fondos para escalafón 2017", *Diario El Mundo*, 2 de septiembre de 2016.

Quintanilla, D. (2016), "Talleres con escasez de materiales", *Diario El Mundo*, 8 de septiembre de 2016.

Quintanilla, D. (2016), "Trabajadores de salud y policías realizan protestas en la capital", *Diario El Mundo*, 29 de agosto de 2016.

Quintanilla, L. (2016), "Cafetaleros: el aumento al salario mínimo es el tiro de gracia para el sector", *La Prensa Gráfica*, 15 de diciembre de 2016.

Quintanilla, L. (2017), "Embajadora Manes recuerda a El Salvador que debe cumplir 16 criterios si quiere cooperación", *La Prensa Gráfica*, 4 de mayo de 2017.

Quintanilla, L. (2017), "Ofrecen un nuevo fideicomiso para café", *La Prensa Gráfica*, 5 de abril de 2017.

Quintanilla, L. y Orellana, J. (2016), "ANEP señala actos ilegales del MINTRAB", *La Prensa Gráfica*, 8 de diciembre de 2016.

Quintanilla, L. y Orellana, J. (2017), "Asamblea verá propuesta ICP de reforma de pensiones", *La Prensa Gráfica*, 23 de febrero de 2017.

Quintanilla, L. y Pastrán, R. (2017), "Distribuidoras de energía reciben pago parcial", *La Prensa Gráfica*, 8 de marzo de 2017.

Quintanilla, L. y Teos, E. (2016), "ANEP rechaza que GOES tome fondo de pensiones", *La Prensa Gráfica*, 28 de junio de 2016.

Radio Maya Visión (2017), "Invitado: Secretario General del FMLN, Medardo González", *programa radial De Frente*, 7 de marzo de 2017.

Ramírez, X (2017), "Seguridad lista ante posibles deportaciones de pandilleros desde EE.UU.", *El Noticiero*, 1 de mayo de 2017.

Rauda, N. (2017), "¿Por qué Reynaldo Cardoza podría perder 12 propiedades si fue absuelto de enriquecimiento ilícito?", *El Faro*, 6 de marzo de 2017.

Rauda, N. (2017), "Por qué la Fiscalía cree que Chepe Diablo lavó \$216 millones", *El Faro*, 10 de abril de 2017.

Rauda, N. y Santos, J. (2013), "Admiten nueva demanda contra Ley de Amnistía", *La Prensa Gráfica*, 21 de septiembre de 2013.

Redacción (2017), "FMLN destaca incremento al salario mínimo, el logro más significativo para los trabajadores", *Diario Co Latino*, 1 de mayo de 2017.

Redacción 102nueve (2016), "Meléndez: Nueva unidad de FGR no será una CICIES", *Periódico digital 102nueve*, 16 de septiembre de 2016.

Redacción 2001 (2017), "Foro Penal Venezolano denuncia la detención de 65 militares", *2001*, 12 de mayo de 2017.

Redacción BBC (2016), "Fidel Castro: las muertes, desapariciones y detenciones que se le atribuyen al líder de la Revolución Cubana", *BBC*, 3 de diciembre de 2016.

Redacción BBC Mundo (2017), "Quién es Chepe Diablo, el millonario empresario hotelero al que EE.UU. acusa de ser un capo de la droga y cuya detención salpica al vicepresidente de El Salvador, Óscar Ortiz", *BBC Mundo*, 5 de abril de 2017.

Redacción CNN Español (2017), "¿En qué consiste la 'Nica Act', el proyecto de ley en EE.UU. que tiene furioso a Daniel Ortega?", *CNN Español*, 6 de abril de 2017.

Redacción ContraPunto (2012), "PNC y Medicina Legal se contradicen por desaparecidos", *ContraPunto*, 25 de abril de 2012.

Redacción Diario 1 (2016), "Unidad Anti Impunidad, la gran apuesta contra la corrupción del Fiscal General", *Diario 1*, 16 de septiembre de 2016.

Redacción Diario 1 (2017), "Manuel Melgar planificó masacre de marines en Zona Rosa según CIA", *Diario 1*, 8 de febrero de 2017.

Redacción Diario Co Latino (2017), "Presidente Sánchez Cerén recibe de trabajadores propuesta de reforma a pensiones", *Diario Co Latino*, 2 de mayo de 2017.

Redacción Diario Co Latino (2017), "Sección de Probidad da prioridad a cinco casos por solicitud del IAIP", *Diario Co Latino*, 24 de febrero de 2017.

Redacción Diario El Mundo (2014), "Candidatos prometen seguridad y empleos", *Diario El Mundo*, 13 de enero de 2014.

Redacción Diario El Mundo (2015), "El FMLN apoya cambiar forma de votación en Sala", *Diario El Mundo*, 5 de mayo de 2015.

Redacción Diario El Mundo (2016), "Ampliarán Plan El Salvador Seguro a otros 16 municipios", *Diario El Mundo*, 6 de febrero de 2016.

Redacción Diario El Mundo (2016), "ASAFONDOS critica plan de reforma sin estudio actuarial", *Diario El Mundo*, 25 de febrero de 2016.

Redacción Diario El Mundo (2016), "ASAFONDOS: reforma previsional reduciría beneficios ya adquiridos", *Diario El Mundo*, 2 de marzo de 2016.

Redacción Diario El Mundo (2016), "Así es como se distribuirán los \$550 millones de bonos", *Diario El Mundo*, 10 de noviembre de 2016.

Redacción Diario El Mundo (2016), "Canciller defiende a Merino como viceministro de Inversión", *Diario El Mundo*, 22 de octubre de 2016.

Redacción Diario El Mundo (2016), "CNSM aprueban nuevo ajuste al salario mínimo", *Diario El Mundo*, 14 de noviembre de 2016.

Redacción Diario El Mundo (2016), "Gobierno de Sánchez Cerén se declara en emergencia por crisis financiera", *Diario El Mundo*, 10 de octubre de 2016.

Redacción Diario El Mundo (2016), "Gobierno lanza nuevo plan Némesis, para combatir los ataques hacia PNC", *Diario El Mundo*, 18 de noviembre de 2016.

Redacción Diario El Mundo (2016), "Gobierno nombra a Merino Viceministro de Inversión", *Diario El Mundo*, 21 de octubre de 2016.

Redacción Diario El Mundo (2016), "Ministra de Trabajo responde a señalamientos de ANEP", *Diario El Mundo*, 7 de diciembre de 2016.

Redacción Diario El Mundo (2017), "Ayer hubo 30 homicidios, el día más violento del año, según autoridades", *Diario El Mundo*, 16 de marzo de 2017.

Redacción Diario El Mundo (2017), "Denuncian desabastecimiento de medicamentos e insumos en hospital Zacamil", *Diario El Mundo*, 7 de marzo de 2017.

Redacción Diario El Mundo (2017), "Fiscal dice 3,859 personas desaparecieron en 2016", *Diario El Mundo*, 21 de marzo de 2017.

Redacción Diario El Mundo (2017), "Pandilleros deportados crean clicas con nombres de EE.UU: Fiscal Meléndez", *Diario El Mundo*, 3 de mayo de 2017.

Redacción Diario El Mundo (2017), "Reyes dentro de los cinco casos que están por finalizar en Probidad por enriquecimiento ilícito", *Diario El Mundo*, 20 de febrero de 2017.

Redacción Diario El Mundo (2017), "Senador Rubio dice El Salvador que su votación en OEA podría afectar ayuda de EE.UU.", *Diario El Mundo*, lunes 27 de marzo de 2017.

Redacción Diario El Mundo (2017), "SITRAMSS tendrá nueva estación central en Soyapango", *Diario El Mundo*, 26 de enero de 2017.

Redacción Diario La Página (2016), "SITRAMSS ampliará su flota con 50 nuevos buses en marzo de 2017", *Diario La Página*, 14 de diciembre de 2016.

Redacción Diario La Página (2017), "Diputados reforman presupuesto 2017 y otorgan \$56.6 millones al gobierno para salir del impago", *Diario La Página*, 21 de abril de 2017.

Redacción Diario1 (2016), "Sánchez Cerén sobre protestas de alcaldes "No puedo permitir que se desestabilice el país"", *Diario 1*, 18 de octubre de 2016.

Redacción Diario1.com (2017), "España donará un millón de euros a alcaldía para obras en San Salvador", *Diario1.com*, 23 de abril de 2017.

Redacción EDH (2016), "Gobierno propone pagar el escalafón de Salud solo a empleados con sueldo menor a \$1,500", *El Diario de Hoy*, 30 de septiembre de 2016.

Redacción EDH (2016), "Ministerio de Trabajo rechaza propuesta de aumento al salario mínimo", *El Diario de Hoy*, 18 de noviembre de 2016.

Redacción EDH (2017), "Gobierno otra vez debe \$28.4 millones a compañías eléctricas", *El Diario de Hoy*, 25 de abril de 2017.

Redacción El Comercio (2017), "Oposición venezolana cuestiona la reunión de la CELAC en El Salvador", *El Comercio*, 2 de mayo de 2017.

Redacción El Diario de Hoy (2015), "Fiscalía archiva caso de compra de terrenos de Sigfrido Reyes al IPSFA", *El Diario de Hoy*, 29 de octubre de 2015.

Redacción El Diario de Hoy (2016), "El Salvador ha dejado atrás la guerra; ha pasado página", *El Diario de Hoy*, 15 de julio de 2016.

Redacción El Diario de Hoy (2016), "En este momento lo ideal sería actuar con cordura", *El Diario de Hoy*, 14 de julio de 2016.

Redacción El Diario de Hoy (2016), "Gobierno se contradice en plan de pagos a los Ninis", *El Diario de Hoy*, 24 de junio de 2016.

Redacción El Diario de Hoy (2016), "Grupo gestor presenta demanda contra Ley de Probidad", *El Diario de Hoy*, 07 de enero de 2016.

Redacción El Diario de Hoy (2016), "Oposición venezolana: Maduro fracasó con la cumbre de No Alineados", *El Diario de Hoy*, 18 de septiembre de 2016.

Redacción El Diario de Hoy (2016), "Sánchez Cerén llama a protestas en las calles", *El Diario de Hoy*, 8 de octubre de 2016.

Redacción El Diario de Hoy (2017), "Fiscal involucra a vicepresidente en caso Chepe Diablo y Ortiz se defiende", *El Diario de Hoy*, 5 de abril de 2017.

Redacción El Diario de Hoy (2017), "Dos policías arrestados por fraude procesal en caso de Daniel Alemán", *El Diario de Hoy*, 19 de abril de 2017.

Redacción El Diario de Hoy (2017), "En 40 días seis reos han muerto en el penal de Ciudad Barrios", *El Diario de Hoy*, 28 de abril de 2017.

Redacción El Diario de Hoy (2017), "Fiscal de EE. UU.: la misión de Donald Trump es terminar con la Mara Salvatrucha", *El Diario de Hoy*, 29 de abril de 2017.

Redacción El Diario de Hoy (2017), "Juzgado envía a juicio a 5 policías implicados en homicidio en caso San Blas", *El Diario de Hoy*, 24 de abril de 2017.

Redacción El Diario de Hoy (2017), "La Mara Salvatrucha se divide en MS-13 y MS-503 y ordena purgas", *El Diario de Hoy*, 27 de abril de 2017.

Redacción El Diario de Hoy (2017), "Pandilleros matan a policía en Mejicanos", *El Diario de Hoy*, 1 de mayo de 2017.

Redacción El Diario de Hoy (2017), "TSE urge a Hacienda avalar presupuesto para elecciones 2018", *El Diario de Hoy*, 6 de abril de 2017.

Redacción El Faro (2016), "Juez ordena reapertura del caso El Mozote y abre proceso contra el Alto Mando de 1981", *El Faro*, 30 de septiembre de 2016.

Redacción El Faro (2016), "Sala de lo Constitucional cierra el grifo de los fondos públicos a partidos que oculten sus donantes", *El Faro*, 30 de septiembre de 2016.

Redacción El Faro (2017), "Gobierno y oposición recurren a la ONU para que les salve de la falta de diálogo", *El Faro*, 17 de enero de 2017.

Redacción El Faro (2017), "Presidencia busca una nueva ley que permita a los criminales de guerra evitar la cárcel", *El Faro*, 26 de marzo de 2017.

Redacción El Nuevo Diario (2017), "Bolivia y Venezuela interrumpen sesión OEA por "ilegal" y "golpe de Estado", *El Nuevo Diario*, 3 de abril de 2017

Redacción El Nuevo Herald (2017), "Bolivia suspende sin explicación reunión extraordinaria en la OEA sobre Venezuela", *El Nuevo Herald*, 3 de abril de 2017.

Redacción El Universal (2017), "14 países de OEA piden a Venezuela elecciones y liberar presos políticos", *El Universal*, 23 de marzo de 2017.

Redacción Globovisión (2017), "Julio Borges asegura que es "nulo" el retiro de Venezuela de la OEA", 29 de abril de 2017.

Redacción La Nación (2011), "Nace la CELAC, un nuevo bloque americano impulsado por Hugo Chávez", *La Nación*, 3 de diciembre de 2011.

Redacción La Prensa Gráfica (2016), "El Triángulo Norte unirá investigaciones y sistema informático contra pandillas", *La Prensa Gráfica*, 11 de agosto de 2016.

Redacción La Prensa Gráfica y Acan-Efe (2017), "FMLN cuestiona al secretario general de la OEA por resolución sobre Venezuela", *La Prensa Gráfica*, 6 de abril de 2017.

Redacción LPG (2016), "Aprueban aumento del 15% en sueldo mínimo", *La Prensa Gráfica*, 02 de junio de 2016.

Redacción LPG (2016), "CSJ revela auditorías de las declaraciones patrimoniales de expresidentes Saca y Funes", *La Prensa Gráfica*, 23 de febrero de 2016.

Redacción Multimedia (2016), "Expresidente de CCR declaró hoy en FGR sobre 48 expedientes", *La Prensa Gráfica*, 29 de agosto de 2016.

Redacción Multimedia (2016), "Presentan planes para 16 municipios del El Salvador Seguro", *La Prensa Gráfica*, 1 de diciembre de 2016.

Redacción Política (2017), "FMLN anuncia nueva propuesta de sistema mixto de pensiones", *Diario El Mundo*, 1 de mayo de 2017.

Redacción Política (2017), "Multan con \$1,006.80 a diputada Mayteé Iraheta por haber contratado a hermana", *La Prensa Gráfica*, 11 de mayo de 2017.

Redacción política Diario El Mundo (2017), "Gobierno se declara cansado de los fallos de la Sala de lo Constitucional", *Diario El Mundo*, 9 de mayo de 2017.

Redacción Semana (2016), "Colombia es derrotada en la OEA", *Semana*, 31 de agosto de 2016.

Redacción Telesur (2016), "Nicaragua: país con mayor participación electoral en Centroamérica", *Telesur*, 5 de noviembre de 2016.

Redacción Transparencia Activa (2017), "Estos son los cinco principales logros del Gabinete de Seguridad", *Transparencia Activa*, 4 de mayo de 2017.

Redacción Verdad Digital (2017), "Surge asociación de constitucionalistas de El Salvador", *Verdad Digital*, 22 de marzo de 2017.

Redacción web (2017), "CONAB administrará 63 vehículos relacionados a la "Operación Jaque", *Diario El Mundo*, 17 de enero de 2017.

Redacción Web-DEM (2017), "Beneficio debe ser para trabajadores y no para empresa privada", ministra de Trabajo sobre pensiones", *Diario El Mundo*, 1 de mayo de 2017.

Relaciones Exteriores de El Salvador (2017), "Gobierno de El Salvador respalda proceso de diálogo nacional en Venezuela con el apoyo de facilitadores y el acompañamiento de la Santa Sede", *Convocatorias de Medios*, 28 de marzo de 2017.

Reyes, M. (2017), "Impago impactará tasas de interés en sistema financiero", *El Diario de Hoy*, 09 de abril de 2017.

Reyes, M. (2017), "Más atrasos en aduanas con nueva administración", *El Diario de Hoy*, 30 de marzo de 2017.

Reyes, M. (2017), "Productores de frijol reclaman que el gobierno les debe más de \$6 millones", *El Diario de Hoy*, 10 de marzo de 2017.

Rivas, V. (2016), "Salud y Educación resienten falta de inversión social", *El Diario de Hoy*, 4 de diciembre de 2016.

Rivas, V. (2017), "Médicos denuncian otra vez falta de medicina en el Rosales", *El Diario de Hoy*, 29 de marzo de 2017.

Rivas, V. (2017), "Otros hospitales públicos también tienen problemas", *El Diario de Hoy*, 10 de febrero de 2017.

Rivas, V. (2017), "Sindicatos marchan contra el Gobierno", *El Diario de Hoy*, 1 de abril de 2017.

Rivas, V., García, J. y Escalante, D. (2016), "Manifestantes exigen al gobierno mantener el escalafón y ser incluidos en presupuesto 2017", *El Diario de Hoy*, 29 de septiembre de 2016.

Rivera, E. (2016), "\$605 millones en préstamos sin aprobar en la Asamblea", *Diario El Mundo*, 03 de noviembre de 2016.

Rivera, E. (2016), "Aprobada reforma tildada de confiscatoria", *Diario El Mundo*, 30 de septiembre de 2016.

Rivera, E. (2016), "FMLN pidió varias veces la derogación de la ley de amnistía", *El Mundo*, 18 de julio de 2016.

Rivera, E. (2016), "Gallegos asume presidencia de la Asamblea legislativa", *Diario El Mundo*, 08 de noviembre de 2016.

Rivera, E. (2017), "\$250 millones en ocho elecciones de El Salvador", *Diario El Mundo*, 29 de abril de 2017.

Rivera, E. (2017), "Aprobadas dos reformas para enfrentar el impago", *Diario El Mundo*, 22 de abril de 2017.

Rivera, E. (2017), "Hacienda cuestiona montos para elecciones", *Diario El Mundo*, 16 de marzo de 2017.

Rivera, E. (2017), "Hacienda daría solo \$25 millones para las elecciones 2018", *Diario El Mundo*, 17 de abril de 2017.

Rivera, E. (2017), "Julio Olivo le dice a la Sala: No son 178 escaños", *Diario El Mundo*, 16 de febrero de 2017.

Rivera, E. (2017), "No hay tiempo y dinero para voto en el exterior 2018: diputados y TSE", *Diario El Mundo*, 28 de enero de 2017.

Robbins, L (2017), "On Long Island, Sessions Vows to Eradicate MS-13 Gang", *The New York Times*, 28 de abril de 2017

Rodríguez, D. (2017), "Fiscal dice presupuesto de FGR 'no es suficiente'", *Diario El Mundo*, 31 de enero de 2017.

- Rodríguez, L. (2017), "El nuevo informe Almagro", *El Diario de Hoy*, 16 de marzo de 2017.
- Rodríguez, L. (2017), "Vergonzoso", *El Diario de Hoy*, 29 de marzo de 2017.
- Romero, F. (2014), "Sigfrido Reyes y asesor compran terrenos IPSFA abajo del precio", *La Prensa Gráfica*, 28 de noviembre de 2014.
- Romero, F. (2015), "IAIP ordena publicación de exámenes sobre declaraciones patrimoniales de expresidentes", *La Prensa Gráfica*, 1 de septiembre de 2015.
- Romero, F. (2016), "Samayoa: el fallo contra la amnistía tiene errores jurídicos y políticos", *La Prensa Gráfica*, 19 de julio de 2016.
- Romero, F. y Flores, R. (2014), "Incluyen a funcionarios en reformas Ley Lavado", *La Prensa Gráfica*, 17 de julio de 2014.
- Romero, F. y Gutiérrez, E. (2014), "Los negocios de Sigfrido Reyes y su socio-asesor LUBBEX TERREIN lotes del IPSFA", *La Prensa Gráfica*, 11 de diciembre de 2014.
- Romero, F., Qüehl, M. y Benítez, B. (2016), "Diputados deciden volver a trabajar desde la próxima semana", *La Prensa Gráfica*, 22 de julio de 2016.
- Ruano, W. (2017), "FMLN asegura medida cautelar que suspende a magistrado del TSE beneficia a ARENA y propiciará fraude electoral", *Radio Nacional*, 27 de febrero de 2017.
- Rugamas, S. (2016), "CEL resiente menor costo de energía y se alista para titularizar", *El Diario El Mundo*, 28 de octubre de 2016.
- S&P Global Ratings (2017), "S&P Global Ratings baja calificaciones soberanas de El Salvador a 'CCC-' de 'B-' y las coloca en Revisión Especial con implicaciones negativas", Comunicado de prensa, 11 de abril de 2017.
- S&P Global Ratings (2016), "S&P Global Ratings baja calificaciones de largo plazo de El Salvador a 'B' de 'B+' por estancamiento político", Comunicado de prensa, 13 de octubre de 2016.
- S&P Global Ratings (2016), "S&P Global Ratings baja calificaciones de largo plazo de El Salvador a 'B-'; la perspectiva es negativa", Comunicado de prensa, 8 de diciembre de 2016.
- S&P Global Ratings (2017), "S&P Global Ratings baja calificaciones soberanas de El Salvador a 'SD' por impago de deuda por pensiones", Comunicado de prensa, 20 de abril de 2017.
- S&P Global Ratings (2017), "S&P Global Ratings sube calificación a CC de El Salvador por resolución de impago; perspectiva negativa por posible canje de deuda", Comunicado de prensa, 5 de mayo de 2017.

Sala de lo Constitucional (2015), "Sala admite demanda de inconstitucionalidad contra funcionamiento de SITRAMSS", Comunicado de Prensa, 12 de agosto de 2015.

Sala de lo Constitucional (2017), "Sala suspende uso exclusivo del carril segregado del SITRAMSS", Comunicado de prensa, 8 de mayo de 2017.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (2016), Resolución de amparo 119-2014ac del 27 de mayo de 2016.

Salazar, J. (2017), "Para sostener la seguridad, la gente debe empoderarse de los territorios: Oscar Ortiz", *Diario Co Latino*, 1 de febrero de 2017.

Santos, C. (2017), "GANA no podría relanzar a alcaldes y concejales tráfugas en 2018", *Diario El Mundo*, 11 de mayo de 2017.

Santos, J. y Ávalos, J. (2016), "Comisión 5 magistrados supervisará probidad", *La Prensa Gráfica*, 09 de enero de 2016.

Secretaría Técnica y de Planificación (2017), "Sociedad civil participa en Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte", Presidencia de la República, 10 de febrero de 2017.

Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (2014), "Presentación de resultados de la evaluación del programa de dotación de uniformes, zapatos y útiles escolares para estudiantes de parvularia y básica de centros educativos públicos y subsidiados", 21 de mayo de 2014.

Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (2015), "Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019", enero de 2015.

Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (2016), "Comunicado Conjunto de los Presidentes de El Salvador, Guatemala, y Honduras, y el Vicepresidente de los Estados Unidos de América", 23 de septiembre de 2016.

Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (2017), "No vamos a retroceder en los programas sociales: Presidente Sánchez Cerén", marzo de 2017.

Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República de El Salvador (2016), "El Salvador y España presentan nuevo marco de cooperación para el periodo 2015-2019", 12 de mayo de 2016.

Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República de El Salvador (2016), "GOES y Unión Europea firman convenio de apoyo al Programa Indicativo Multianual", 20 de junio de 2016.

- Segura, E. (2016), "Las promesas sin cumplir", *La Prensa Gráfica*, 1 de diciembre de 2016.
- Segura, E. (2017), "El AMSS se mantiene como la región más peligrosa", *La Prensa Gráfica*, 13 de marzo de 2017.
- Segura, E. (2017), "La gente sigue molesta con el rumbo de El Salvador", *La Prensa Gráfica*, 3 de marzo de 2017.
- Segura, E. (2017), "Población sigue inconforme con el gobierno", *La Prensa Gráfica*, 3 de marzo de 2017.
- Sentencia de amparo 713-213, Sala de lo Constitucional, publicada el 01 de septiembre de 2016.
- Sentencia de inconstitucionalidad 18-2014 del 13 de junio de 2014.
- Sentencia de inconstitucionalidad 24-97, publicada el 26 de septiembre del 2000.
- Sentencia de inconstitucionalidad 3-2015/9-2015/22-2015 publicada el 24 de junio de 2016.
- Sentencia de Inconstitucionalidad 35-2015, publicada el 13 de julio de 2016.
- Sentencia de inconstitucionalidad 44-2013/145-2013, publicada el 13 de julio de 2016.
- Sentencia de Inconstitucionalidad 44-2013/145-2013, publicada el 13 de julio de 2016.
- Sentencia de inconstitucionalidad 67-2014, publicada el 14 de noviembre de 2016.
- Sentencia de inconstitucionalidad 7-2011 del 13 de mayo de 2011.
- Serrano, I. (2013), "Rogelio Canales: El Movimiento 5+ será la conciencia crítica del futuro gobierno", *Diario La Página*, 19 de octubre de 2013.
- Sitio web del Banco Central de Reserva, en la sección "Base de Datos de Comercio Exterior".
- Sitio web del Sistema de Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), sección CELAC, "¿Quiénes somos?" Sitio web de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB).
- Soriano, A. (2016), "FMLN dice que quiere controlar todos los órganos de Estado", *Diario El Mundo*, 29 de junio de 2016.
- Soriano, A. (2017), "Caso Sigfrido Reyes a fase final en probidad", *Diario El Mundo*, 21 de febrero de 2017.
- Soriano, A. (2017), "El Salvador se alinea a Venezuela en la OEA", *Diario El Mundo*, 28 de marzo de 2017.

Soriano, A. (2017), "GANA y PCN objetan interpelación a ministro de Hacienda", *Diario El Mundo*, 27 de abril de 2017.

Soriano, A. (2017), "Gobierno advierte usaría veto a reforma pensional", *Diario El Mundo*, 28 de febrero de 2017.

Soriano, A. (2017), "PCN y GANA rechazan nueva propuesta de pensiones respaldada por el Gobierno" *Diario El Mundo*, 02 de mayo de 2017.

Soriano, A. (2017), "Solo FMLN rechaza reforma de pensiones de trabajadores", *Diario El Mundo*, 24 de febrero de 2017.

Sosa, B. (2016), "MINSAL define terreno del nuevo hospital Rosales", *La Prensa Gráfica*, 21 de julio de 2016.

Sosa, B. (2016), "Quien gane más de \$1,500 en MINSAL no recibirá escalafón", *La Prensa Gráfica*, 6 de octubre de 2016.

Sosa, B. (2017), "FMLN promete abrir farmacias especializadas", *La Prensa Gráfica*, 11 de noviembre de 2013.

Sosa, B. (2017), "Hay más de 2,000 centros escolares que requieren atención", *La Prensa Gráfica*, 28 de febrero de 2017.

Sosa, B. (2017), "Maternidad acepta déficit de medicinas", *La Prensa Gráfica*, 10 de febrero de 2017.

Sosa, B. (2017), "Salud: compras directas limitan el abastecimiento en los hospitales del país", *La Prensa Gráfica*, 15 de marzo de 2017.

Sosa, B. (2017), "Se agudiza la falta de medicamentos e insumos en hospitales", *La Prensa Gráfica*, 8 de marzo de 2017.

Sosa, B. (2017), "Sin más de 40 medicamentos en farmacia del Bloom", *La Prensa Gráfica*, 11 de marzo de 2017.

SPCTA (2015), "Gobierno de El Salvador y sociedad civil lanzan el Observatorio Alianza para el Gobierno Abierto", Sitio web de la Presidencia de la República, 17 de septiembre de 2015.

TEG (2017), Portal de transparencia, Estadísticas, abril de 2017.

Teos, E., Orellana, J. y Belloso, M. (2017), "Acusan al gobierno de causar pánico financiero", *La Prensa Gráfica*, 8 de abril de 2017.

The Heritage Foundation (2017), "Índice de libertad económica 2017", 15 de febrero de 2017.

TSE (2015), "Aportes para el proceso de reformas electorales", 8 de diciembre de 2015.

TSE (2017), "El Tribunal Supremo Electoral ante la aprobación del presupuesto de elecciones 2018 por un monto de US\$25,865,375", Comunicado publicado en campo pagado de El Diario Hoy, 3 de mayo de 2017.

TSE (2017), "Presentación del presupuesto especial extraordinario para el evento electoral 2018", 27 de abril de 2017.

TSE (2017), "TSE se reúne con equipos jurídicos de los partidos políticos", página oficial de Facebook del TSE, 31 de marzo de 2017.

TSE (2017), "TSE y PNUD revisan plan de proyecto de capacitación a OET, por alrededor de un millón de dólares", página oficial de Facebook del TSE, 25 de abril de 2017.

Twitter del Viceministerio de Transporte con información publicada el 7 de febrero de 2017.

UCA (2016), "Contradictorias reacciones", 20 de julio de 2016.

UNODC (2016), "Coca crops in Colombia increase almost 40 per cent over one year: new UNODC report": https://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2016/July/coca-crop-in-colombia-increases-almost-40-per-cent-over-one-year_-new-unodc-report.html Último acceso: 22 de abril de 2017.

Urquilla, K. (2016), "Llueven críticas por echar mano de los ahorros", *El Diario de Hoy*, 29 de septiembre de 2016.

Urquilla, K. (2017), "FMLN: Nosotros respaldamos a Maduro", *El Diario de Hoy*, 6 de abril de 2017.

Urquilla, K. (2017), "Presidente de TSE urge presupuesto para elecciones 2018", *El Diario de Hoy*, 1 de febrero de 2017.

Urquilla, K. (2017), "Secretario del FMLN defiende a Ulises Rivas, tras ser suspendido de TSE", *El Diario de Hoy*, 27 de febrero de 2017.

Urquilla, K. y Marroquín, D. (2016), "Generales critican el fallo contra la Ley de Amnistía", *El Diario de Hoy*, 16 de julio de 2016.

Valencia, D. y Peña, F. (2014), "Así se fraguó la Amnistía", *El Faro*, 7 de abril de 2014.

Valencia, R., Martínez, O., y Valencia, D. (2015), "La Policía masacró en la finca San Blas", *El Faro*, 22 de julio de 2015.

Vásquez, J. (2017), "Exfiscal Luis Martínez es enviado a la cárcel", *Diario El Mundo*, 31 de agosto de 2016.

Vásquez, J. (2017), "FGR hace análisis jurídico para instalar una CICIES", *Diario El Mundo*, 20 de abril de 2017.

Vásquez, J. (2017), "Pide declarar inconstitucional Ley de Extinción", *Diario El Mundo*, 25 de abril de 2017.

Velásquez, E. (2015), "Impuesto a la telefonía va contra la Constitución", *El Diario de Hoy*, 24 de octubre de 2015.

Velásquez, E. (2016), "Evaluarán aumentar presupuesto de la FGR para 2017", *El Diario de Hoy*, 23 de agosto de 2016.

Velásquez, E. (2016), "FOVIAL descuidó el 40% de la red vial por apoyar al MOP", *El Diario de Hoy*, 31 de agosto de 2016.

Velásquez, E. (2016), "Gobierno quiere aumentar a \$0.37 el impuesto a la gasolina", *El Diario de Hoy*, 25 de noviembre de 2016.

Velásquez, E. (2016), "Ley fiscal incluye ajustes, regulación y sanciones", *El Diario de Hoy*, 11 de noviembre de 2016.

Velásquez, E. (2016), "Recibí llamada sugiriéndome que no reclame por el Fodes", *El Diario de Hoy*, 15 de diciembre de 2016.

Velásquez, E. (2017), "Asamblea elige a Néstor Castaneda como titular del TEG", *El Diario de Hoy*, 27 de abril de 2017.

Velásquez, E. (2017), "Consigna de marchas por Día del Trabajo será pensiones", *El Diario de Hoy*, 1 de mayo de 2017.

Velásquez, E. (2017), "E.E.U.U. exige combate a la corrupción para dar ayuda", *El Diario de Hoy*, 10 de febrero de 2017.

Velásquez, E. (2017), "Sánchez Cerén anuncia que está lista Ley de Reconciliación Nacional", *El Diario de Hoy*, 15 de enero de 2017.

Velásquez, E. "Lorenzana: deben destituir al que votó contra Venezuela", *El Diario de Hoy*, 7 de septiembre de 2015.

Velásquez, E. y Linares, V. (2017), "Gobierno frenó las reformas de ley que facilitarían el comercio", *El Diario de Hoy*, 04 de mayo de 2017.

Velásquez, E. y Mendoza, R. (2016), "Presidente sanciona de manera expedita reforma previsional", *El Diario de Hoy*, 05 de octubre de 2016.

Velásquez, E. y Morales, J. (2016), "Diputados creen que derogar la ley abre un panorama de incertidumbre", *El Diario de Hoy*, 15 de julio de 2016.

Velásquez, E., Molina, K. y Zometa, J. (2017), "Asamblea avala presupuesto tras incluir gastos pendientes", *El Diario de Hoy*, 19 de enero de 2017.

Velásquez, W. (2017), "Gobierno estudia condiciones para un nuevo incremento al salario mínimo", *El Salvador Times*, 2 de mayo de 2017.

Veto del Presidente de la República a las reformas a la Ley de Simplificación Aduanera contenidas en el Decreto Legislativo No. 654 aprobado el 6 de abril de 2017.

Wright, J. (2017). "Postura sobre 'medidas extraordinarias': <http://jw.com.sv/sin-categoria/postura-sobre-medidas-extraordinarias/> Último acceso: 22 de abril de 2014.

Zometa, J. (2016), "Falta de presupuesto para elecciones 2018 afecta la democracia", *El Diario de Hoy*, 28 de octubre de 2016.

Zometa, J. (2015), "Fiscal dice que embajadores lo respaldan en lucha anticorrupción", *El Diario de Hoy*, 15 de septiembre de 2016.

Zometa, J. (2016), "ANEP pide a GOES deje de "acosar" a los empresarios", *El Diario de Hoy*, 10 de diciembre de 2016.

Zometa, J. (2016), "Magistrado Meléndez teme atentado contra la Sala", *El Diario de Hoy*, 19 de agosto de 2016.

Zometa, J. (2016), "Sala de CSJ frena la entrada en vigencia de la Ley de Probidad", *El Diario de Hoy*, 11 de enero de 2016.

Zometa, J. (2016), "Sánchez Cerén anuncia nueva ley para reparar a víctimas de la guerra", *El Diario de Hoy*, 23 de julio de 2016.

Zometa, J. (2016), "Tribunal de Ética Gubernamental exonera de cargos a Sigfrido Reyes en 4 casos", *El Diario de Hoy*, 9 de junio de 2016.

Zometa, J. (2017), "Organizaciones temen "trampa" en elección comisionados IAIP", *El Diario de Hoy*, 15 de febrero de 2017.

Zometa, J. (2017), "Transparencia Internacional demanda investigar mal uso de "partida secreta"", *El Diario de Hoy*, 16 de febrero de 2017.

Zometa, J. (2017), "TSE: no esperen resultados el día de las votaciones", *El Diario de Hoy*, 28 de abril de 2017.

Zometa, J. y Morales, J. (2016), "Tambalea en el Congreso aprobación de Presupuesto 2017", *El Diario de Hoy*, 15 de noviembre de 2016.

Zometa, J. y Velásquez, E. (2016), "Dar dinero a ninis es una medida populista y no es sostenible dicen analistas", *El Diario de Hoy*, 23 de junio de 2016.

Coordinadora de Comisión

Claudia Umaña Araujo

Asesor

Salvador Samayoa

Director

Luis Mario Rodríguez R.

Investigadores

Luisa Solano

Mónica Tobar

Guillermo Miranda Cuestas

Gabriel Zura

Personal de apoyo

Pamela Montes

Lourdes Escoto

CON EL APOYO DE:



Fundación Hanns Seidel
Oficina para Centroamérica y el Caribe

Avenida La Capilla No. 559 | Casa 4
Colonia San Benito
San Salvador, El Salvador
Tel: +503 2243 3162
Email: ZAK@hss.de
Website: www.hss.de



Departamento de Estudios Políticos, DEP
Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social **FUSADES**

Edificio FUSADES, Bulevar y Urbanización Santa Elena,
Antiguo Cuscatlán, La Libertad, El Salvador
Apartado Postal 01-278, tel.: (503) 2248.5600
www.fusades.org dep@fusades.org

