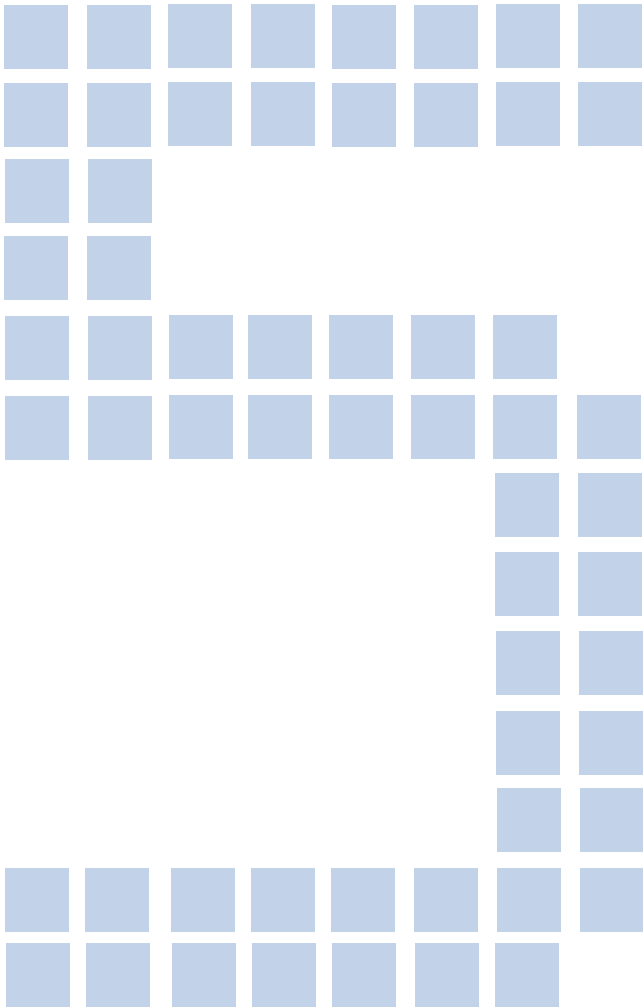




El Salvador. Año político



351.003 13

B49 El Salvador, año político 5 : junio de 2018 - mayo de 2019 / editor
Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
sv (FUSADES) ; -- 1ª. ed. -- Antigua Cuscatlán, La Libertad, El Salv. :
FUSADES, 2019.
230 p. ; 28 cm.

ISBN 978-99961-948-6-3

1. Sánchez Ceren, Salvador, -Pensamiento político-Administración
pública. 2. 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 21 de mayo de 2019

ISBN 978-99961-948-6-3

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

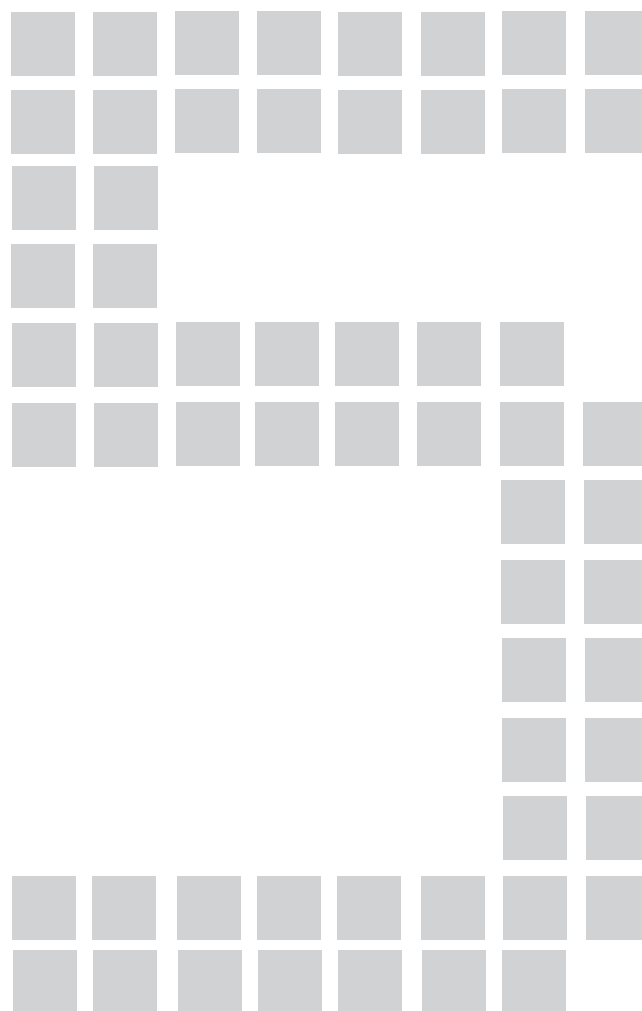


TABLA DE CONTENIDOS

Presentación	1
I. Evaluación general del quinquenio 2014-2019 y apreciación del quinto año de gobierno	3
i. Las bases de sustentación del Presidente	5
ii. Relación entre el Ejecutivo y el sector privado	27
iii. Eficacia de la administración pública	45
a. Política exterior	69
iv. Compromiso con la democracia	103
II. Elecciones presidenciales 2019	111
III. Seguridad pública	145
IV. La transición de gobierno	171
Bibliografía	191

SIGLAS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para El Desarrollo
AFP	Administradoras de Fondos de Pensiones
AL	Asamblea Legislativa
ALBA	Alianza Bolivariana para los Pueblos de nuestra América
AMSS	Área Metropolitana de San Salvador
ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
ANEP	Asociación Nacional de la Empresa Privada
ANSP	Academia Nacional de Seguridad Pública
APP	Asocio Público-Privado
APTN	Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte
ARENA	Alianza Republicana Nacionalista
ASAP	Asociación Salvadoreña de Agencias de Publicidad
ASDER	Asociación Salvadoreña de Radiodifusores
ASI	Asociación Salvadoreña de Industriales
BANDESAL	Banco Nacional de Desarrollo
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BCR	Banco Central de Reserva
BFA	Banco de Fomento Agropecuario
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAMARASAL	Cámara de Comercio e Industria de El Salvador
CAMTEX	Cámara de la Industria Textil, Confección y Zonas Francas de El Salvador
CARSI*	Iniciativa Regional de Seguridad para América Central
CASALCO	Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción
CBP*	Oficina de Adunas y Protección Fronteriza Estadounidense
CCIES	Cámara de Comercio e Industria
CCR	Corte de Cuentas de la República
CD	Cambio Democrático
CECT	Consejerías Económicas, Comerciales y de Turismo
CEL	Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa
CENTA	Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal "Enrique Álvarez Córdova"

CEPA	Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma
CESC	Contribución Especial para la Seguridad y Convivencia
CICIES	Comisión Internacional contra la Impunidad y la Corrupción de El Salvador
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CIFACIL	Comisión Intergremial para la Facilitación del Comercio
CMPV	Comité Municipales de Prevención de la Violencia
CNJ	Consejo Nacional de la Judicatura
CNPRE	Centro Nacional de Procesamiento de Resultados Electorales
CNSCC	Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia
CNSM	Consejo Nacional del Salario Mínimo
COENA	Consejo Ejecutivo Nacional
COMIECO	Consejo de Ministros de Integración Económica de Centroamérica
CONAMYPE	Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa
CONED	Consejo Nacional de Educación
CONSAV	Consejo Nacional de Sustentabilidad Ambiental y Vulnerabilidad
CS	Comunidades Solidarias
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DACA*	Consideración de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia
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
DGCP	Dirección General de Centros Penales
DGME	Dirección General de Migración y Extranjería
DHS*	Departamento de Seguridad Nacional
DR-CAFTA*	Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana
DS	Democracia Salvadoreña
DUA o DM	Declaración de Mercancías Nacional

DUCA	Declaración Única Centroamericana
DUI	Documento Único de Identidad
DUT	Declaración Única para el Transporte Aduanero Internacional Terrestre
ECOS	Equipos Comunitarios de Salud
EHPM	Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples
EE.UU.	Estados Unidos de América
ENADE	Encuentro Nacional de la Empresa Privada
ESCA	Estrategia de Seguridad de Centroamérica
EU*	Unión Europea
FAES	Fuerza Armada de El Salvador
FAO*	Organización de las Naciones Unidas Para La Agricultura y la Alimentación
FAUCA	Formulario Aduanero Único Centroamericano
FECAMCO	Federación de Cámaras de Comercio Centroamericana
FES	Fuerza Especial de Reacción de El Salvador
FESIPASES	Federación de Sindicatos Públicos e Instituciones Autónomas de El Salvador
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 los Municipios de El Salvador
FOMILENIO	Fondo del Milenio
FONAVIPO	Fondo Nacional de Vivienda Popular
FOP	Fideicomiso de Obligaciones Previsionales
FOSALUD	Fondo Solidario para la Salud
FOVIAL	Fondo de Conservación Vial
FSS	Frente Sindical Salvadoreño
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
FYDUCA	Factura y Declaración Única Centroamericana
GAFIC	Grupo de Acción Financiera del Caribe
GANAN	Gran Alianza por la Unidad Nacional
GOES	Gobierno de El Salvador

IAIP	Instituto de Acceso a la Información Pública
ICE*	Servicio de Inmigración y Control de Aduanas
ICRIME	Investigación Criminal en los países del SICA
IED	Inversión Extranjera Directa
IEP	Instituto para la Economía y la Paz
INJUVE	Instituto nacional de la Juventud
ISSS	Instituto Salvadoreño del Seguro Social
IUDOP	Instituto Universitario de Opinión Pública
JICA*	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
JRV	Juntas Receptoras de Votos
LAIP	Ley de Acceso a la Información Pública
LPP	Ley de Partidos Políticos
MCC*	Corporación 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
MJSP	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública
MOP	Ministerio de Obras Públicas
MRREE	Ministerio de Relaciones Exteriores
NP	No Partidarios
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de los Estados Americanos
OET	Organismos Electorales Temporales
OIE	Organismo de Inteligencia del Estado
OIR-CONAB	Oficina de Información y Respuesta del Consejo Nacional de Administración de Bienes
OIR-MDN	Oficina de Información y Respuesta del Ministerio de Defensa Nacional
OIR-MH	Oficina de Información y Respuesta del Ministerio de Hacienda

OIR-PNC	Oficina de Información y Respuesta de la Policía Nacional Civil
OMC	Organización Mundial del Comercio
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
PATI	Programa de Apoyo Temporal al Ingreso
PCN	Partido de Concertación Nacional
PDC	Partido Demócrata Cristiano
PESS	Plan El Salvador Seguro
PGR	Procuraduría General de la República
PIB	Producto Interno Bruto
PNC	Policía Nacional Civil
PNUD	Programa de Las Naciones Unidas Para El Desarrollo
PQD	Plan Quinquenal de Desarrollo
PROESA	Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador
PSD	Partido Social Demócrata
SCN	Sala de lo Constitucional
SETEPLAN	Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SICDES	Sistema de Información sobre Cooperación para el Desarrollo de El Salvador
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
SIGET	Superintendencia de Electricidad y Comunicaciones
SIMEDUCO	Sindicato de Maestras y Maestros de la Educación Pública de El Salvador
SIPAGO	Sistema Integrado Prepago
SITRAMSS	Sistema Integral de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador
TEG	Tribunal de Ética Gubernamental
TIM	Tránsito Internacional de Mercancías

TLC	Tratado de Libre Comercio
TPS*	Estatus de Protección Temporal
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UE	Unión Europea
UES	Universidad de El Salvador
UIF	Unidad de Investigación Financiera
UNFPA*	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNODC*	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UPES	Universidad Politécnica de El Salvador
USAID*	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
USCIS*	Servicio de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos
VMT	Viceministerio de Transporte
WOLA*	Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos

*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 de FUSADES
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. Banco de Desarrollo de El Salvador
 - ii. Banco de Fomento Agropecuario
 - iii. Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal
 - iv. Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa
 - v. Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma
 - vi. Dirección General de Centros Penales
 - vii. Dirección General de Migración y Extranjería
 - viii. Fiscalía General de la República
 - ix. Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local

- x. Instituto Nacional de la Juventud
- xi. Instituto Salvadoreño del Seguro Social
- xii. Ministerio de Agricultura y Ganadería
- xiii. Ministerio de Educación
- xiv. Ministerio de Hacienda
- xv. Ministerio de Justicia y Seguridad Pública
- xvi. Ministerio de Obras Públicas
- xvii. Ministerio de Relaciones Exteriores
- xviii. Ministerio de Salud
- xix. Policía Nacional Civil
- xx. Presidencia de la República
- xxi. Secretaría de Inclusión Social
- xxii. Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia
- xxiii. Viceministerio de Transporte

Presentación

El Departamento de Estudios Políticos (DEP) de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) presenta la 5ª edición del documento “El Salvador. Año Político”. Entre 2009 y 2014, la publicación se limitó a una apreciación anual de la gestión gubernamental sobre la eficacia de la administración, la relación del Presidente con el sector privado, 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. La publicación evalúa, lo más objetivamente posible, la actuación del Gobernante en las áreas señaladas. Para estos efectos toma como base documental la información oficial, publicaciones especializadas, informes periodísticos, entrevistas y discursos del Presidente y de sus principales funcionarios.

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 registrando, desde 2014, 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 esta nueva edición, que incluye los hechos políticos relevantes sucedidos entre junio de 2018 y mayo de 2019, además de la apreciación anual de Gobierno con los apartados enunciados en el párrafo anterior, el DEP pretende contribuir a la construcción de una sólida cultura política y 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.

Por otra parte, tratándose del final del período presidencial, además de la apreciación de los últimos doce meses de la actual administración, el documento incorpora la evaluación general del quinquenio en las distintas áreas que fueron objeto de monitoreo. El análisis que ahora se publica constituye un importante referente para los futuros gobiernos porque identifica y evalúa el comportamiento, las decisiones y las omisiones del Presidente y de sus principales funcionarios. Asimismo, examina el impacto que causaron estos hechos en el desarrollo nacional, en el sistema democrático y en la promoción o deterioro de la armonía social que está obligado a promover por Constitución el Presidente de la República.

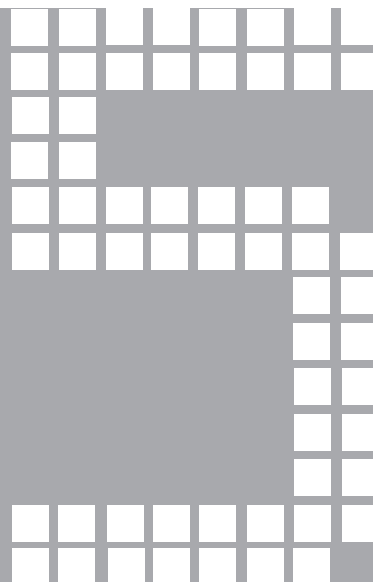
Para el año comprendido entre junio de 2018 y mayo de 2019, los otros hechos relevantes que incluye este esfuerzo, además de la apreciación anual de gobierno, son: i. Las elecciones presidenciales de 2019, en términos de su organización, reformas y resultados; ii. La transición de gobierno a través de la caracterización de las actividades desarrolladas en el marco de este proceso; y iii. El estado de la seguridad pública.

Nuestra intención, como lo ha sido desde 2009, es que la información que encuentre el lector, con las fuentes debidamente identificadas, le permita elaborar sus propias conclusiones de los hechos. Por esta razón el documento intenta prescindir de juicios de valor por parte de los investigadores a menos que así lo exija el contexto del análisis que se realiza.

Antiguo Cuscatlán, mayo de 2019

CAPÍTULO I

Evaluación general del quinquenio 2014-2019 y apreciación del quinto año de gobierno



- i. Las bases de sustentación del Presidente**
- ii. Relación del Ejecutivo 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

Evaluación de las bases de sustentación del presidente durante el quinquenio 2014 – 2019

Las bases de sustentación del presidente describen los respaldos con los que contó el mandatario desde su candidatura a la presidencia de la República y en el transcurso de su administración como titular del Órgano Ejecutivo. El apartado da seguimiento a la evolución de las relaciones del presidente con la cúpula y la militancia del partido oficial, con los movimientos ciudadanos que respaldaron su aspiración presidencial y con los sindicatos de trabajadores en el sector público. La participación de algunos de esos actores en el Gabinete de Gobierno, su exclusión o la rotación en otros cargos públicos, da cuenta de la sintonía del Presidente o, si fuera el caso, de su desconexión con las diversas estructuras sociales y políticas con las que sostuvo su mandato durante cinco años.

La relación con la cúpula del FMLN

A lo largo del quinquenio, y a diferencia de la administración anterior, en la que los roces y diferencias entre Mauricio Funes y el principal liderazgo del partido oficial se presentaron de manera recurrente,

el presidente Sánchez Cerén mostró una sólida relación con la cúpula del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), sin alteraciones significativas que perjudicaran el desempeño de sus funciones en la Presidencia de la República.

El gobernante es un líder histórico y fundador del partido oficial. Esa sola circunstancia es suficiente para explicar el firme compromiso que une al Mandatario con el partido de izquierda. El estrecho vínculo entre el partido y el Presidente se manifestó a través de muestras claras de apoyo por parte del liderazgo del FMLN y de su Grupo Parlamentario a la implementación de las iniciativas gubernamentales; y por otra, en acciones concretas del Gobernante para la consolidación del proyecto político del FMLN.

La identificación recíproca de intereses entre el Presidente y el FMLN no se limitó a la incorporación de la dirigencia del partido en el Gabinete de Gobierno y al apoyo del grupo parlamentario del FMLN para la aprobación de sus proyectos legislativos. El Mandatario también acompañó las principales actividades partidarias del partido oficial y coincidió en las posiciones sobre temas políticos complejos asumidas por el FMLN durante el quinquenio¹. Muestra de ese respaldo fue la participación del Presidente en actos simbólicos del partido como las convenciones, congresos y celebración de efemérides, la abstención y el rechazo a las resoluciones de la Organización de los Estados Americanos (OEA) que condenaban la crisis humanitaria que padecen los venezolanos, la postura frente a Cuba en las Asambleas Generales de la Organización de Naciones Unidas, su asistencia a importantes encuentros en diferentes países miembros del ALBA y el acompañamiento a las críticas y ataques contra la Sala de lo Constitucional.

Sobre este último aspecto, el partido de izquierda y el gobernante rechazaron las resoluciones de la Sala de lo Constitucional (SCN) por considerarlas un ataque directo a su propuesta de reforma del sistema político plasmada en las conclusiones del congreso que celebró el FMLN en 2015. El Secretario General del FMLN secundó esas posiciones al afirmar que los fallos de la Sala buscaban afectar al Ejecutivo². En el apartado sobre el compromiso del Presidente con la democracia se profundiza en este aspecto.

Como se señaló, el FMLN y el Presidente también coincidieron en el absoluto respaldo para los presidentes de Venezuela, Nicolás Maduro y Daniel Ortega de Nicaragua así como para el régimen cubano. Ambos expresaron 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 venezolanos³.

1 FUSADES (2015), "El Salvador. Año Político 2014 -2015", Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2015.

2 FUSADES (2017), "El Salvador. Año Político. 2016 -2017", Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2017.

3 *Ibíd.*

El Gabinete de Gobierno

Durante los últimos cinco años el FMLN mantuvo el control de los principales ministerios que conforman el Órgano Ejecutivo lo mismo que las más importantes Instituciones Oficiales Autónomas. Con la victoria de Salvador Sánchez Cerén, un militante orgánico, el Frente se constituyó como “el partido de gobierno”. En la gestión del expresidente Funes, el Frente compartía cuotas al interior del gabinete de gobierno junto a representantes de otros partidos políticos y algunos funcionarios independientes⁴. A lo largo del quinquenio Funes, y en contraste con la administración Sánchez Cerén, se registraron más de 50 cambios de funcionarios públicos que se tradujeron en pérdida de poder, tanto territorial como presupuestario, para el FMLN. El cambio más trascendental se dio cuando se sustituyó completamente el gabinete de seguridad, quedando fuera del Gobierno Central Manuel Melgar, quien fungía como Ministro de Seguridad y Eduardo Linares del Organismo de Inteligencia del Estado (OIE), ambos importantes figuras del FMLN. Estos funcionarios fueron sustituidos por personas ajenas al partido. Con estos cambios, la cuota presupuestaria del partido oficial en el Gobierno Central durante ese quinquenio se redujo en alrededor US\$320 millones⁵.

El Gabinete de Gobierno en el período 2014 - 2019 se integró por miembros de la comisión política del FMLN, diputados de ese Grupo Parlamentario de la legislatura 2012 - 2015 que debieron solicitar el permiso correspondiente como lo manda la Constitución de la República y prominentes representantes del partido, que si bien no ocupaban un cargo en los órganos de dirección del Frente, sus opiniones influían en las decisiones de esa organización política⁶. Un aspecto relevante del análisis es que los ministerios que administraron los dirigentes del partido generaban un notable impacto en la opinión pública por los servicios que proveen y, por tanto, otorgaron al partido un alto grado de presencia territorial y poder presupuestario.

Por otra parte, varios de los funcionarios designados ocupaban, hasta antes del 1º de junio de 2014, cargos de asesores o de directivos tanto en la sociedad de economía mixta Alba Petróleos como en algunas de sus empresas relacionadas. PDV Caribe, una de las subsidiarias de Petróleos de Venezuela, SA, es dueña del 60% de Alba Petróleos, el conglomerado público privado fundado en 2006 en El Salvador bajo el amparo político del FMLN y José Luis Merino, uno de los hombres fuertes del partido de izquierda, que concluye su segundo periodo al frente del Ejecutivo el próximo 1º de junio⁷.

Recientemente el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos extendió las sanciones económicas que impuso a PDVSA, la petrolera estatal venezolana, a Alba Petróleos, su filial

4 Óp. Cit. FUSADES (2015).

5 FUSADES (2014), “Quinto año de gobierno del presidente Funes. Apreciación general”, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2014.

6 Ibid.

7 Silva Ávalos, H., “Estados Unidos sanciona a Alba Petróleos”, Revista Factum, marzo de 2019.

salvadoreña. La nicaragüense Albanisa, también subsidiaria, está incluida en las sanciones. *“Como resultado de nuestra designación de PDVSA, nuestras sanciones también aplican a cualquier entidad en la que PDVSA tenga propiedad, de forma directa o indirecta, del 50% o más”*. En términos prácticos eso significa que Alba Petróleos y Albanisa están sujetas a las mismas sanciones que PDVSA. Entre otras cosas, ninguna persona o compañía estadounidense puede realizar transacciones comerciales o de otra índole con los entes bloqueados ni venderles bienes, servicios o tecnología⁸.

Con el nombramiento de Medardo González y de Norma Guevara como primer y segundo Designados a la Presidencia de la República por parte de la Asamblea Legislativa, el Presidente confirmó su incondicional respaldo a la dirigencia del partido oficial. En las ternas que envió el Gobernante al Órgano Legislativo para que los diputados eligieran a los designados presidenciales figuraban, además de los liderazgos mencionados, los siguientes: Lorena Peña, Lourdes Palacios, Santiago Flores y José Luis Merino. Los tres primeros eran miembros del Grupo Parlamentario del FMLN y el último es parte de la Comisión Política del partido y asesor de máximo nivel de Alba Petróleos. Cualquiera que hubiera sido el seleccionado, la línea de sucesión presidencial y la continuidad del proyecto político del FMLN habría estado garantizada para el partido en el Gobierno durante el quinquenio en cuestión⁹.

En otras de las instituciones del Estado, tanto autónomas como ministerios y viceministerios, fueron nombrados varios de los funcionarios que acompañaron al ex presidente Funes durante el quinquenio 2009-2014, ex diputados del FMLN, miembros del Movimiento Unidad que postuló al ex presidente Elías Antonio Saca como candidato a la presidencia durante los comicios de 2014, representantes de diferentes organizaciones que apoyaron a la fórmula del partido de gobierno en el marco de la campaña presidencial y un número reducido de funcionarios independientes. Entre los movimientos que respaldaron las candidaturas de “Salvador y Óscar” destacaron el Movimiento “Cinco +”, el Movimiento “El Salvador Cambia”, el Movimiento “Duarte Vive” y el Movimiento “El Salvador Adelante”.

La situación de inseguridad y los obstáculos para dinamizar la economía no impactaron la decisión del Presidente de renovar su equipo ministerial incorporando en su gabinete a profesionales independientes o representantes de otros sectores, incluyendo las fuerzas políticas minoritarias y el principal partido opositor, que podrían haber estimulado nuevas ideas o, en su caso, acelerado la adopción de acuerdos para enfrentar los problemas nacionales. En todo caso el Presidente únicamente rotó a los miembros que componen el gabinete de seguridad y utilizó la misma estrategia luego de la derrota en las legislativas y municipales de 2018, cambiando de ministerios a los funcionarios sin prescindir de nadie.

8 Ibid.

9 Óp. Cit. FUSADES (2015).

El Frente lideró los ministerios y las instituciones autónomas durante todo el mandato que analiza este documento, lo cual, como ya se dijo, le permitió incrementar su presencia territorial a nivel nacional y administrar las carteras con los más altos presupuestos en materia de salud, educación y obras públicas¹⁰.

Las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo durante el quinquenio

En el ámbito de las relaciones entre el Legislativo y el Ejecutivo, el respaldo de GANA fue fundamental en la administración Sánchez Cerén para el impulso del proyecto de gobierno. El Presidente debió enfrentarse a tres legislaturas diferentes: 2012-2015, 2015-2018 y 2018-2021 (Cuadro 1). Esta coyuntura política generó tensiones al interior de la Asamblea Legislativa (AL), retrasando, en algunos casos, la discusión de nueva legislación, así como la contratación y ratificación de préstamos internacionales. La correlación de fuerzas políticas en la Asamblea Legislativa experimentó tres cambios durante la administración Sánchez Cerén como producto de los procesos electorales mencionados. A diferencia de la administración del expresidente Funes, no se registraron episodios de transfuguismo, lo que facilitó la consolidación de alianzas legislativas para la aprobación de iniciativas.

Cuadro 1. Composición de la Asamblea Legislativa (2012-2021)

Partido	2012-2015	2015-2018	2018-2021
ARENA	28	35	37
FMLN	31	31	23
GANNA	11	11	10
PCN	7	6	9
PDC	1	1	3
CD	1	-	1
No partidario	-	-	1
UPES ¹¹	5	-	-

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del Tribunal Supremo Electoral.

La administración del presidente Sánchez Cerén se caracterizó por mantener una relación estable con el Órgano Legislativo. El mandatario hizo un uso moderado de los mecanismos de control interorgánico establecidos en la Constitución. Si bien se registraron desencuentros en cuanto a la aprobación del presupuesto y la contratación de deuda, en general, el gobierno contó con un amplio respaldo legislativo para la aprobación de sus principales iniciativas, lo cual muestra un nivel adecuado de gobernabilidad a lo largo del quinquenio.

10 FUSADES (2016), "El Salvador. Año Político. 2015 – 2016", Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2016.

11 El grupo parlamentario Unidos por El Salvador (UPES) fue creado por cinco diputados que abandonaron ARENA y fue declarado inconstitucional a través de la sentencia 66-2013 del 1 de octubre de 2014.

En este sentido, en los primeros años de la presente administración, la votación conjunta entre el FMLN, GANA y PCN permitió la aprobación de decretos polémicos, principalmente en el área fiscal y anticorrupción, como la contribución especial para financiar el plan “El Salvador Seguro”, la Ley de Probidad¹² que luego fue declarada inconstitucional¹³, las reformas al Fondo de Obligaciones Previsionales¹⁴ y las reformas a la Ley de extinción de dominio¹⁵. La reconfiguración legislativa de 2018, modificó los patrones de votación identificados previamente y facilitó la aprobación de iniciativas sin contar con el respaldo del FMLN, las cuales fueron vetadas por el Presidente, evidenciando la solidez de su relación con el partido oficial.

Durante su quinquenio el mandatario emitió 18 vetos y 41 observaciones, en su mayoría sobre decretos con poco impacto político, los cuales se detallan más adelante en la descripción de las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo durante el quinto año de gobierno. Asimismo sancionó iniciativas de ley vinculadas con la lucha anticorrupción y las finanzas públicas que fueron cuestionadas por centros de pensamiento, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales. En el último año de gobierno, la correlación de fuerzas legislativas permitió la superación del veto a la reforma de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, que otorga autonomía a la Unidad de Investigación Financiera (UIF), siendo la única ocasión en la que se logró un acuerdo para hacer uso de este mecanismo.

La aplicación de otros mecanismos de control interorgánico, como la aprobación o rechazo de informes de labores y la creación de comisiones especiales para el abordaje de temas puntuales, fueron ampliamente utilizados a la largo del quinquenio. Por otra parte, si bien no se registró ningún proceso de interpelación de funcionarios, el principal partido de oposición propuso su aplicación en diferentes momentos, ejemplo de estas acciones fueron los llamados a la rendición de cuentas del ministro de gobernación, Arístides Valencia para solventar dudas sobre su participación en la tregua entre pandillas. La comparecencia del exministro de hacienda, Carlos Cáceres en 2017, luego de la declaratoria de impago y el progresivo deterioro de las finanzas públicas¹⁶, así como del exministro de Economía, Tharsis Salomón López, para abordar el supuesto favorecimiento de las empresas Alba Petróleos, como resultado de la prórroga en la vigencia para la venta de diésel con alto contenido de azufre. En el último año de gobierno, la ruptura de relaciones diplomáticas con la República de China (Taiwán) y su establecimiento con la República Popular de China, ocasionó un nuevo llamado al Canciller Castañeda para detallar la motivación de dicha decisión. En todos los casos mencionados los funcionarios solventaron las inquietudes de los legisladores por esa vía y no fue posible obtener los votos para iniciar una interpelación.

12 FUSADES (2016), “El Salvador. Año político: junio de 2015-mayo de 2016”, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2016.

13 Inconstitucionalidad 6-2016/2-2016

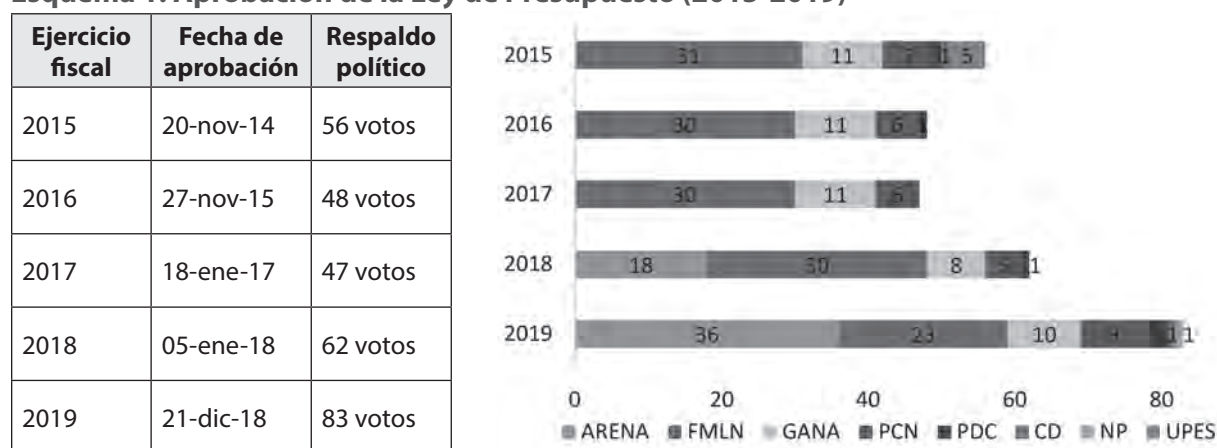
14 FUSADES (2017), “El Salvador. Año político: junio de 2016-mayo de 2017”, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2017.

15 FUSADES (2018), “El Salvador. Año político: junio de 2017-mayo de 2018”, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2018.

16 Óp. Cit. FUSADES (2017)

En cuanto a la aprobación del presupuesto general, la recurrencia en la elaboración de proyectos desfinanciados con cuestionamientos sobre su sostenibilidad y constitucionalidad, retrasaron la obtención de acuerdos en el tercer y cuarto año de gobierno. El proyecto de presupuesto de 2019, en el que se corrigieron varios de los señalamientos efectuados por la Sala de lo Constitucional y por centros de pensamiento¹⁷, fue acompañado por todas las fracciones legislativas (Esquema 1).

Esquema 1. Aprobación de la Ley de Presupuesto (2015-2019)



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

Por otro lado la contratación y ratificación de préstamos externos, se vio influenciada por los períodos preelectorales y los desacuerdos entre los legisladores sobre la necesidad de ampliar la deuda pública. Estos desencuentros obstaculizaron la ratificación de proyectos ya negociados y ocasionaron una considerable disminución en el flujo de fondos provenientes de empréstitos internacionales, que mostró signos de recuperación en el último año analizado.

Las iniciativas de ley sometidas a consideración de los legisladores contaron con un nivel de respaldo aceptable, permitiendo la implementación del plan de trabajo del Ejecutivo. Esta dinámica indica el potencial para la construcción de acuerdos de nación en temas de trascendencia nacional como la seguridad pública y la ampliación de derechos ciudadanos. Al finalizar el quinquenio se destaca la capacidad de diálogo y colaboración legislativa para aprobación de normativa por unanimidad. A partir de la información recabada durante el quinquenio, el 45% de las principales iniciativas sometidas al discusión fue aprobada con el respaldo de todas las fracciones, ejemplo de lo anterior es la Reforma de Pensiones, la Ley de Responsabilidad Fiscal, la prohibición del matrimonio infantil, las Disposiciones Especiales Transitorias y Extraordinarias en los Centros Penitenciarios, la Ley de prohibición a la minería metálica, entre otras.

17 Ver FUSADES (2016), "Análisis del Proyecto de Presupuesto General del Estado 2017", Departamento de Estudios Económicos, octubre de 2016; FUSADES (2017), "Presupuesto 2017 no respeta la Constitución", Posición Institucional, Departamento de Estudios Legales, abril de 2017 y FUSADES (2018), "Proyecto de presupuesto 2019: expande gastos y déficit fiscal", Posición Institucional, Departamento de Estudios Económicos, octubre de 2018.

La relación con la militancia del FMLN

Los resultados de las elecciones legislativas y municipales del 4 de marzo de 2018 desataron una serie de exigencias y reivindicaciones en contra del mandatario y de los principales líderes del partido por parte de algunos sectores al interior del FMLN. En comparación con los comicios de 2015 el FMLN redujo su votación en 38.5%, es decir, pasó de 847,289 votos a 521,257, disminuyendo 326,033 sufragios. Esta pérdida de apoyo popular se tradujo en un menor número de escaños y alcaldías. Para la legislatura 2018 – 2021 el partido de gobierno tendrá una bancada de 23 diputados, 8 menos en relación al período anterior. El mismo efecto se presentó en la cantidad de concejos municipales: pasó de 85 alcaldías ganadas en 2015 a 66 en 2018, una merma de 19 municipalidades a nivel nacional. Este reacomodo político presenta efectos relevantes principalmente en el ámbito legislativo¹⁸.

Mientras las bases del partido exhortaron a la cúpula a efectuar cambios significativos que respondieran al mensaje del electorado insatisfecho con el trabajo del gobierno y el del mismo FMLN, la dirigencia atribuyó la falta de apoyo a motivos externos, descartó sustituciones al interior de la Comisión Política, acusó de un complot en contra del partido a ciertos empleados de gobierno, a la Corte Suprema de Justicia y a la derecha en general. Como mecanismo de introspección ofreció un período de “*reflexión*” a través de un diálogo interno a nivel nacional¹⁹.

Este episodio evidenció el deterioro de la relación entre el presidente y buena parte de las bases del partido. Desde el vicepresidente Óscar Ortiz, los precandidatos presidenciales hasta algunos alcaldes y funcionarios de gobierno, reclamaron cambios significativos en el mando de la organización partidaria y en el equipo del presidente Sánchez Cerén para encarar la pérdida de ocho diputados y más de una decena de alcaldes ocurrida en los comicios legislativos y municipales. Como consecuencia de esas demandas el presidente ordenó una reestructuración de su Gabinete de Gobierno la cual, como se dijo párrafos atrás, fue considerada por analistas y la prensa como una mera “*rotación*” de funcionarios de unos cargos a otros.

Las autoridades del FMLN avalaron sin reparos las medidas adoptadas por el mandatario a recomendación de una comisión del alto nivel que él mismo integró para evaluar el trabajo de los ministros y presidentes de instituciones autónomas como consecuencia de la derrota de 2018. En compensación, el Presidente no solicitó ni avaló los llamados de la militancia a relevar a los actuales miembros de la comisión política. La respuesta apacible de ambos actores, no obstante la pérdida de más de trescientos mil votos, contrastó con los reproches de ediles, funcionarios y militantes del

18 FUSADES (2018), “El Salvador. Año Político 2017 – 2018”, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2018.

19 *Ibíd.*

partido, así como de varios sindicatos cuya afinidad con el mandatario continuó con el deterioro y el descontento que asomaron desde el primer año de gobierno²⁰.

Una situación similar ocurrió durante las pasadas elecciones presidenciales, en las que resultó ganador, por amplia mayoría, el candidato del partido GANA, Nayib Bukele. ARENA y el FMLN, que se disputaron la presidencia desde la firma del acuerdo de paz, y alternaron en el Ejecutivo por 25 años, redujeron su fuerza electoral de manera significativa. El FMLN ganó la presidencia en 2014, en la segunda vuelta, con 1,495,815 votos. En comparación con los resultados de los comicios presidenciales del 3 de febrero, el FMLN perdió 1,118, 411 votos. Como se dijo anteriormente, en 2018, durante las elecciones legislativas, el partido oficial obtuvo una derrota similar, quedándose a la mitad del promedio histórico de votos alcanzados en este tipo de comicios. Ese fue un predictor del desencanto de los que venían respaldando al principal partido de izquierda. En relación a Alianza Republicana Nacionalista, su caída entre 2014 y 2019 fue de 741,770 votos. Esta es la tercera ocasión en la que el partido de derecha intenta recuperar el Ejecutivo después que en 2009 fuera derrotado por primera vez cuando el FMLN llevó un outsider como candidato, el experiodista Mauricio Funes, ahora prófugo de la justicia.

El fracaso electoral del FMLN ocasionó una nueva crisis frente a las bases del partido que aún se encuentran dirimiendo. La comisión política anunció el adelanto del proceso interno para la designación de autoridades y los actuales miembros de ese órgano de dirección desistieron de la posibilidad de su reelección. A partir de ese llamado diferentes líderes del partido, alcaldes, diputados y sectores, han reclamado la renovación de la cúpula. Los mensajes son contradictorios y hay desde quienes piden que el FMLN vuelva a sus raíces y se radicalice, hasta los que creen que es necesario revisar el ideario del partido. En el capítulo que describe las elecciones presidenciales se profundiza sobre la transición a la que han debido someterse las dos fuerzas mayoritarias.

La relación con los sindicatos y los movimientos sociales

Durante el quinquenio se presentaron múltiples reclamos de algunos sindicatos, especialmente por parte de aquellos que representan a trabajadores de las instituciones del Estado, debido, sobre todo, a diferentes situaciones que iban desde aumentos de salarios hasta falta de insumos básicos para realizar sus labores. Las posturas de estas organizaciones en relación al apoyo para el Presidente, en coincidencia con el tratamiento que le otorgaron al ex presidente Funes, se fraccionaron en dos segmentos: aquellos que respaldaban al Gobierno y los que resentían la falta de compromiso del Mandatario con las reivindicaciones más importantes de los trabajadores.

20 Ibíd.

Los sindicatos también reclamaron la falta de apoyo del Ejecutivo para la realización de labores sindicales, lo mismo que el rechazo de los respectivos ministros a la solicitud que varios colectivos de empleados públicos hicieron para recibir aumentos de salario, o en su caso, para cumplir lo acordado en el respectivo escalafón. Otro de los hechos políticos que tensionaron la relación con varios sindicatos fue el proyecto de reforma al sistema de pensiones presentado por el Ejecutivo²¹.

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, principalmente durante el tercer año de la actual administración²².

Los sindicalistas marcharon en distintas zonas de San Salvador para conmemorar el Día del Trabajo, despidiendo con críticas la gestión del Gobierno del FMLN y haciendo peticiones al Gobierno entrante que inicia el 1º de junio próximo. El Sindicato de Trabajadores del Hospital Bloom reconoció el trabajo en programas sociales del Gobierno saliente, pero criticó que la ministra de Salud, Violeta Menjívar, no cumplió el escalafón de salud. La representante del sindicato del Bloom, Marielos Pleitez manifestó lo siguiente: *“La ministra de Salud nunca se quiso sentar para revisar y tomar en cuenta la opinión de los trabajadores sobre el escalafón”*. Por su parte el secretario del Sindicato de Maestras y Maestros de la Educación Pública de El Salvador (SIMEDUCO), Francisco Zelada, cuestionó al presidente saliente porque no mejoró las condiciones laborales de los docentes ni la infraestructura de las escuelas²³.

El líder sindical pidió al nuevo Gobierno solucionar las bajas pensiones que reciben los docentes, porque antes de la reforma previsional de 2017 los profesores se jubilaban hasta con \$800 mensuales. *“Los profesores están recibiendo pensiones de hambre”*, criticó el dirigente sindical. El Movimiento de Trabajadores de la Policía Nacional Civil (PNC), que se concentró en el monumento a la Constitución, criticó la gestión de Sánchez Cerén porque señalaron que no mejoró las condiciones laborales de los policías y la infraestructura de las delegaciones²⁴.

El Frente Sindical Salvadoreño (FSS) reconoció que el Gobierno saliente trabajó en programas sociales como el vaso de leche, el paquete agrícola y entregó útiles a los estudiantes pero, a criterio de la representante del FSS, Deisy Jándrez, el Gobierno de Sánchez Cerén no continuó con más programas sociales porque *“la derecha siempre le echaba zancadilla, económicamente, para que no continuara con más programas”*. El FSS pidió que el nuevo Gobierno no privatice el agua y que

21 Óp. Cit. FUSADES (2016).

22 Óp. Cit. FUSADES (2017).

23 Chávez, G. (2019), “Sindicatos despidieron con críticas a Gobierno saliente”, Diario El Mundo, mayo de 2019.

24 *Ibid.*

mejore la seguridad pública. La dirigente del Movimiento Salvadoreño de Mujeres, Isabel López, pidió que el nuevo Gobierno dé continuidad al proyecto de Ciudad Mujer que fue impulsado en los dos mandatos del FMLN. El secretario general de la Federación de Sindicatos Públicos e Instituciones Autónomas de El Salvador (FESIPASES), Óscar Bolaños, recomendó que el nuevo Gobierno respete la estabilidad laboral de los trabajadores y no los despidan por motivaciones políticas. El líder sindical agregó: *“Si el diálogo no se establece, estaremos en las calles protestando”*²⁵.

Relación entre el Ejecutivo y el Legislativo durante el quinto año de gobierno

En el quinto año de gestión del presidente Sánchez Cerén el uso de controles interorgánicos ha mantenido una tendencia consistente con la observada a lo largo de todo su mandato, en la que se ha aplicado de forma moderada este tipo de mecanismos. Asimismo, en el último año de la presente administración, la relación entre el partido oficial y el principal partido de oposición experimentó una recomposición que facilitó la contratación y ratificación de financiamiento externo, al igual que la aprobación de iniciativas de relevancia nacional.

La apreciación de la relación Ejecutivo – Legislativo comprende tres secciones. La primera examina el contexto político que ha determinado la dinámica legislativa durante el último año. En la segunda se aborda la implementación de controles interorgánicos, es decir las observaciones, vetos presidenciales, al igual que otros tipos de controles como la interpelación. Finalmente se profundiza sobre el nivel de respaldo legislativo a las iniciativas promovidas por el Ejecutivo, retomando la aprobación del presupuesto general de la nación, la contratación de préstamos externos y otros proyectos relevantes.

Contexto político

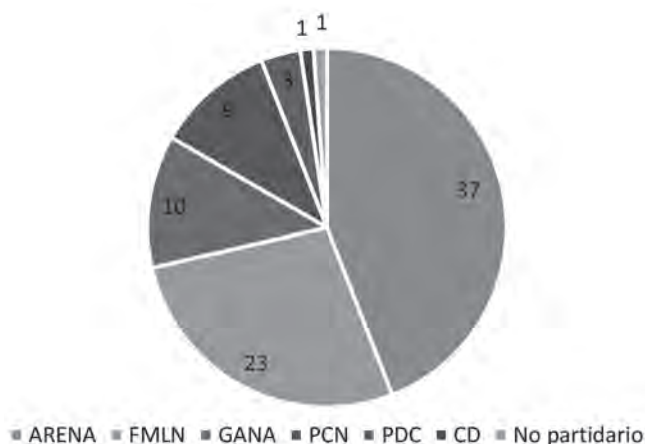
En el último año del quinquenio la correlación de fuerzas políticas en la Asamblea Legislativa experimentó una transformación importante como resultado de los comicios de marzo de 2018²⁶. La legislatura actual cuenta con una representación más numerosa de los partidos minoritarios y la incursión del diputado no partidario (Esquema 2), lo cual incrementó la cantidad de actores políticos involucrados en la construcción de acuerdos.

25 Ibíd.

26 FUSADES (2018), “El Salvador. Año político: junio 2017-mayo 2018”, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2018.

Esquema 2. Composición de la Asamblea Legislativa 2018-2021

Partido	Número de diputados	Porcentaje de representación
ARENA	37	44%
FMLN	23	27%
GANA	10	12%
PCN	9	11%
PDC	3	4%
CD*	1	1%
No partidario	1	1%
Total	84	100%



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

En julio de 2018, el Tribunal Supremo Electoral (TSE), resolvió cancelar los partidos Cambio Democrático (CD) y Partido Social Demócrata (PSD), debido al incumplimiento del umbral de votos, mínimo de 50,000 o un diputado, establecido en la Ley de Partidos Políticos (LPP)²⁷. Esta decisión respondió a la resolución emitida por la Sala de lo Constitucional (SCN)²⁸ sobre la aplicación del artículo 47 la LPP, debido a la falta de aplicación oportuna de la normativa luego de los comicios de 2015²⁹. La decisión de la autoridad electoral fue cuestionada por representantes del CD, ya que este instituto político cuenta con un escaño en la legislatura 2018-2021, por lo que interpuso un recurso de amparo ante la SCN³⁰. Este caso revela la urgencia de implementar mecanismos claros de justicia electoral que garanticen el adecuado funcionamiento del sistema democrático.

El nuevo escenario legislativo marca una ruptura en el esquema de votación registrado previamente entre el FMLN y GANA, que se convertirá en partido oficial a partir del 1° de junio. La debacle del partido oficial propició el establecimiento de nuevas alianzas al interior de la Asamblea Legislativa que han permitido la aprobación de iniciativas de ley sin el respaldo del FMLN, situación que no se registró en años anteriores. Los partidos ARENA, PCN y PDC cuentan con una representación de 49 diputados (58% del total de legisladores de la AL) con la que alcanzan la mayoría simple de los votos.

27 Rivera, E. (2018), "TSE resolvió sobre cancelación de CD y otros tres partidos", *Diario El Mundo*, 26 de julio de 2018.

28 Sentencia de Inconstitucionalidad 64-2015/102-2015/103-2015.

29 Alas, L. (2018), "Sala ordena al Tribunal Supremo Electoral que cumpla proceso de cancelación del CD y PSD", *El Diario de Hoy*, 10 de julio de 2018.

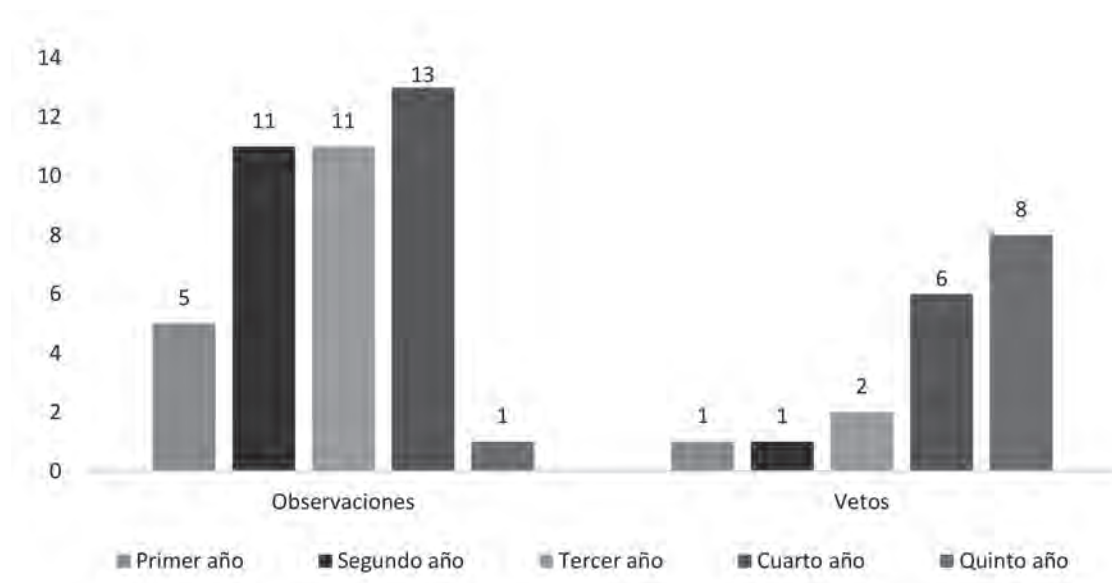
30 Redacción DEM (2018), "CD presenta demanda de amparo ante Sala por cancelación del partido", *Diario El Mundo*, octubre de 2018.

La actual conformación legislativa ha facilitado la discusión y aprobación de iniciativas. Sin embargo, los desencuentros, en los meses posteriores a la elección presidencial de febrero de 2019, dentro del principal partido de oposición³¹, así como la próxima entrada de una nueva administración, podrían generar tensión en los primeros años del gobierno del presidente electo, dificultando la aprobación de normativas y de financiamiento.

Controles interorgánicos

Los mecanismos constitucionales de control a disposición del Ejecutivo durante el proceso de formación de leyes son el veto y la observación³². Estos controles evitan la concentración de poder en un determinado Órgano del Estado y constituyen un indicador del nivel de gobernabilidad entre el Ejecutivo y el Legislativo. En el último año de su administración, el presidente Sánchez Cerén incrementó considerablemente la emisión de vetos y disminuyó la observación de iniciativas de ley (Gráfico 1). Este comportamiento se distancia de lo registrado en años anteriores, no obstante, se mantiene el uso moderado de estos mecanismos, totalizando 41 observaciones y 18 vetos a lo largo del quinquenio.

Gráfico 1. Controles interorgánicos emitidos por el Ejecutivo (2014-2019)



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial de la Presidencia de la República.

31 Magaña, Y. (2019), "Sube presión en ARENA para cambiar dirigencia", *Diario El Mundo*, 15 de abril de 2019.

32 Art. 137 de la Constitución de la República.

Observaciones

La observación de los proyectos de ley permite al Ejecutivo la modificación de dictámenes aprobados por el pleno legislativo, a través de la emisión de recomendaciones para mejorar o corregir el contenido de los decretos, sin que esto implique la modificación del sentido de los mismos. Una vez emitidas las observaciones, las iniciativas se someten nuevamente al conocimiento de los diputados para que estos las acepten, total o parcialmente, o bien las rechacen, para lo cual se necesita un quórum legislativo equivalente a la mayoría simple (43 votos). En el quinto año de gestión, el presidente Sánchez Cerén únicamente observó 1 decreto (Cuadro 2), el cual no ha sido discutido por los legisladores.

Cuadro 2. Decretos observados durante el quinto año de gestión del presidente Sánchez Cerén

Observaciones			
No.	Decreto observado	Fecha	Respuesta legislativa
1	138. Reforma al Código Tributario	22-oct-18	Pendiente de discusión

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

Vetos

El veto presidencial materializa el rechazo del Ejecutivo a las iniciativas aprobadas en el seno legislativo y se sustenta en dos razones: inconveniencia o inconstitucionalidad. El veto por inconveniencia se utiliza para expresar la desaprobación de un 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 lo establecido en la Carta Magna. A diferencia de las observaciones, el veto presidencial solo puede ser superado con el apoyo de la mayoría calificada de diputados (56 votos).

En el quinto año de gestión, el Presidente emitió 8 vetos (Cuadro 3), alcanzando su punto más alto durante la presente administración. En publicaciones anteriores³³ se señaló el bajo uso del veto presidencial y la poca discusión legislativa posterior a la recepción de los mismos. En el período analizado, la discusión en las diferentes comisiones legislativas derivó en la obtención de acuerdos para la superación de vetos³⁴, lo cual ha sido potenciado por la conformación actual de la Asamblea.

33 Óp. Cit. FUSADES (2018).

34 Redacción Diario La Página (2018), "Asamblea se prepara a superar vetos presidenciales esta semana, anuncia Norman Quijano", *Diario La Página*, 18 de septiembre de 2018.

Cuadro 3. Decretos vetados durante el quinto año de gestión del presidente Sánchez Cerén

Vetos				
No.	Decreto vetado	Fecha	Razón del veto	Respuesta legislativa
1	27. Ley Transitoria para Facilitar el Cumplimiento Voluntario de Obligaciones Tributarias y Aduaneras.	2-jul-18	Inconstitucionalidad	Archivado
2	57. Reforma la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República	9-ago-18	Inconstitucionalidad	Superado (56 votos)
3	83. Interpretación auténtica al artículo 8, inciso segundo de la Ley Especial de Protección al Patrimonio Cultural de El Salvador	21-ago-18	Inconstitucionalidad	Archivado
4	86. Modificación al destino de 800 toneladas métricas de arroz introducidas en concepto de donación provenientes de Taiwán, clasificadas como ayuda humanitaria de alimentos	30-ago-18	Inconstitucionalidad	Archivado
5	92.Reformas a la Ley Especial para la Constitución del Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD)	7-sep-18	Inconstitucionalidad	Archivado
6	105. Reforma al Código Civil	10-sep-18	Inconstitucionalidad	Archivado
7	113. Disposiciones transitorias para permitir que las personas con DUI vencido y no renovado tengan validez únicamente el día de las elecciones 2019	20-sep-18	Inconstitucionalidad	Archivado
8	211. Interpretación auténtica al inciso final del art. 120 de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones	4-ene-19	Inconstitucionalidad	Archivado

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

Uno de los vetos que generó más polémica fue el relativo a la aprobación de la reforma a la Ley Orgánica de la FGR, con la cual se otorgaba autonomía a la Unidad de Investigación Financiera para acompañar otros esfuerzos vinculados con el cumplimiento de convenios internacionales sobre el intercambio de información para el análisis de anomalías en los sistemas financieros regionales³⁵. La iniciativa no fue acompañada por la fracción del FMLN y fue vetada por el presidente Sánchez Cerén citando razones de inconstitucionalidad³⁶.

35 Mendoza, B. (2018), "Aprueban reforma a ley de FGR para que la Unidad de Investigación Financiera sea independiente", *La Prensa Gráfica*, 20 de julio de 2018.

36 Velásquez, E. y Morales, J. (2018), "Tres razones por las que Sánchez Cerén vetó cambio a Ley de Fiscalía", *El Diario de Hoy*, 16 de agosto de 2018.

El veto ocasionó la suspensión de El Salvador del Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, el cual envió un informe al Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC), organismo evaluador en el cumplimiento de estándares internacionales de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, abriéndose de esta forma la posibilidad para que el país fuera incluido en el listado de países de alto riesgo para cometer el delito de Lavado de Dinero³⁷. La correlación de fuerzas políticas permitió la superación del veto presidencial en octubre de 2018³⁸. Es necesario recalcar la relevancia de esta votación ya que es la primera ocasión, durante la presente administración, en la cual se contó con los votos necesarios para superar un veto.

El Presidente también vetó tres decretos aprobados sin la participación del grupo parlamentario del FMLN. El primero fue el relativo al uso de DUI vencido en los comicios de 2019³⁹; ante la decisión presidencial los diputados aprobaron el financiamiento para la gratuidad de la renovación del DUI⁴⁰. El segundo decreto se refiere a la modificación en la distribución de la donación de 800 toneladas de arroz proveniente de Taiwán, que pretendía destinar 500 quintales del grano para los municipios más afectados por la sequía y delegar la distribución en los alcaldes, dejando el resto a los programas de nutrición escolar⁴¹. Finalmente el Presidente vetó la reforma a la Ley de constitución de Fosalud, que pretendía incorporar a un representante de los trabajadores en el Consejo Directivo y a otro electo de entre la Cruz Roja Salvadoreña, la Cruz Verde Salvadoreña y Comandos de Salvamento⁴². En los casos mencionados, si bien se contó con la aprobación de las comisiones para someter la superación de estos vetos al pleno legislativo, no se lograron los votos necesarios.

A diferencia de años anteriores el veto presidencial ha sido aplicado a decretos de alta trascendencia política, principalmente vinculados con la lucha anticorrupción y al evento electoral de 2019. No obstante, este mecanismo no fue aplicado en el caso de la aprobación del incremento del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los municipios (FODES), a pesar de los señalamientos de otros institutos políticos, del Ministerio de Hacienda, de importantes centros de pensamiento y de organismos de cooperación financiera internacional⁴³, sobre la presión fiscal que implica la erogación de más fondos para las municipalidades sin identificar su fuente de origen.

37 FGR (2018), "Grupo Egmont suspende a la Unidad de Investigación Financiera", FGR-Prensa, 15 octubre de 2018.

38 Sibrián, W. (2018), "Diputados aprueban superar veto presidencial que provocó sanción de grupo antilavado a Fiscalía", *La Prensa Gráfica*, 17 de octubre de 2018.

39 Benítez, B. (2018), "Veto a decreto que permitía votar con DUI vencido en 2019", *La Prensa Gráfica*, 22 de septiembre de 2018.

40 Jurado, V. (2019), "Asamblea Legislativa aprueba \$500 mil para financiar gratuidad de los DUI que vencen en enero", *El Diario de Hoy*, 15 de enero de 2019.

41 Rivera, E. (2018), "Presidente veta decreto que reorientaba arroz de Taiwán", *Diario El Mundo*, 6 de septiembre de 2018.

42 Rivera, E. (2019), "No logran superar veto a ley Fosalud", *Diario El Mundo*, 22 de febrero de 2019.

43 Magaña, Y. (2019), "Asamblea sube Fodes a alcaldías con votos de Arena, FMLN y PCN", *Diario El Mundo*, 21 de marzo de 2019.

Otros mecanismos de control

Los mecanismos de control político no se limitan al Ejecutivo, también consideran las acciones que la Asamblea Legislativa ejerce sobre otros órganos del Estado. Otros controles constitucionales son la interpelación de los Ministros, Encargados del Despacho y Presidentes de Instituciones Oficiales Autónomas⁴⁴, la creación de las comisiones especiales de investigación⁴⁵ y la aprobación o desaprobación de informes de labores presentados por el Ejecutivo⁴⁶.

En el quinto año de gobierno del presidente Sánchez Cerén, se conformaron múltiples comisiones Ad hoc para tratar diferentes asuntos. Destacan las comisiones para la elaboración de la Ley de Reconciliación Nacional⁴⁷, la elección indirecta de funcionarios (CSJ, FGR y PGR), el antejuicio del exmagistrado Jaime Escalante⁴⁸, el análisis de la denuncia del Tratado de Libre Comercio con la República de China (Taiwán)⁴⁹ y más recientemente, la comisión para abordar una nueva reforma previsional⁵⁰.

Las interpelaciones no fueron utilizadas durante este quinquenio. Se intentó utilizar luego de la ruptura de relaciones diplomáticas con la República de China Taiwán y su posterior establecimiento con la República Popular China. Esta acción del Ejecutivo generó rechazo de parte del principal partido de oposición, por lo que el grupo parlamentario de ARENA solicitó la interpelación del titular de Relaciones Exteriores para que explicara las razones de dicha decisión, al considerar que el proceso estuvo marcado por la falta de transparencia⁵¹. La interpelación no tuvo lugar, y se estableció un citatorio en el cual los legisladores solventaron sus dudas⁵².

Iniciativas del Ejecutivo

El respaldo del Órgano Legislativo a las iniciativas presentadas por el Ejecutivo es fundamental para la gobernabilidad, al determinar la capacidad del Presidente para impulsar y financiar su agenda de trabajo. El análisis del respaldo legislativo a las iniciativas del gabinete durante el quinto año de gestión del presidente Sánchez Cerén, se concentra en tres procesos: la aprobación del presupuesto general de la nación, la negociación y ratificación de financiamiento externo y la obtención de acuerdos para la aprobación de normativa.

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

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

46 Constitución de la República de El Salvador, artículo 131, inciso 18°.

47 Redacción Política (2018), "Crean comisión ad hoc para elaborar nueva Ley de Reconciliación Nacional", *Diario El Mundo*, 13 de junio de 2018.

48 Redacción DEM (2019), "Aprueban dictamen para formar comisión de antejuicio contra magistrado", *Diario El Mundo*, 26 de febrero de 2019.

49 Guzmán, J. (2019), "Asamblea crea comisión especial para caso TLC Taiwán", *El Diario de Hoy*, 22 de febrero de 2019.

50 Soriano, A. (2019), "Asamblea forma comisión ad hoc para reformar pensiones", *Diario El Mundo*, 22 de marzo de 2019.

51 Redacción DEM (2018), "ARENA pide interpelar a canciller por ruptura de relaciones con Taiwán", *Diario El Mundo*, 22 de agosto de 2018.

52 Hernández, W. y Hernández, N. (2018), "Diputados piden a canciller que explique relaciones diplomáticas con China", *El Diario de Hoy*, 24 de agosto de 2018.

Presupuesto general de la nación

La Ley de presupuesto fue aprobada el 21 de diciembre de 2018, por un monto de \$6,713,210,436. La iniciativa presentada por el Ministro de Hacienda, se aprobó sin retrasos, con un ajuste de \$14,247,733 como consecuencia del recorte de los gastos del Ministerio de Hacienda para reforzar instituciones sociales como el Instituto Nacional de la Juventud, Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer y organizaciones sociales que reciben fondos a través de los ministerios de Educación, Salud, Cultura, Economía, Medio Ambiente y Obras Públicas⁵³. El proyecto fue respaldado por todas las fracciones legislativas⁵⁴, hecho sin precedente en el quinquenio, y se acompañó de la emisión de títulos valores por un monto de \$1,297 millones, destinados a financiar el ejercicio fiscal.

La celeridad en la aprobación del presupuesto, difiere de los escenarios documentados en el tercer y cuarto año de gobierno, y, si bien, resulta positivo el establecimiento de acuerdos para la aprobación por unanimidad, la falta de incorporación de medidas de responsabilidad fiscal que garanticen la sostenibilidad de las finanzas públicas, generó cuestionamientos de parte de centros de pensamiento debido a la urgencia de implementar medidas orientadas a la reducción del déficit fiscal⁵⁵. La falta de abordaje de estos elementos incrementa la presión sobre las finanzas públicas y puede complicar el financiamiento de proyectos en el nuevo quinquenio.

Préstamos externos

La contratación y ratificación de préstamos internacionales presenta un alza considerable respecto al año anterior, totalizando 6 transacciones por un total de \$1,944.82 millones (Cuadro 4). El respaldo legislativo en este ámbito se debe, en parte, a la conformación actual del pleno y a las expectativas ante el cambio de gobierno que tendrá lugar en junio de 2019.

53 Rivera, E. (2018), "Asamblea ajusta y aprueba presupuesto estatal de 2019", *Diario El Mundo*, 22 de diciembre de 2018.

54 Benítez, B. (2018), "Asamblea avala presupuesto 2019 y emisión de deuda por \$1,297 millones", *La Prensa Gráfica*, 22 de diciembre de 2018.

55 FUSADES (2019), "Presupuesto 2019: empleo público y remuneraciones", *Análisis económico* 42, Departamento de Estudios Económicos, enero de 2019.

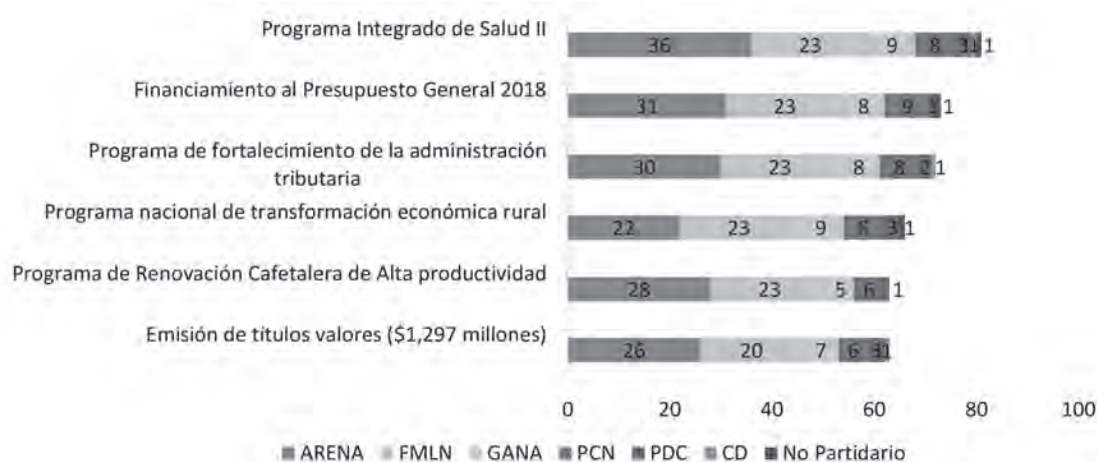
Cuadro 4. Préstamos autorizados y ratificados durante el quinto año de gestión del presidente Sánchez Cerén

Concepto	Monto (Millones de US\$)	Fuente de financiamiento	Fecha	Respaldo político	Estado
Programa Integrado de Salud II	\$170.00	Banco Interamericano de Desarrollo	7-jun-18	81 votos	Ratificado
Programa de Renovación Cafetalera de Alta productividad, Sostenible y Resiliente en El Salvador	\$86.00	Banco Centroamericano de Integración Económica	28-jun-18	63 votos	Ratificado
Financiamiento al Presupuesto General 2018	\$350.00	Banco Interamericano de Desarrollo	2-jul-18	73 votos	Ratificado
Programa de fortalecimiento de la administración tributaria	\$30.00	Banco Interamericano de Desarrollo	30-nov-18	72 votos	Pendiente de ratificación
Programa nacional de transformación económica rural para el buen vivir-rural adelante	\$11.82	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola	20-dic-18	66 votos	Pendiente de ratificación
Emisión de títulos valores	\$1,297.00	Gobierno de El Salvador	20-dic-18	63 votos	n.a.
Total	\$1,944.82				

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

En el quinto año de gobierno se aprobó la negociación de \$41.82 millones en empréstitos, se ratificó el uso de \$606 millones y se emitieron títulos valores por \$1,297 millones para el financiamiento del presupuesto 2019. El respaldo político para la contratación y ratificación de deuda externa, refleja una recomposición en las relaciones de los partidos mayoritarios para la obtención de acuerdos que requieren de mayoría calificada. El único dictamen de esta naturaleza que contó con el respaldo de todas las fracciones fue la ratificación del Programa Integrado de Salud II, orientado a la remodelación del Hospital Nacional Rosales.

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



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

Otras iniciativas

El quehacer legislativo durante el último año de gobierno estuvo marcado por el período preelectoral, en el cual el trabajo de las diferentes comisiones se vio disminuido, al igual que la discusión de nueva legislación. La mayor parte de iniciativas presentadas por el Ejecutivo se concentraron en la reforma de normativa vigente en materia económica, laboral y judicial. De manera general, la Asamblea Legislativa ha logrado acuerdos para la aprobación de iniciativas con la participación de la mayor parte de los diputados, lo cual es un buen indicador del trabajo conjunto de los legisladores. El aumento de escaños del principal partido de oposición permitió, sin embargo, la aprobación de algunos decretos (Gráfico 3) que no fueron acompañados por el partido oficial y que, tal como se mencionó previamente, fueron vetados por el presidente Sánchez Cerén.

Uno de los principales temas de discusión legislativa fue la elección de segundo grado de funcionarios (Gráfico 4). El pleno renovó diferentes cargos dentro de las instituciones de control, siendo el más relevante la selección de cuatro magistrados de la Sala de lo Constitucional y uno de la Sala de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia. La elección se realizó con un retraso de 125 días y contó con los votos de todos los partidos, a excepción del diputado no partidario⁵⁶. El retraso fue señalado en reiteradas ocasiones por organizaciones civiles, centros de pensamiento⁵⁷, gremiales y asociaciones de abogados⁵⁸, ya que la ausencia de magistrados en la SCN derivó en la vulneración de los derechos de los ciudadanos que se habían abocado a la institución para la resolución de recursos de diversa índole⁵⁹.

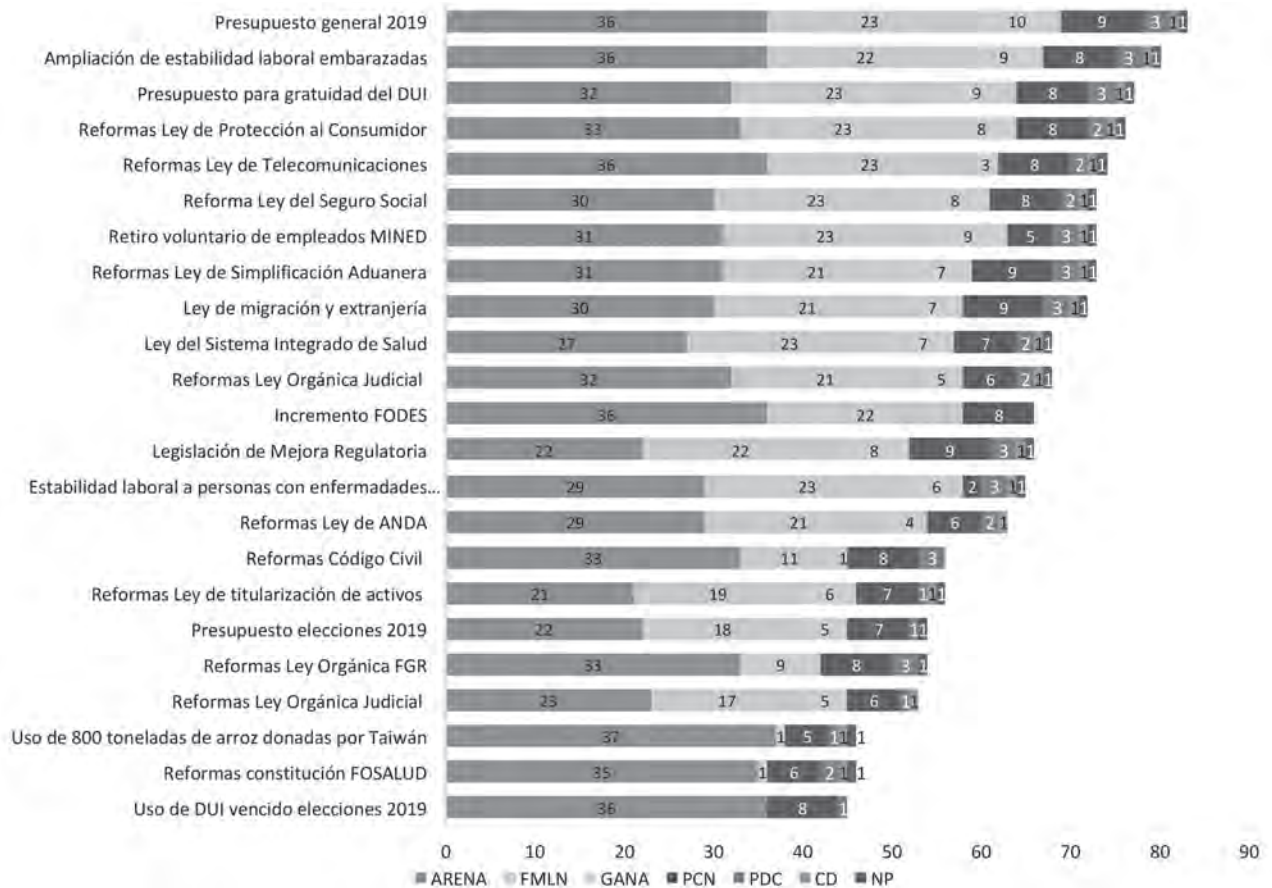
56 Sibrián, D. (2018), "Diputados eligen magistrados de CSJ tras cuatro meses de atraso en proceso", *La Prensa Gráfica*, 16 de noviembre de 2018.

57 FUSADES (2018), "El retraso en la elección de CSJ viola derechos fundamentales de la población", Posición institucional No. 114, Departamento de Estudios Legales, agosto de 2018.

58 Juárez, A. (2018), "CEJ presenta demanda por retraso en la elección de magistrados de la Sala ante organismos internacionales", *Diario digital La Página*, 21 de julio de 2018.

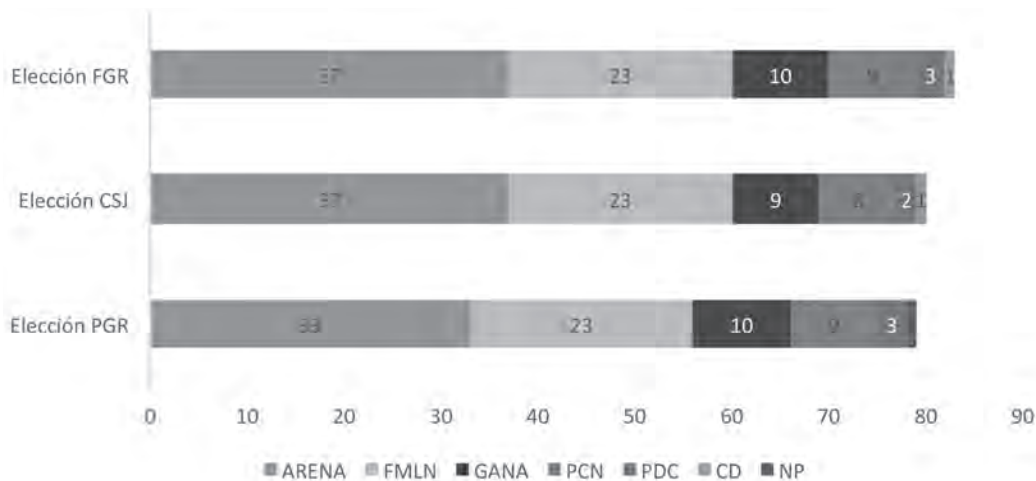
59 Redacción política (2018), "Casi 1,000 casos pendientes en Sala de lo Constitucional por no elección de magistrados", *La Prensa Gráfica*, 8 de noviembre de 2018.

Gráfico 3. Principales decretos aprobados por la Asamblea Legislativa durante el quinto año de gestión del presidente Sánchez Cerén



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

Gráfico 4. Elección de segundo grado de funcionarios



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

Los legisladores también enfrentaron la elección del Fiscal General de la República designado con el concurso de las distintas fuerzas políticas representadas en la Asamblea Legislativa en diciembre de 2018⁶⁰. En esta ocasión tampoco votó el diputado no partidario. La elección de la Procuradora General, se realizó con 20 días de retraso y culminó con el nombramiento de Miriam Gardine Aldana Revelo, exjueza de extinción de dominio, como nueva titular de la PGR para el período 2019-2022⁶¹.

La aprobación de reformas para institucionalizar las medidas extraordinarias en materia de seguridad pública fue respaldada por todas las fracciones y volvió permanentes las acciones tomadas en el sistema penitenciario a partir de la masacre de Opico en 2016⁶². Por otra parte, el incremento del FODES del 8% al 10%, fue votado por el FMLN, ARENA y PCN⁶³, sin considerar las fuentes de financiamiento que serán utilizadas para respaldar el nuevo monto. El Ministerio de Hacienda y otras entidades de carácter privado, rechazaron la medida debido a la presión que generará sobre las finanzas públicas⁶⁴.

Finalmente la Asamblea Legislativa aprobó una serie de iniciativas en materia laboral que amplían el derecho a estabilidad en mujeres embarazadas⁶⁵ y pacientes con enfermedades crónicas incapacitantes⁶⁶, así como la extensión de la cobertura de los servicios del ISSS a los hijos de los derechohabientes hasta los 18 años⁶⁷; esta última medida generó polémica debido a las interrogantes sobre la sostenibilidad financiera de la prestación de este servicio.

60 Pacheco, M., Sibrián, W. y Gómez, R. (2018), "Raúl Melara es electo como Fiscal General de la República", *La Prensa Gráfica*, 21 de diciembre de 2018.

61 Rivera, E. (2019), "Eligen como PGR a jueza que anuló caso de diputado", *Diario El Mundo*, 3 de mayo de 2019.

62 Chávez, G. (2018), "Vuelven permanentes medidas transitorias de seguridad en cárceles", *Diario El Mundo*, 17 de agosto de 2018.

63 Sibrián, W. (2019), "Alcaldías de El Salvador logran aumento del 2 % en el presupuesto del FODES", *La Prensa Gráfica*, 21 de marzo de 2019.

64 Cea, M. (2019), "Hacienda: incremento al Fodes se aprobó sin definir cómo pagarlo", *Diario El Mundo*, 29 de marzo de 2019.

65 Mendoza, A. (2018), "Salvadoreñas que vuelvan al trabajo tras maternidad tendrán fuero laboral de seis meses", *La Prensa Gráfica*, 26 de junio de 2018.

66 Jurado, V. (2019), "Prohíben el despido de empleados que padezcan enfermedades crónicas", *El Diario de Hoy*, 14 de febrero de 2019.

67 Rivera, E. (2019), "Amplían cobertura en el ISSS a los hijos de hasta 18 años", *Diario El Mundo*, 1 de marzo de 2019.

ii. Relación entre el Ejecutivo y el sector privado

Evaluación general del quinquenio

En general, el quinquenio mostró una relación estable entre el presidente y diferentes entidades representativas del sector empresarial. Si bien con momentos de tensión y confrontación directa, los desacuerdos no derivaron en la ruptura del vínculo entre ambos actores aunque este fue erosionándose por determinados hechos que debilitaron la confianza de los empresarios en el Ejecutivo.

El estilo dialogante del presidente y su escasa presencia en los medios de comunicación contribuyó a un ambiente con menos enfrentamientos y descalificaciones en comparación al primer período de gobierno del FMLN. Lo anterior es un aspecto destacable porque marcó un estilo diametralmente opuesto entre uno y otro gobernante. Ciertamente, como se afirma más adelante, al presidente Sánchez Cerén se le cuestiona por la ineficacia de su gobierno para alcanzar resultados concretos. Sin embargo se califica como un acierto su esmero por mantener vigentes las relaciones con uno de los sectores más estratégicos de la vida productiva del país.

Durante el período de Mauricio Funes, la permanente agresividad de las alocuciones presidenciales contra las entidades representativas de los empresarios generó un clima de confrontación constante y eliminó por completo la posibilidad de una reconciliación entre ambos actores. En su programa radial de los días sábados, Funes acusaba reiteradamente a los líderes gremiales de haber participado en presuntos casos de corrupción sin esperar a que la Fiscalía General de la República iniciara las investigaciones correspondientes sobre situaciones que representaban meras especulaciones del mandatario. El expresidente Funes alimentó la polarización durante sus cinco años de gestión. No abrió espacios al diálogo y anuló cualquier intento de acercamiento por parte de las gremiales empresariales. El estilo agresivo, lejano y acusatorio, se reflejó finalmente de manera negativa en los indicadores económicos, sociales y democráticos del país¹. Las declaraciones del expresidente Funes en contra de las gremiales empresariales generaron un clima de incertidumbre política. Frecuentemente, el expresidente señalaba que la falta de crecimiento económico se debía a la inactividad de los hombres de negocios. Esa atribución de culpa caracterizó buena parte de su administración. Les reprendió públicamente, en un sinnúmero de ocasiones, su falta de inversión en el país, alentó la división de clases, y mostró desde el segundo año de gobierno un alto grado de intolerancia a la crítica que se mantuvo hasta el final del quinquenio².

No obstante la inclinación del presidente Sánchez Cerén por construir acuerdos a través de las mesas de diálogo, las gremiales empresariales se quejaron recurrentemente por la falta de disposición gubernamental para ejecutar los pactos establecidos. El desgaste de la relación entre el Ejecutivo y el sector privado propiciado por los escasos avances para resolver problemas como los de inseguridad pública, la situación fiscal y el bajo crecimiento económico, obstaculizó la construcción de una agenda de país que promoviera el desarrollo nacional.

Debe reconocerse que las instancias de diálogo integradas desde el primer año de gestión por el presidente Sánchez Cerén, representaron un signo de recomposición en el trato entre el Ejecutivo y el sector empresarial después de años de desavenencias y altercados con el gobernante anterior. Si bien la iniciativa del presidente Sánchez Cerén restauró la comunicación, los empresarios resintieron el silencio del mandatario ante situaciones que, de acuerdo a ese sector, pusieron en riesgo la estabilidad democrática del país. Tal fue el caso de las conclusiones del congreso del FMLN celebrado en 2015, en el segundo año de gestión, ante las cuales el presidente no se pronunció provocando una escalada de tensión con las gremiales empresariales, centros de pensamiento y otros sectores de la vida nacional.

En su mayor parte las preocupaciones de los empresarios surgieron porque, siendo en buena medida las conclusiones del congreso contrarias a los principios fundamentales de la democracia y

1 FUSADES (2014), "Quinto año de gobierno del presidente Funes. Apreciación general", Departamento de Estudios Políticos, junio de 2014.
2 *Ibíd.*

a la forma de gobierno que prescribe la Constitución de la República, así como a los compromisos adquiridos por el mandatario en el “manifiesto a la nación de la fórmula presidencial del FMLN” durante la campaña electoral para las elecciones de 2014, el mandatario no rechazó ni expresó opinión alguna para distanciar su gestión de tales lineamientos programáticos³.

El procedimiento utilizado por el Ministerio de Trabajo como parte del Ejecutivo para aumentar el salario mínimo fue, probablemente, el hecho que avivó la confrontación directa entre los empresarios y el Ejecutivo. 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. El incremento del salario mínimo estuvo marcado por la poca flexibilidad del Ejecutivo para determinar el monto y la forma de aplicación del mismo, por las mencionadas irregularidades en la elección de los nuevos miembros del CNSM y por la anulación de los acuerdos obtenidos previamente en el seno del órgano tripartito⁴.

El desgaste de la relación, más no la ruptura, se produjo durante el cuarto año de la administración, cuando el Ejecutivo intentó usurpar el lugar del sector empresarial en la Junta de Directores de la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET). Con anticipación, en la administración del expresidente Funes, se presentó una situación similar. **El gobierno manipuló la legislación con el propósito de excluir a la representación de las gremiales empresariales de diferentes instituciones autónomas. El caso llegó hasta la Sala de lo Constitucional (SCN)** de la Corte Suprema de Justicia la que, después de analizados los argumentos, restableció el derecho de las organizaciones empresariales a nombrar representantes en aquellas instancias.

En el caso de la SIGET, la incorporación del abogado Gregorio Sánchez Trejo como representante del sector empresarial, desencadenó denuncias de diferentes gremiales ante una serie de arbitrariedades en el proceso por parte del sector gubernamental. En este sentido el respaldo del presidente Sánchez Cerén a la elección del director, así como la desestimación de los señalamientos del sector privado, agudizó la desconfianza del gremio en las acciones del Ejecutivo. Las anomalías registradas en esta elección aportaron elementos suficientes para que la SCN iniciara la revisión de su constitucionalidad ante las denuncias de la posible violación a la seguridad jurídica y a la libertad de asociación para la selección del representante del sector privado⁷⁷. El 17 de enero de 2018 la SCN aceptó el recurso de amparo interpuesto por la ANEP y emitió como medida cautelar la suspensión “*inmediata y provisional*” del director Sánchez Trejo y su suplente, así como la restitución de los

3 FUSADES (2016), “El Salvador. Año Político 2015 – 2016”, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2016.

4 FUSADES (2017), “El Salvador. Año Político 2016 – 2017”, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2017.

representantes del sector privado que ejercieron el cargo hasta noviembre de 2017. Finalmente, el directivo dimitió de su cargo días después alegando que su decisión pretendía “*brindar certidumbre a la SIGET y así procurar su buen funcionamiento*”⁵.

Como se describe más adelante, la pérdida de confianza llegó al final del quinquenio con la apertura de relaciones diplomáticas entre El Salvador y la República Popular China, avalada unilateralmente por el gobierno sin que mediara discusión alguna con el sector empresarial. El hecho estuvo precedido de la finalización del enlace diplomático con Taiwán sin que la administración actual tomara en cuenta los años de correspondencia entre ambos países y la cooperación otorgada a El Salvador en áreas estratégicas. Más adelante se conoció la denuncia del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Taiwán sin previa consulta con los sectores que resultarían afectados, sobre todo, con los azucareros, que obtuvieron la suspensión de la cancelación del TLC por parte de la Sala de lo Constitucional, como resultado de la demanda que interpusieron los empresarios por la violación del artículo 142 de la Constitución de la República que determina la obligación de la Asamblea Legislativa de ratificar la acción adoptada por el Ministerio de Relaciones Exteriores. La figura 1 describe la evolución de la relación entre el Órgano Ejecutivo y el sector privado durante los cinco años del presidente Sánchez Cerén.

Figura 1. La relación entre el Ejecutivo y el sector privado 2014-2019



Fuente: Elaboración propia.

Los desencuentros más relevantes

El estado de la inseguridad pública causó fricciones de manera continua entre el Ejecutivo y el sector privado. El aumento de las masacres, el asesinato de policías y militares, los señalamientos de organismos internacionales por posibles ejecuciones cometidas por agentes de la PNC en contra de pandilleros, la falta de una estrategia integral para enfrentar el problema y las extorsiones, que afectan principalmente a los micro y pequeños empresarios, entre otros aspectos que se describen

5 FUSADES (2018), “El Salvador. Año Político 2017– 2018”, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2018.

en el capítulo de seguridad de este documento, mantuvo un estado de tensión entre ambos actores a lo largo del quinquenio. Los empresarios también señalaron la incongruencia del Ejecutivo al aprobar iniciativas como la “contribución especial para la seguridad ciudadana y la convivencia” fuera del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (CNSCC), instancia constituida, junto a otras de la misma naturaleza, para promover el diálogo entre el gobierno y diferentes actores. La contribución especial para la seguridad es un tributo del 5% aplicado a las operaciones de telefonía⁶. La legalidad del gravamen está siendo analizada en la Sala de lo Constitucional porque, según los demandantes, se trata de un impuesto y no de una contribución especial⁷.

Los empresarios resintieron la falta de seguimiento por parte del Presidente y de los miembros del Gabinete de Seguridad sobre diferentes propuestas que hicieron llegar al Ejecutivo.

La Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) presentó el documento de diagnóstico y propuestas en materia de seguridad, realizados por el equipo de exalcalde de Nueva York Rudolph Giuliani, en 2015, durante la edición anual del Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE). El documento del ENADE, según el entonces presidente de la gremial, Jorge Daboub, contenía una estrategia integral de seguridad que incluyó propuestas para la reinserción, la rehabilitación, los proyectos de desarrollo, el financiamiento y en el área de represión al delito “el plato principal era la propuesta del equipo del señor Giuliani”⁸. Los funcionarios encargados de la seguridad no aplicaron las sugerencias del exalcalde de Nueva York alegando falta de presupuesto y además justificaron su rechazo porque varias de las ideas contenidas en el ENADE “ya se están aplicando en el país”⁹. Lo mismo ocurrió con el llamado de la Cámara de Comercio e Industria (CCIES) cuando su presidente, Javier Steiner, solicitó al gobierno retomar las 50 propuestas de seguridad presentadas en 2010, varias de las cuales aún mantienen su vigencia¹⁰.

El reproche de los empresarios acerca del estado de las finanzas públicas, en particular, la situación de impago acaecida en 2017 representó otra de las discrepancias con el Ejecutivo.

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,

6 Ley de Contribución Especial para la Seguridad Ciudadana y Convivencia. “Art. 1.- La presente Ley tiene por objeto el establecimiento de una contribución especial para la Seguridad Ciudadana y Convivencia, la cual recaerá sobre la adquisición y/o utilización de servicios de telecomunicaciones en todas sus modalidades, independientemente de los medios tecnológicos, terminales, aparatos o dispositivos que se empleen para su consumo, de acuerdo a los alcances establecidos en esta Ley; y, sobre la transferencia de cualquier tipo de dispositivo tecnológico, terminales, aparatos y accesorios de los mismos que permitan la utilización de servicios de telecomunicación”.

7 Redacción Diario El Mundo (2018), “Admiten demandas contra ley de contribución especial para la seguridad”, *Diario El Mundo*, 12 de junio de 2018.

8 Redacción La Prensa Gráfica (2015), “ANEP presentará el diagnóstico realizado por Giuliani en ENADE 2015”, *La Prensa Gráfica*, 15 de abril de 2015.

9 Redacción La Prensa Gráfica (2015), “Hato Hasbún ve problemas de presupuesto en propuesta de Giuliani”, *La Prensa Gráfica*, 5 de mayo de 2015.

10 Marroquín, D., “Cámara de Comercio pide retomar propuestas de seguridad”, *El Diario de Hoy*, 14 de abril de 2016.

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 públicas¹¹. 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 fondos. 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 trabajadores¹². La CCIES 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 objetaron la autenticidad de la falta de liquidez, calificando la medida como una estrategia para la emisión de más deuda pública¹³. 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 empréstitos¹⁴.

La intención del gobierno de reformar el sistema de pensiones pasando del sistema privado a uno mixto originó disputas entre el Ejecutivo y los empresarios durante la mitad del quinquenio. La reforma perseguía la reactivación del sistema público de ahorro y su coexistencia con las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), a través del establecimiento de límites para la cotización en ambas instituciones. La iniciativa fue presentada en un momento crítico para las finanzas públicas, generando dudas sobre la naturaleza de la misma y el uso potencial que el Ejecutivo pretendía dar a las cotizaciones de los trabajadores. Asimismo, la actitud del gobierno ante la propuesta se caracterizó por el hermetismo y la falta de discusión técnica¹⁵.

La propuesta estuvo marcada por una intensa campaña mediática y numerosos pronunciamientos de gremiales empresariales y sindicatos de trabajadores, que mostraron una clara oposición a la medida. En este contexto, representantes del sector privado, trabajadores, organizaciones de la sociedad civil y centros de pensamiento, expresaron su rotundo rechazo a la reforma por considerarla inconstitucional y confiscatoria¹⁶. FUSADES sentó una posición institucional sobre la propuesta, manifestando que esta “planteaba un cambio estructural al sistema de pensiones

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

12 FUSADES (2017), “El Salvador. Año Político 2016 – 2017”, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2017.

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

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

15 FUSADES (2016), “El Salvador. Año Político 2015 – 2016”, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2016.

16 Meléndez, C. (2016), “Llaman a estar alerta por FMLN y reforma de pensiones”, *La Prensa Gráfica*, 28 de abril de 2016.

actual que tendría fuertes implicaciones para los afiliados, su elaboración no fue discutida con sectores sociales, no hubo diálogo para evaluar sus fundamentos y conveniencia; el texto fue desarrollado por el Ejecutivo, y se desconocían los estudios técnicos y actuariales que demuestran la viabilidad de esta propuesta frente a otras opciones”¹⁷. El desconocimiento de los detalles de la reforma incrementó las tensiones y la desconfianza entre la Empresa Privada y el Ejecutivo. En el período previo a la entrega de la iniciativa a la Comisión de Hacienda de la Asamblea Legislativa, las gremiales manifestaron su descontento debido a la falta de estudios técnicos que respaldaran la factibilidad de la medida¹⁸ y externaron su preocupación sobre la potencial confiscación de los ahorros individuales por parte del Estado. En este marco surgió la campaña del “robo del siglo”, cuya autoría fue asumida por ANEP, en la que se advertía a la población sobre la confiscación de los ahorros de pensión de los trabajadores, haciendo alusión a que el volumen del dinero que pasaría a manos del Estado se convertiría en el mayor robo de la historia del país¹⁹.

La discusión para reformar el sistema previsional se prolongó por un período de dos años. En el medio se avalaron otras reformas que autorizaban el incremento del techo para el uso del Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (FOP), las cuales fueron declaradas inconstitucionales, entre otras razones porque elevaba a niveles de riesgo el porcentaje de inversión obligatoria de los fondos previsionales en títulos de baja rentabilidad²⁰. La reforma de pensiones que contaba con el aval de la Iniciativa Ciudadana para las Pensiones fue aprobada con 74 votos el 28 de septiembre de 2017, luego de un largo período de discusión dentro del pleno. El acuerdo se logró sobre la base de una propuesta que consideraba mantener las cuentas de reparto individual y la creación de un fondo colectivo²¹; ambos elementos protegen los ahorros de los trabajadores y mejoran las condiciones previsionales de los cotizantes.

Otra circunstancia que distanció al sector privado del Gobierno y que según los empresarios comprobó la incoherencia entre la invitación a dialogar por parte del Presidente y la realidad, fue la poca transparencia con la que se debatió el ingreso de El Salvador a Petrocaribe²². Los empresarios reclamaron la falta de información y las contradicciones en las que incurrieron distintos funcionarios cuando se les consultó sobre el mecanismo legal que se utilizaría para adherir al país al acuerdo energético liderado por Venezuela y sobre las consecuencias del mismo en materia de endeudamiento público. Las dudas sobre la formalización del vínculo que tendría el país con Venezuela en el marco de Petrocaribe, además del tema de un posible incremento en el monto de los empréstitos contraídos por el país, se fundamentaron principalmente en la operación que ha

17 Óp. Cit, FUSADES (2016).

18 Morales, J. (2016), “Para Asafondos es prioritaria la discusión técnica de la reforma”, *El Diario de Hoy*, 14 de marzo de 2016.

19 Óp. Cit. FUSADES (2016).

20 Redacción EDH (2017), “Sala deja sin efecto la reciente reforma al Fondo de Pensiones”, *El Diario de Hoy*, 26 de julio de 2017.

21 Velásquez, E. (2017), “Asamblea da luz verde a reforma de pensiones”, *El Diario de Hoy*, 28 de septiembre de 2017.

22 Óp. Cit, FUSADES (2015).

mantenido en El Salvador la sociedad de economía mixta Alba Petróleos y su involucramiento en la campaña electoral durante los comicios presidenciales de 2014. La Universidad de Salamanca afirmó en un estudio sobre el clientelismo político en El Salvador, que los candidatos del partido oficial se beneficiaron de manera indirecta de los recursos económicos de esa empresa cuando asistían como invitados a los diferentes lanzamientos de los programas sociales de la empresa²³.

Los esfuerzos por mejorar el clima de inversión a través de la simplificación administrativa, la reducción de trámites y la mejora regulatoria, marcaron una acción del Ejecutivo con luces y sombras. Los reclamos sobre los obstáculos relacionados con la excesiva tramitología y la urgente necesidad de agilizar y simplificar las operaciones administrativas, principalmente en las aduanas, fueron señalados por los empresarios, durante el quinquenio, porque imponen restricciones importantes para el crecimiento económico. Algunos de los proyectos de ley aprobados para mejorar la eficiencia administrativa del Estado no contaron con el respaldo del Ejecutivo. En 2017, la falta de acompañamiento de la fracción legislativa del partido oficial a la Ley de Simplificación Administrativa, se tradujo en el veto del presidente Sánchez Cerén. El mandatario emitió un veto de inconveniencia, a pesar de los pronunciamientos del sector empresarial, citando como los principales argumentos de su decisión la duplicidad de esfuerzos que la nueva institucionalidad ocasionaría y las restricciones presupuestarias para la implementación de la nueva ley²⁴. El veto fue rechazado enérgicamente por las gremiales, cuyos representantes se pronunciaron en contra de la medida y advirtieron que la decisión enviaba señales equivocadas respecto al compromiso del gobierno con el fortalecimiento del sector productivo²⁵.

Otros proyectos como la Ley de Procedimientos Administrativos y los esfuerzos conducidos por el Organismo de Mejora Regulatoria (OMR) en torno a la creación del registro nacional de trámites y servicios fueron bien recibidos por los empresarios.

Los fallos en la implementación de la llamada “Declaración Única Centroamericana (DUCA)”, a partir del 7 de mayo de 2019 generaron **pérdidas millonarias al comercio**, de acuerdo a los empresarios que pidieron a los Gobiernos aplicar una medida de “contingencia regional eficiente”. La DUCA se comenzó a aplicar con el objetivo de simplificar los trámites y agilizar el comercio en la región, según anunció el titular de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), Melvin Redondo²⁶. El sistema para transmitir el nuevo documento -que sustituye a tres formularios en papel- es administrado por la SIECA y busca armonizar los trámites aduaneros en la región con el

23 Ferraro, A. y Rastrillo, J.J. (2013), “¿Clientelismo Político en El Salvador? Estudio de caso de Alba Petróleos y sus empresas relacionadas”, Universidad de Salamanca, septiembre de 2013.

24 Alas, L. (2017), “Las razones que dio el presidente Sánchez Cerén al vetar la Ley de Simplificación Administrativa”, *El Diario de Hoy*, 9 de octubre de 2017.

25 Guzmán, J. (2017), “Sánchez Cerén veta ley que facilitaba los trámites comerciales”, *El Diario de Hoy*, 6 de octubre de 2017.

26 Acan-Efe (2019), “Pérdidas millonarias en Centroamérica por fallos en las aduanas”, *La Prensa Gráfica*, 11 de mayo de 2019.

diseño de una plataforma que releva al antiguo Sistema de Tránsito Internacional de Mercancías (TIM).

La Federación de Cámaras de Comercio de Centroamérica (FECAMCO), señaló que la entrada en vigencia de las modalidades DUCA-F, DUCA-T y DUCA-D “ha presentado varios inconvenientes técnicos en cuanto a la implementación del sistema”²⁷. “Si tenemos en cuenta los datos del comercio del año anterior, podríamos hablar de pérdidas diarias de alrededor de \$150 millones en exportaciones y \$265 millones para las importaciones a nivel regional”, indicó la Federación en una declaración pública.

A juicio de la liga empresarial, la situación que se presenta ahora en las aduanas “evidencia que los países de la región no estaban completamente preparados para la debida implementación de este nuevo documento”. Por ello, FECAMCO pidió “a las autoridades nacionales y regionales involucradas asumir su debido rol y responsabilidad en la solución coordinada de la problemática actual con la implementación de una contingencia regional eficiente”. Asimismo, la Federación animó a los empresarios a “reiterar la solicitud a las autoridades involucradas” de “divulgar eficientemente el plan de contingencia regional, de tal manera que este sea claro y que no deje espacio para la discrecionalidad, así como también a acatar las solicitudes que el sector privado ha demandado al momento”. El DUCA sustituye el Formulario Aduanero Único Centroamericano (FAUCA), la Declaración Única para el Transporte Aduanero Internacional Terrestre (DUT) y la Declaración de Mercancías Nacional conocida como (DUA o DM), de acuerdo con la información oficial²⁸.

En un comunicado de prensa, la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador reconoció los esfuerzos de las autoridades aduaneras para solventar los problemas generados tras la implementación de la DUCA en sus tres modalidades, pero les solicitó mejorar la coordinación entre los funcionarios de las aduanas en los puestos fronterizos, de modo que los cambios de sus turnos laborales no afectaran la continuidad de los procesos en turno²⁹.

El Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO) acordó en abril de 2019 implementar la Duca desde el mes de mayo, pero el titular de la Dirección General de Aduanas (DGA) salvadoreña, Armando Flores, aseguró que recomendaron a este organismo y al Ministerio de Economía (MINEC) aplazar esta disposición. “La aduana salvadoreña no decidió la fecha de implementación y no es la productora de la Duca, es la ejecutora. Dimos el mensaje que era conveniente esperar un poco (...).

27 Ibíd.

28 Ibíd.

29 Cámara de Comercio e Industria de El Salvador (2019), “Persisten problemas en aduanas tras implementación de la DUCA”, mayo de 2019.

Nosotros sugerimos un compás de espera mayor al Minec”, sostuvo Flores. La DGA señaló en varias oportunidades estar lista para el proceso de divulgación e incluso aprovechó el cambio de sistema para extender las aduanas sin papeles a todo El Salvador, reconoció el funcionario. “El problema es que esto requería la articulación de 12 actores diferentes y la Sieca”, afirmó³⁰. La figura 2 resume los desencuentros más relevantes ocurridos durante la administración del presidente Sánchez Cerén.

Figura 2. Los desencuentros más relevantes del quinquenio 2014-2019



Fuente: Elaboración propia.

Las iniciativas de diálogo del presidente

El establecimiento de canales de diálogo democrático se consideró, desde un inicio, como una de las apuestas estratégicas del gobierno del presidente Salvador Sánchez Cerén. Esta línea de acción fue establecida en el Plan Quinquenal de Desarrollo (PQD) como un mecanismo para *“avanzar hacia la construcción de un Estado concertador, centrado en la ciudadanía y orientado a resultados (...) El Gobierno deberá buscar el fortalecimiento del diálogo y la concertación entre el Estado, la sociedad y el sector privado como factor de gobernabilidad democrática”*³¹.

En consecuencia, las diferentes secretarías adscritas a la presidencia impulsaron una serie de medidas para la conformación de plataformas de trabajo con múltiples actores, incluyendo al sector privado (cuadro 1). A pesar de los esfuerzos, las deficiencias en el diseño de los procesos de diálogo así como la falta de un enfoque de gestión por resultados al interior de los mismos limitó

30 Villarroel, G., “Contingencia en Aduanas de C.A. se mantendrá hasta el 20 de mayo”, *Diario El Mundo*, 14 de mayo de 2019.

31 Gobierno de El Salvador (2015), “El Salvador productivo, educado y seguro”, Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia, enero de 2015.

la calidad de los productos obtenidos. En los cinco años de gestión del presidente Sánchez Cerén, se crearon 17 espacios de diálogo para abordar, en su mayoría, temas de desarrollo económico (7) y desarrollo social (4). Las plataformas restantes se vinculan con la participación ciudadana, como espacios emergentes en esta administración, pero estas se limitaron a la consulta de políticas previamente elaboradas o al establecimiento de consejos de discusión a nivel territorial. Otro elemento importante fue la incorporación dentro de la agenda gubernamental de ejercicios de intercambio en materia ambiental³².

Cuadro 1. Instancias de diálogo en las que participa el sector privado

Institución que coordina	Nombre
Secretaría de Gobernabilidad	Consejo Nacional de Educación (CONED) Consejo Nacional de Sustentabilidad Ambiental y Vulnerabilidad (CONSAV) Consejo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (CNSCC)
Secretaría Técnica y de Planificación	Mesa Fiscal Grupo Consultivo de la Alianza para la Prosperidad
Vicepresidencia	Comité Consultivo de Inversión Privada Mesa de diálogo con AMCHAM Mesa de diálogo con la ANEP- GOES Mesa de diálogo con la Comisión Intergremial para la facilitación del comercio Mesa de diálogo para la construcción Mesa del café

Fuente: Elaboración propia en base a FUSADES (2018), "Diálogo Democrático y políticas públicas en El Salvador", Departamento de Estudios Políticos, enero de 2018.

La institucionalidad que se constituyó para el diálogo social durante la primera administración del FMLN no funcionó. El contraste entre los esfuerzos del presidente Sánchez Cerén para instaurar una cultura de diálogo desde el Ejecutivo y la incertidumbre que generó la administración de Mauricio Funes debido a las constantes recriminaciones que hizo en contra de los empresarios, es un ejercicio válido que merece la pena registrar. La decisión de crear el Consejo Económico Social (CES) durante el gobierno del expresidente Funes por medio de un decreto ejecutivo y además el nombramiento del Secretario Técnico como coordinador de dicha entidad, impidieron el funcionamiento independiente del CES y en consecuencia fueron muy escasos los resultados

32 FUSADES (2018), "Diálogo Democrático y políticas públicas en El Salvador", Departamento de Estudios Políticos, enero de 2018.

obtenidos. Los diagnósticos sobre el mal funcionamiento del CES giraron en torno a una inefectiva identificación de los actores, falta de liderazgo, desinterés en el diálogo, ambigüedad de los roles desempeñados por los participantes y una indefinición en cuanto a los mecanismos para debatir temas tan complejos como la reforma fiscal. Parte del cuestionamiento sobre la legitimidad del CES como instrumento de incidencia en las políticas públicas, se fundamentó precisamente en la falta de discusión de un eventual pacto tributario. Durante el quinquenio, las reformas fiscales presentadas por iniciativa del Ejecutivo y posteriormente aprobadas por la Asamblea Legislativa, no fueron discutidas al interior del CES. La ausencia de debate sobre dichas modificaciones deslegitimó a dicha instancia como espacio relevante de consulta³³.

Debe señalarse que durante el quinquenio anterior, la Asociación Nacional de la Empresa Privada retiró a sus representantes en el Consejo Económico y Social como consecuencia de la crisis institucional generada por el incumplimiento de las sentencias de la Sala de lo Constitucional que declararon ilegal el nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia en 2012. Los actos en contra de la institucionalidad democrática por parte del expresidente Funes continuaron cerrando espacios de comunicación con los empresarios. A pocos días de la decisión de la ANEP de abandonar el CES, los empresarios que formaban parte del Consejo para el Crecimiento, una instancia conformada por funcionarios de Gobierno y prominentes empresarios que participaban a título personal y que fue impulsada por la Embajada de los Estados Unidos dentro de la iniciativa conocida como “Asocio para el Crecimiento”, anunciaron que suspendían temporalmente su participación en ese comité³⁴.

A diferencia de la gestión Funes, los acercamientos entre el Ejecutivo y el sector privado durante el quinquenio que concluye el próximo 1º de junio, mostraron una disposición al diálogo por parte de ambos sectores. Desde su llegada a la presidencia, Salvador Sánchez Cerén manifestó que era tiempo de entendimientos, de avanzar, de dialogar, de concertar para el bien de todos³⁵. El gobernante sostuvo encuentros con los empresarios en la sede de la ANEP en los primeros meses de su mandato. Asimismo, con excepción del último año de gobierno y a diferencia de su antecesor, el presidente Sánchez Cerén asistió al Encuentro Nacional de la Empresa Privada, evento en el que los empresarios presentan su visión de país y proponen políticas públicas en diferentes ámbitos.

A los primeros esfuerzos del Gobierno y de los empresarios por construir una agenda común le siguieron otras iniciativas. El Asocio para el Crecimiento, el Fomilenio II y la iniciativa denominada “Alianza por la Prosperidad”, representaron durante el primer año de gobierno, espacios estratégicos

33 Óp. Cit. FUSADES (2014).

34 Óp. Cit. FUSADES (2014).

35 Discurso del presidente Salvador Sánchez Cerén en el acto de traspaso de mando del 1º de junio de 2014.

en los que el presidente Sánchez Cerén e importantes representantes de la empresa privada encontraron coincidencias sobre aspectos que han contribuido a promover el diálogo entre ambos actores. Como se dijo antes, el Asocio para el Crecimiento es una iniciativa del gobierno de los Estados Unidos que se gestó en el quinquenio 2009-2014 y cuya finalidad era la de remover los obstáculos que impiden dinamizar la economía nacional. El Folimeno II es otro proyecto estratégico aprobado en el marco de la cooperación de los Estados Unidos hacia El Salvador. El anuncio de un segundo “compacto” por un monto de \$277 millones tuvo lugar en septiembre de 2014. De manera similar al Fomilenio I, se trata de un programa integral que en esta ocasión desarrollará la zona costera marina del país. La “Alianza por la Prosperidad” pretende atender el problema de la migración irregular de centroamericanos a los Estados Unidos. Es un programa de los Estados Unidos elaborado con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y apoyado por los presidentes de los países del Triángulo Norte, El Salvador, Honduras y Guatemala. El proyecto establece cuatro pilares fundamentales de trabajo: desarrollo productivo, inversión en capital humano, seguridad ciudadana y fortalecimiento de la institucionalidad local.

En los primeros doce meses, el Presidente también constituyó el Consejo de Seguridad y Convivencia Ciudadana. De manera similar y con el propósito de obtener insumos para la política educativa, el Mandatario ordenó la creación del Consejo Nacional de Educación, una entidad formada, según el Ministro de Educación, por 80 personas vinculadas al tema educativo en el país.

Asimismo, durante el tercer año de gobierno se promovió la apertura de una mesa de trabajo bilateral entre el gobierno y la Asociación Nacional de la Empresa Privada, iniciada en 2016³⁶, la creación de un nuevo canal de diálogo facilitado por el Embajador de Naciones Unidas, Benito Andión³⁷ y la instauración de la Mesa del Café para la reactivación de la caficultura³⁸, 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 sector³⁹.

Es necesario anotar que la recurrencia de problemas de carácter coyuntural, principalmente vinculados con el deficiente manejo de las finanzas públicas, el pobre desempeño económico del país y la situación de inseguridad ciudadana, limitó considerablemente, durante el quinquenio, el margen de maniobra del gobierno para la discusión de propuestas de más largo plazo.

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

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

38 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.

39 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.

La denuncia del Tratado de Libre Comercio con Taiwán. El hecho más relevante durante el quinto año de gobierno

El establecimiento de relaciones con la República Popular China

El 28 de agosto de 2018 el Ministro de Relaciones Exteriores, Carlos Castaneda, informó a la Comisión Política de la Asamblea Legislativa que en mayo de ese año el Presidente Sánchez Cerén comunicó a la República Popular China el interés de formalizar relaciones diplomáticas con ese país. Los términos de la negociación fueron declarados como confidenciales. Esta es una de las principales razones por la que algunos grupos parlamentarios y organizaciones empresariales expresaron sus dudas sobre la decisión presidencial.

En su comparecencia al Congreso, el canciller Castaneda señaló que en aplicación de la convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, los usos internacionales y la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) esta materia está sujeta a confidencialidad durante la fase de negociación, previo a las decisiones respectivas. Según el ministro la confidencialidad con la que se desarrolló este proceso de establecimiento de relaciones diplomáticas fue similar a la utilizada en las negociaciones que se efectúan a nivel nacional cuyo resultado se conoce hasta su conclusión. El Ejecutivo se amparó en la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) que considera información reservada a “la que menoscabe las relaciones internacionales o la conducción de las relaciones diplomáticas”⁴⁰. Precisamente por esta falta de información el sector privado manifestó su incertidumbre ante el anuncio presidencial. La principal organización de exportadores del país, COEXPORT, expresó su temor por el riesgo de perder los beneficios que brindaba el TLC con Taiwán. De manera similar se expresó el gremio de los azucareros. El TLC con Taiwán, durante su vigencia, permitió el ingreso de una cuota libre de arancel de hasta 80,000 toneladas métricas de azúcar.

De acuerdo al Ministro de Relaciones Exteriores salvadoreño, pese a la vigencia del TLC con Taiwán, las exportaciones del país a ese destino representaron un 0.93% en el 2017 según datos del Banco Central de Reserva. De acuerdo al funcionario la apertura del mercado chino compensaría las cuotas de productos contemplados en dicho TLC como el azúcar, el café, la pesca, entre otros, así como las que se deriven de la nueva coyuntura de la relación comercial. El canciller afirmó, en la Comisión Política del Congreso, que en el 2017 El Salvador exportó a China más de 100 millones de kilogramos de azúcar equivalentes a cerca de \$40 millones de dólares. Para el 2018 el país había exportado \$78.6 millones y en volumen 211.8 millones de kilogramos⁴¹.

40 Art. 19 literal c) de la Ley de Acceso a la Información Pública.

41 Gobierno de El Salvador (2018), “Canciller Castaneda reitera beneficios del establecimiento de relaciones con China Popular a Comisión Política de la Asamblea Legislativa”, agosto de 2018.

El TLC con Taiwán preveía un mecanismo de denuncia conforme al derecho internacional. Dicha denuncia se haría efectiva en un plazo de 180 días después de comunicada por escrito a menos que se acordara una fecha distinta. Al terminar la vigencia del TLC con Taiwán las relaciones comerciales se regirían por las normas establecidas en el marco de la OMC como sucede actualmente entre Taiwán y el resto del mundo.

Según el gobierno, establecer relaciones diplomáticas con China abre posibilidades de cooperación más amplias y estratégicas en áreas como energía renovables, interconexión energética, transporte, ciencia, tecnología, innovación y desarrollo social. Asimismo se habla de la llegada de profesores y expertos para intercambios de estudiantes entre universidades⁴². El gobierno aclaró tres temas en el marco del debate de la apertura de las relaciones con China: 1. Las Zonas Económicas Especiales representan un proyecto de carácter general; de ser aprobado, cualquier persona, natural o jurídica, nacional o extranjera, podrá acogerse a lo establecido en la misma. 2. La concesión del Puerto de La Unión no está ligada a decisiones de política exterior. Actualmente se están construyendo las bases de licitación para su concesión que se hará efectiva con la autorización del Congreso bajo principios de transparencia y libre competencia 3. La relación comercial con los Estados Unidos, que tiene como base el TLC suscrito en 2006, continuará fortaleciéndose⁴³.

La ruptura del TLC con Taiwán

El Gobierno denunció el Tratado de Libre Comercio (TLC) suscrito con Taiwán, es decir que las preferencias que El Salvador tenía para exportar sus productos quedaban sin efecto a partir del 15 de marzo de 2019. El sector productivo manifestó que, no solo no fue consultado, sino que por el contrario, se le había dicho que se mantendría el acuerdo hasta encontrar una alternativa.

El Ejecutivo tomó la decisión de denunciar el TLC en 2018, pero no informó al público. Los exportadores se enteraron en febrero de 2019 por la correspondencia enviada por la Ministra de Economía, Luz Estrella Rodríguez, a los diputados de la Comisión de Relaciones Exteriores. En la misiva, fechada el 30 de enero de 2019, la funcionaria informó que la cesión del acuerdo comercial le fue notificada el 19 de diciembre de 2018 por el Ministro de Relaciones Exteriores, Carlos Castaneda. En la carta hizo referencia al Acuerdo Ejecutivo No 1739 publicado en Diario Oficial No 239, Tomo No 421 de fecha 20 de diciembre de 2018. Una vez consumada la ruptura con Taiwán -en agosto de 2018-, el Ministerio de Economía (MINEC) informó que el acuerdo comercial quedaría sin efecto en un plazo de seis meses. Al establecer las relaciones diplomáticas con la República Popular China,

42 Ibid.

43 Ibid.

El Salvador se adhirió al “principio de una sola China”, y adquirió el compromiso de cesar todos los acuerdos con Taiwán.

Uno de los sectores más afectados con la denuncia del TLC fue el azucarero. El presidente de la Asociación Azucarera, Mario Salaverría, informó que en 2019 se tenía previsto enviar 3,000 contenedores -80,000 toneladas a la isla. Con el agravante que ya hay contratos para entregar después de marzo⁴⁴. Ante la inminente terminación del TLC entre El Salvador y Taiwán, Guatemala anunció su interés de aprovechar la cuota de exportación de azúcar a esa nación asiática (80 mil toneladas). El viceministro de Economía de ese país, Julio Dougherty Monroy, habría confirmado a un grupo del sector empresarial que buscará entablar conversaciones con la Comisión del TLC que su país tiene establecido con Taiwán, para analizar las posibilidades de aumentar sus cuotas comerciales con el país asiático⁴⁵.

Debido a que el Tratado de Libre Comercio con Taiwán fue realizado bajo la normativa del Tratado de la Organización Mundial del Comercio (OMC), del cual El Salvador es firmante, este tuvo que haberse denunciado en Taiwán por ser el país involucrado y no en China como lo realizó la cancillería de la república⁴⁶. Dadas las irregularidades en el proceso de denuncia, la Asamblea Legislativa creó una comisión especial para estudiar el proceso que dio por finalizado el TLC. La comisión convocó a abogados constitucionalistas para escuchar su examen sobre el procedimiento utilizado.

El primer aspecto que objetaron los juristas fue el de la forma en que se denunció el tratado. De acuerdo con su opinión, la Constitución establece el procedimiento de denuncia; también los acuerdos dan parámetros que quedan plasmados en el tratado. En ese sentido, consideraron que el tratado debió denunciarse de la misma manera en que se inició. Por otra parte el exmagistrado de la Sala de lo Constitucional, Rodolfo González, señaló que la ruptura de las relaciones diplomáticas en principio no es considerada una causal para terminar un tratado, a menos que sea condición imprescindible para que ese tratado surta efecto que los Estados parte mantengan relaciones diplomáticas; pero no siempre su vigencia está sujeta a que los Estados mantengan relaciones diplomáticas⁴⁷.

44 Henríquez, J.L., (2019), “Gobierno suspendió TLC con Taiwán de manera inconsulta y nada transparente”, *El Diario de Hoy*, 8 de febrero de 2019.

45 Guzmán, J. (2019), “Guatemala aprovechará cuota azucarera dejada por El Salvador tras suspensión de TLC con Taiwán”, *El Diario de Hoy*, 13 de febrero de 2019.

46 Campos, G. (2019), “El Salvador: denuncia de TLC no siguió normativa de OMC”, *El Economista*, 21 de febrero de 2019.

47 Pacheco, M. (2019), “El Salvador: constitucionalistas señalan mal proceder en denuncia del TLC”, *El Economista*, 28 de febrero de 2019.

En un campo pagado del 27 de febrero la Embajada de la República Popular China aseguró al sector azucarero de El Salvador que empresas de su país están dispuestas a comprar azúcar salvadoreña y compensar con ello las 80.000 toneladas que dejarán de vender a Taiwán por el rompimiento del tratado de libre comercio con el país que Pekín considera una provincia rebelde. “Las empresas chinas están sumamente motivadas a comprar el azúcar y otros productos salvadoreños. Están ya preparadas para venir a El Salvador en cualquier momento a conversar con el sector azucarero local y adquirir el azúcar contratado anteriormente con Taiwán”, señaló en una carta pública de la embajada de China en San Salvador⁴⁸. El sector azucarero aseguró que no negociaría acuerdos de compra con la República Popular China, por considerar que busca “comprar el silencio de las gremiales y distraer la opinión pública de la ilegalidad en la denuncia del acuerdo comercial con Taiwán”⁴⁹.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia admitió un amparo interpuesto por un representante de la Asociación Azucarera de El Salvador en contra de la cancelación del Tratado de Libre Comercio con Taiwán. Además, suspendió la cancelación del acuerdo comercial, que quedaría sin vigencia a partir del 15 de marzo de 2019. Aunque el Ejecutivo defendió el proceso que siguió para denunciar el TLC Taiwán, acató la medida cautelar que dictaminó la Sala de lo Constitucional, instancia que ordenó mantener vigente el acuerdo comercial⁵⁰.

En un comunicado, Cancillería respondió que “se procederá a actuar conforme a las atribuciones que la Constitución reconoce al Ejecutivo” y esperará la decisión final que se adopte “en estricto apego al principio de separación de funciones”⁵¹. Indicó que con esto se reitera que el Ejecutivo no tiene potestad para derogar un tratado comercial, pasando por alto a la Asamblea Legislativa. El sector azucarero celebró la decisión de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Con la decisión de la Sala quedó sin efecto la fecha fatal a partir de la cual los productos taiwaneses debían pagar aranceles, o las exportaciones salvadoreñas a Taiwán.

48 Embajada de la República Popular China, febrero (2019). Comunicado de Prensa, febrero de 2019.

49 Villarroel, G. (2019), “Exportadores de azúcar no negociarán con GOES y China”, *Diario El Mundo*, 23 de febrero de 2019.

50 Guzmán, J. (2019), “Sala de lo Constitucional admite amparo y suspende la cancelación del TLC con Taiwán”, *El Diario de Hoy*, 13 de marzo de 2019.

51 Alemán, U (2019), “Gobierno acatará medida cautelar de Sala sobre TLC con Taiwán”, *Diario El Mundo*, 15 de marzo de 2019.

iii. Eficacia de la administración pública

Con el gobierno del presidente Sánchez Cerén concluyen diez años del FMLN en el Ejecutivo. Durante este período, a pesar que varios funcionarios permanecieron en sus cargos durante dos quinquenios, se presentaron serias deficiencias en la implementación de políticas públicas. Hubo falta de visión estratégica, un inexistente rumbo de país y dificultades, atrasos e imprecisiones en la ejecución de grandes proyectos de infraestructura.

En el discurso del Presidente y del partido oficial, las fallas obedecen a factores fuera del control de la administración. Como ha sido habitual en otros períodos de gobierno, los problemas o retrasos rara vez se reconocen y se sobredimensionan los pocos logros alcanzados. Al analizar los datos resulta evidente la falta de progreso en el cumplimiento de las metas.

Como ejercicio de auditoría social, FUSADES dio seguimiento a las principales promesas de campaña y a los proyectos y programas de mayor relevancia. Este monitoreo ha aportado elementos que

permiten evaluar la gestión que ahora finaliza en términos de la eficacia de la administración pública y bajo un examen cuantitativo que refleje el nivel de cumplimiento de las metas planteadas. Las áreas estratégicas analizadas son: inversión pública y grandes proyectos de infraestructura; el clima de inversión; los programas sociales claves; la educación; la salud y la agricultura. No obstante, algunos avances positivos en la implementación de ciertas acciones, el cierre del quinquenio presenta un incumplimiento en las principales promesas y apuestas del gobierno.

La inversión pública respecto del Producto Interno Bruto (PIB) históricamente ha sido baja. La deficiencia de esta área radica en la poca ejecución de los fondos programados. El promedio de ejecución quinquenal fue del 64% y no se cumplió la meta de lograr al menos el 70% de ejecución de la inversión pública aprobada anualmente. El Ejecutivo no tuvo la capacidad requerida para desarrollar los proyectos planificados y de esta forma contribuir a dinamizar la economía.

Dentro de la inversión pública se registran obras que por su tamaño y potencial económico merecen un análisis particular. Tal es el caso de la presa hidroeléctrica El Chaparral, El Puerto de La Unión y el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS). Tres proyectos de gran envergadura, con complicaciones en su desarrollo y sobre los cuales aún no se tiene un resultado final. El Puerto de La Unión no fue concesionado; la presa hidroeléctrica El Chaparral no se concluyó; y el SITRAMSS no opera a la capacidad anunciada. Respecto al Aeropuerto Internacional de El Salvador San Óscar Arnulfo Romero y Galdamez se cuestiona el abandono del Plan Maestro y el impacto directo de los proyectos desarrollados en la productividad del aeropuerto.

Los casos anteriores demuestran la poca capacidad de concreción del gobierno en apuestas estratégicas que de haberse ejecutado habrían representado un importante aporte al desarrollo nacional.

En el área de inversión pública vale destacar el trabajo que se realiza en la red de carreteras y caminos rurales, obras de mitigación y protección e instalación de puentes y obras de paso. El alcance local de este tipo de proyectos es estratégico porque contribuye al desarrollo y conectividad de la población beneficiada.

La inversión privada careció de un clima y condiciones favorables. En general los principales índices del clima de inversión no presentan una situación positiva y el análisis reitera problemas que año con año siguen sin ser superados. Si bien al cierre del quinquenio se presenta una mejora en términos del flujo de atracción de Inversión Extranjera Directa (IED), aún persisten grandes obstáculos en términos de facilitación de trámites, certeza jurídica y seguridad pública.

En el quinquenio del presidente Sánchez Cerén los programas sociales se debilitaron. Las dificultades financieras y la ineficacia administrativa redujeron la cobertura de los mismos. Los programas implementados fueron de corte asistencialista y este enfoque sin oportunidades de empleo limitó su impacto en la mejora de la calidad de vida.

En el ramo de salud no se dio una respuesta efectiva al problema de abastecimiento de medicamentos. Los reclamos de parte de los médicos y pacientes se agudizaron mientras tanto las autoridades de salud se justificaron en la burocracia de las licitaciones, en las débiles finanzas públicas y en la supuesta sobredemanda de los usuarios. Se registraron mínimos avances en relación a las obras de infraestructura hospitalaria prometidas; y los proyectos emblemáticos como los equipos comunitarios de salud (ECOS) se encuentran estancados. Tampoco se cumplió con la promesa de campaña respecto a las farmacias especializadas.

La inversión en paquetes escolares siguió representando una parte importante del área de educación, a pesar de no tener un impacto directo en la cobertura y matrícula. La inversión en infraestructura no logró cubrir ni la meta planteada ni mucho menos las necesidades reales. El programa “un niño, una niña, una computadora” no cumplió con la meta anunciada y muchas escuelas mantienen un déficit de conexión a Internet. Lo más positivo en este período fue la formación de los docentes en servicio, una iniciativa olvidada en administraciones anteriores. La calidad de la educación, la innovación, la educación preescolar, el acompañamiento a la educación superior, entre otros, no recibieron la atención debida.

El análisis del área de agricultura se concentró en el sector cafetalero y en la entrega de paquetes agrícolas. Para el primero no se solucionaron problemas de productividad, financiamiento e institucionalidad. Respecto al segundo, simplemente se continúa una práctica que sigue siendo cuestionada por su efectividad e impacto.

Principales hechos ocurridos en el quinto año de gobierno

Durante la administración del presidente Sánchez Cerén hubo una muy ineficiente ejecución de la inversión pública; importantes obras de infraestructura sin finalizar, estancadas desde antes del inicio de su gestión; pobre desempeño en la atracción de inversiones; la mayoría de programas sociales debilitados; carencia de un abordaje integral en el área de educación; y problemas en el abastecimiento de medicamentos y otros aspectos en el área de salud. En contraste y como aspecto positivo, se realizaron obras de modernización de la infraestructura y conexión vial.

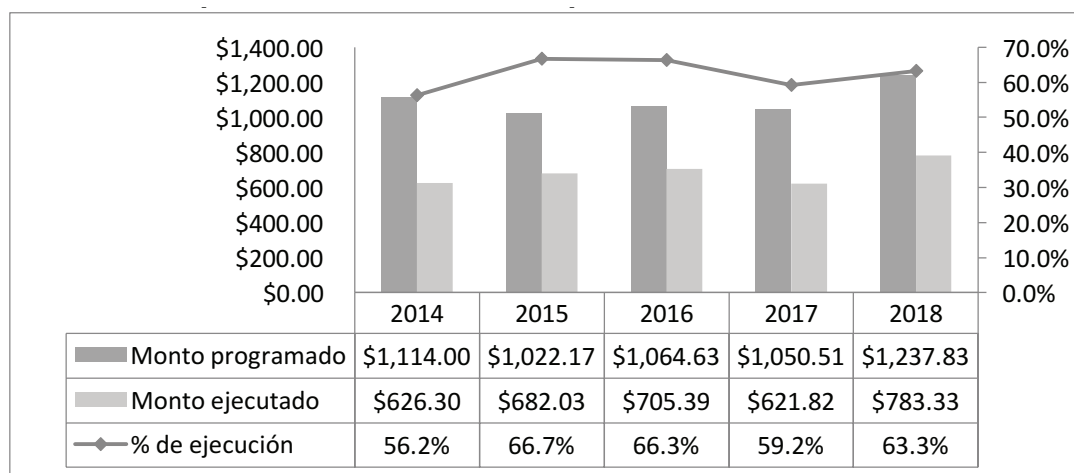
El presente apartado describe el monitoreo cuantitativo de las principales promesas de campaña y políticas públicas plasmadas en el plan quinquenal durante los últimos doce meses. En el quinto año se revisan los avances alcanzados y el estado final en las siguientes áreas: inversión pública, clima de inversión, los principales programas sociales, educación, salud y agricultura.

Inversión pública

La administración del presidente Sánchez Cerén no logró revertir la tendencia histórica de una baja inversión pública respecto al Producto Interno Bruto (PIB). La subejecución de los fondos públicos fue una constante durante el quinquenio. Los intentos por priorizar la inversión por sobre el gasto corriente no se concretaron. Tampoco se cumplió la meta propuesta de ejecución de al menos el 70% de los montos programados. En promedio, entre 2015 y 2018, se ejecutó un 64% de los fondos.

Con base en los datos del Informe de Avance del Programa Anual de Inversión Pública (PAIP) del Ministerio de Hacienda (MH), para 2018 se invirtieron US\$783.33 millones de un total programado de US\$1,237.83 millones, lo que representa una ejecución del 63.3%. Se registra un incremento de cuatro puntos porcentuales respecto al año anterior y US\$161.5 millones en términos de cantidades absolutas. Este ha sido el mayor monto de inversión pública durante el quinquenio (ver gráfico 1).

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



Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Avance del PAIP del Ministerio de Hacienda, varios años.

De los datos anteriores debe aclararse que la asignación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios de El Salvador (FODES) ocupa, en promedio, el 38%. Por tanto, esta porción identificada como inversión pública en realidad corresponde a montos destinados

en su gran mayoría al gasto corriente¹. Si al FODES se le restan los montos de inversión pública ejecutada, en promedio, entre 2015 y 2018 únicamente se han invertido US\$438 millones. **En este sentido, es urgente una revisión de la clasificación de los proyectos que se incluyen en el rubro de inversión ya que muchos son componentes del gasto corriente que en poco o nada contribuyen al crecimiento económico.**

En 2018, de los US\$523.71 millones de inversión pública ejecutada, que no corresponden al FODES, el 36% fue invertido por el gobierno central², el 18% por las empresas públicas no financieras³, el 38% por las instituciones descentralizadas no empresariales⁴ y el 8% por otras instituciones⁵. **En general, al excluir los fondos FODES, el porcentaje de ejecución de inversión pública fue de 53.5%.**

Entre los proyectos con los mayores montos de inversión ejecutada durante 2018 se encuentran: la construcción de la presa hidroeléctrica El Chaparral con US\$45.15 millones; la ampliación de la carretera al Puerto de La Libertad con US\$39.62 millones; la construcción y equipamiento del hospital regional de San Miguel con US\$32.03 millones; y la ampliación de la terminal de pasajeros del aeropuerto de El Salvador con US\$29.29 millones. Debe señalarse que en todos estos proyectos se registra una subejecución de acuerdo a los montos programados.

A marzo de 2019, el Plan Anual de Inversión Pública programado asciende a US\$1,164.2 millones. Para dicho mes estaban programados US\$283.1 millones de los cuales se han ejecutado US\$164.34 millones⁶. De lo programado a marzo los fondos ejecutados representan el 58.1%. Si se mantiene este ritmo de ejecución es difícil que se registren, en el presente año, mejores niveles de inversión a los que históricamente se han reportado.

En el ramo de inversión pública sobresalen las grandes obras de infraestructura por su potencial de impactar en la actividad económica en términos de generación de empleo y dinamismo. Desde la administración anterior se registra la existencia de cuatro importantes proyectos que aún no concluyen. El Puerto de La Unión lleva más de diez años sin comenzar a operar y no se realizaron mayores avances en los cinco años del gobierno del presidente Sánchez Cerén. La presa hidroeléctrica El Chaparral no fue finalizada; el Sistema Integrado del Transporte Público del Área Metropolitana de San Salvador no funciona al 100% y sobre esta iniciativa recae una posible

1 FUSADES (2019), "Inconvenientes de aprobar incrementos al FODES en este momento", Posición institucional, Departamento de Estudios Económicos, marzo de 2019.

2 Gobierno central incluye: DGCP-MJSP, MOP, MINSAL, MINED, MAG, FGR, MARN, VMVDU, SE-MJSP, MITUR, CSJ, SIS CAPRES, MH, CONAMYPE, ILEA, INJUVE, MTYPS y MIGOBDET.

3 CEL, ANDA y CEPA.

4 Instituciones descentralizadas no empresariales incluye: FOVIAL, ISSS, FISDL, CNR, UES, CENTA, CORSATUR, ENA, INDES, ISTU, ISRI, ISBM, ISDEMU e INSAFORP.

5 FOMILENIO, FONAES y FONAVIPO.

6 Informe de avance al mes de marzo PAIP 2019.

inconstitucionalidad⁷; y la ampliación del Aeropuerto Internacional de El Salvador San Oscar Arnulfo Romero y Galdámez ha sido cuestionada por el abandono del plan maestro. También se presenta información consolidada sobre la modernización de carreteras y caminos y obras de conectividad vial.

El Chaparral

La construcción de la presa hidroeléctrica El Chaparral inició hace once años. Las obras fueron inauguradas en 2008 con el gobierno del expresidente Antonio Saca y las dos administraciones del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) no lograron concluir el proyecto. Desde su origen los trabajos han presentado constantes retrasos; señalamientos por un mal diseño; investigaciones de la Fiscalía General de la República (FGR) por el pago de un sobreprecio derivado del arreglo directo de US\$108.5 millones con la empresa ASTALDI; irregularidades identificadas por la Corte de Cuentas de la República; además de otros litigios legales que implican presunta malversación de fondos en el proyecto.

El reinicio de los trabajos en el segundo año de gestión del presidente Sánchez Cerén promovió una expectativa positiva para la generación de energía eléctrica. Sin embargo, el gobierno no tuvo la capacidad de llevar a buen término la obra. En el tercer año de gestión se estimaba que la inversión total en la presa sería de US\$399.81 millones⁸, un poco menos del doble del costo original de US\$219 millones. Si la próxima administración concluye la obra, los ciudadanos, al menos, habrán pagado US\$180.8 millones más, sin contar los intereses que generan los préstamos contraídos para financiar su construcción y cualquier otro incremento por los retrasos en la construcción. De los dos préstamos contraídos con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), uno por US\$163 millones y otro por US\$212.6 millones, se han pagado US\$40.41 millones⁹.

En el cuarto año de gobierno se reprogramó la finalización e inicio de operaciones de la presa para diciembre de 2019¹⁰, fecha que se mantiene¹¹. De acuerdo a información oficial de la Central Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL) a marzo de 2019 la presa tenía un 73.82% de avance¹². En el quinto año de gobierno, la empresa constructora rusa, Tyazhmash, una de los contratistas, le comunicó a la CEL que de no definir los nuevos costos y plazos del proyecto no podrá obtener financiamiento lo que la obligará a retirarse de la obra¹³. De no corregirse esta situación sin duda la CEL deberá hacer una nueva reprogramación y análisis del costo.

7 Proceso de inconstitucionalidad 37-2015 del 12 de agosto de 2015.

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

9 Información oficial de CEL proporcionada el 29 de abril de 2019.

10 Información oficial proporcionada por CEL el 4 de mayo de 2018.

11 Información oficial de CEL proporcionada el 29 de abril de 2019.

12 *Ibid.*

13 Redacción El Diario de Hoy (2019), "Rusos advierten con suspender obras a CEL en El Chaparral", *El Diario de Hoy*, 23 de enero de 2019.

Puerto de La Unión

La inauguración oficial del Puerto de La Unión se llevó a cabo hace más de una década. En la actualidad el gobierno continúa pagando el préstamo de una megaobra que sigue sin operar y que genera pérdidas que deben ser absorbidas por otras empresas de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA) que sí son rentables. Ni el último gobierno de Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) ni los dos del FMLN han sido capaces de poner en funcionamiento esta terminal portuaria.

Se trata de una obra que costó alrededor de US\$170 millones y sobre la cual, a marzo de 2019, aún se adeudan US\$45,790. En 2018 se erogaron US\$6.77 millones en concepto de amortización de capital, pago de interés y gastos de mantenimiento y se registraron pérdidas de operación por \$US1.48 millones¹⁴. Después que en el primer año la licitación fracasó, la actual administración ha presentado análisis y reprogramaciones fallidas acompañadas de una narrativa de urgencia y priorización irreal. **Las autoridades hicieron constantes anuncios sobre el inicio de un nuevo proceso de licitación que nunca se realizó.**

A lo anterior se sumaron los cuestionamientos y las dudas sobre la transparencia del proceso. En el quinto año de gobierno el establecimiento de relaciones diplomáticas con China Popular generó especulaciones sobre las intenciones del Ejecutivo de acelerar la concesión en un contexto que presuntamente beneficiará a la empresa china Harbour Engineering Company Limited¹⁵. CEPA pretendía lanzar la licitación pública internacional en noviembre de 2018 y dar a las empresas un plazo de 90 días para presentar sus planes de negocio y otros 90 días para estudiar las ofertas, adjudicar, aprobar la concesión y firmar el contrato¹⁶. Es decir que, en un plazo de seis meses, previo a la finalización del quinquenio, el gobierno pretendía resolver un problema que data desde hace más de una década.

Los cuestionamientos del gobierno de Japón, principal financista de la obra, sobre la posibilidad de militarizar el Puerto¹⁷ pusieron una pausa a la concesión. CEPA requería el visto bueno de la Agencia Internacional de Cooperación del Japón (JICA) para iniciar el proceso. El gobierno de Japón solicitó de forma oficial la declaración y compromiso público del gobierno de El Salvador que el Puerto de La Unión no será utilizado para fines militares¹⁸. El presidente de CEPA, Nelson Vanegas, expresó que el gobierno garantizó a Japón que el Puerto no sería militarizado; sin embargo, las consultas de la cooperación japonesa continuaron¹⁹. **Finalmente, CEPA anunció que dejaría la concesión**

14 Información oficial proporcionada por CEPA el 11 de abril de 2019.

15 FUSADES (2019), "El proceso de concesión del Puerto de La Unión y el rompimiento del TLC-Taiwán no generan confianza", Comunicado, febrero de 2019.

16 Pastrán, R. (2018), "La licitación del puerto de la Unión se abrirá en noviembre", *La Prensa Gráfica*, 31 de octubre de 2018.

17 Laínez, L. (2018), "Japón condiciona cooperación", *La Prensa Gráfica*, 27 de agosto de 2018.

18 Morales, J. (2019), "Japón pide que el Puerto de La Unión no vaya a ser militarizado", *El Diario de Hoy*, 18 de enero de 2019.

19 Linares, V. (2019), "CEPA garantiza a Japón que Puerto La Unión no será para fines militares", *El Diario de Hoy*, 16 de febrero de 2019.

al nuevo gobierno. El presidente de CEPA afirmó que “*aunque el JICA nos de la no objeción, sería un error de parte nuestra lanzar una licitación sin que el nuevo gobierno la conozca*”²⁰.

Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS)

Los gobiernos del FMLN fracasaron en la concepción y ejecución del SITRAMSS como una respuesta eficaz al problema del transporte público. El sistema no se completó tal y como fue prometido. Si bien el SITRAMSS ha beneficiado a los usuarios con la reducción de los tiempos de traslado y la calidad del servicio en su recorrido de 5.3 kilómetros, no ha sido una solución real que modernice todo el sistema. Por el contrario, su puesta en marcha provocó fuertes congestionamientos. Además, el proyecto sufrió retrasos y reprogramaciones en su construcción, se hicieron señalamientos por su diseño, se vio envuelto en escándalos de corrupción y en presuntas ilegalidades en su concesión.

El SITRAMSS inició su funcionamiento hace cuatro años y sigue sin sumar nuevas unidades de transporte. **De los 208 buses que integrarían el sistema únicamente se cuenta con 37 unidades, de las cuales se encuentran operando 32**²¹. A lo largo de todo el proyecto se conocieron reiterados anuncios, tanto de autoridades del Viceministerio de Transporte (VMT) como de la empresa de transportistas SIPAGO, de la adquisición de nuevos autobuses, promesa que no se cumplió.

Por otro lado, la Sala de lo Constitucional aún no resuelve el recurso de inconstitucionalidad²² por una supuesta vulneración del proceso de concesión establecido en la Carta Magna²³, ante la exclusividad comercial otorgada por el Ejecutivo a la empresa SIPAGO en el uso de infraestructura construida con fondos públicos. A finales de marzo de 2019 uno de los magistrados de la Sala anunció que se encontraban en la discusión de la sentencia final²⁴. A la fecha de cierre de esta publicación todavía no se conocía la resolución. A pesar que no se ha definido la legalidad del funcionamiento del sistema, el VMT informó que cuentan con una opinión técnica favorable para la elaboración del estudio de factibilidad de la segunda fase²⁵, proyecto que, al menos por la presente administración, ya no será desarrollado.

Aeropuerto Internacional de El Salvador San Óscar Arnulfo Romero y Galdámez

A lo largo del quinquenio CEPA se enfocó en realizar trabajos de modernización del aeropuerto por más de US\$85 millones que no han tenido un impacto directo en la productividad del mismo. Fue

20 Morales, J. (2019), “CEPA deja al nuevo Gobierno la concesión del Puerto de La Unión”, *El Diario de Hoy*, 17 de abril de 2019.

21 Información oficial proporcionada por el VMT el 11 de abril de 2019.

22 Inconstitucionalidad 37-2015 del 12 de agosto de 2015.

23 Artículo 120 de la Constitución de la República.

24 Hernández, W. (2019), “Magistrado Aldo Cáder confirma que Sala Constitucional resolverá pronto legalidad del SITRAMSS”, *El Diario de Hoy*, 27 de marzo de 2019.

25 Información oficial proporcionada por el VMT el 11 de abril de 2019.

hasta el cuarto año de gestión cuando, de forma sorpresiva y sin mayor conocimiento del proceso de licitación, se adjudicó la construcción de la ampliación de la terminal de pasajeros a la empresa mexicana CAABSA Constructora²⁶ con el fin de expandir su capacidad y así atender la creciente demanda de pasajeros.

El abandono del plan maestro para la ampliación del aeropuerto diseñado por la empresa estadounidense Kimley Horn, y que fue presentado como uno de los principales logros del primer gobierno del FMLN, fue cuestionado por reconocidos analistas²⁷ señalando la falta de una planificación estratégica y una visión integral para el desarrollo de este activo. Con esta acción se perdió la oportunidad de realizar el primer Asocio Público Privado (APP), al mismo tiempo que es un factor que desincentiva a la cooperación extranjera.

A mayo de 2019, la ampliación de la terminal de pasajeros tiene un 50% de avance²⁸ con una inversión de US\$38 millones. También se ejecutan otras obras complementarias con un costo de US\$14 millones²⁹. **La finalización de la construcción de la nueva terminal estaba programada para mayo de 2019, sin embargo, de acuerdo a información oficial de CEPA, la fecha se ha reprogramado para diciembre de 2019.** El presidente de CEPA, Nelson Vanegas, reconoció que la obra no terminará en tiempo debido al traslado de algunas tuberías y añadió que *“probablemente habrá que incrementar el costo del proyecto por esas tuberías que se han encontrado, hay diferentes obstáculos que se han encontrado, (porque) cuando uno empieza a construir se encuentra cosas que no estaban contempladas y que tienen que incluirse”*³⁰. Aún no se confirma si se incrementará el costo de las obras debido a que se conoció públicamente que existe una diferencia entre la lista de materiales ofertados y las cantidades necesarias para concluir la construcción³¹.

Las obras de ampliación corresponden a la primera de cuatro fases que están diseñadas para ejecutarse de acuerdo al plan maestro para la mejora del aeropuerto presentado por esta administración en junio de 2015³². Durante el presente quinquenio CEPA no logró cumplir con las obras proyectadas con el fin de mejorar la calidad de la infraestructura aeroportuaria. De acuerdo con los datos del pilar de infraestructura del Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial, “hace unos años, El Salvador ocupaba el primer lugar en la región por su aeropuerto; sin embargo, ha ido perdiendo este liderazgo, y de tener el puesto 25 en 2006 retrocedió al 99 en 2017; siendo ampliamente superado por Panamá, que en 2017 se ubicó en la posición 11 en infraestructura del transporte aéreo”³³.

26 Alemán, U. (2018), “CEPA firma contrato para ampliar aeropuerto Romero”, *Diario El Mundo*, 26 de abril de 2018.

27 Barraza, S. (2018), “¿Qué dicen los responsables? ¿Y los especialistas?”, *La Prensa Gráfica*, columna de opinión, 3 de mayo de 2018.

28 Información oficial proporcionada por CEPA el 16 de mayo de 2019.

29 Pastrán, R. (2018), “Ampliación del aeropuerto con 20% de avance”, *La Prensa Gráfica*, 20 de octubre de 2018.

30 Alemán, U. (2019), “Ampliación del aeropuerto Romero no estará lista en el plazo programado”, *Diario El Mundo*, 25 de marzo de 2019.

31 Pastrán, R. (2019), “CEPA adjudicó proyecto para ampliar aeropuerto pese a deficiencias”, *La Prensa Gráfica*, 20 de mayo de 2019.

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

33 FUSADES (2019), “Construyendo la infraestructura del futuro”, Serie de Investigación, Departamento de Estudios Económicos, marzo de 2019.

Otras obras públicas**Dentro de la inversión pública también se incluye la labor del MOP en la red de carreteras y caminos rurales, obras de mitigación y protección e instalación de puentes y obras de paso.**

El impacto de este tipo de proyectos es estratégico porque contribuye al desarrollo local de los territorios. A lo largo del quinquenio la inversión del MOP se ha concentrado en la modernización de las vías terrestres que incluye obras como la construcción de carreteras, apertura, mejoramientos, pavimentaciones y mantenimiento de calles. **Entre junio de 2014 y febrero de 2019 se han invertido US\$123.8 millones y se encuentran en ejecución US\$147.55 millones. Este último monto corresponde a la ampliación de la carretera y bypass en el Puerto de La Libertad y la ampliación de la carretera El Litoral tramo autopista al Aeropuerto Internacional-Zacatecoluca** (ver cuadro 1). La finalización de la primera está programada para enero de 2020 y la segunda en febrero de ese mismo año.

Respecto a la construcción del *bypass* de San Miguel, el Ministerio de Obras Públicas (MOP) se encuentra en proceso de evaluación de las ofertas presentadas para la construcción del paquete 1 que corresponde a la ampliación de dos a cuatro carriles de la carretera Panamericana. **El inicio de estas obras se ha programado para el segundo semestre de 2019**, al igual que la licitación para los paquetes 2, 3 y 4, y su finalización para el último trimestre de 2021³⁴. El monto aprobado es de \$122.5 millones.

Cuadro 1. Construcción de obras de infraestructura vial del MOP a nivel nacional (US\$ en millones)

Tipo de obra	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5*	En ejecución
Carreteras y caminos	\$17.23	\$16.15	\$16.71	\$13.46	\$29.90	\$147.55
Obras de protección y mitigación	\$2.86	\$1.58	\$1.96	\$1.45	\$0.22	-
Puentes y obras de paso	\$1.41	\$1.65	\$3.42	\$9.18	\$4.32	-
Otras	-	-	\$0.88	\$0.37	\$1.05	-
Total	\$21.50	\$19.38	\$22.97	\$24.46	\$35.49	\$147.55

*Información al 28 de febrero de 2019.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por el MOP el 2 de abril de 2019.

También se encuentran las obras de infraestructura desarrolladas por el Fondo de Conservación Vial (FOVIAL). Entre junio de 2014 y abril de 2019 el FOVIAL invirtió US\$227.81 millones (ver cuadro 2). En promedio el 43% de este monto se destinó a actividades de mantenimiento, que responden

34 Información oficial proporcionada por el MOP el 4 de abril de 2019.

al fin por el cual el Fondo fue originalmente concebido. **El desarrollo de otras obras de conexión concentró el 44% de la inversión y se relaciona con la construcción del paso multinivel del redondel Naciones Unidas, el mejoramiento de la intersección de la avenida Jerusalén-Masferrer-Paseo General Escalón, la ampliación de la carretera CA04S tramo El Trébol-Boulevard, el mejoramiento de la intersección de la autopista al aeropuerto y calle Huizúcar y la construcción del paso a desnivel en ese sitio.** Dichos proyectos se ejecutaron como parte de la modernización del Gran San Salvador. En este apartado no se pretende hacer un análisis técnico de la conveniencia o no de este tipo de infraestructura, pero sí se resalta el manejo del desarrollo de las obras en todo su conjunto.

Cuadro 2. Obras de infraestructura vial del FOVIAL (US\$ en millones)

Tipo de obra	Primer año	Segundo año	Tercer año	Cuarto año	Quinto año*
Mantenimiento periódico	\$16.65	\$47.19	\$0.91	\$4.64	\$50.96
Obras de mitigación y protección	\$1.80	\$3.32	\$0.38	\$2.65	\$1.87
Puente y obras de paso	\$0.74	\$2.96	\$0.09	\$1.30	\$4.35
Señalización y seguridad vial	\$0.66	\$1.68	\$0.84	\$1.40	\$1.93
Otras obras	\$4.30	\$26.30	\$17.35	\$12.69	\$20.87
Total	\$24.15	\$81.45	\$19.57	\$22.67	\$79.98

*Información al 22 de abril de 2019.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por FOVIAL el 20 de abril de 2018 y el 22 de abril de 2019.

Las decisiones de inversión tomadas al interior del FOVIAL permiten cuestionar si durante la administración del presidente Sánchez Cerén se desnaturalizó aún más el objeto de esta contribución especial; en la administración Saca inició la modificación del objetivo original del FOVIAL. La visibilidad de las obras de infraestructura vial en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) es mayor que la del mantenimiento de la red vial.

Clima de inversión

Para el quinto año de gestión se reporta una leve mejora de los niveles del flujo de atracción de Inversión Extranjera Directa (IED). En 2018, El Salvador logró atraer US\$839.6 millones, es decir, US\$47.7 millones más de lo captado en 2017 y un crecimiento del 6% (ver cuadro 3). La situación política de Guatemala y Nicaragua ha impactado a la baja sus esfuerzos de atracción de inversiones, lo que ha permitido que El Salvador ocupe el tercer lugar en la región. Si bien en los últimos dos años de gestión (2017 y 2018) los montos de IED tuvieron un incremento significativo, en comparación

con los primeros períodos (2014, 2015 y 2016), las acciones no fueron suficientes para impulsar el crecimiento económico del país y la generación de empleos. La facilitación de trámites, la certeza jurídica y la inseguridad pública siguen siendo los principales desafíos.

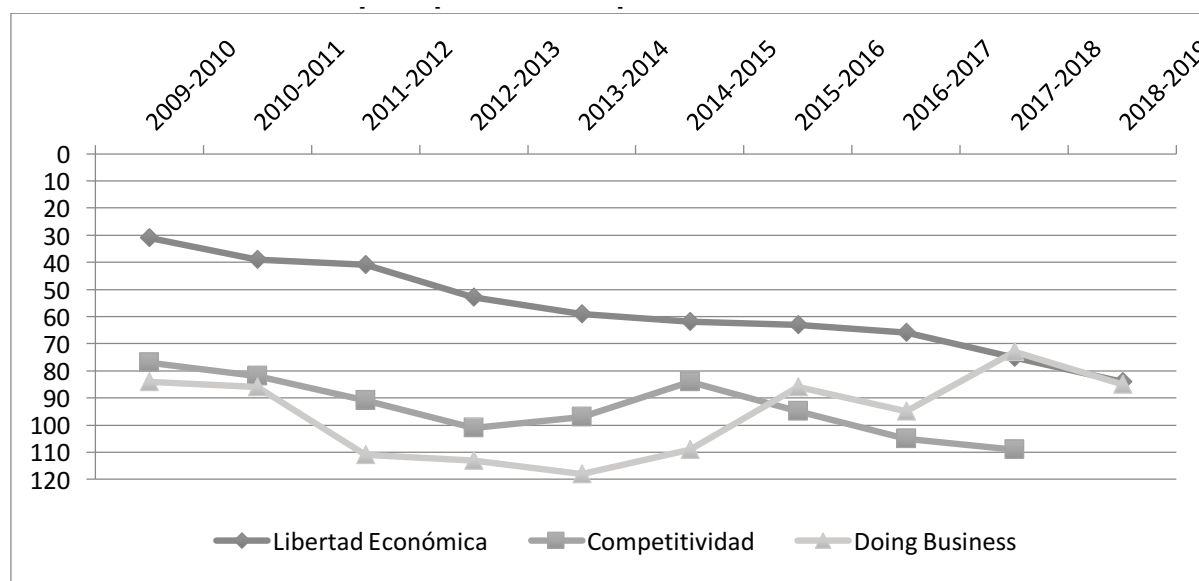
Cuadro 3. Datos de IED neta (US\$ en millones)

País	2014	2015	2016	2017	2018
El Salvador	\$311.10	\$398.72	\$373.45	\$791.89	\$839.6
Costa Rica	\$2,851.00	\$2,686.10	\$2,683.80	\$2,848.20	\$ 2,076.2
Guatemala	\$1,282.30	\$1,104.10	\$1,069.60	\$966.70	\$ 820.6
Honduras	\$1,314.90	\$1,112.80	\$800.80	\$1,012.50	\$ 1,145.5
Nicaragua	\$790.10	\$904.90	\$859.70	\$816.20	\$ 284.1

Fuente: Elaboración propia con base en información del Departamento de Estudios Económicos de FUSADES y del Consejo Monetario Centroamericano.

El gráfico 2 muestra la evolución de la posición de El Salvador en los principales índices que miden el clima de inversión a partir del año 2009. En la medición de libertad económica y en el índice de competitividad global se ha mantenido un deterioro constante durante los dos gobiernos del FMLN. **A partir de 2015 se registra un comportamiento errático respecto al *Doing Business*, con caídas y mejoras intercaladas.** En general los índices analizados no presentan una situación favorable para el clima de inversión. La lectura de la información muestra desafíos recurrentes que siguen sin ser superados. Aspectos como la corrupción, la burocracia en los trámites y la débil institucionalidad no permiten mejorar los montos de inversión.

Gráfico 2. Evolución de los principales índices que miden el clima de inversión



Nota: La posición del ranking de cada índice es mejor cuanto más cercana a 1 se encuentre.

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

En el caso del índice “*Doing Business*” se registra un retroceso de doce posiciones respecto al año anterior. Para 2019 el país se ubica en el puesto 85. Los indicadores de protección a inversionistas minoritarios, manejo de permisos de construcción y apertura de un negocio continúan siendo los más deficientes³⁵.

El Índice de Competitividad Global cambió su metodología a partir de la medición 2018-2019, por tanto, sus datos no son comparables con los reportes anteriores. El nuevo enfoque metodológico captura las dinámicas de la economía de cara a la cuarta revolución industrial. El Salvador ocupó la posición 98, la misma respecto del año anterior para el cual se recalculó la posición bajo la actual metodología³⁶. En el más reciente informe, los pilares de institucionalidad, adopción de tecnologías de información y de la comunicación y la capacidad de innovar son los más críticos³⁷.

El informe de Libertad Económica de la *Heritage Foundation* de 2018 muestra una caída de nueve posiciones para El Salvador, ocupando el puesto 84. El país se clasifica como una “economía moderadamente libre”³⁸. La visión de la Heritage, en su más reciente reporte, señala que “la libertad económica ha disminuido constantemente en El Salvador después de casi una década de estatismo. El gobierno de Sánchez Cerén realizó algunas mejoras regulatorias, enfocadas en la reducción de trabas administrativas en el pago de impuestos, sin embargo, la burocracia y débil institucionalidad siguen desacelerando el desarrollo”³⁹.

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 2019 un 35% de los empresarios entrevistados perciben el clima desfavorable, contra 11.2% que lo ve favorable. **Entre los principales factores que explican la percepción negativa se encuentran la incertidumbre, la delincuencia y el bajo nivel de actividad económica.**

El exceso de trámites sigue siendo un obstáculo para la atracción de inversionistas. Un reciente estudio realizado por el Organismo de Mejora Regulatoria (OMR) determinó que en 2016 el costo de los trámites que los ciudadanos y empresas realizaron en los 14 ministerios del Órgano Ejecutivo totalizaron US\$407 millones. La mayor parte de éste se relaciona con el tiempo que se destina para la realización de los trámites y una menor parte con el costo de espera⁴⁰. Este estudio forma

35 Banco Mundial (2018), “*Doing Business 2019. Capacidad para reformar*”, 31 de octubre de 2018.

36 Foro Económico Mundial (2018), “*Informe de Competitividad Global 2018-2019*”, 16 de octubre de 2018.

37 INCAE (2018), “*Presentación del Informe de Competitividad Global 2018-2019. Resultados para la Región*”, 17 de octubre de 2018.

38 The Heritage Foundation (2019), “*Índice de libertad económica 2019*”, 25 de enero de 2019.

39 *Ibíd.*

40 Pastrán, R. (2019), “*Exceso de trámites estatales le cuesta a la economía del país \$407 millones*”, *La Prensa Gráfica*, 23 de abril de 2019.

parte del Proyecto de Simplificación y Registro de Trámites que también incluye la aprobación de normativa relevante que contribuya a disminuir la burocracia.

En relación al tema de aduanas y facilitación del comercio, la implementación de la llamada “Declaración Única Centroamericana (DUCA)”, que sustituye el llenado de tres formularios en papel, representó un enorme fallo y provocó pérdidas millonarias, no solo en El Salvador sino también en la región. Las gremiales empresariales que conforman la Comisión Intergremial para la Facilitación del Comercio (Cifacil) “acusaron de negligencia a las autoridades de Centroamérica por no resolver con prontitud las fallas informáticas en las aduanas de la región”⁴¹. La falta de modernización de aduanas se ha convertido en un factor negativo en la imagen del país y en la atracción de nuevos inversionistas, además es un obstáculo para conservar las inversiones actuales. Este tema se desarrolla con más profundidad en el apartado de la relación del Ejecutivo con el sector privado.

Durante el quinto año de gobierno se avanzó en el ordenamiento jurídico con la aprobación de dos normativas: la Ley para la Eliminación de Barreras Burocráticas⁴² y la Ley de Mejora Regulatoria⁴³, a través de las cuales se busca eliminar la burocracia administrativa, reducir los trámites y disminuir la discrecionalidad de los funcionarios. Ambas regulaciones entraron en vigencia el 9 de abril de 2019. Habrá que esperar su eficaz aplicación para que realmente contribuyan a mejorar el clima de inversión.

Programas sociales

Desde la campaña electoral la ampliación y permanencia de los programas sociales se promovió como una de las prioridades del presidente Sánchez Cerén. Sin embargo, cinco años después, el grave deterioro de las finanzas públicas y la ineficacia administrativa redujeron la cobertura de los mismos. En lugar de apostar por una política social en función de la creación de empleo, los gobiernos del FMLN priorizaron programas de corte asistencialista que poco mejoraron la calidad de vida de la población beneficiada.

Entre 2014 y 2019 se registraron algunos esfuerzos por ordenar el marco legal y programático de la política social, sin embargo, no se traduce en eficacia de la ejecución.

Al igual que en los años anteriores, en este apartado se analizan tres programas sociales emblemáticos: Ciudad Mujer, Comunidades Solidarias (incluye la Pensión Básica Universal) y el Programa de Apoyo Temporal al Ingreso. Algunos otros programas se incluyen en las áreas de educación, empleo y agricultura. Finalmente, en esta sección también se registra la evolución de

41 Cea, M. (2019), “Empresarios acusan de negligencia a Aduanas de C.A. por fallo de DUCA”, *Diario El Mundo*, 17 de mayo de 2019.

42 Decreto Legislativo No. 201 del 12 de diciembre de 2018 publicado en el Diario Oficial No. 5 tomo No. 422 del 9 de enero de 2019.

43 Decreto Legislativo No. 202 del 12 de diciembre de 2018 publicado en el Diario Oficial No. 5 tomo No. 422 del 9 de enero de 2019.

Banca Mujer como un proyecto de línea de crédito para el empoderamiento de ese segmento de la población y los resultados del programa “Jóvenes con todo”.

Ciudad Mujer

El presidente Sánchez Cerén no cumplió su promesa de ampliar a los 14 departamentos del país las sedes del proyecto Ciudad Mujer. El primer gobierno del FMLN logró habilitar seis sedes y son las únicas que siguen funcionando. Según datos de la Secretaría de Inclusión Social, el programa ha atendido a 308,470 usuarias en el primer año de gobierno; 344,906 durante el segundo año; 344,324 para el tercer año; 283,930 en el cuarto año y 231,561 en el quinto año con datos a marzo de 2019⁴⁴. A partir del tercer año de gestión se observa una disminución en el número de beneficiarias.

La única evaluación de impacto del proyecto, realizada con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se hizo para las sedes de San Martín, Usulután y Santa Ana, entre 8 y 15 meses después de la puesta en marcha de los centros. La evaluación concluye que en el corto plazo “este modelo integral de servicios es una herramienta efectiva para la facilitación de servicios especializados a las mujeres, puesto que reduce las barreras para acceder a múltiples servicios”. La evaluación sugiere realizar otro levantamiento de información para poder explorar los impactos a largo plazo⁴⁵.

Al cierre de esta publicación trascendió que la Fiscalía General de la República tiene abiertas dos investigaciones por el proyecto Ciudad Mujer; una de ellas por el supuesto delito de lavado de dinero y activos⁴⁶.

Banca Mujer

Durante el quinquenio la colocación de créditos, tanto en la banca de primer piso, otorgada directamente por el Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL), como en la de segundo piso, ofrecida por otros intermediarios financieros, no alcanzó la disponibilidad de cada línea crediticia. Desde el inicio del programa hasta marzo de 2019, de los \$10 millones asignados para la línea de primer piso se han colocado US\$6.52 millones y de los US\$5 millones de la de segundo piso se otorgaron US\$2.88 millones (ver cuadro 4). **En total fueron entregados US\$9.39 millones en 1,984 créditos.** En los últimos doce meses el monto y el número de créditos de segundo piso crecieron significativamente, lo que parece indicar que hubo una mayor demanda tanto de los usuarios como de los intermediarios financieros. **El monto promedio otorgado ronda los US\$2,000 por beneficiario.**

44 Información oficial proporcionada por la Secretaría de Inclusión Social el 5 de abril de 2019. Los datos de usuarias toman en cuenta visitas nuevas y subsecuentes.

45 Bustelo, M., Martínez, S., Pérez, M. y Rodríguez, S. (2016), “Evaluación de impacto del proyecto Ciudad Mujer en El Salvador”, octubre de 2016.

46 Bernal, D. (2019), “FGR investiga a Ciudad Mujer por posible lavado de dinero”, *La Prensa Gráfica*, 20 de mayo de 2019.

Cuadro 4. Comportamiento del programa Banca Mujer (US\$ en millones)

Modalidad	Año 1		Año 2		Año 3		Año 4		Año 5*	
	Monto	Créditos	Monto	Créditos	Monto	Créditos	Monto	Créditos	Monto	Créditos
Primer piso	\$1.66	157	\$1.46	179	\$1.22	165	\$1.16	146	\$1.02	134
Segundo piso	\$0.43	58	\$0.31	84	\$0.21	69	\$0.46	146	\$1.47	846
Total	\$2.09	215	\$1.76	263	\$1.43	234	\$1.62	292	\$2.49	980

*Información a marzo de 2019.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por BANDESAL el 3 de abril de 2019.

A pesar que Banca Mujer no es un programa social representó una de las iniciativas más prometedoras del gobierno relacionada al empoderamiento y autonomía personal y económica para las mujeres. **No se conoce una evaluación del programa que permita identificar si los créditos entregados han permitido el inicio de pequeños negocios y si éstos han sido viables y en cuánto han mejorado la capacidad productiva de las beneficiarias.** El lento ritmo de colocación de créditos frenó el potencial de impacto del proyecto, sin menospreciar la ayuda para las mujeres que podrían haber accedido a un crédito. También debería analizarse la eficacia y eficiencia en el manejo de la cartera crediticia y si esta no fue una carga financiera para BANDESAL.

Comunidades Solidarias

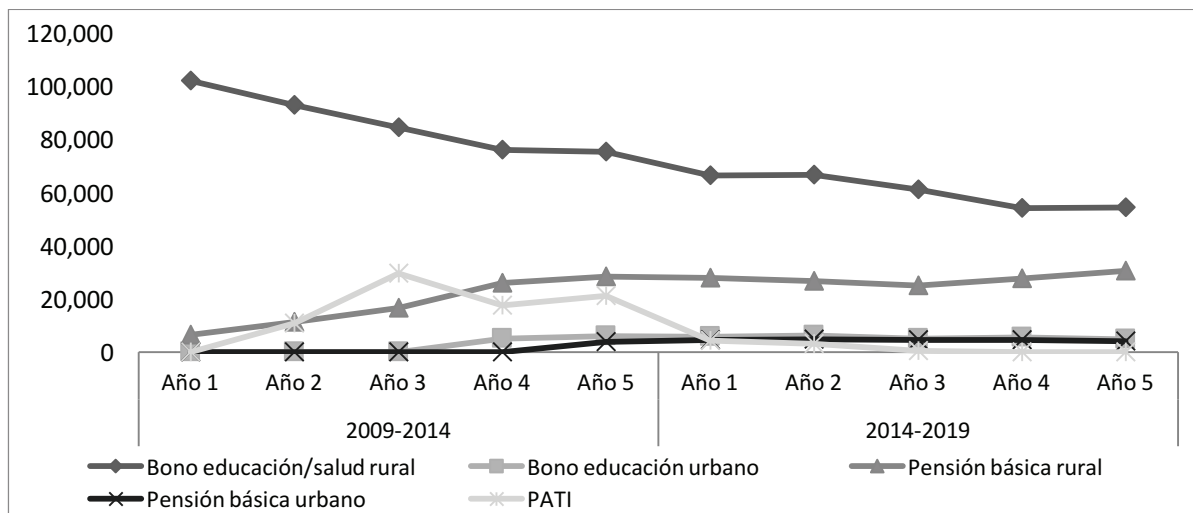
El presidente Sánchez Cerén le dio continuidad al programa Comunidades Solidarias con un claro deterioro respecto al alcance y número de beneficiarios. Este programa fue diseñado y ejecutado inicialmente en el quinquenio 2004-2009 y fue retomado por el gobierno del expresidente Funes. Comunidades Solidarias tuvo en sus orígenes un significativo impacto en la salud y educación de los niños, y tenía el potencial para incidir en la reducción de la pobreza. Sin embargo, después de dos gobiernos del FMLN el programa se encuentra deteriorado o en fase terminal, ya sea por una deficiente administración o por falta de recursos.

A partir del cuarto año de gestión la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (SETEPLAN) confirmó la transición del programa Comunidades Solidarias hacia la “Estrategia de Erradicación de la Pobreza”. **Esto únicamente representó un cambio de nombre de la iniciativa y no reportó ningún progreso sustancial.** SETEPLAN reporta como avances la identificación de los territorios de trabajo, visitas realizadas, inicio de contratación de personal, actualización de bases de población para la selección de las familias, reuniones de coordinación, presentación de la estrategia, elaboración de guías operativas, entre otras⁴⁷, actividades que solo agregaron a la burocracia gubernamental sin eficacia social.

47 Información oficial proporcionada por Secretaría Técnica de la Presidencia el 23 de abril de 2018 y el 10 de abril de 2019.

Durante el quinto año de gestión el programa Comunidades Solidarias no muestra ningún esfuerzo de reactivación, por el contrario, continúa la disminución de participantes. En el gráfico 3 se observa la evolución de beneficiarios en los programas de transferencias condicionadas. Durante el quinquenio 2014-2019 el bono de educación y salud rural ha tenido un promedio de participantes de 60,451 en comparación con 86,032 del gobierno anterior. El Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI) no registra beneficiarios desde el cuarto año de gestión.

Gráfico 3. Evolución de beneficiarios de transferencias condicionadas



*Información del quinto año a abril de 2019.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del FISDL proporcionada el 23 de abril de 2019 y 16 de mayo de 2019.

Jóvenes con Todo

El programa Jóvenes con Todo es una de las iniciativas impulsadas muy de cerca por el presidente Sánchez Cerén y dirigido por el Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE). Busca “promover el desarrollo de habilidades y competencias para mejorar el acceso al mercado laboral y la inserción productiva en las juventudes” a jóvenes entre 15 y 29 años que se encuentran “desempleados, subempleados, fuera del sistema educativo formal o en transición de formación media al mundo productivo (para empleo o autoempleo)”⁴⁸.

El programa tuvo la buena intención de atender las necesidades de empleabilidad de un grupo vulnerable, sin embargo, su desconexión con las demandas del mercado laboral y del sector privado, acompañado de una deficiente planificación y gestión administrativa, no abonaron a la consecución de los objetivos.

48 Información oficial proporcionada por el INJUVE el 7 de abril de 2016.

Desde su inicio en junio de 2016 a abril de 2019 se han destinado US\$22.25 millones provenientes, del fondo general, de la Contribución Especial para la Seguridad Ciudadana y Convivencia (CESC) y de otros cooperantes externos. A lo largo del programa se cambió el objetivo de atender 100,000 a 30,000 beneficiarios, lo que también modificó las metas de jóvenes colocados en un empleo formal de 20,000 a 6,000⁴⁹. El cambio se justificó, principalmente, por la disponibilidad de recursos.

Respecto a la meta de participación modificada, al 2 de mayo de 2019, un total de 26,378 jóvenes⁵⁰ habían asistido a diferentes módulos de formación, lo que representa el cumplimiento del 88% del número de beneficiarios proyectados. El número de personas colocadas en un empleo fue deficiente. **Con datos del INJUVE entre 2016 y el 2 de mayo de 2019, un total de 384 jóvenes⁵¹ habían conseguido un empleo formal**, lo que representa un 6.4% de avance (ver cuadro 5).

Cuadro 5. Metas y avances del programa Jóvenes con Todo

Meta original	Meta modificada	Avance
Atención a 100,000 participantes	Atención a 30,000 participantes	26,378 jóvenes atendidos
20,000 jóvenes acceden a empleos	6,000 jóvenes acceden a empleos	384 jóvenes con empleo

*Datos de avance entre junio de 2016 y el 2 de mayo de 2019.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por INJUVE el 11 de mayo de 2018 y 2 de mayo de 2019.

Salud

Durante todo el gobierno del presidente Sánchez Cerén el sector salud enfrentó serias dificultades. **En cinco años no se logró dar una respuesta efectiva al desabastecimiento de medicamentos. Las obras de infraestructura hospitalaria prometidas no se completaron. La creación de los Equipos Comunitarios (ECOS), el proyecto insignia de la reforma de salud, está paralizado.** Esta apreciación, al igual que las anteriores, se concentra en algunos aspectos de la gestión del Ministerio de Salud (MINSAL) y reconoce su limitación al no incorporar al Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) y otras instituciones del sector salud.

Dentro del Plan Quinquenal de Desarrollo se incluyó la construcción de cuatro nuevas obras de infraestructura hospitalaria, una casi finalizada y tres sin iniciar. Dos de ellas bajo la responsabilidad del MINSAL y las otras dos a cargo del ISSS. En junio de 2018 se aprobó el préstamo para la

49 Información oficial proporcionada por INJUVE el 4 de mayo de 2017 y el 11 de mayo de 2018.

50 Información oficial proporcionada por el INJUVE el 2 de mayo de 2019.

51 *Ibid.*

construcción del hospital de tercer nivel del Área Metropolitana de San Salvador AMSS, que será el nuevo Hospital Rosales, y del hospital de segundo nivel para la zona norte del país, ubicado en Nejapa⁵². De acuerdo a información oficial del MINSAL, ambos proyectos se encuentran en la etapa de preinversión y aún no se definen las fechas de inicio de las construcciones⁵³.

En cuanto a las obras que competen al ISSS, el hospital regional de San Miguel, con un costo total de US\$82.73 millones, a marzo de 2019, presenta un avance de 92.31% con una ejecución de US\$74.71 millones. La fecha de finalización pasó de marzo de 2019 a junio del mismo año⁵⁴. **La ampliación y mejora del hospital médico quirúrgico tenía proyectado iniciar los trabajos en marzo de 2019 y finalizar en 2021 con una inversión de US\$85.9 millones⁵⁵, sin embargo la obra no ha iniciado** ya que de acuerdo a información oficial del ISSS, por el momento “se está analizando la formulación del plan para la continuidad de los servicios, debido a las implicaciones asociadas a la afectación del derechohabiente y a la continuidad de la provisión de los servicios durante la ejecución del proyecto”⁵⁶.

A lo largo de la actual administración el desabastecimiento de medicamentos en la red hospitalaria ha sido, quizás, uno de los problemas más sentidos por la población. Las quejas de parte de los médicos, sindicatos y pacientes continuaron durante el último año de gestión⁵⁷. Los reclamos por la falta de medicinas, generalmente, se presentan entre los meses de junio y diciembre, sin embargo, en el quinto año de gestión, el Dr. Brizuela, presidente del Colegio Médico, manifestó que existe escasez de medicamentos en cinco hospitales para el mes de abril de 2019⁵⁸. El presidente electo también se pronunció sobre el tema vía redes sociales⁵⁹. El MINSAL desmintió el hecho a través de un comunicado de prensa y llamó a la población a “no dejarse sorprender por comentarios mal intencionados que buscan desprestigiar al sistema de salud”⁶⁰. En mayo nuevamente se hicieron públicas las denuncias por desabastecimiento de medicamentos⁶¹.

52 SETEPLAN (2018), “El hospital Rosales será el complejo hospitalario más importante de todo el sistema nacional de salud pública. Afirmó vicepresidente”, 14 de junio de 2018.

53 Información oficial proporcionada por el MINSAL el 8 de mayo de 2019.

54 Información oficial proporcionada por el ISSS el 10 de abril de 2019.

55 Información oficial proporcionada por el ISSS el 13 de abril de 2018.

56 Información oficial proporcionada por el ISSS el 10 de abril de 2019.

57 Rivas, V. (2018), “Bloom sin dinero para comprar insumos médicos”, *El Diario de Hoy*, 1 de junio de 2018; Rivas, V. (2018), “Gremio médico advierte que escasez en el Bloom no está resuelta”, *El Diario de Hoy*, 2 de junio de 2018; Hernández, E. (2018), “Sindicato pide resuelvan falta de insumos y medicamentos en el Bloom”, *El Diario de Hoy*, 8 de junio de 2018; Hernández, E. y Rivas, V. (2018), “Sin acetaminofén en el Rosales y sin jeringas en el Bloom”, *El Diario de Hoy*, 16 de agosto de 2018; Hernández, E. (2018), “Crisis en el hospital San Rafael por falta de insumos y fármacos”, *El Diario de Hoy*, 14 de septiembre de 2018.

58 Henríquez, A. (2019), “Faltan medicinas e insumos médicos en cinco hospitales”, *Diario El Mundo*, 5 de abril de 2019.

59 Bukele, N., Publicación en Facebook, 4 de abril de 2019, recuperado de: <https://www.facebook.com/nayibbukele/posts/est%C3%A1n-desabasteciendo-los-hospitales-p%C3%ABablicos-no-les-importa-ni-que-muera-gente-/2097597713659742/>

60 MINSAL (2019), “Sobre el abastecimiento de medicamentos en el MINSAL para el 2019”, Comunicado de prensa, 5 de abril de 2019.

61 Hernández, E. (2019), “Salud confirma desabastecimiento del 40% en medicinas”, *El Diario de Hoy*, 14 de mayo de 2019.

La falta de medicinas expone un grave problema de planificación en la administración pública. Ciertamente los mecanismos de contratación pública podrían ser uno de las causas del problema; sin embargo, éstos buscan la transparencia en las compras a través de las licitaciones públicas. En todo caso debe identificarse si otros factores externos contribuyen al problema o si se reduce a una mala administración por parte de las autoridades del MINSAL. Autoridades de salud afirman que la falta de fármacos entre un 15% y 20% es normal⁶². De acuerdo a datos del MINSAL en 2018 el promedio de abastecimiento de medicinas fue de 87% y entre enero y abril de 2019 se registra un 84%⁶³. Lo cierto es que, al margen del porcentaje, la escasez muestra que los procesos de compra no se programan de acuerdo a los flujos de demanda. Esta situación afecta directamente en la calidad del servicio y en la vida de los pacientes por lo que debió ser una prioridad para el gobierno.

Los recurrentes problemas de desabastecimiento no han incidido al momento de decidir la asignación presupuestaria para la compra de medicinas. Entre 2014 y 2015 se dio un incremento de US\$12 millones de los fondos destinados para la adquisición de fármacos. A partir de ese año el monto se ha mantenido relativamente estable. Para 2019 se han destinado US\$52.64 millones para este rubro, es decir US\$1.5 millones más que en el año anterior.

El proyecto de los ECOS no registró avances significativos durante el quinquenio. En el último año de gestión se creó un ECO familiar y en los cinco años de administración 58 (ver cuadro 6). El objetivo, cuando se lanzó el programa en el gobierno anterior, era lograr la conformación de 1598 ECOS familiares y 576 especializados. La meta de incrementar la cobertura no fue lograda por el gobierno del presidente Sánchez Cerén.

Cuadro 6. Evolución de los Equipos Comunitarios de Salud

ECOS	2009-2014	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5*	Total
Familiares	482	52	0	3	1	1	539
Especializados	38	1	0	0	0	0	39
Total	520	53	0	3	1	1	578

*Información a abril de 2019.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por MINSAL el 20 de abril de 2018, el 2 de abril de 2019 y el 3 de mayo de 2019.

Finalmente, respecto al compromiso del presidente Sánchez Cerén de la apertura de cinco farmacias especializadas, desde el tercer año de gestión no existen avances y continúan operando las tres farmacias ya inauguradas entre el primer y segundo año de gobierno.⁶⁴ El presidente no cumplió la puesta en marcha de los cinco establecimientos prometidos. De acuerdo a información

62 Hernández, E. (2018), "La falta del 20% de fármacos es normal, dice directos de hospitales", *El Diario de Hoy*, 23 de octubre de 2018.

63 Información oficial proporcionada por el MINSAL el 2 de abril de 2019.

64 *Ibíd.*

proporcionada por el MINSAL, las dos farmacias pendientes estaban proyectadas para iniciar operaciones en 2016⁶⁵.

Educación

Durante todo el quinquenio el área de educación fue la que concentró las promesas más visibles del presidente. Dentro de los aspectos positivos en este período destaca la formación de los docentes en servicio, una iniciativa olvidada en administraciones anteriores e impulsada por el actual Ministro de Educación. Además se cumplió con la apertura del proyecto universidad en línea. Otras acciones monitoreadas durante el quinquenio incluyen: la entrega de los paquetes escolares, la inversión en infraestructura que no cubrió las necesidades reales y fue menor que en el quinquenio anterior; y el programa “un niño, una niña, una computadora” que no cumplió con la meta anunciada.

El proyecto de formación de docentes en servicio, que inició durante el segundo año de gestión, es una de las iniciativas más positivas del quinquenio en cuanto a su avance. Esta apreciación no considera el impacto del programa. Sin embargo, se destaca la iniciativa del ministro de educación, Carlos Canjura, por retomar un elemento que potencia la capacidad de aprendizaje de los alumnos y que había sido dejado atrás por varias administraciones. A mayo de 2019, más de 31,000 maestros se encuentran en el proceso de formación⁶⁶. La inversión del programa superó la meta planteada de US\$5 millones. A mayo de 2019 el MINED registra una inversión de US\$5.72 millones⁶⁷.

Por otra parte, La “Universidad en línea”, un proyecto de la Universidad de El Salvador (UES) y el MINED, es una promesa cumplida y ha mantenido una inversión anual constante de US\$5 millones desde su inicio. La oferta académica se compone de ocho carreras. Es importante que se evalúe el impacto del proyecto no solo en términos de inversión, sino en la calidad de la educación prestada.

La inversión en infraestructura escolar fue insuficiente durante todo el quinquenio. A pesar del reconocimiento de su importancia de parte de las autoridades de educación, este nunca se vio reflejado en las asignaciones presupuestarias. **El Ministerio de Educación (MINED) prefirió destinar alrededor de US\$340 millones al gasto en paquetes escolares, un programa para el que no se tiene evidencia de su impacto en la matrícula y cobertura⁶⁸, versus la mejora y la seguridad de los espacios de aprendizaje.** No obstante, la reducida meta planteada al inicio de la gestión (US\$118.7 millones), la inversión apenas alcanzó los US\$92.95 millones (ver cuadro 7).

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

66 Peñate, S. (2019), “Tenemos déficit de unos 7,000 maestros”, *La Prensa Gráfica*, 20 de mayo de 2019.

67 Información oficial proporcionada por MINED el 6 de mayo de 2019.

68 Gutiérrez, M.; Suárez, C.; Urrea, Z.; Romero, J.; Arana, L; y García, R. (2014), “Programa de dotación de uniformes, zapatos y útiles escolares para estudiantes de parvularia y básica de centros educativos públicos y subsidiados. Presentación de resultados de la evaluación”, 21 de mayo de 2014.

Cuadro 7. Inversión en infraestructura y mobiliario de proyectos finalizados
(en millones de US\$)

Período	Rehabilitación/ Construcción	Reparaciones	Total	Mobiliario
Primer año	\$14.84	\$6.61	\$21.45	\$2.11
Segundo año	\$10.89	\$4.02	\$14.91	\$0.38
Tercer año	\$14.07	\$4.94	\$19.01	\$0.09
Cuarto año	\$19.77	\$6.51	\$26.28	\$0.10
Quinto año*	\$6.54	\$4.76	\$11.00	\$1.04
Total	\$66.11	\$26.84	\$92.95	\$3.72

*Información a marzo de 2019.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por MINED el 15 de mayo de 2018, y 9 de abril de 2019 y el 6 de mayo de 2019.

Al estudiar el detalle de la inversión, se observa que únicamente se han destinado US\$66.11 millones a rehabilitación y construcción, los otros US\$26.84 millones son reparaciones. Los datos reflejan una inversión mínima de fondos en nueva construcción o rehabilitación de centros escolares.

A pesar que, en comparación al quinquenio anterior, la entrega de paquetes escolares mejoró, algunos alumnos siguen iniciando el año escolar sin recibir el paquete completo. Los útiles escolares se repartieron entre el 21 de enero, día que se inauguró el año lectivo, y el 19 de febrero, con un retraso de un mes desde el inicio de las clases. Al 30 de abril, la entrega de los zapatos y el primer uniforme aún no se había finalizado; se registra un 99.7% y un 99.6% de avance, respectivamente⁶⁹. El cuadro 8 ilustra el gasto en los paquetes escolares a lo largo del quinquenio. Más que registrar el retraso en la distribución se critica la priorización de un programa que no comprobó un impacto directo en la permanencia de los alumnos y que se mantuvo más bien por su incidencia en la percepción ciudadana en cuanto a los logros de esta administración.

Cuadro 8. Información sobre el programa paquetes escolares (US\$ en millones)

Año	Monto invertido	Alumnos	Centros escolares
2015	\$67.09	1,267,116	5,154
2016	\$68.07	1,269,899	5,154
2017	\$66.20	1,170,934	5,158
2018	\$65.29	1,143,992	5,143
2019*	\$73.50	1,263,448	5,143

*Monto programado, puede variar.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por MINED el 10 de abril de 2018 y el 8 de abril de 2019.

69 Información oficial proporcionada por MINED el 14 de mayo de 2019.

Otra falla del programa fue el constante atraso en el pago a los proveedores de los paquetes escolares. Si bien durante el quinto año de gobierno la situación parece haber mejorado, los pagos se finalizaron casi al cierre del año escolar⁷⁰. Los desfases en los tiempos de pago generaron problemas en los negocios y en las finanzas personales de los pequeños y microempresarios contratados.

En relación al programa presidencial “un niño, una niña, una computadora” entre junio de 2014 y abril de 2019 se registra la entrega de 105,321 equipos, con un promedio de 23 computadoras por centro de estudio (ver cuadro 9). Sin embargo, de éstas escuelas únicamente el 24% de las que han recibido equipos tienen conexión a Internet, un hecho que evidencia que la distribución se realizó sin planificación ni fin alguno. Sin conectividad los equipos no representan una herramienta de aprendizaje.

La promesa de campaña fue entregar una computadora a cada estudiante, tomando únicamente a los alumnos de educación básica y media, matriculados en el año 2018. Apenas se logró cubrir un 10.7% y la distribución fue a razón de 9 estudiantes por cada ordenador.

El monto invertido no se tradujo en la mejora de la calidad de la educación porque la presente administración no pudo asegurar la conectividad para todas las escuelas beneficiadas. Tampoco se pensó en la obsolescencia de los equipos y en un plan de mantenimiento y reemplazo.

Cuadro 9. Avances del programa “un niño, una niña, una computadora”

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5*	Total
Computadoras	4,706	20,590	14,008	15,915	50,102	105,321
Centros escolares	176	779	813	557	2231	4,556
Escuelas con internet	91	482	235	153	130	1,091

*Información a abril de 2019.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por MINED el 10 de abril, el 14 de mayo de 2018 y el 25 de abril de 2019.

Por otro lado, en el quinto año continuaron los retrasos en la entrega de los fondos para que las escuelas puedan operar. En julio de 2018⁷¹ y mayo de 2019⁷² se denunciaron atrasos en la transferencia del presupuesto de funcionamiento. Lo anterior limita la compra de materiales educativos o insumos para talleres, no se realizan los mantenimientos o reparaciones necesarias, se atrasan los pagos de algunos maestros y caen en mora en el pago de servicios básicos, entre otras dificultades.

70 Joma, S. (2018), “Educación dice que debe \$5 millones a proveedores de paquetes escolares”, *El Diario de Hoy*, 12 de noviembre de 2018.

71 Joma, S. (2018), “Muchas escuelas aún no reciben el dinero para operar”, *El Diario de Hoy*, 14 de julio de 2018.

72 Joma, S. (2019), “Escuelas aún sin recibir el presupuesto para funcionar”, *El Diario de Hoy*, 6 de mayo de 2019.

Agricultura

El análisis del área de agricultura se concentró en el sector cafetalero y en la entrega de paquetes agrícolas, uno de los programas insignias del gobierno. Para el primero, durante los cinco años de gobierno, las acciones de revitalización no fueron suficientes. Respecto al segundo, se continuó una práctica que es cuestionada por su efectividad e impacto.

El “Pacto Nacional por la Caficultura”, firmado el 6 de febrero de 2014, no tuvo los efectos anunciados. Los avances del pacto se redujeron a la entrega de plantas y agroquímicos para el combate de la roya. El tema del financiamiento no fue abordado a profundidad. Otra medida tomada fue la aprobación de un préstamo de US\$86 millones para la renovación del parque cafetalero⁷³. En todo caso, los esfuerzos desarrollados no cumplieron los compromisos del pacto, el cual se planteaba como un instrumento que reactivaría el sector.

Respecto a la cosecha 2018-2019 según datos oficiales del Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal “Enrique Álvarez Córdova” (CENTA), se estima una producción de 989,274 quintales⁷⁴. Al tomar esta cifra y compararla con la cosecha 2017-2018 se registra un incremento de 84,174 quintales. A pesar de la leve mejora en la producción, ninguna de las cosechas de café, bajo este gobierno, logró la meta anunciada por el ministro Ortiz de una producción de dos millones de quintales⁷⁵.

Entre el segundo y el quinto año de gobierno se han entregado 47.51 millones de plantas de café⁷⁶ para una renovación del parque cafetalero del país del 10%, cifra que no refleja el cumplimiento de la meta contemplada en el Plan Quinquenal de Desarrollo (PQD) de renovar un 30% del parque.

En relación con los paquetes agrícolas, en 2018 se entregaron 461,423 paquetes de maíz y 106,625 de frijol con una inversión de US\$22.7 millones. El monto invertido supera en US\$4.38 millones al año anterior y se incrementó la entrega de paquetes en 68,635. Para 2019 se aprobó un total de US\$25.6 millones para la inversión en paquetes agrícolas⁷⁷. El programa se continuó por un quinquenio más sin determinar si la entrega de paquetes tiene una relación directa con la productividad y si la calidad de la semilla es la adecuada.

73 Orellana, J. (2019), “Dan visto bueno al crédito para la renovación del café”, *La Prensa Gráfica*, 13 de marzo de 2019.

74 Información oficial proporcionada por el CENTA el 12 de abril de 2019.

75 MAG (2014), “MAG y firmantes “pacto por café” buscan producir 2 millones de quintales”, 12 de junio de 2014.

76 Información oficial proporcionada por CENTA el 16 de abril de 2018 y el 12 de abril de 2019.

77 Información oficial proporcionada por el MAG el 25 de abril de 2019.

a. Política Exterior

Evaluación política exterior quinquenio 2014-2019

En el informe del primer año de gestión del presidente Salvador Sánchez Cerén, se señaló que la política exterior había sido uno de los principales aciertos, por su enfoque pragmático y pluralista, alineándose con las necesidades nacionales por encima de afinidades ideológicas¹. Al finalizar el quinquenio, se puede afirmar que el Ejecutivo se alejó de la misión inicialmente trazada de tener una política exterior ajena a ataduras ideológicas², pasando a ser ésta un área con grandes desaciertos.

La permanencia de Hugo Martínez como Ministro de Relaciones Exteriores desde el primer período de gobierno del FMLN (2009-2014) fue un factor que, en un inicio, permitió la implementación de un estilo bastante consistente en la política exterior. Posteriormente, como candidato presidencial

1 Fusades (2015), "El Salvador. Año político: junio 2014 – mayo 2015", Departamento de Estudios Políticos, 18 de mayo de 2015, p. 127.

2 Presidencia de la República de El Salvador (2015), "Discurso del señor presidente de la República, Salvador Sánchez Cerén, ante la Honorable Asamblea Legislativa con motivo del primer año de Gobierno", 1 de junio de 2015.

del partido oficialista en las elecciones de 2019, el exministro Martínez aceptó que estaba en desacuerdo con algunas de las posturas adoptadas en política exterior por el presidente Sánchez Cerén³.

Durante el quinquenio y como resultado de una política exterior abierta al mundo, El Salvador estableció relaciones diplomáticas con diecisiete nuevos países, en su mayoría de África, Asia y Oceanía. En el período 2014-2015, abrió relaciones diplomáticas con Malí, Kosovo, Uzbekistán, Fiyi, y Togo⁴; en el período 2015-2016, con Kenia, Senegal, Mozambique, y Kirguistán⁵; en el período 2016-2017, con Nepal, Etiopía, y Bangladesh⁶; en el período 2017-2018, con Maldivas, Islas Marshall, Uganda y Samoa⁷; y finalmente, en el período 2018-2019, con la República Popular China. Cabe aclarar que de todos los anteriores, El Salvador únicamente abrió una nueva embajada en China Popular.

La apertura de relaciones diplomáticas con esta última nación, anunciada por el presidente Sánchez Cerén en agosto de 2018, previa ruptura con Taiwán, presentó nuevos desafíos en el manejo de las relaciones internacionales con los Estados Unidos, el principal socio comercial de El Salvador, cuya administración mostró una fuerte oposición a la decisión calificada como “poco transparente” del Gobierno salvadoreño y llamó a consultas a Washington, D.C. a su Embajadora en El Salvador.

Cuando El Salvador levantó las restricciones a China Popular ante la Organización Mundial de Comercio (OMC), en el 2014, el Presidente salvadoreño lo planteó como un esfuerzo por fortalecer únicamente las relaciones comerciales⁸. Ese mismo año, con la visita del presidente taiwanés Ma Ying-Jeou a El Salvador, el gobierno salvadoreño siguió insistiendo en la consolidación de la relación diplomática entre ambos países⁹. Asimismo, en el informe de labores del Ministerio de Relaciones Exteriores del período 2017-2018, presentado ante la Asamblea Legislativa dos meses antes del rompimiento de las relaciones diplomáticas entre El Salvador y Taiwán, se continuaban destacando las buenas relaciones bilaterales entre ambos países¹⁰.

Por otro lado, el distanciamiento diplomático de El Salvador con otros aliados históricos ha sido igualmente evidente. A mediados de mayo de 2016, luego de la destitución de la presidenta Dilma Rousseff como gobernante de Brasil, El Salvador no reconoció al gobierno interino de Brasil,

3 Velásquez, E. (2018), “Hugo Martínez se aleja del apoyo que brinda Sánchez Cerén a Nicaragua y Venezuela”, *El Diario de Hoy*, 23 de julio de 2018.

4 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), “Memoria de Labores 2014-2015”, 18 de junio de 2015.

5 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2016), “Memoria de Labores 2015-2016”, 30 de junio de 2016.

6 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2017), “Memoria de Labores 2016-2017”, 13 de julio de 2017.

7 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2018), “Memoria de Labores 2017-2018”, 21 de junio de 2018.

8 Presidencia de la República (2014), “Entrevista Diálogo, Canal 21 Prof. Salvador Sánchez Cerén Presidente de la República 11 de julio de 2014”, 11 de julio de 2014.

9 Transparencia Activa (2014), “Presidente Sánchez Cerén afirma que visita del presidente de Taiwán consolida una fructífera relación diplomática”, 2 de julio de 2014.

10 Op. cit., Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2018), p. 33.

presidido por Michael Temer. El presidente Sánchez Cerén criticó la configuración de un supuesto golpe de Estado, lo que causó la crítica del gobierno de dicho país suramericano, señalando que El Salvador era el mayor receptor de cooperación técnica brasileña en toda Centroamérica¹¹. En enero de 2019, al asumir la presidencia de Brasil el derechista Jair Bolsonaro, ni el presidente Sánchez Cerén ni algún representante del gobierno salvadoreño asistió a la toma de posesión.

En cambio, el mandatario salvadoreño sí asistió, en 2017, a 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 electoral y, en general, sobre los otros Órganos fundamentales de ese país¹². Además, el presidente Sánchez Cerén continuó manifestando su apoyo al régimen orteguista a pesar de las fuertes protestas populares contra dicho gobierno, suscitadas desde el 2018, que desencadenaron la crítica internacional, incluyendo la de organismos como la OEA y la CIDH¹³.

El decidido apoyo diplomático a Venezuela también fue palpable desde el inicio de la actual administración, tanto por el ingreso del país a Petrocaribe, en junio de 2014¹⁴, como por la participación de El Salvador en las cumbres de ALBA¹⁵. Sin embargo, no se llegó al extremo de considerar a El Salvador como parte del bloque de países del denominado Socialismo del Siglo XXI.

El quinquenio estuvo marcado además por la creciente tensión con los Estados Unidos, originada en 2018 por la cancelación del Programa de Procesamiento de Refugiados para Menores Centroamericanos (CAM), la Consideración de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA) y el Estatus de Protección Temporal (TPS)¹⁶, medidas unilaterales tomadas por la Administración Trump como parte de su fuerte política antiinmigración. Unas polémicas declaraciones del presidente Trump sobre El Salvador, en enero de 2018, provocaron la reacción del presidente Sánchez Cerén, quien dirigió una nota de protesta al Gobierno estadounidense, exigiendo respeto a El Salvador¹⁷. Asimismo, algunas manifestaciones antiestadounidenses mostrada por miembros del FMLN provocaron la reacción de la Embajadora de los Estados Unidos¹⁸ y del entonces Ministro de Relaciones Exteriores, quien hizo un llamado a la dirigencia del partido a tener la capacidad de controlar sus actividades¹⁹.

11 Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (2016), "Declaraciones del gobierno de El Salvador con respecto a la situación interna en Brasil", 16 de mayo de 2016.

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

13 EFE (2019), "La CIDH incluye a Nicaragua en su 'lista negra' por primera vez en 25 años", *EFE*, 21 de marzo de 2019.

14 Redacción El Diario de Hoy (2014), "Avalan el ingreso de El Salvador a Petrocaribe", *El Diario de Hoy*, 2 de junio de 2014.

15 Presidencia de la República (2016), "Presidente Sánchez Cerén invitado al homenaje en memoria del presidente Hugo Chávez", 4 de marzo de 2016.

16 Hernández, A. (2018), "Termina una era para 190,000 salvadoreños", *La Prensa Gráfica*, 9 de enero de 2018.

17 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2018), "El Gobierno de El Salvador en relación a las lamentables expresiones atribuidas al presidente Donald Trump, en medios de comunicación internacionales", 12 de enero de 2018.

18 Redacción Diario El Mundo (2018), "Embajadora EE.UU.: Es lamentable cuando escuchamos estas frases de 'yankee go home'", *Diario El Mundo*, martes 2 de enero de 2018.

19 Chávez, G. (2018), "Martínez 'reprende' a FMLN por el 'Yankees go home'", *Diario El Mundo*, 26 de enero de 2018.

La participación de El Salvador ante organismos internacionales y regionales también estuvo marcada por la defensa de los regímenes con los que el Gobierno salvadoreño tiene afinidad ideológica. En las asambleas de la ONU, el presidente Sánchez Cerén abogó por Cuba, atacando la decisión de los Estados Unidos de mantener un bloqueo comercial, económico y financiero sobre la isla²⁰. Ante la OEA, El Salvador también fue un fuerte aliado de Nicaragua²¹ y de Venezuela²².

En materia de integración regional, destaca la firma de acuerdos entre El Salvador, Honduras y Nicaragua para la promoción del desarrollo en el Golfo de Fonseca, y el impulso de la Unión Aduanera entre El Salvador, Honduras y Guatemala.

En materia de cooperación, la ayuda proveniente de los Estados Unidos se mantuvo bastante estable hasta 2018, a pesar de la disminución en el monto del financiamiento de proyectos relacionados al Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (PAPT^N)²³. Para 2019, la Administración Trump propuso una reducción del 36% en operaciones de asistencia extranjera hacia Latinoamérica²⁴, a lo que debe sumarse el anuncio, en marzo del mismo año, de la suspensión de toda ayuda económica a los países del Triángulo Norte, por la supuesta inacción de los gobiernos de la región para evitar las masivas migraciones hacia los Estados Unidos²⁵.

Finalmente, debe señalarse la indebida utilización de cargos públicos y diplomáticos por motivos de interés partidario. En octubre de 2016, José Luis Merino, alto dirigente del FMLN, fue nombrado como Viceministro de Inversión Extranjera y Financiamiento para el Desarrollo, a pesar de estar bajo investigación por el supuesto cometimiento de actos ilícitos²⁶. Asimismo, en abril de 2017, el presidente Sánchez Cerén nombró a Sigfrido Reyes, Presidente de PROESA, como Embajador en Misión Especial para la Promoción de Exportaciones, no obstante una investigación por presuntos actos ilícitos²⁷.

En definitiva, la política exterior del quinquenio 2014 – 2019 se vio afectada por un marcado interés ideológico por encima del interés nacional que afectó la buena reputación del país ante organismos internacionales como la OEA y la ONU, y que además debilitó los vínculos comerciales y las buenas relaciones con aliados y cooperantes estratégicos como los Estados Unidos y Brasil. El efecto político

20 Pacheco, M. (2018), "S. Cerén abogó por Cuba y Venezuela ante la ONU", *La Prensa Gráfica*, 27 de septiembre de 2018.

21 Redacción El Nuevo Diario (2018), "OEA aprueba resolución sobre crisis en Nicaragua", *El Nuevo Diario*, 18 de julio de 2018.

22 Redacción La Prensa Gráfica (2019), "OEA repudia a Maduro mientras El Salvador mantiene apoyo", *La Prensa Gráfica*, 11 de enero de 2019.

23 Fusades (2018), "El Salvador. Año político: junio 2017 – mayo 2018", Departamento de Estudios Políticos, 22 de mayo de 2018.

24 Oppenheimer, A. (2017), "Desdén de Trump por Latinoamérica", *La Prensa*, 30 de mayo de 2017.

25 Redacción Diario El Mundo (2019), "EEUU recorta ayuda financiera a El Salvador, Guatemala y Honduras", *Diario El Mundo*, 30 de marzo de 2019.

26 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.

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

y comercial de la ruptura con Taiwán y el establecimiento de relaciones diplomáticas con China Popular se deberá medir a futuro, sin perjuicio de los posibles cambios en política exterior que pueda implementar el nuevo gobierno.

Principales hechos en política exterior en el quinto año de gobierno

Entre junio de 2018 y mayo de 2019, la política antiinmigrante de la Administración Trump desató la crítica internacional y ha continuado tensionando las relaciones entre los Estados Unidos y el resto de Centroamérica. Particularmente, esta situación se ha presentado con más énfasis en el Triángulo Norte (El Salvador, Honduras y Guatemala), desde donde provienen la mayor parte de los migrantes que han estado partiendo en distintas caravanas para intentar ingresar de forma ilegal a los Estados Unidos.

El anuncio de la suspensión de toda ayuda económica al Triángulo Norte, por la supuesta inacción de los gobiernos de la región para evitar las masivas migraciones, ha generado críticas y debates por el impacto que ello podría tener en importantes proyectos de cooperación, tales como la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte y FOMILENIO II, lo que podría aumentar los flujos de migración.

Por otra parte, el rompimiento de las relaciones diplomáticas de El Salvador con Taiwán y la apertura de relaciones con la República Popular China, anunciada por el presidente Salvador Sánchez Cerén en agosto de 2018, presentó nuevos desafíos en el manejo de las relaciones internacionales con los Estados Unidos, el principal socio comercial de El Salvador, que mostró una fuerte oposición a la decisión del Gobierno salvadoreño y llamó a consultas a su Embajadora en El Salvador.

En otros temas del ámbito internacional, el Gobierno de El Salvador continuó mostrando su apoyo a países con quienes comparte ideología, tales como Venezuela, Cuba y Nicaragua, a pesar de la creciente presión internacional contra dichos regímenes, debido a las constantes violaciones a los derechos humanos y al rompimiento con el Estado de derecho. Lo anterior permite señalar que el Gobierno salvadoreño, cuyo mandato termina el primero de junio de dos mil diecinueve, no cumplió con su promesa de mantener una política exterior “sin ataduras ideológicas”²⁸.

A continuación, se presentará un balance de las acciones ejecutadas en materia de política exterior por el Gobierno en su último año de gestión, recorriendo los más relevantes acontecimientos en relaciones bilaterales, relaciones multilaterales, cooperación al desarrollo, diplomacia económica y

28 Presidencia de la República de El Salvador (2015), “Discurso del señor presidente de la República, Salvador Sánchez Cerén, ante la Honorable Asamblea Legislativa con motivo del primer año de Gobierno”, 1 de junio de 2015.

la atención a connacionales en el exterior²⁹. Asimismo, se mostrará el impacto que han tenido en el país algunas medidas de política exterior adoptadas por socios estratégicos de El Salvador.

Relaciones Bilaterales

Estados Unidos de América

Relación con la Administración Trump

En octubre de 2018, la Embajadora de Estados Unidos en El Salvador, Jean Manes, reveló públicamente que la relación entre ambos países es “complicada”, luego que el Gobierno salvadoreño tomara la decisión de romper sus relaciones con Taiwán y abrirlas con China Popular, lo cual provocó que la embajadora Manes fuera llamada a consultas en Washington³⁰.

Según un comunicado emitido por la Embajada de los Estados Unidos en El Salvador con motivo de las referidas consultas, la embajadora Manes se reunió con el Departamento de Estado, con líderes de la Casa Blanca, del Departamento de Justicia, del Departamento del Tesoro, y del Congreso de los Estados Unidos, entre otros³¹. En el mismo comunicado se advirtió que buscar acuerdos con “socios desconocidos, cuyos métodos carecen de un récord positivo” muestra una tendencia que indica que “a menudo, muchas de las transacciones carecen de transparencia y no responden a los intereses de largo plazo” de países como El Salvador³². Ante ello, la Embajada lanzó la siguiente advertencia: “Donde se identifique corrupción u otros hechos delictivos, Estados Unidos considerará cancelar las visas de las personas involucradas y de sus familiares”³³.

Precisamente en el tema del combate a la corrupción, El Salvador incumplió, por segundo año consecutivo, el indicador de corrupción que se mide bajo FOMILENIO II³⁴. Además, en julio de 2018, las dos Cámaras del Congreso de los Estados Unidos acordaron la aprobación de una reforma a la Ley de Autorización de la Defensa Nacional que obliga al Secretario de Estado informar al Congreso la identidad de los funcionarios de los países del Triángulo Norte involucrados en actos de corrupción, tráfico de drogas y financiamiento ilícito³⁵. La reforma, firmada por el presidente Trump en agosto

29 Nota: con el objetivo de ahondar en los temas que serán presentados en este informe, se solicitó formalmente una entrevista al Ministro de Relaciones Exteriores, Carlos Castaneda, para la semana del 1 al 5 de abril, para la semana del 8 al 12 de abril, o para la semana del 15 al 19 de abril. El MRREE informó que en ninguna de esas fechas se encontraba disponible.

30 Hernández, W. (2018), “Manes: EE.UU. y El Salvador mantienen una relación ‘complicada’”, *El Diario de Hoy*, 6 de octubre de 2018.

31 US Embassy in El Salvador (2019), “Comunicado de Prensa: Concluyen las consultas con la Embajadora Manes y los jefes de misión de República Dominicana y Panamá”, 20 de septiembre de 2018.

32 *Ibíd.*

33 *Ibíd.*

34 Referirse al subapartado de *Programas y planes de cooperación*, FOMILENIO II de este informe.

35 Redacción *El Diario de Hoy* (2018), “EE.UU. creará lista negra de funcionarios corruptos de El Salvador, Guatemala y Honduras”, *El Diario de Hoy*, 29 de julio de 2018.

de 2018³⁶, permitió que una lista con los nombres de diez salvadoreños fuera finalmente publicada en abril de 2019, entre los que destacan: los expresidentes de la República, Elías Antonio Saca y Mauricio Funes Cartagena; el exfiscal general de la República, Luis Martínez; y el exalcalde de Apopa, Elías Hernández³⁷. La congresista estadounidense, Norma Torres, hizo fuertes críticas a la lista, la cual tildó de ser una “farsa” por solo incluir a personas que ya han sido condenadas, sentenciadas o que están actualmente sujetas a sanciones por investigaciones en curso³⁸.

Como otra represalia por el acercamiento de El Salvador con China Popular, medios estadounidenses informaron que funcionarios de la Administración Trump estarían estudiando la suspensión de El Salvador del Tratado de Libre Comercio con Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA), por sus siglas en inglés). De concretarse lo anterior, los productos salvadoreños estarían sujetos a aranceles más elevados en el principal mercado de exportaciones de El Salvador³⁹. En pasados informes del Departamento de Estudios Políticos se señaló que una salida del DR-CAFTA sería improbable debido a que no genera déficit para la economía estadounidense⁴⁰, lo cual no está sujeto a decisiones de índole política que puedan ser tomadas por la Administración Trump.

Las relaciones entre El Salvador y Estados Unidos se han tensionado además debido a la férrea política antiinmigrante del presidente Donald Trump, sus fuertes declaraciones contra El Salvador y el aumento de las detenciones de migrantes en la frontera sur con México. En abril de 2019, el presidente Trump afirmó que países como El Salvador “están mandado a verdaderos asesinos porque no quieren a las pandillas”, y manifestó no tener dudas “de que Honduras, Guatemala, El Salvador y Colombia (...) los están mandado a Estados Unidos porque no los quieren, porque creen que la gente de Estados Unidos es estúpida y los reciben”⁴¹.

Asimismo, el presidente Trump abogó por eliminar todo el sistema de asilo y por “deshacerse” de los jueces de inmigración que deciden sobre esos casos, sosteniendo que “no podemos tener un caso judicial cada vez que alguien pone un pie en nuestro territorio”, refiriéndose a los inmigrantes como “animales”⁴².

Según la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza estadounidense (CBP, por sus siglas en inglés), solo entre octubre 2018 y marzo 2019, las detenciones de familias migrantes en la frontera entre

36 Redacción Diario El Mundo (2018), “EE.UU. dará por ley lista de corruptos de El Salvador”, *Diario El Mundo*, 15 de agosto de 2018.

37 Torres, Álex y Tejada, R. (2019), “Funes y Saca encabezan ‘lista negra de salvadoreños corruptos publicada por Estados Unidos’”, *El Diario de Hoy*, 4 de abril de 2019.

38 Redacción Diario El Mundo (2019), “Congresista tildó de farsa la lista negra de EE.UU.”, *Diario El Mundo*, 5 de abril de 2019.

39 Redacción Diario El Mundo, (2019), “EEUU analiza suspender TLC con El Salvador por acercamiento con China”, *Diario El Mundo*, 9 de enero de 2019.

40 Fusades (2018), “El Salvador. Año político: junio 2017 – mayo 2018”, Departamento de Estudios Políticos, 22 de mayo de 2018, p. 79.

41 Redacción La Prensa Gráfica (2019), “Secretario de Estado dice que ayudar a El Salvador no funcionó”, *La Prensa Gráfica*, 11 de abril de 2019.

42 Redacción La Prensa Gráfica (2019), “Trump insta a eliminar el sistema de asilo y llama ‘animales’ a migrantes”, *La Prensa Gráfica*, 6 de abril de 2019.

Estados Unidos y México subieron un 375%. Además, marzo de 2019 fue el mes con más arrestos en los últimos cinco años, con un total de 92,607 casos. Según informó la misma CBP, el 76% de los arrestados procedía de tres países: El Salvador, Guatemala y Honduras. La CBP calificó la situación como una “sin precedentes e insostenible” y dijo que es “una crisis de seguridad fronteriza y humanitaria”⁴³.

Algunas organizaciones humanitarias como Amnistía Internacional han señalado que el Congreso estadounidense debe actuar para establecer un registro exhaustivo de separaciones familiares realizadas por las autoridades estadounidenses, y ha llamado a aprobar una ley que prohíba la separación de familias y principalmente de menores de edad⁴⁴. Si bien la medida de separar a los menores indocumentados ha sido detenida por orden del juez federal Dana Sabraw, quien ordenó al Gobierno estadounidense identificar y reunir a los posiblemente miles de menores indocumentados incluidos en un reporte del Departamento de Salud y Servicios Humanos (HHS, por sus siglas en inglés), el Gobierno de Estados Unidos ha estimado que le tomará hasta dos años identificar a las miles de familias adicionales que han sido separadas en la frontera⁴⁵.

La política antiinmigrante a de la Administración Trump no se ha hecho sentir únicamente en la frontera, sino también dentro del territorio estadounidense. El Servicio de Control de Inmigración y Aduanas (ICE, por sus siglas en inglés), informó que cerca de 280 personas que trabajaban en una empresa de tecnología en Dallas, Texas, fueron arrestadas por permanecer de forma ilegal en el país, luego que 200 agentes ingresaran a las instalaciones de la empresa. Ésta última ha sido una de las mayores redadas migratorias en una década, y muchos de los capturados enfrentan ahora procesos de deportación a sus países de origen⁴⁶.

Según cifras oficiales del ICE, la cifra de deportados salvadoreños disminuyó en un 18% en 2018, en comparación con 2017⁴⁷, obteniéndose así la cifra más baja de deportaciones de los últimos cinco años (ver gráfico 1). Si se hace una comparación entre el número de salvadoreños que la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) reportó como retornados desde los Estados Unidos en los primeros tres meses de los años 2014 a 2019 (ver gráfico 2)⁴⁸, hay una disminución en comparación con los años previos a que el presidente Trump asumiera su mandato, en enero de 2017.

43 Redacción La Prensa Gráfica (2019), “Detención de las familias migrantes en frontera de EUA subió un 375%”, *La Prensa Gráfica*, 10 de abril de 2019.

44 Amnistía Internacional (2018), “Estados Unidos: Datos y cifras sobre expulsiones ilegales en frontera, detención arbitraria y malos tratos hacia solicitantes de asilo en Estados Unidos”, 22 de octubre de 2018.

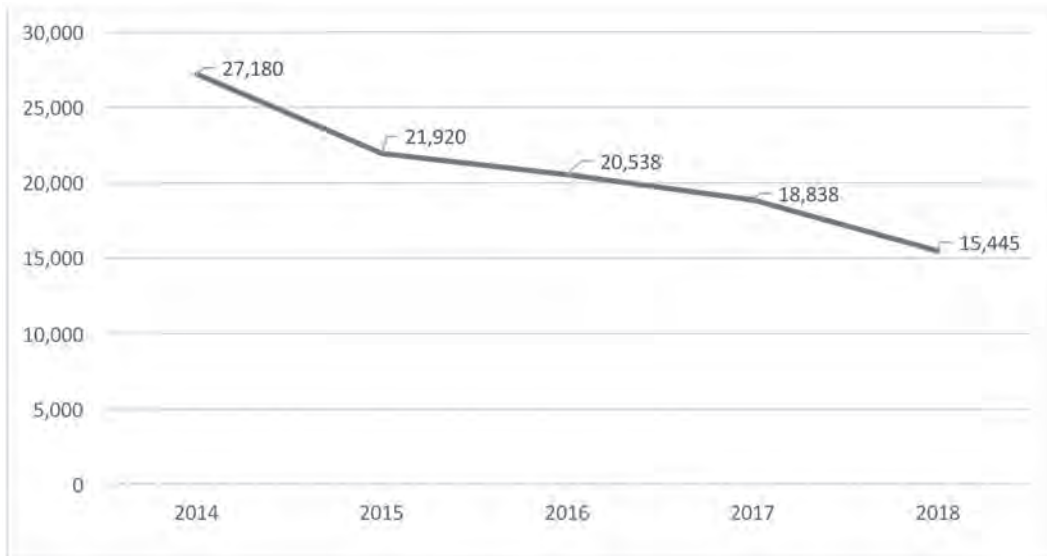
45 Redacción La Prensa Gráfica, (2019), “EUA tardará hasta dos años en reunir a niños con sus padres”, *La Prensa Gráfica*, 9 de abril de 2019.

46 Redacción La Prensa Gráfica (2019), “ICE ejecuta mayor redada en una década”, *La Prensa Gráfica*, 5 de abril de 2019.

47 Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos (2018), “Fiscal Year 2018 ICE Enforcement and Removal Operations Report”.

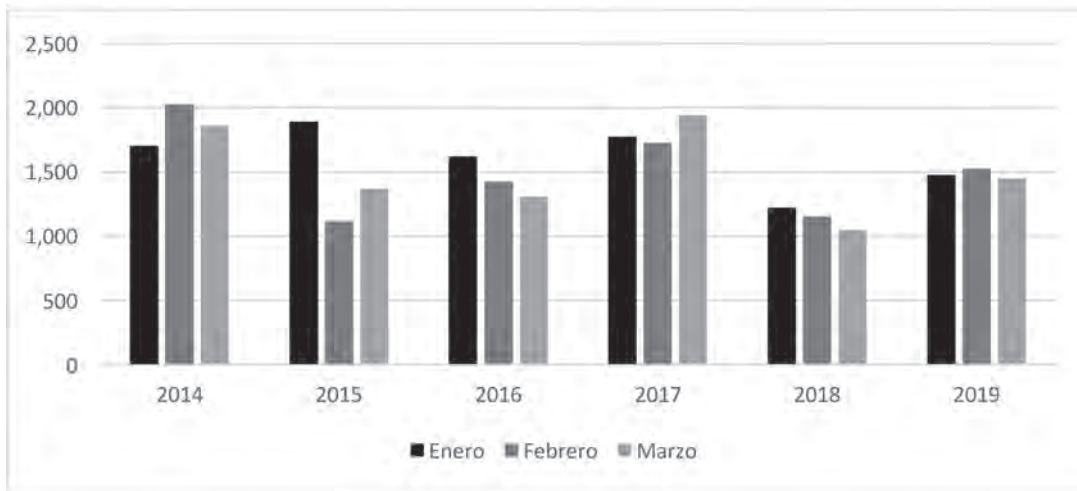
48 Resolución con respuesta de la DGME, de fecha 23 de abril de 2019, a solicitud de acceso a la información pública presentada el 8 de abril de 2019.

Gráfico 1. Cifra anual de salvadoreños deportados desde los Estados Unidos, entre 2014 y 2018.



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del ICE.

Gráfico 2. Salvadoreños retornados desde Estados Unidos en los meses de enero a marzo de los años 2014 al 2019



Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales de la DGME.

En febrero de 2019, la entonces secretaria de Seguridad Nacional, Kirstjen Nielsen, visitó El Salvador en el marco del IV Encuentro de Ministros de Seguridad del Triángulo Norte, ocasión durante la cual, en nombre de Estados Unidos, pidió a los países del Triángulo Norte esfuerzos conjuntos para frenar la migración ilegal⁴⁹. El encuentro culminó con la firma de una Declaración Conjunta que describe los pasos hacia la suscripción de un Memorando de Cooperación—o “pacto regional”—formal, que sería el primero de su tipo, entre los ministros de Seguridad de EE.UU. y del Triángulo Norte, el cual estará enfocado en el combate a la trata de personas, la delincuencia organizada y las pandillas, y al fortalecimiento de la seguridad fronteriza, entre otros temas⁵⁰.

En abril de 2019, la secretaria Nielsen renunció a su cargo, dos días después de haber acompañado al presidente Trump a la frontera con México. En su carta de renuncia, manifestó que esperaba que el próximo secretario contara con el respaldo del Congreso y de los tribunales “para corregir las leyes que han obstruido nuestra capacidad para proteger completamente las fronteras de Estados Unidos y que han contribuido a la discordia en el debate en nuestra nación”⁵¹.

Programas y planes de cooperación

En marzo de 2019, el presidente Trump anunció que, como una especie de represalia por las masivas caravanas de migrantes que han estado saliendo de países como El Salvador, Guatemala y Honduras, a los cuales acusó de “no hacer nada” por evitarlo, se suspendía toda la asistencia económica directa a estos países.

No hay suficiente claridad sobre el impacto real que tendrá la decisión del presidente Trump, ya que el Congreso es quien tiene la competencia sobre el presupuesto de la nación. De hecho, según la Oficina de Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA, por sus siglas en inglés), el mandatario solo podrá transferir a otros proyectos un 10 % del dinero que ya ha sido aprobado para los tres países del Triángulo Norte y en ningún caso podrá detener el desembolso de ayuda que ya ha sido destinada a proyectos⁵². No obstante, datos del Departamento de Estado señalan que la cifra podría rondar los US\$450 millones, ante lo cual WOLA ha señalado que entre los programas más afectados se encuentran los que combaten la pobreza extrema, la violencia y la impunidad, que son justamente unas de las causas más importantes de la migración irregular⁵³.

49 Angee, G. (2019), “Gobierno Trump pide a países del Triángulo Norte de Centroamérica frenar migración ilegal”, *CNN*, 20 de febrero de 2019.

50 DHS (2019), “La Secretaria Nielsen anuncia medidas históricas con ministros de Seguridad del Triángulo Norte para enfrentar la inmigración irregular y las caravanas de migrantes”, 20 de febrero de 2019.

51 Long, C. y Miller, Z. (2019), “Nielsen renuncia a ser secretaria de Seguridad Nacional”, *El Nuevo Herald*, 7 de abril de 2019.

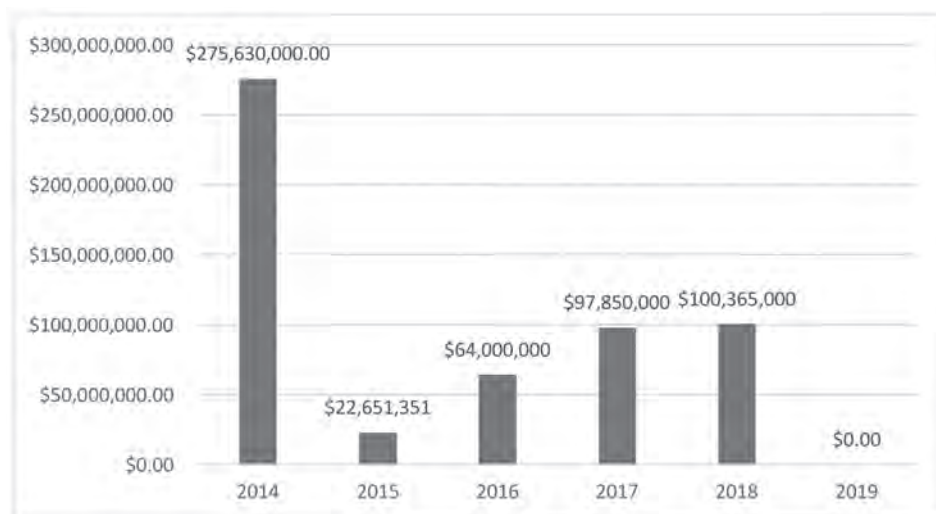
52 Hernández, N. (2019), “Trump suspende toda la ayuda directa a El Salvador, Honduras y Guatemala”, *El Diario de Hoy*, 30 de marzo de 2019.

53 Nájjar, A. (2019), “Honduras, Guatemala y El Salvador: ¿cómo impacta el recorte de la ayuda de EE.UU. a Centroamérica ordenado por Trump?”, *BBC Mundo*, 5 de abril de 2019.

Por su parte, el secretario de Estado de Estados Unidos, Mike Pompeo, defendió ante el Congreso de dicha nación los recortes de ayuda a El Salvador, Guatemala y Honduras, al señalar que “Estados Unidos ha gastado cientos de miles de dólares tratando de hallar una solución... la crisis en la frontera sur demuestra que ello no ha dado resultado”⁵⁴.

Según cifras oficiales de la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo del Ministerio de Relaciones Exteriores, la cooperación comprometida por los Estados Unidos a El Salvador, entendida ésta como los recursos financieros no reembolsables que han sido ofrecidos y respaldados mediante la suscripción de un convenio o instrumento oficial, ha sido nula durante el 2019 (ver gráfico 3).

Gráfico 3. Cifras de cooperación comprometida por los Estados Unidos de América a El Salvador, período 2014-2019



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial de la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo del MRREE.

A finales de marzo de 2019, el gobierno salvadoreño informó que no ha recibido un anuncio oficial de los Estados Unidos sobre la cancelación de la ayuda económica⁵⁵. Por su parte, el ministro de Justicia y Seguridad Pública salvadoreño, Mauricio Ramírez Landaverde, criticó que el anuncio del presidente Trump de recortar ayuda contradice las reuniones de los Ministros del Triángulo Norte con la ahora exsecretaria de Seguridad Nacional Nielsen, en las cuales se estableció un plan de cooperación⁵⁶.

54 Redacción La Prensa Gráfica (2019), “Secretario de Estado dice que ayudar a El Salvador no funcionó”, *La Prensa Gráfica*, 11 de abril de 2019.

55 Redacción El Diario de Hoy (2019), “Gobierno de El Salvador asegura que ‘no ha recibido’ anuncio oficial de EE.UU. sobre suspensión de ayuda”, *El Diario de Hoy*, 31 de marzo de 2019.

56 Arévalo, M. (2019), “Amenaza de EUA contradice los acuerdos con la región: ministro”, *La Prensa Gráfica*, 4 de abril de 2019.

Asimismo, en una visita a El Salvador, en abril de 2019, el gobernador de California, Gavin Newsom, criticó fuertemente el recorte de ayuda económica adoptado por la Administración Trump, el cual consideró un error del Presidente estadounidense. Señaló que “el mensaje que se está mandado es de un Estado fallido y ese no es el caso, él no se debe dar por vencido porque (El Salvador) no es una nación fallida”⁵⁷. No se informó que el gobernador Newsom haya sostenido reuniones con representantes del Órgano Ejecutivo salvadoreño, sino únicamente con el Alcalde de San Salvador y con el presidente electo, Nayib Bukele⁵⁸.

A lo anterior se suma la amenaza dirigida por el presidente Trump de cerrar la frontera con México si dicho país no se esfuerza por detener el flujo de inmigrantes centroamericanos en territorio mexicano. Ante dicha declaración, las autoridades mexicanas advirtieron que, a partir de mayo 2019, todas las visas humanitarias y de tránsito para inmigrantes serán entregadas en las sedes consulares de El Salvador, Guatemala y Honduras, y ya no podrán otorgarse a los migrantes que viajan en las caravanas⁵⁹. En esa misma línea, el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, admitió en abril de 2019 que su Gobierno está bloqueando el libre paso de las caravanas centroamericanas en la frontera sur con Guatemala, señalando que “no queremos (que los migrantes) tengan libre paso”⁶⁰.

La mayor parte del apoyo estadounidense se enfoca en programas para prevenir la violencia, combatir la inseguridad y mejorar el sistema de justicia. Por ejemplo, el proyecto Puentes para el Empleo, el cual se implementa en municipios con alta criminalidad, debía recibir una financiación de US\$42.2 millones entre 2015 y 2020; asimismo, el programa de Educación y Convivencia para Escuelas y Comunidades Libres de Violencia, cuenta con una inversión de US\$10 millones entre 2018 y 2023; y el programa de Prevención del Crimen y la Violencia cuenta con un financiamiento de US\$39.8 millones para el periodo 2013-2019⁶¹. Otro importante programa que se mantiene es el de la Academia Internacional para el Cumplimiento de la Ley (ILEA, por sus siglas en inglés), única en la región⁶².

Asimismo, se presenta a continuación un recuento del desempeño de dos de los programas más importantes que mantiene Estados Unidos en El Salvador: la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte y FOMILENIO II.

57 Pacheco, M. (2019), “Gobernador de California critica posturas de Trump”, *La Prensa Gráfica*, 9 de abril de 2019.

58 Campos, G. (2019), “Surf podría ser una conexión entre El Salvador y California”, *La Prensa Gráfica*, 11 de abril de 2019.

59 Rodríguez, C. (2019), “México limita ayuda y visas para centroamericanos que viajan en las caravanas”, *La Prensa Gráfica*, 8 de abril de 2019.

60 Redacción EFE (2019), “México impide a migrantes llegar a EUA, AMLO dice: “No queremos que tengan libre paso”, *La Prensa Gráfica*, 24 de abril de 2019.

61 Op. cit., Nájjar, A. (2019).

62 Ministerio de Justicia y Seguridad Pública: “Academia Internacional para el Cumplimiento de la Ley”.

i. Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte

Debido a la crisis de niños migrantes no acompañados provenientes El Salvador, Guatemala y Honduras, surgió en 2014 la iniciativa de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (APTN). Producto de ello, se formuló el Plan de la APTN (el PAPTN) para dar una respuesta a las causales de los flujos migratorios irregulares que han tenido como principal destino los Estados Unidos de América. El PAPTN identifica diversas líneas de acción en cuatro ejes estratégicos: i) dinamizar el sector productivo; ii) desarrollar el capital humano; iii) mejorar la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia; y iv) fortalecer instituciones y mejorar la transparencia.

Desde 2016, las acciones impulsadas en el marco del PAPTN han sido financiadas, principalmente, con recursos propios de los países del Triángulo Norte⁶³ (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Recursos presupuestarios de los países asignados al Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (en millones de US\$)

Eje del Plan	El Salvador			Honduras			Guatemala		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Sector productivo	US\$587	US\$239	US\$469	US\$289	US\$364	US\$317	US\$318	US\$366	US\$408
Capital humano	US\$286	US\$123	US\$169	US\$528	US\$438	US\$475	US\$345	US\$464	US\$409
Seguridad y justicia	US\$78	US\$287	US\$29	US\$145	US\$157	US\$181	US\$49	US\$51	US\$445
Instituciones y transparencia	US\$11	US\$151	US\$339	US\$3	US\$10	US\$9	US\$9	US\$10	US\$59
Total presupuestado	US\$965	US\$9,800	US\$91,005	US\$9,965	US\$9,969	US\$9,981	US\$722	US\$891	US\$1,320
Total ejecutado	US\$869	US\$562	-	US\$965	US\$910	-	US\$492	US\$646	-

Fuente: Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte. Principales Avances y Logros 2017-2018.

Por otra parte, el Congreso estadounidense aprobó US\$750 millones para el año fiscal 2016; US\$655 millones para el año fiscal 2017; y US\$615 millones para 2018⁶⁴. Para el año fiscal 2019, la solicitud de presupuesto de la Administración Trump incluyó US\$435.5 millones para continuar implementando su estrategia de cooperación en toda Centroamérica. Si se promulga por el Congreso, la asistencia a la región disminuiría en un 30% en comparación con el año fiscal 2018. La solicitud incluyó US\$45.7 millones para El Salvador (-21%), US\$69.4 millones para Guatemala (-42%), US\$65.8 millones para Honduras (-18%) y US\$1.8 millones para las otras cuatro naciones de la región (-91%). También incluía US\$252.8 millones (-21%) para la Iniciativa Regional de Seguridad para América Central (CARSI, por sus siglas en inglés)⁶⁵.

63 Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (2018), "Principales Avances y Logros 2017-2018".

64 Redacción Estrategia & Negocios (2018), "En vilo la cooperación de EEUU para El Salvador en materia de seguridad", *Estrategia & Negocios*, 9 de septiembre de 2018.

65 Congressional Research Service (2019), "U.S. Strategy for Engagement in Central America: An Overview", 3 de enero de 2019.

En septiembre de 2018, el gobierno salvadoreño informó que Estados Unidos suspendió la reunión de cancilleres y máximos funcionarios de seguridad de los países miembros de la APTN, sin que estuvieran claros los motivos de la decisión. Dicha suspensión ocurrió en el marco del llamado a consultas de la Embajadora estadounidense, luego de que El Salvador entablara relaciones diplomáticas con China Popular. Sin embargo, el secretario de comunicaciones de la presidencia, Roberto Lorenzana, descartó que la suspensión de la reunión estuviera vinculada con el referido llamado a consultas, y más bien señaló que se debió a que Honduras y Guatemala tenían problemas para asistir⁶⁶.

Posteriormente, en octubre de 2018, se celebró en Washington la Segunda Conferencia Sobre Prosperidad y Seguridad en el Triángulo Norte⁶⁷, y luego, en noviembre de 2018, la XIV Reunión del Grupo Consultivo del PAPTN, en El Salvador. En dicha oportunidad, la embajadora de los Estados Unidos, Jean Manes, señaló que “el Plan de la Alianza para la Prosperidad es un camino claro para disminuir la violencia y pobreza en los países del Triángulo Norte. El gobierno de Estados Unidos continúa dispuesto a apoyar”⁶⁸.

ii. FOMILENIO II

FOMILENIO II es un programa de desarrollo financiado con US\$277 millones donados por el Gobierno de los Estados Unidos, a través de la Corporación del Reto del Milenio (MCC, por sus siglas en inglés), más una contrapartida aportada por el Gobierno de El Salvador de US\$88.2 millones, totalizando US\$365.2 millones, los cuales se distribuyen según lo mostrado en el cuadro 2.

Cuadro 2. Asignación de los US\$365.2 millones de FOMILENIO II

Proyecto	Aporte MMC	Aporte GOES	Total de la inversión	Porcentaje	Comprometido a septiembre	Porcentaje	Desembolsado a septiembre*
Clima de InversionES	Millones de US dólares						
	42.4	50	92.4	25.30%	9.57	10.36%	6.22
Capital Humano	100.7	15	115.7	31.68%	47.00	40.62%	14.67
Infraestructura y Logística	109.6	15.7	125.3	34.31%	70.72	56.44%	11.99
Monitoreo y Evaluación	4.3		4.3	1.18%	0.43	9.99%	0.43
Admón. del Programa	20	75	27.5	7.53%	16.66	60.57%	15.96
Total	\$227.00	\$88.20	\$365.20	100%	144.37	40%	49.27

Fuente: Informe de Rendición de Cuentas 2018 de FOMILENIO II.

*Cifras del monto desembolsado corresponden a septiembre de 2018.

66 Benítez, B. (2018), “EUA suspende reunión sobre Alianza para la Prosperidad”, *La Prensa Gráfica*, 10 de septiembre de 2018.

67 Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador (2018), “Vicepresidente participará en Segunda Conferencia sobre Prosperidad y Seguridad en el Triángulo Norte de C.A.”, 9 de octubre de 2018.

68 Benítez, B. (2018), “Destacan avances del Plan Alianza para la Prosperidad”, *La Prensa Gráfica*, 30 de noviembre de 2018.

En una entrevista realizada para este informe al Director Ejecutivo de FOMILENIO II, William Pleites, señaló que no se tienen noticias de que el anuncio del presidente Trump de suspender la ayuda a los países del Triángulo Norte vaya a tener algún impacto en la implementación del proyecto⁶⁹. En este aspecto, se considera muy importante el giro en las relaciones bilaterales que pueda implementar el presidente electo de El Salvador, Nayib Bukele, quien ha anunciado que priorizará la relación con los Estados Unidos y que se alejará de otros países como Venezuela y Nicaragua⁷⁰, lo cual conllevó a que la Embajadora de los Estados Unidos reconociera que su trabajo “va a ser más fácil” con el nuevo Gobierno, ya que Estados Unidos y El Salvador tendrán “más cosas en común”⁷¹.

En el proyecto de infraestructura logística, destaca la ampliación de la carretera de El Litoral, en un tramo de 24.2 km entre el desvío de la carretera al Aeropuerto Internacional y Zacatecoluca, y 20.9 km desde la intersección del desvío al Puerto de La Libertad hasta la intersección de la carretera al Aeropuerto Internacional. Se espera que la obra tenga un avance del 85% para septiembre de 2019, y del 100% para septiembre de 2020⁷².

Por otra parte, en el proyecto de clima de inversiones, sobresale la aprobación de la Ley de Mejora Regulatoria en diciembre de 2018⁷³, cuyo anteproyecto fue presentado por FOMILENIO II, y el impulso de los potenciales primeros proyectos de Asocio Público Privados (APPs) en El Salvador. La meta de FOMILENIO II es firmar, durante el período de vigencia del programa que finalizará en 2020, dos de los cinco proyectos priorizados de APPs, que son los siguientes: Terminal de Carga del Aeropuerto Internacional de El Salvador “Monseñor Óscar Arnulfo Romero y Galdámez”; Iluminación y videovigilancia en tramos seleccionados; Corredor Pacífico entre la frontera La Hachadura y la Carretera CA12; pasos fronterizos seleccionados; y un nuevo centro de gobierno⁷⁴.

En este sentido, fue un importante avance la aprobación de la Asamblea Legislativa de El Salvador, en mayo de 2018, de la reforma a la Ley de Carreteras y Caminos Vecinales, la cual viabiliza el proyecto de APP de iluminación y videovigilancia, al permitir que el privado pueda recuperar su inversión mediante la venta de espacios publicitarios en las vías. Asimismo, contribuyó al objetivo citado el dictamen favorable del Ministerio de Hacienda sobre el estudio de impacto fiscal del proyecto de Terminal de Carga y del proyecto de iluminación y videovigilancia, lo cual permite continuar con la elaboración de los respectivos modelos de negocios y bases de licitación⁷⁵.

69 Entrevista realizada al Director Ejecutivo de FOMILENIO II, William Pleites, el 24 de abril de 2019.

70 Redacción Diario El Mundo (2019), “Bukele prioriza relación con EEUU y se aleja de Venezuela y Nicaragua”, *Diario El Mundo*, 7 de febrero de 2019.

71 Campos, G. (2019), “En los próximos días, semanas, meses mi trabajo va a ser más fácil”, *La Prensa Gráfica*, 7 de mayo de 2019.

72 FOMILENIO II (2018), “Informe de Rendición de Cuentas 2018 – FOMILENIO II”.

73 PROESA (2018), “Se aprueba histórica ley de mejora regulatoria”, 19 de diciembre de 2018.

74 Op. cit., FOMILENIO II (2018).

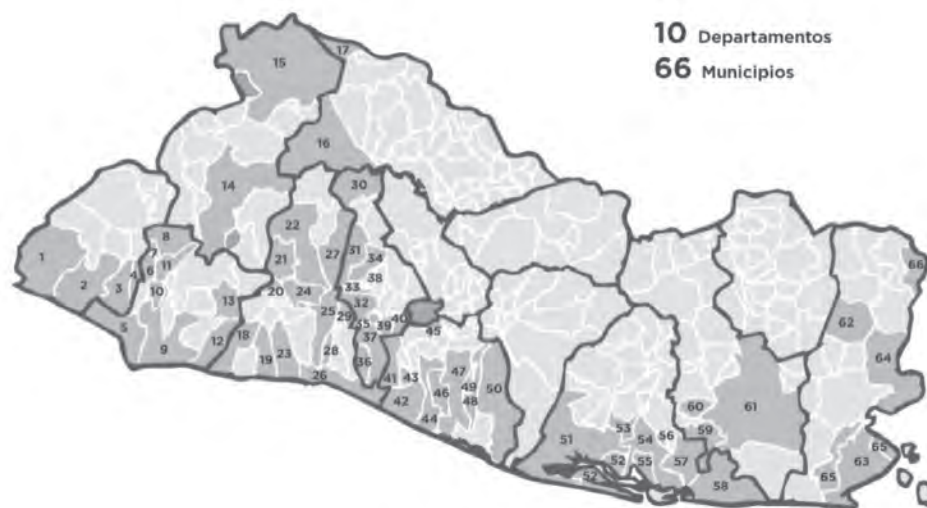
75 Ibíd.

No obstante, se distingue como uno de los grandes retrocesos en la materia la decisión tomada por las autoridades de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA), quienes no aprobaron el modelo económico ni las bases de licitación que se tenían previstas lanzar a finales de 2018⁷⁶. En marzo de 2019 se informó que será la nueva administración del presidente Bukele quien deberá tomar la decisión de continuar con el proceso de licitación o no⁷⁷.

Para agosto de 2019, se tiene proyectado que la Asamblea Legislativa apruebe el contrato del proyecto de Terminal de Carga, y que en septiembre haga lo propio con el contrato del segundo proyecto APP, que sería el de iluminación y videovigilancia⁷⁸.

En diciembre de 2018, se presentó el informe de rendición de cuentas del tercer año de implementación del programa, exponiéndose que, para el cierre de ese año, ya se comprometió el 53.9% de los fondos⁷⁹, interviniéndose 66 municipios en 10 departamentos del país, según se muestra en el mapa 1.

Mapa 1. Municipios de intervención de FOMILENIO II



Fuente: Informe de Rendición de Cuentas 2018 de FOMILENIO II.

Durante la presentación del informe de rendición de cuentas, la Embajadora de los Estados Unidos destacó que FOMILENIO II es una inversión a largo plazo y que “el Gobierno de los Estados Unidos se compromete a continuar apoyándolos (a los salvadoreños) porque creemos en invertir en este país”⁸⁰.

76 Alemán, U. (2019), “Fomilenio II: CEPA quiere revertir APP en aeropuerto Romero”, *Diario El Mundo*, 7 de enero de 2019.

77 Alemán, U. (2019), “Nuevo Gobierno definirá APP en aeropuerto Romero”, *Diario El Mundo*, 11 de marzo de 2019.

78 Op. cit., FOMILENIO II (2018).

79 Fusades (2019), “Informe de Coyuntura Legal e Institucional 2° semestre de 2018”, Departamento de Estudios Legales, enero de 2019, p. 66.

80 *Ibíd.*

En febrero de 2019, la vicepresidenta de administración y finanzas y directora de agencia de la MCC, Cynthia Huger, envió una carta al presidente Sánchez Cerén señalando que El Salvador reprobó, por segundo año consecutivo, el indicador de control de corrupción, el cual es uno de veinte indicadores para que el país mantenga el apoyo financiero que la MCC otorga a través de FOMILENIO II. En su carta, la vicepresidenta Huger advirtió que “Si MCC llegase a determinar que el Gobierno de El Salvador ha participado en un patrón de acciones inconsistentes con los criterios de elegibilidad, podría haber consecuencias negativas para nuestro socio”, por lo que hizo un llamado a que el Gobierno tome medidas concretas para combatir la corrupción⁸¹.

Ante la publicación, en diversos medios locales, de la carta enviada por la vicepresidenta Huger al presidente Sánchez Cerén, el Gobierno salvadoreño emitió un comunicado sosteniendo que el aumento en la percepción de la corrupción (como dimensión de la conciencia social que existe sobre este problema) no significa que haya más corrupción, y que el Gobierno sigue firme en la lucha contra la corrupción⁸². Por su parte, el Director Ejecutivo de FOMILENIO II opinó que el incumplimiento del indicador de corrupción no significa que la MCC le quitará la cooperación a El Salvador, sino que el país “pasa a ser observado con mayor detenimiento, para determinar qué esfuerzos está haciendo el Gobierno”⁸³, y que al menos hubo una mejora en comparación con 2017⁸⁴. Un tema que causó especial preocupación fue la concesión del Puerto de La Unión, la cual la Embajadora de los Estados Unidos señaló que se estaba realizando de forma no transparente, lo que motivó que una empresa estadounidense decidiera abandonar el proceso⁸⁵.

iii. Estatus de beneficios migratorios cancelados por la Administración Trump

Como parte de la política antiinmigrante fuertemente impulsada por la Administración Trump, se anunció la cancelación del Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés) y de la Consideración de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA, por sus siglas en inglés). No obstante, decisiones judiciales mantienen con vida ambos programas, al menos temporalmente, tal como se desarrolla a continuación.

a) TPS

El TPS, otorgado a favor de El Salvador en 2001 a raíz de los terremotos sufridos ese año, estaba previsto que terminara en septiembre de 2019, luego que la Administración Trump comunicara su cancelación, en enero de 2018⁸⁶.

81 Molina, K. (2019), “El Salvador reprueba indicador de corrupción por segunda vez y pone en riesgo Fomilenio II”, *El Diario de Hoy*, 4 de marzo de 2019.

82 Miranda, E. (2019), “Gobierno muestra sorpresa por reclamo de MCC ante bajo índice anticorrupción”, *El Diario de Hoy*, 6 de marzo de 2019.

83 Guzmán, J. (2019), “Director de Fomilenio II asegura que programa no corre riesgo”, *El Diario de Hoy*, 19 de marzo de 2019.

84 Entrevista realizada al Director Ejecutivo de FOMILENIO II, William Pleites, el 24 de abril de 2019.

85 Villarroel, G. y Alemán, U. (2018), “CEPA se enfrenta con EE.UU. por la licitación del puerto de La Unión”, *Diario El Mundo*, 26 de octubre de 2018.

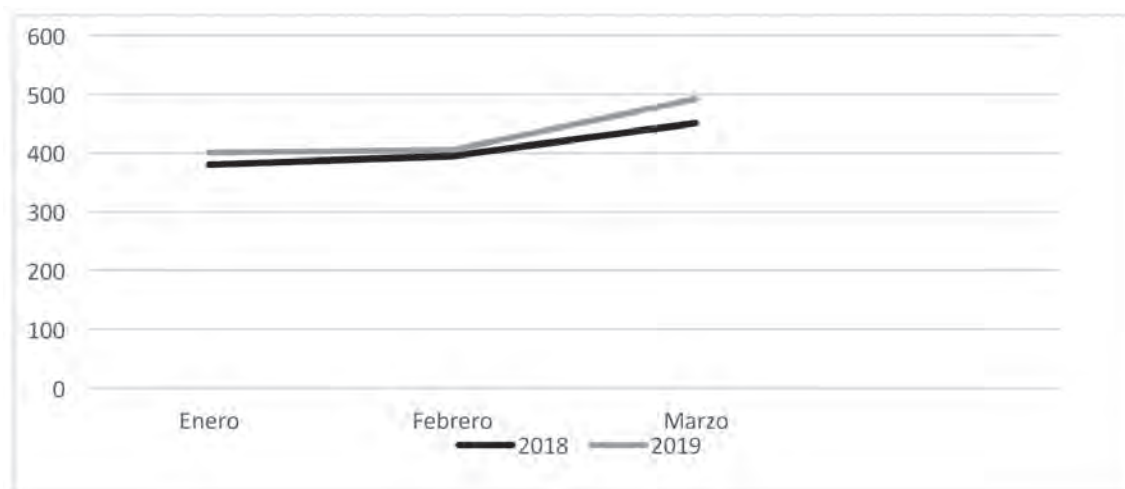
86 *Ibíd.*

No obstante, en octubre de 2018, el juez Edward Chen, de la Corte Federal de Distrito del Distrito Norte de California, señaló que la terminación del TPS supondría “un daño irreparable” para los migrantes y las familias⁸⁷, por lo que, como una medida cautelar dictada dentro del caso Ramos v Nielsen, prohibió al Departamento de Seguridad Nacional (DHS, por sus siglas en inglés) implementar y hacer cumplir las decisiones de cancelar el TPS para El Salvador, Nicaragua, Haití y Sudán⁸⁸. Actualmente se está a la espera de la resolución final del caso.

Con respecto a la decisión del juez Chen de prohibir la cancelación del TPS, la Embajadora de los Estados Unidos en El Salvador se limitó a manifestar que eso demuestra que el país norteamericano tiene independencia de poderes⁸⁹.

En el informe anterior⁹⁰, FUSADES advirtió sobre las consecuencias de una eventual terminación del TPS para El Salvador. Con la posibilidad de más deportaciones, podría generarse un aumento en la presión del desempleo y de la informalidad, con efectos también en la seguridad ciudadana. A su vez, la pérdida de remesas es un factor de riesgo en caso de no renovarse el TPS y de aumentar el número de personas deportadas. Según cifras del Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR), en 2018 ingresaron a El Salvador un total de US\$5,389.88 millones en remesas familiares, y en el primer trimestre de 2019 ingresaron US\$1,297.65 millones, cifra que supera en más de US\$72 millones el monto percibido en el primer trimestre de 2018, (ver gráfico 4).

Gráfico 4. Ingresos mensuales de remesas familiares (en millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia con base en cifras oficiales del BCR.

87 Op. cit., Hernández, W. (2018).

88 USCIS (2019): “Estatus de Protección Temporal”.

89 Op. cit., Hernández, W. (2018).

90 Op. cit., Fusades (2018), p. 94.

A ello deben sumarse las remesas en especie (bienes como ropa, zapatos, electrodomésticos, juguetes, entre otros) que son enviados por diversos medios y que el BCR calculó en \$372 millones en 2018⁹¹. La institución ha asegurado que la gran mayoría de las remesas recibidas provienen de los Estados Unidos, seguido por la Unión Europea en un muy lejano segundo lugar y por Canadá en tercer lugar⁹².

En enero de 2018, el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), junto con el Banco de Fomento Agropecuario (BFA) anunciaron una línea de crédito de \$10 millones para apoyar a los salvadoreños amparados bajo el TPS con el pago de los trámites de reinscripción⁹³. Según datos proporcionados por el BFA a través de una solicitud de acceso a la información, únicamente se otorgaron ocho créditos, por un monto total de \$4,800 dólares⁹⁴.

b) DACA

En junio de 2012, el presidente Obama estableció el programa DACA con el objetivo de diferir cualquier acción sobre el estatus migratorio por un período de dos años a personas que llegaron a Estados Unidos cuando eran niños. Esta deferencia puede renovarse y permite que los procesos de deportación se detengan, y además a los beneficiarios se les facilita la obtención de permisos de trabajo y licencias de conducir⁹⁵.

Si bien el presidente Trump dio a conocer en septiembre de 2018 que DACA llegaba a su final, con una cancelación gradual que tomaría hasta dos años⁹⁶, en enero de 2018 un juez de California falló en contra de la decisión de Trump y ordenó que se mantuviera el programa a nivel nacional. Posteriormente se sumaron algunos jueces federales⁹⁷, y en noviembre de 2018, la Corte de Apelaciones del Noveno Circuito rechazó el intento de la Administración Trump de cancelar el programa, señalando que los motivos por los cuales DACA fue cancelado fueron “arbitrarios y caprichosos”, lo que abrió la posibilidad a que el caso sea analizado por la Corte Suprema⁹⁸.

Actualmente se espera que el juez del Tribunal del Distrito Sur de Texas, Andrew Hanen, emita su propio pronunciamiento el 8 de agosto de 2019. El juez Hanen ha sido un crítico del programa

91 Morales, J. (2018), “El Salvador recibió \$4,934 millones en remesas familiares”, *El Diario de Hoy*, 17 de diciembre de 2018.

92 *Ibíd.*

93 Romero, Ó. (2018), “BFA con \$10 millones para créditos por TPS”, *Diario El Mundo*, 27 de enero de 2018.

94 Resolución con respuesta del BFA, de fecha 29 de abril de 2019, a solicitud de acceso a la información pública presentada el 9 de abril de 2019.

95 Redacción BBC Mundo (2017), “Qué es DACA y qué efectos tiene que el gobierno de Trump haya revocado la política que ampara a 750.000 jóvenes indocumentados en Estados Unidos”, *BBC Mundo*, 5 de septiembre de 2017.

96 White House (2017), “Statement from President Donald J. Trump”, 5 de septiembre de 2017.

97 *Óp. cit.*, Fusades (2018), p. 90.

98 Immigrants Rising: “DACA Updates”.

DACA y ha manifestado que lo considera ilegal, por lo que existe el temor que DACA pueda ser cancelado por dicho tribunal⁹⁹.

Se ha señalado que de cada 10 beneficiarios de DACA, aproximadamente 9 provienen de América Latina¹⁰⁰. Según cifras del Servicio de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos (USCIS, por sus siglas en inglés), de enero 2018 a enero 2019 han sido aprobadas un total de 309,110 solicitudes, se han negado 2,120, y hay 44,890 pendientes de resolución¹⁰¹. Asimismo, a enero de 2019, se reportó que El Salvador es el segundo país con más beneficiarios de DACA, con aproximadamente 25,920 beneficiarios, cifra muy por encima de la de Guatemala, con 17,700 beneficiarios y de Honduras, con 16,300 beneficiarios. El primer lugar lo ocupa México, con 543,630 beneficiarios.

En mayo de 2019, más de 500 funcionarios electos, entre gobernadores estatales, fiscales, alcaldes y legisladores de 46 estados de Estados Unidos pidieron al Congreso de esa nación que apruebe una legislación para proteger de forma permanente a los beneficiados con el TPS y el DACA¹⁰².

Centroamérica

A nivel centroamericano, el presidente Sánchez Cerén ha continuado manifestando su apoyo al régimen de Daniel Ortega en Nicaragua en su participación en organismos regionales, tales como la OEA¹⁰³. Dicha postura ha sido criticada incluso por el exministro de Relaciones Exteriores de los dos gobiernos del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y excandidato presidencial de su partido, Hugo Martínez, quien, en una entrevista televisiva en un medio local, en julio de 2018, declaró: "El drama de Nicaragua es algo inaceptable y los actos de violencia que se están dando, venga de donde venga, es condenable. Yo no comparto las declaraciones de Salvador Sánchez Cerén sobre este caso. Definitivamente yo no comparto las declaraciones del presidente sobre Nicaragua, lastimosamente allí estoy en desacuerdo"¹⁰⁴.

En marzo de 2019, Sánchez Cerén realizó una visita a Nicaragua para participar en la VIII Cumbre de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la cual tuvo como objetivo discutir los desafíos y políticas de los Estados miembros frente al cambio climático¹⁰⁵. Dicha visita se realizó tan solo una semana después de que la Corte Suprema de Justicia de El Salvador (CSJ) acordara solicitar,

99 Ibid.

100 López, G. y Krogstad, J. (2017), "Key facts about unauthorized immigrants enrolled in DACA", *Pew Research Center*, 25 de septiembre de 2017.

101 USCIS, "Inmigration and Citizenship Data", 31 de enero de 2019.

102 Redacción EFE (2019), "Piden al Congreso de EUA proteger el TPS y DACA", *La Prensa Gráfica*, 7 de mayo de 2019.

103 Referirse al apartado de Relaciones Multilaterales de este informe.

104 Velásquez, E. (2018), "Hugo Martínez se aleja del apoyo que brinda Sánchez Cerén a Nicaragua y Venezuela", *El Diario de Hoy*, 23 de julio de 2018.

105 Redacción El Diario de Hoy (2019), "Presidente Sánchez Cerén viaja a Nicaragua para participar en cumbre del Caribe", *El Diario de Hoy*, 28 de marzo de 2019.

al gobierno de Ortega, la extradición del expresidente Mauricio Funes y demás miembros de su familia que gozan de asilo político en Nicaragua, desde el año 2016, y sobre quienes pesan órdenes de captura por su presunta participación en actos de corrupción¹⁰⁶. En abril de 2019, el gobierno de Nicaragua respondió a la CSJ que el expresidente Funes y sus familiares gozan de asilo, lo cual ha sido interpretado como una negativa del gobierno de Ortega para acceder a la extradición¹⁰⁷. A la fecha, el presidente Sánchez Cerén no se ha pronunciado públicamente sobre la solicitud de extradición de la CSJ ni sobre la negativa del gobierno de Ortega para acceder a la misma.

Se prevé un marcado cambio en las relaciones entre El Salvador y Nicaragua una vez que tome posesión el presidente electo Nayib Bukele, quien ha sido un fuerte crítico de Nicaragua y también de Honduras, a cuyo presidente de este último país acusó de haberse reelegido de forma inconstitucional. Incluso, el presidente electo informó a través de sus redes sociales que los presidentes de ambos países centroamericanos, al igual que Nicolás Maduro de Venezuela, no serán invitados a la toma de posesión el 1º de junio de 2019¹⁰⁸.

Ámbito Comercial

En agosto de 2018, El Salvador depositó el Protocolo de Adhesión al Proceso de Integración Profunda iniciado por Guatemala y Honduras, con lo cual avanzó en la implementación de la Unión Aduanera del Triángulo Norte.

El Protocolo de Adhesión es el instrumento que habilitó de manera oficial el ingreso de El Salvador al proceso de Unión Aduanera entre Guatemala y Honduras, para la libre circulación de mercancías y la facilitación del comercio. Con ese propósito, uno de los elementos esenciales del proceso es la conformación de los denominados puestos fronterizos integrados, y el uso de un documento único que consistirá en la Factura y Declaración Única Centroamericana (FYDUCA). El modelo funcionará en seis aduanas identificadas para la unión aduanera del Triángulo Norte, dos con Honduras que son El Amatillo y El Poy y cuatro con Guatemala que son La Hachadura, Anguiatú, Las Chinamas y San Cristóbal¹⁰⁹. Los problemas en la implementación de la FYDUCA se describen en el apartado que trata las relaciones del Ejecutivo con el sector privado.

En enero de 2019, la Dirección General de Aduanas (DGA) informó que la aduana El Poy había iniciado pruebas para operar como el primer puesto fronterizo integrado a la unión aduanera del

106 Cáceres, G. y Quintanilla, J. (2019), "CSJ niega que Funes sea perseguido político y pide a Nicaragua su extradición", *El Faro*, 21 de marzo de 2019.

107 Flores, R. (2019), "Nicaragua confirma ante Corte Suprema que expresidente Funes goza de asilo", *La Prensa Gráfica*, 9 de abril de 2019.

108 Redacción CNN (2019), "El Salvador: Bukele no invitará a Juan Orlando Hernández, Daniel Ortega y Nicolás Maduro a su toma de posesión", *CNN*, 10 de abril de 2019.

109 Secretaría Técnica de la Presidencia (2018), "El Salvador entrega al SICA protocolo de adhesión a la Unión Aduanera con Guatemala y Honduras", 16 de agosto de 2018.

Triángulo Norte, luego de que su nueva infraestructura fuera inaugurada en diciembre de 2018. El director de la DGA, Armando Flores, reconoció que los usuarios de El Poy deberán esperar a que los países del Triángulo Norte definan qué productos gozarán de libre circulación para beneficiarse de la agilización de trámites¹¹⁰.

A finales de abril de 2019, la DGA confirmó, en respuesta a una solicitud de acceso a la información, que a la fecha no se había incorporado puesto fronterizo alguno a la unión aduanera del Triángulo Norte, “ya que se afinan detalles de infraestructura, redes y conectividad”. No obstante, la Unidad de Facilitación del Comercio y Relaciones Internacionales de la DGA destacó como algunos de los logros alcanzados la aprobación de resoluciones de forma trinacional relativas a la declaración anticipada de forma obligatoria y la aprobación del Reglamento Operativo para el funcionamiento de las autoridades involucradas, entre otros¹¹¹.

Debe destacarse también el lanzamiento de un Plan Maestro en el Golfo de Fonseca, en abril de 2019. En una declaración conjunta de El Salvador, Honduras y Nicaragua, los presidentes de los tres países dieron por acordado el plan de proyectos de inversión y desarrollo económico trinacional, que incluye un ferri entre el puerto salvadoreño de La Unión y el puerto nicaragüense de Corinto; y el transbordador entre el cruce La Unión-Potosí en El Salvador, ampliándose hacia Amapala y San Lorenzo, en Honduras. Se informó que el proceso contará con el apoyo financiero del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)¹¹².

En el mismo mes, los países del Triángulo Norte y el Secretario General del SIECA firmaron el Reglamento de Facilitación de Operaciones Aéreas y Aeroportuarias, el cual forma parte de los alcances de la unión aduanera y que permitiría a las aerolíneas ofrecer precios más bajos para viajar en la región, en vuelos que ahora se consideran “domésticos”. De Honduras, se han integrado los aeropuertos de Copán, Gracias, Tela y Útila; de Guatemala, el de Puerto Barrios y San José; y de El Salvador, el de Comalapa y el de Ilopango¹¹³.

Iniciativas como las anteriores se consideran importantes pasos hacia la integración centroamericana que permitirán un mayor flujo de personas y mercancías, y por ende mejores oportunidades económicas para los países de la región. Entes como la Federación de Cámaras de Comercio del Istmo Centroamericano han mostrado su preocupación por los bajos niveles de crecimiento económico y por la inestabilidad política que se vive en la región, principalmente por la crisis sociopolítica en Nicaragua, la cual se calcula que ha generado pérdidas de un 24% en ventas a nivel regional¹¹⁴.

110 Cea, M. (2019), “El Poy inicia pruebas para la unión aduanera”, *Diario El Mundo*, 18 de enero de 2019.

111 Resolución con respuesta de la DGA, de fecha 23 de abril de 2019, a solicitud de acceso a la información pública presentada el 9 de abril de 2019.

112 Redacción El Diario de Hoy (2019), “Países de C.A. lanzan un plan maestro en el Golfo de Fonseca”, *El Diario de Hoy*, 14 de abril de 2019.

113 Pastrán, R. (2019), “Triángulo Norte acuerda facilitar operaciones aéreas”, *La Prensa Gráfica*, 27 de abril de 2019.

114 Redacción EFE (2019), “Comercio de C.A. afectado por crisis de Nicaragua”, *La Prensa Gráfica*, 29 de abril de 2019.

China (Taiwán) y República Popular China

En agosto de 2018, en medio de una fuerte guerra comercial entre los Estados Unidos y la República Popular China¹¹⁵, el Presidente de El Salvador anunció en cadena nacional que el país rompía relaciones diplomáticas con la República de Taiwán y que las formalizaba con la República Popular China. En sus declaraciones, el presidente Sánchez Cerén señaló que la decisión estuvo fundamentada en que China Popular “es el único (Estado) legítimo en representación de toda China, y Taiwán forma parte inalienable del territorio chino”¹¹⁶.

El mandatario salvadoreño agregó que, con la decisión de abrir relaciones diplomáticas con China, El Salvador se suma a otras 177 naciones que han aprobado la resolución 2758 de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) que reconoce la existencia de una sola China¹¹⁷. Cabe agregar que China Popular es la segunda economía más grande del mundo, por lo que la decisión del Gobierno salvadoreño podría estar fundamentada en motivos comerciales y no solo en motivos político-ideológicos.

La nueva postura difiere de la retórica que hasta entonces, y durante los primeros cuatro años de su gestión, había mantenido el presidente Sánchez Cerén. En el informe de labores del Ministerio de Relaciones Exteriores del período comprendido entre el 1 de junio de 2017 y el 31 de mayo de 2018, presentado ante la Asamblea Legislativa dos meses antes del rompimiento de relaciones con Taiwán, se destaca que “El Salvador y la República de China (Taiwán) han robustecido sus lazos de amistad y de colaboración”; además, se informa que el mandatario salvadoreño sostuvo diversas reuniones con altos funcionarios de Taiwán, las cuales “han servido para revisar las buenas relaciones bilaterales entre ambos países, así como para seguirlas fortaleciendo”¹¹⁸.

La respuesta internacional al rompimiento poco transparente de las relaciones con Taiwán, particularmente de parte de funcionarios taiwaneses y de los Estados Unidos, fue muy crítica. El ministro de relaciones exteriores de Taiwán, Jauhsieh Joseph Wu, reveló que el anuncio del rompimiento de las relaciones diplomáticas habría sido causado por la negativa de Taiwán de aceptar una supuesta solicitud del partido en el Gobierno salvadoreño, FMLN, de recaudar fondos para la campaña presidencial de 2019, lo cual fue desmentido por el secretario de comunicaciones de la presidencia, Roberto Lorenzana¹¹⁹.

115 Fontdegloria, X. (2018), “China responde al castigo de EE.UU. con nuevos aranceles”, *El País*, 18 de septiembre de 2018.

116 Escalante, D. y Cáceres, M. (2018), “Gobierno de Sánchez Cerén abre relaciones con China”, *El Diario de Hoy*, 21 de agosto de 2018.

117 *Ibíd.*

118 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2018), “Memoria de Labores 2017-2018”, 21 de junio de 2018.

119 Pacheco, M. (2018), “Taiwán asegura que FMLN le pidió dinero para la campaña”, *La Prensa Gráfica*, 22 de agosto de 2018.

Otro de los primeros en reaccionar fue el Senador estadounidense Marco Rubio, quien advirtió que tal decisión dañaría las relaciones con El Salvador, el cual podría quedar excluido de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte¹²⁰. Por su parte, la Embajadora de Estados Unidos cuestionó el tipo de negociación que se realizó “atrás de las puertas”, de forma no transparente, al mismo tiempo que cuestionó: “Si todo está bien, creo que ustedes deben saber todos los detalles de esta negociación entre China y El Salvador”¹²¹.

En una entrevista otorgada en China a medios de comunicación salvadoreños, la subdirectora general de América y Oceanía del Ministerio de Comercio de China, Shao Yingjun, manifestó que la cooperación con El Salvador “contempla aspectos como la infraestructura, el comercio bilateral, el financiamiento e intercambio entre los pueblos”¹²². Lo anterior incluye el desarrollo de corredores terrestres entre países de la región y una ruta de navegación. En dicha ocasión, el viceministro de relaciones exteriores de China, Qin Gang, fue enfático en recalcar que “la única condición es que El Salvador se adhiera al principio de una sola China”¹²³.

Como consecuencia del rompimiento de las relaciones con Taiwán, el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador informó que se habían denunciado todos los tratados y demás acuerdos oficiales firmados con Taiwán, incluyendo el Tratado de Libre Comercio (TLC) con la nación asiática, lo cual sería efectivo a partir del 15 de marzo de 2019¹²⁴. Actualmente los efectos de la denuncia del TLC con Taiwán se encuentran en suspenso debido a una medida cautelar que ha sido emitida por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) de El Salvador, ante un amparo presentado por miembros del sector azucarero¹²⁵. Las reacciones y la tensión que provocó la denuncia del TLC entre Taiwán y El Salvador se describe con mayor detalle en el apartado sobre las relaciones entre el Presidente y el sector privado.

Por otra parte, desde la apertura de relaciones con China Popular, El Salvador ha celebrado al menos 13 acuerdos de cooperación con esa nación, por un monto que rondaría los US\$150 millones de dólares, que incluyen la Zonas Económicas Especiales (Zedes), cooperación en inversión y comercio, y la posibilidad que el país participe de la “ruta de la seda”, una franja comercial de China que conecta con el subcontinente indio y hasta Turquía y una parte de Europa, donde el país asiático facilitaría la incursión de productos del mercado salvadoreño¹²⁶. Asimismo, se estableció un programa de becas

120 Op. cit., Escalante, D. y Cáceres, M. (2018).

121 Juárez, A. (2019), “Jean Manes considera que hay algo oscuro en la relación China- El Salvador”, *Diario La Página*, 21 de agosto de 2019.

122 Pastrán, R. (2018), “China explora rutas para que comercio con El Salvador aumente”, *La Prensa Gráfica*, 24 de septiembre de 2018.

123 *Ibíd.*

124 Ministerio de Relaciones Exteriores (2019), “El Gobierno de El Salvador ante la información difundida en relación a la finalización del TLC con Taiwán”, 12 de febrero de 2019.

125 Redacción Diario El Mundo, (2019), “Sala ordena mantener el TLC con Taiwán”, *Diario El Mundo*, 13 de marzo de 2019.

126 Morales, J. (2019), “¿Cuáles son los acuerdos que firmó El Salvador con China?”, *El Diario de Hoy*, 28 de enero de 2019.

para estudios superiores de pregrado y postgrado y se suscribieron acuerdos de entendimiento que permitirían que El Salvador acceda a líneas de crédito¹²⁷.

Estos acuerdos fueron firmados durante la primera visita oficial que realizó el gobernante salvadoreño a China, en octubre de 2018¹²⁸. En el marco de dicho encuentro con el presidente chino, Xi Jinping, el director general del Departamento de América Latina y el Caribe del Ministerio de Asuntos Exteriores chino, Zhao Bentang, indicó que “las relaciones entre China y El Salvador son entre dos países soberanos y no es razonable que otros países hablen sobre ellas. Estas relaciones no van contra ninguna tercera parte ni enfrenta las relaciones de El Salvador con otros países”¹²⁹.

Algunas semanas antes que El Salvador oficializará la apertura de relaciones diplomáticas con China Popular, la ministra de Economía, Luz Estrella Rodríguez, había confirmado el interés de China de invertir en el Puerto de la Unión Centroamericana, ante las declaraciones de la Embajadora de los Estados Unidos acreditada en el país en las que advirtió que China Popular estaba ejecutando una estrategia de crecimiento no solo comercial, sino también geopolítica y militar en la región¹³⁰.

En la apreciación del primer año de gestión del presidente Sánchez Cerén (2014-2015), el Departamento de Estudios Políticos de Fusades destacó que el Gobierno de El Salvador levantó las restricciones que tenía contra China en la Organización Mundial del Comercio (OMC), reforzando así las relaciones comerciales con dicha nación¹³¹. En aquel momento, el mandatario salvadoreño señaló que con China “no tenemos relaciones diplomáticas, pero sí tenemos relaciones comerciales”¹³². Ese mismo año, el presidente taiwanés Ma Ying-Jeou visitó El Salvador, lo que el mandatario salvadoreño representó como la consolidación de la relación diplomática entre ambos países¹³³, lo que al final del quinquenio no resultó ser cierto.

Cuba

En septiembre de 2018, el presidente Salvador Sánchez Cerén abogó por Cuba ante la ONU, solicitando a los Estados Unidos que pusiera fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto sobre la isla¹³⁴.

127 Ministerio de Relaciones Exteriores (2018), “Presidente Salvador Sánchez Cerén sostiene encuentro con su homólogo de la República Popular China, Xi Jinping”, 1 de noviembre de 2018.

128 Soriano, A. (2018). “Presidente en visita de Estado a China Popular”, *Diario El Mundo*, 30 de octubre de 2018.

129 Reyes, M. (2018), “Sánchez Cerén se reúne con presidente de China”, *El Diario de Hoy*, 2 de noviembre de 2018.

130 Linares, V. (2018), “Gobierno confirma el interés de China en Puerto La Unión”, *El Diario de Hoy*, 11 de julio de 2018.

131 Fusades (2015), “El Salvador. Año político: junio 2014 – mayo 2015”, Departamento de Estudios Políticos, 18 de mayo de 2015, p. 144

132 *Ibíd.*

133 Transparencia Activa (2014), “Presidente Sánchez Cerén afirma que visita del presidente de Taiwán consolida una fructífera relación diplomática”, 2 de julio de 2014.

134 Referirse al apartado de *Relaciones Multilaterales* de este informe.

Además, tan solo una semana antes de la histórica visita del presidente Salvador Sánchez Cerén a China Popular, el mandatario salvadoreño realizó una visita oficial a Cuba, el 23 de octubre de 2018, para reunirse con el presidente Miguel Díaz-Canel. La Presidencia de la República explicó que el encuentro buscaba fortalecer las relaciones, ampliar el intercambio existente y revisar temas de interés común para América Latina y la comunidad internacional en general¹³⁵.

La visita oficial a Cuba fue duramente criticada por sectores de la oposición salvadoreña, ya que se dio en un momento en que las relaciones con los Estados Unidos se estaban tensionando debido a la amenaza del presidente Trump de recortar la ayuda a El Salvador, Honduras y Guatemala.

Venezuela

El Presidente salvadoreño viajó en enero de 2019 a Venezuela, para la toma de posesión de Nicolás Maduro, luego que éste ganara la elección para un nuevo período, en unos comicios que han sido señalados como fraudulentos por gran parte de la comunidad internacional.

Solo cuatro presidentes acudieron a la toma de posesión de Maduro: el de Bolivia, Evo Morales; el de Nicaragua, Daniel Ortega; el de Cuba, Miguel Díaz-Canel; y el de El Salvador, Salvador Sánchez Cerén¹³⁶.

El gobierno de los Estados Unidos señaló expresamente que no reconocería la toma de posesión "ilegítima" de Maduro. En noviembre de 2018, el asesor de seguridad nacional de la Casa Blanca, John Bolton, calificó a Venezuela, Cuba y Nicaragua (tres países a los que El Salvador continúa apoyando en el ámbito internacional) como la "troika de la tiranía" y alentó a otros países a contribuir a que ciudadanos de tales países puedan liberarse de la "opresión"¹³⁷.

En la misma línea, la OEA aprobó una resolución en la que desconoció la reelección de Maduro, sin el voto de El Salvador, quien en ese momento presidía el Consejo Permanente de la OEA¹³⁸. El Salvador no reconoció al presidente interino de Venezuela, Juan Guaidó.

135 Redacción El Diario de Hoy (2018), "Presidente Sánchez Cerén llegó a Cuba con delegación", *El Diario de Hoy*, 23 de octubre de 2018.

136 Redacción BBC Mundo (2019), "Toma de posesión de Nicolás Maduro: qué presidentes fueron y cuáles no a la juramentación del mandatario de Venezuela (y qué significa)", *BBC Mundo*, 10 de enero de 2019.

137 Redacción La Prensa Gráfica (2019), "EUA no reconoce la 'toma de posesión ilegítima' del 'dictador'", *La Prensa Gráfica*, 11 de enero de 2019.

138 Referirse al apartado de *Relaciones Multilaterales* de este informe.

Relaciones Multilaterales

ONU

Durante su discurso en el 73º Período de Sesiones de la Asamblea General de la ONU, en septiembre de 2018, el presidente salvadoreño abogó por detener el bloqueo económico a Cuba y el cerco económico contra Venezuela, promovidos y defendidos por los Estados Unidos. El mandatario salvadoreño catalogó esas medidas como “unilaterales” y “coercitivas”, al mismo tiempo que llamó a poner fin al “injusto y anacrónico bloqueo (...) impuesto a Cuba por Estados Unidos”. El mandatario fue más allá al pronunciarse por “el respeto a la autodeterminación y soberanía del pueblo venezolano”, y manifestó su rechazo a “cualquier injerencia externa y amenazas de intervención militar”¹³⁹.

En esa misma ocasión, el mandatario salvadoreño pidió al gobierno de los Estados Unidos reunificar a las familias migrantes salvadoreñas que fueron separadas al llegar a la frontera sur, con motivo de las nuevas políticas antiinmigrantes del presidente Trump¹⁴⁰.

Por otra parte, El Salvador adoptó el compromiso de cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU y la Agenda 2030, a través de un liderazgo político al más alto nivel en la Presidencia de la República y una coordinación técnica del proceso liderada por la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (SETEPLAN) y el Ministerio de Relaciones Exteriores¹⁴¹. Con tal propósito, se tiene contemplada la creación de un Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible, el cual estaría integrado por los ministerios que tienen la principal vinculación con el tema y será presidido por la SETEPLAN en conjunto con el Ministerio de Relaciones Exteriores. También se contempla la participación de la ONU, de la sociedad civil salvadoreña y de representantes del sector privado¹⁴².

OEA

En una importante resolución de la OEA para suspender a Venezuela de dicho organismo, adoptada en junio de 2018 con el voto de 19 de los países miembros, El Salvador se abstuvo de emitir su voto, junto a otros países que también han sido aliados tradicionales del régimen de Maduro, como Nicaragua, Ecuador, Belice, Surinam, Trinidad y Tobago, Haití y Uruguay, entre otros. En cambio, a favor de la resolución votaron importantes aliados políticos y económicos de El Salvador, tales

139 Pacheco, M. (2018), “S. Cerén abogó por Cuba y Venezuela ante la ONU”, *La Prensa Gráfica*, 27 de septiembre de 2018.

140 *Ibíd.*

141 SETEPLAN: “Hoja de ruta y arreglos institucionales”.

142 Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe de la CEPAL: “Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible de El Salvador”.

como Estados Unidos, Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México y Panamá, entre otros¹⁴³.

Nuevamente en enero 2019, El Salvador se abstuvo de votar a favor de una resolución presentada al Consejo Permanente por Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Estados Unidos, Perú y Paraguay, la cual se aprobó con el respaldo de 19 países, desconociendo la reelección de Nicolás Maduro como presidente de Venezuela y solicitando la convocatoria a nuevos comicios¹⁴⁴. Cabe destacar que, en ese momento, el representante permanente de El Salvador ante la OEA, Carlos Alberto Calles, ejercía la presidencia del Consejo Permanente, por un período que finalizó el 31 de marzo de 2019¹⁴⁵.

Asimismo, en abril de 2019, dicha organización reconoció, con 18 votos a favor, a Gustavo Tarre como Representante Permanente de dicho país, designado por la Asamblea Nacional de Venezuela, dirigida por el líder opositor y presidente encargado de Venezuela, Juan Guaidó¹⁴⁶. En dicha resolución, la cual fue catalogada por el presidente Nicolás Maduro como el respaldo a un golpe de Estado, El Salvador junto a otros países como Nicaragua, México y Uruguay pidieron que se agregara una nota a pie de página en la resolución para dejar claro que ellos no obedecerán esa decisión¹⁴⁷.

Por otra parte, El Salvador se abstuvo de votar en una resolución de protesta contra el gobierno de Nicaragua, adoptada por la OEA en julio de 2018¹⁴⁸, y tampoco se pronunció en una sesión extraordinaria convocada por el Consejo Permanente de la OEA en diciembre de 2018, en la cual los delegados de la mayoría de los países condenaron las violaciones a los derechos humanos por el gobierno de Nicaragua, luego de la presentación de un informe que catalogó a estas violaciones como crímenes de lesa humanidad. Fuentes del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador consultadas por un medio de comunicación local aseguraron que dicho informe fue recibido poco antes del inicio de la sesión, por lo cual debía ser sometido a análisis, pero que "El Salvador mantiene su postura que la solución para la situación por la que atraviesa Nicaragua es política y que debe de buscarse una alternativa a través del diálogo que involucre a todos los sectores de ese país"¹⁴⁹.

143 Redacción El Diario de Hoy (2018), "El Salvador evitó votar para suspender a Venezuela de la OEA", *El Diario de Hoy*, 7 de junio de 2018.

144 Redacción La Prensa Gráfica (2019), "OEA repudia a Maduro mientras El Salvador mantiene apoyo", *La Prensa Gráfica*, 11 de enero de 2019.

145 Ministerio de Relaciones Exteriores (2019), "El Salvador asume la presidencia del Consejo Permanente de la OEA", 9 de enero de 2019.

146 Redacción El Nuevo Herald (2019), "La OEA reconoce a Gustavo Tarre como representante 'designado' de Juan Guaidó", *El Nuevo Herald*, 9 de abril de 2019.

147 Redacción El Espectador (2019), "¿Qué paso en la OEA con Venezuela y cuál fue la reacción de Maduro?", *El Espectador*, 9 de abril de 2019.

148 Redacción El Nuevo Diario (2018), "OEA aprueba resolución sobre crisis en Nicaragua", *El Nuevo Diario*, 18 de julio de 2018.

149 Redacción Diario El Mundo (2018), "Silencio de El Salvador en sesión de la OEA sobre Nicaragua", *Diario El Mundo*, 27 de diciembre de 2018.

En enero de 2019, la OEA activó la Carta Democrática Interamericana contra Nicaragua, la cual se refiere a la alteración del orden constitucional en un país miembro de la organización y las respectivas gestiones diplomáticas que deben implementarse para promover la normalización de la institucionalidad. Lo anterior, basado en las violaciones a los derechos humanos reportados por la Comisión Interamericana de Derecho Humanos (CIDH). En dicha ocasión se reportó que sólo Venezuela y Bolivia se pronunciaron a favor de Nicaragua¹⁵⁰. Por su parte, el director de *Human Rights Watch* para América Latina, José Miguel Vivanco, señaló que la aplicación de la Carta Democrática de la OEA era “una muy mala noticia para la dictadura de Ortega (...) pero obviamente que es una gran noticia para los nicaragüenses”¹⁵¹.

SICA

En la 52 Cumbre del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), celebrada en diciembre de 2018 en Belice, el presidente Sánchez Cerén llamó a la unidad de los países del SICA y manifestó que un objeto de común preocupación continúa siendo la migración irregular hacia los Estados Unidos, tema que se ha venido abordando conjuntamente con Guatemala y Honduras. Señaló que como resultado de las medidas implementadas, El Salvador había registrado una baja del 60% en los flujos migratorios irregulares. A su vez, reiteró el llamado a los gobiernos de los Estados Unidos y de México a “cumplir su compromiso de respetar los derechos humanos de los migrantes”¹⁵².

Por otra parte, en la LXIX Reunión de la Comisión de Seguridad de Países del SICA, a la que asistió el viceministro de Relaciones Exteriores, Integración y Promoción Económica, Jaime Miranda, se inició el proyecto “Fortalecimiento de la Investigación Criminal en los países del SICA” (ICRIME), que será implementado desde 2019 y hasta 2023, como parte de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA). La iniciativa, que busca aumentar la eficacia de la justicia penal en la persecución de la delincuencia organizada y el tráfico de drogas a nivel internacional, será ejecutada con fondos de la Unión Europea y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)¹⁵³.

Otro hecho muy importante a destacar es que El Salvador ratificó el Convenio de Compatibilización de Tributos Internos y depositó ante la Secretaría General del SICA, en agosto de 2018, el Protocolo de Adhesión al Proceso de Integración Profunda iniciado por Guatemala y Honduras, con lo cual avanzó en la implementación de la Unión Aduanera del Triángulo Norte (según se abordó en el apartado de *Centroamérica*).

150 Redacción Clarín (2019), “La OEA activa la Carta Democrática contra Nicaragua y no se descarta una posible suspensión”, *Clarín*, 11 de enero de 2019.

151 Redacción La Prensa Gráfica (2019), “OEA activa Carta Democrática contra Nicaragua”, *La Prensa Gráfica*, 12 de enero de 2019.

152 MRREE (2018), “Presidente Sánchez Cerén exhorta a mantener unidad del SICA y a redoblar esfuerzos para el desarrollo de la región”, 14 de diciembre de 2018.

153 MRREE (2019), “Viceministro Miranda participa en la LXIX Reunión de la Comisión de Seguridad de países del SICA”, 18 de febrero de 2019.

Cooperación al Desarrollo

Según cifras del Ministerio de Relaciones Exteriores, de junio 2014 a mayo 2019, El Salvador recibió un total de US\$51,820,551.49 dólares en concepto de cooperación bilateral oficial (ver cuadro 3)¹⁵⁴.

Cuadro 3. Cooperación bilateral oficial recibida por El Salvador entre junio 2014 y mayo 2019

Cooperante	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Agencia Catalana de Cooperación para el Desarrollo (ACCD)				US\$232,072.94			US\$232,072.94
Reino de España (AECID)	US\$1,283,006.00		US\$1,254,608.50	US\$1,310,188.50		US\$638,866.20	US\$4,486,669.20
Italia		US\$1,759,769.33		US\$1,397,592.30			US\$3,157,361.63
Luxemburgo	US\$1,143,017.50	US\$299,575.00	US\$1,093,817.96	US\$1,073,735.80	US\$1,916,130.00	US\$279,791.04	US\$5,806,067.30
Enfants du Monde (Suiza)		US\$195,500.00	US\$97,705.00	US\$97,695.00	US\$179,227.00	US\$81,682.00	US\$651,809.00
Taiwán	US\$5,500,000.00	US\$9,609,500.00	US\$6,042,000.00	US\$8,741,285.71	US\$7,813,785.71		US\$37,486,571.42
Totales	US\$7,976,023.50	US\$11,864,344.33	US\$8,488,131.46	US\$12,582,570.25	US\$9,909,142.71	US\$1,000,339.24	US\$51,820,551.49

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial de la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo del MRREE.

En cuanto a la cooperación multilateral¹⁵⁵, el Sistema de Información sobre Cooperación para el Desarrollo de El Salvador (SICDES) muestra que, del 2014 al 2019, el país obtuvo un total de US\$140,418,063.86 dólares de organismos multilaterales tales como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés), el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Unión Europea (EU), la ONU, y el Fondo Mundial para la Lucha contra el SIDA¹⁵⁶. Algunos de estos proyectos ya han sido finalizados, otros están en ejecución y algunos se encuentran por iniciar.

154 Resolución con respuesta del MRREE, de fecha 8 de mayo de 2019, a solicitud de acceso a la información pública presentada el 8 de abril de 2019.

155 Las cifras de cooperación multilateral recibida y desembolsada por cada cooperante, en el período comprendido entre el 2014 y 2019, fue solicitada a través de la Oficina de Acceso a la Información Pública del Ministerio de Relaciones Exteriores. Dicha oficina se limitó a responder, el 13 de mayo de 2019, que "SETEFE (Secretaría Técnica del Financiamiento Externo) no ha recibido fondos de cooperación multilateral durante el período solicitado". Por lo tanto, el informe brinda las cifras de cooperación multilateral obtenidas de la página web del SICDES.

156 SICDES, Referencia de proyectos de cooperación multilateral brindada por organismos multilaterales.

Es importante destacar que en materia de cooperación Sur-Sur (aquella entre países en vías de desarrollo), la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo del Ministerio de Relaciones Exteriores informó que entre junio de 2014 y marzo de 2019 se gestionaron un total de 335 proyectos, de los cuales 312 fueron con El Salvador en calidad de país receptor, y 23 en calidad de país oferente¹⁵⁷.

Diplomacia Económica

En su discurso del cuarto año de gestión, el 1º de junio de 2018, el presidente Sánchez Cerén destacó, basado en cifras netas del BCR al cierre de 2017¹⁵⁸, que la Inversión Extranjera Directa (IED) aumentó a US\$791.9 millones, superando la meta establecida para el quinquenio y duplicando las inversiones registradas en los últimos tres años¹⁵⁹. No obstante, según datos del BCR, al cierre de 2018 la cifra neta de IED fue de US\$456.8 millones¹⁶⁰, lo cual representa una sensible baja, en comparación con 2017.

Asimismo, Sánchez Cerén señaló en su discurso que El Salvador avanzó veintidós posiciones en el indicador de competitividad del informe *Doing Business*, del Banco Mundial, situándose en la sexta posición de América Latina y en el segundo lugar de Centroamérica. Si bien lo anterior es cierto para el informe de 2018, en el informe de 2019 El Salvador descendió doce posiciones, al puesto 85 de 190 países. Al respecto, Fusades ha resaltado que el país sigue afrontando grandes problemas para obtener permisos de construcción y para realizar actividades de comercio transfronterizo, a pesar de ciertas mejoras, ya que persiste una gran cantidad de trámites engorrosos; a la vez, persisten las dificultades para abrir nuevos negocios, poca protección de los inversionistas minoritarios y complicaciones para hacer cumplir obligaciones contractuales¹⁶¹.

A continuación, se analizan dos medidas que el Gobierno ha impulsado, en el campo de la política exterior, como parte de su estrategia para la atracción de la IED, la promoción de productos salvadoreños, y el fomento de negocios: las Consejerías Económicas, Comerciales y de Turismo, y las misiones comerciales en el exterior.

157 Resolución con respuesta del MRREE, de fecha 8 de mayo de 2019, a solicitud de acceso a la información pública presentada el 8 de abril de 2019.

158 BCR (2018), "El Salvador registró entradas de Inversión Extranjera Directa de \$1,314.6 millones en 2017", 26 de marzo de 2018.

159 Presidencia de la República de El Salvador (2018), "Discurso del presidente de la República Prof. Salvador Sánchez Cerén. Informe a la Nación", 1 de junio de 2018.

160 BCR (2019), "Aumentos de inversión extranjera directa superan los US\$1,200 millones", 4 de enero de 2019.

161 Op. cit., Fusades (2019), p. 58.

i. Consejerías Económicas, Comerciales y de Turismo

Como una de las estrategias enmarcadas en los objetivos del Plan Quinquenal de Desarrollo “El Salvador Adelante”, el Gobierno de El Salvador tiene a disposición del sector empresarial e inversionistas las Consejerías Económicas, Comerciales y de Turismo (CECT), las cuales están adscritas a diferentes sedes diplomáticas y consulares del país alrededor del mundo. Su función principal es fomentar, ampliar y diversificar los vínculos económico-comerciales de turismo e inversión, lo cual se realiza a través de un esfuerzo interinstitucional entre el Ministerio de Economía, el Ministerio de Turismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Agencia de Promoción de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (PROESA)¹⁶².

Entre los servicios que ofrecen las CECT se encuentran la identificación de potenciales importadores y exportadores, la participación en ferias comerciales, ruedas de negocios y encuentros empresariales¹⁶³.

Según datos brindados por el Ministerio de Relaciones Exteriores, hay 14 CECT alrededor del mundo, ubicadas en los siguientes países clave: Estados Unidos (en Texas, Nueva York, y Washington, D.C.), México, España, Panamá, Alemania, República Dominicana, Colombia, Chile, Ecuador, Perú, Brasil y Taiwán (hasta 2018)¹⁶⁴. Otros destinos que se están trabajando son Holanda, Italia y el Reino Unido¹⁶⁵. A finales de 2018, con este programa se habían atendido a 262 empresas y se generaron ventas efectivas por más de \$7 millones de dólares¹⁶⁶.

ii. Misiones comerciales organizadas por el MRREE

Según el informe de labores publicado al cierre de 2018 por el Ministerio de Relaciones Exteriores, El Salvador ha participado en importantes ferias y misiones comerciales, en países tales como Italia, Alemania, Panamá, Estados Unidos y Taiwán¹⁶⁷. En total, se impulsaron 29 foros de inversión, 130 ferias y 33 misiones comerciales¹⁶⁸.

162 MRREE: “Consejerías Económicas, Comerciales y de Turismo”.

163 *Ibíd.*

164 Resolución con respuesta del MRREE, de fecha 2 de mayo de 2019, a solicitud de acceso a la información pública presentada el 8 de abril de 2019.

165 *Ibíd.*

166 MRREE (2018), “Canciller Castaneda destacó logros en economía, inversión y turismo durante presentación de País a embajadores concurrentes y cónsules honorarios”, 21 de noviembre de 2018.

167 *Op. cit.*, Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2018).

168 *Ibíd.*

Asimismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores informó que se han realizado algunos foros para dar a conocer la marca país de El Salvador “Grande como su gente” a funcionarios, empresarios y distintos medios de comunicación a nivel internacional¹⁶⁹.

Según declaraciones del director ejecutivo de la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador (CAMARASAL), Federico Hernández, algunas misiones comerciales que estaban programadas con Taiwán fueron canceladas luego del anuncio de la ruptura de relaciones diplomáticas con ese país. Por su parte, el presidente de la Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI) consideró que no era necesario cerrar las oportunidades comerciales con Taiwán¹⁷⁰.

Atención ciudadana a connacionales en el exterior

Al menos cinco caravanas con cientos de migrantes salvadoreños habían partido de El Salvador con rumbo a los Estados Unidos a principios de 2019¹⁷¹. Ante esa situación, la viceministra para los Salvadoreños en el Exterior, Liduvina Magarín, destacó en febrero de 2019 que se han impulsado varios esfuerzos para procurar la protección de las personas migrantes, tanto en tránsito, destino y retorno. Expresó que como parte de ello, se han llevado a cabo numerosas visitas a albergues para verificar las condiciones de los compatriotas, e indicó que se ha fortalecido la red consular de El Salvador en México y Estados Unidos, para velar por sus derechos¹⁷².

Además, el Gobierno salvadoreño ha destacado que cientos de migrantes retornados han recibido formación emprendedora, atención psicosocial y entrega de capital semilla en especie, gracias al proyecto de Intervención Piloto de Inserción Productiva de Migrantes Retornados¹⁷³.

Por su parte, la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) tiene un proyecto de reinserción económica y psicosocial de personas retornadas a El Salvador. En el período de enero 2018 a marzo 2019, atendió a 335 personas en la etapa de sensibilización, orientada a identificar las características emprendedoras y psicosociales de los participantes del proyecto; y a 207 personas en formación emprendedora y psicosocial, en la elaboración y validación de modelos y proyectos de negocio. En el mismo período, un total de 139 personas fueron beneficiadas con capital semilla para la marcha de sus emprendimientos, de los cuales 113 fueron hombres y 26 fueron mujeres¹⁷⁴.

169 Resolución con respuesta del MRREE, de fecha 2 de mayo de 2019, a solicitud de acceso a la información pública presentada el 8 de abril de 2019.

170 Orellana, J. (2018), “Taiwán canceló misiones comerciales en El Salvador”, *El Economista*, 22 de agosto de 2018.

171 Lemus, R. (2019), “Parte quinta caravana de migrantes a EE.UU.”, *Diario El Mundo*, 17 de enero de 2019.

172 MRREE (2019), “Viceministra Magarín aborda con organizaciones esfuerzos dirigidos a la población migrante”, 26 de febrero de 2019.

173 Op. cit., Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (2018).

174 Resolución con respuesta de CONAMYPE, de fecha 29 de abril de 2019, a solicitud de acceso a la información pública presentada el 9 de abril de 2019.

Según CONAMYPE, la participación de las personas retornadas en este tipo de proyectos ha fortalecido su salud mental y ha generado ventas acumuladas, de diciembre 2018 a marzo 2019, por US\$110,108.00 dólares¹⁷⁵.

Asimismo, el país cuenta con una Política Nacional de Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia, la cual ha sido calificada por el presidente de la República como la primera en la historia del país¹⁷⁶. Como resultado de la implementación de dicha política, y gracias al apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés), en mayo de 2018 se inauguró en la Alcaldía Municipal de Zacatecoluca, una oficina municipal de atención a la persona migrante y su familia. Esta oficina busca implementar y coordinar actividades que generen desarrollo humano para prevenir la migración irregular y facilitar la integración de personas retornadas¹⁷⁷. Otra iniciativa para salvadoreños retornados es el programa “El Salvador es tu Casa”, el cual imparte asistencia y capital semilla.

175 *Ibíd.*

176 *Op. cit.*, Presidencia de la República de El Salvador (2018).

177 UNFPA (2018), “Se inaugura oficina municipal de atención a la persona migrante y su familia”, 31 de mayo de 2018.

iv. Compromiso con la democracia

Evaluación general del quinquenio 2014-2019

Durante su quinquenio el presidente Sánchez Cerén se apegó a la forma de gobierno republicana, democrática y representativa establecida en la Constitución de la República. El mandatario no promovió cambios constitucionales ni alteraciones de facto contrarias a la Carta Magna. Las posturas de su partido, el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), orientadas a la concentración del poder, el control partidario de las instituciones, la priorización de elementos de la democracia directa, las amenazas a algunas libertades establecidas en la Constitución, entre otros, no fueron respaldadas, por lo menos no de manera pública, por el gobernante salvadoreño. En todo caso, al presidente Sánchez Cerén se le criticó por guardar silencio ante tales expresiones de la comisión política del partido gobernante.

Ciertamente se manifestó un vínculo estrecho entre el mandatario y el FMLN, demostrado a través de la presencia de éste en los principales actos partidarios y en la participación de líderes del partido en la conducción del gobierno. Sin embargo, el presidente Sánchez Cerén fue evaluado por sus acciones y durante su administración se mostró respetuoso de los derechos fundamentales. Esta ambivalencia, entre su rol como Presidente de la República y su condición de miembro y líder histórico del partido, fue objeto de cuestionamientos legítimos y provocó que, en ocasiones, se ponderara el discurso del FMLN como elemento de análisis del compromiso del Presidente con la democracia.

Otro aspecto a valorar, dada la actuación de su antecesor en el cargo, fue su estilo de gobierno moderado y tolerante. El presidente Sánchez Cerén no mostró una personalidad confrontativa, no buscó trasladar las desavenencias políticas al campo judicial y no instigó públicamente a sus opositores. Debe reconocerse que el mandatario aceptó sin represalias las críticas de sus adversarios, de la prensa y de sus propios militantes y, en ese sentido, gobernó de forma ecuánime.

A diferencia de su antecesor, el presidente Sánchez Cerén no utilizó el poder de la Presidencia para intimidar y mucho menos tomó ventaja de su posición para reprimir y amedrentar a ciudadanos particulares por razón de sus orígenes políticos.

Se puede argumentar, con razón, que el mandatario no tuvo condiciones para desnaturalizar el ordenamiento democrático porque las instituciones del Estado y los mecanismos de control funcionaron de manera eficaz. Eso es cierto, pero no fue esta la única razón de la moderación del Presidente y de su apego a los principios constitucionales. El presidente Funes, con similares condiciones, burló la voluntad popular y afectó la independencia de los Órganos del Estado al respaldar el transfuguismo en la Asamblea Legislativa; utilizó la Fiscalía General y el aparato de justicia penal para neutralizar a sus adversarios; se mostró intolerante y agresivo frente a las críticas de sectores diversos; se negó a publicar fallos judiciales en el Diario Oficial, y presentó demandas en instancias internacionales para la remoción de funcionarios, entre otras conductas antidemocráticas que deben ser rechazadas.

Otro de los aciertos del gobernante fue su clara disposición al diálogo. El presidente Sánchez Cerén conformó más de 15 instancias, la mayor parte de ellas con fines consultivos para el debate de temas sectoriales, con el fin de abordar aspectos que contribuyan al desarrollo económico y social. Si bien estos espacios no han tenido la eficacia esperada, es innegable que favorecieron la interacción de diversos actores políticos, económicos y sociales con los respectivos interlocutores gubernamentales. La falta de objetivos y metodología definida y la percepción negativa ante la falta de resultados concretos limitaron el potencial de lograr acuerdos e implementarlos. En el apartado que describe la relación entre el Ejecutivo y el sector privado se profundiza sobre este aspecto.

En otro orden, la gestión del mandatario mostró algunos factores negativos en el ejercicio democrático del poder político. Entre 2014 y 2019 el presidente expresó su irrestricto apoyo a los regímenes antidemocráticos de Venezuela y Nicaragua, objetó en declaraciones públicas varias resoluciones de la Sala de lo Constitucional (SCN), impulsó un proyecto de ley con disposiciones que podrían haber restringido la libertad de expresión y obstaculizó el avance en los ámbitos relacionados con la transparencia y el acceso a la información pública.

El presidente Sánchez Cerén respaldó incondicionalmente a los gobiernos autoritarios de Venezuela y Nicaragua. Ni el uso de la violencia como represión y control ni el irrespeto a las libertades de los ciudadanos provocaron la desaprobación por parte del mandatario salvadoreño o el señalamiento de los atropellos y crímenes que se comenten en esos países. El apoyo se concretó, además, en instancias internacionales como la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización de los Estados Americanos (OEA), en donde El Salvador se abstuvo, y en otras ocasiones votó en contra de resoluciones orientadas a reestablecer el orden constitucional en dichas naciones. El aval a estos regímenes antidemocráticos no solo representó un peligro latente para la democracia salvadoreña sino también puso en riesgo la relación con el principal socio comercial del país, los Estados Unidos.

Durante cuatro años consecutivos los señalamientos y acusaciones de parcialidad y de afectación al gobierno hacia los magistrados de la Sala de lo Constitucional fueron una constante. El tono de las recriminaciones de parte del mandatario, se dio en escalada, pasando de un disenso o crítica, propio de una democracia, a un llamado de movilización popular de grupos de apoyo al gobierno para respaldarlo en sus reclamos a la Sala. En el tercer año de gobierno del presidente Sánchez Cerén, algunos magistrados fueron víctimas de boicots, bloqueos, marchas de protestas y manifestaciones, presumiblemente organizadas o instigadas por dirigentes del FMLN, incluso frente a las instalaciones de la Corte Suprema de Justicia (CSJ). La acumulación de descalificaciones y advertencias hizo que organizaciones internacionales, como la ONU y la OEA exigieran salvaguardar la integridad física de los magistrados y frenar los ataques a la independencia judicial. En este punto, el discurso del Presidente y del FMLN fue coincidente.

En su último año de gestión el presidente Sánchez Cerén impulsó, a través del ministro de Gobernación, un anteproyecto de ley que buscaba promover el control de los medios de comunicación, la censura del contenido y afectaciones a la libertad de información y expresión. Si bien este no presenta ningún avance de discusión en el Órgano Legislativo, se registró como una acción que atentó contra uno de los pilares fundamentales de toda democracia.

La sanción a la nueva ley de probidad, posteriormente declarada inconstitucional, que limitaba mecanismos importantes de combate contra la corrupción, así como el veto a las reformas de la

Ley Orgánica de la Fiscalía para darle autonomía a la unidad de investigación financiera y que dejó fuera al país del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), reformas que posteriormente fueron avaladas por la SCN, son acciones que podrían interpretarse como una falta de respaldo del Ejecutivo a la lucha contra la corrupción.

Finalmente, algunas acciones referentes al manejo de información pública de parte de la Presidencia de la República, ya sea revelando información reservada o afirmando que la información declarada, en un inicio, en reserva no existe, limitaron el derecho fundamental de acceso a la información. Asimismo, las reformas al reglamento del Instituto de Acceso e Información Pública (IAIP) para la elección de los miembros de esa instancia, y que restringen la participación de algunas entidades ante la obligación de comparecencia personal del representante legal, debilitaron el trabajo que viene realizando el IAIP en el combate a este flagelo.

Después de cinco años de gobierno del presidente Sánchez Cerén existe un balance intermedio de su compromiso con la democracia. Se registraron acciones positivas y negativas. Al final su respeto al sistema democrático representativo parece haber pesado más que sus acciones en contra, sobre todo, porque la mayoría de éstas últimas no se materializaron en resultados concretos que afectaran la dinámica del sistema político.

Principales hechos del quinto año de gobierno

Durante su último año de gestión el presidente Sánchez Cerén mantuvo su apego a la Constitución y el respeto a los principios generales de la democracia. El mandatario cumplió su compromiso de no promover ningún cambio constitucional que atentara contra la forma de gobierno republicana, democrática y representativa. A pesar de este reconocimiento, esencial para la estabilidad del sistema político, es necesario señalar algunas acciones que, al final del quinquenio, mostraron comportamientos cuestionables del presidente en el ámbito de su compromiso con la democracia. Las conductas se identificaron en cuatro situaciones concretas: el continuo apoyo a los gobiernos antidemocráticos de Venezuela y Nicaragua, la injerencia en la campaña presidencial de 2019, la obstaculización a la lucha contra la corrupción y la propuesta de regulación del contenido de los medios de comunicación.

La alianza con los regímenes autoritarios de Venezuela y Nicaragua

El presidente Sánchez Cerén guarda una sólida afinidad ideológica con los regímenes de Nicolás Maduro en Venezuela y de Daniel Ortega en Nicaragua. Sus declaraciones de respaldo irrestricto sobre las actuaciones de los presidentes de ambos países, su participación en actos oficiales

como invitado de dichos gobiernos, la alineación de la actual administración con los países de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y la cercanía de su gestión con los principios del socialismo del siglo XXI, son muestras irrefutables de la solidaridad que ha mantenido el gobernante salvadoreño desde el inicio de su gestión.

Esta sociedad de facto con ambas naciones ha perdurado durante todo el quinquenio a pesar de las graves violaciones a los derechos humanos, la violencia ejercida contra los ciudadanos como instrumento de contención y represión, el control absoluto de la institucionalidad y la ruptura de la separación de poderes, los atropellos al sistema de libertades y la burla a la democracia electoral, con el desarrollo de procesos fraudulentos como el medio para legitimar sus gobiernos y perpetuarse en el poder.

En el último año de gestión, el presidente Sánchez Cerén aprovechó espacios como el Foro de Sao Paulo para apoyar públicamente a los gobiernos de Venezuela y Nicaragua. En dicha ocasión expresó: *“Nos solidarizamos también con el gobierno y el pueblo de la hermana Nicaragua ante los intentos desestabilizadores para alterar el orden constitucional, derrocar por la fuerza al gobierno legítimamente electo y arrebatarse a la población los grandes avances sociales y económicos”*¹. Además añadió: *“Nuestra solidaridad también con la República Bolivariana de Venezuela, su pueblo y gobierno, cuya lucha continúa derrotando los esfuerzos por destruir las transformaciones iniciadas por su líder histórico, nuestro querido Comandante Hugo Chávez”*².

En instancias internacionales, como la Organización de los Estados Americanos (OEA), el gobierno de El Salvador también demostró su “hermandad” con Maduro y Ortega, callando o absteniéndose de aprobar cualquier acción que buscará restablecer el orden constitucional, por la vía legal y democrática, en esos países. En julio de 2018 la OEA aprobó una resolución que condenaba los hechos de violencia de Nicaragua, en la cual la delegación de El Salvador se abstuvo de votar³. Lo mismo sucedió para el caso de Venezuela en donde el gobierno del país no apoyó un documento que desconoció la legitimidad del segundo mandato del presidente Maduro⁴. También en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en septiembre de 2018, el gobernante aprovechó su discurso para respaldar y solicitar la no injerencia en los procesos internos de Nicaragua y Venezuela⁵.

1 Presidencia de la República (2018), “Discurso del Presidente Salvador Sánchez Cerén XXIV Foro de Sao Paulo”, 17 de julio de 2018.

2 *Ibíd.*

3 OEA (2018), “OEA condena violencia en Nicaragua y llama al Gobierno a acordar un calendario electoral”, Comunicado de prensa, 18 de julio de 2018.

4 EFE (2019), “El Salvador se abstiene nuevamente en la OEA de condenar a Venezuela”, *La Prensa Gráfica*, 10 de enero de 2019.

5 Presidencia de la República (2018), “Discurso del Presidente de la República Salvador Sánchez Cerén en el septuagésimo tercer período ordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas”, 26 de septiembre de 2018.

Por otro lado, el presidente Sánchez Cerén asistió en enero de 2019 a la toma de posesión del presidente Nicolás Maduro y destacó que *“el proceso que ha mantenido Venezuela en los últimos años, es un proceso de lucha revolucionaria y lucha por la democracia”*⁶. Posteriormente, en un comunicado de la Presidencia de la República, reconoció como único gobernante al presidente Maduro y le expresó su total respaldo⁷. La elección del presidente venezolano no fue reconocida por la comunidad internacional y el respaldo de más de 40 países, entre los que no figura El Salvador, a Juan Guaidó, confirmó la ilegitimidad del régimen de Maduro.

El presidente y la campaña electoral 2019

El uso de los recursos del Estado afecta la equidad en la competencia electoral. Disponer del dinero público para influenciar la voluntad ciudadana incumple las reglas del juego democrático y debilita el sistema político.

El presidente Sánchez Cerén hizo uso de los recursos del Estado a favor del partido oficial durante la pasada campaña presidencial. A partir de octubre de 2018, fecha que coincide con el inicio oficial de la campaña electoral, se intensificaron los anuncios publicitarios y televisivos y videos en redes sociales sobre las obras realizadas en los diez años de gobierno del FMLN. La campaña que comenzó oficialmente en 2018 bajo el lema *“Sigamos Creando Futuro”* sugiere la necesidad del continuismo y la profundización de los cambios iniciados en 2009 por el partido de izquierda. Si bien dentro de los mensajes no se pide el voto de forma directa las ideas dentro de la propaganda, pagada con recursos de los ciudadanos, claramente evidencian la promoción a favor de un partido político.

En una publicación del Diario Co Latino del 28 de enero de 2019, a una semana de las elecciones presidenciales del 3 de febrero, aparece, en página completa, una carta del presidente Sánchez Cerén dirigida a la militancia del FMLN en el marco del cierre de campaña. En el texto de la misiva, el mandatario hace un claro llamado al voto por el FMLN expresando lo siguiente: *“Es momento de reafirmar nuestro respaldo a la fórmula presidencial de Hugo Martínez y Karina Sosa”*; y añade: *“Los logros alcanzados en los últimos diez años deben de profundizarse, y Hugo Martínez es la única persona que nos asegura esa continuidad de las transformaciones alcanzadas”*⁸. El contenido del mensaje también fue difundido a través de la página web de la Presidencia de la República⁹. El mandatario comprometió públicamente su apoyo y pidió el voto a favor de un tercer período del FMLN.

6 Presidencia de la República (2019), “Presidente Sánchez Cerén arriba a Venezuela para participar en actos de toma de posesión del Presidente Nicolás Maduro”, 9 de enero de 2019.

7 Presidencia de la República (2019), “El Salvador respalda al Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Nicolás Maduro”, Comunicado, 24 de enero de 2019.

8 Campo pagado publicado en el Diario Co Latino el 28 de febrero de 2019 consultado en <https://www.yumpu.com/kiosk/diariocolatino/edicion-28-de-enero-de-2019/62366985> último acceso el 4 de abril de 2019.

9 Presidencia de la República (2019), “Presidente Sánchez Cerén saluda a la militancia del partido FMLN”, 27 de enero de 2019.

El día de la elección, después de ejercer el sufragio, en declaraciones a los medios de comunicación el gobernante expresó: *“Mi aspiración es que el país tome en cuenta que en diez años se ha hecho una enorme transformación en el país y que esa transformación tiene que continuar. Nosotros esperamos que el pueblo tome conciencia de ello y también sobre esa base tome una decisión responsable de quién va a estar al frente del país”*¹⁰. Nuevamente, y en franca violación al silencio electoral¹¹, de forma indirecta solicitó el voto a favor del partido de gobierno.

El artículo 218 de la Constitución establece que “los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de una fracción política determinada. No podrán prevalerse de sus cargos para hacer política partidista. El que lo haga será sancionado de conformidad con la ley”. El involucramiento del presidente Sánchez Cerén refleja el uso de recursos públicos con fines electorales afectando así la equidad en la contienda.

El veto a la reforma de la Ley de la Fiscalía General de la República (FGR) y la obstaculización a la lucha contra la corrupción

La corrupción es una de las amenazas más graves para la consolidación de la democracia. La erosión de fondos públicos en beneficio de intereses particulares reduce la calidad de los servicios públicos que recibe la población y, en algunas ocasiones, impide que los mismos se provean por parte del Estado.

El presidente Sánchez Cerén, en su último año de gobierno, vetó la reforma que dotaba de autonomía funcional y técnica a la Unidad de Investigación Financiera (UIF) de la FGR, como requisito y cumplimiento a estándares internacionales que facilitan el intercambio de datos y la investigación de los delitos de corrupción¹². La consecuencia fue la suspensión del país del Grupo Egmont, una asociación de 159 países que integra a las unidades de inteligencia financiera, que cuentan con una plataforma segura para el intercambio de experiencias e información para combatir el lavado de dinero y activos y el financiamiento al terrorismo. Esa situación retrasó investigaciones importantes en procesos judiciales, especialmente el que se sigue en contra del expresidente Mauricio Funes.

10 OrbitaTV (2019), “Presidente Salvador Sánchez Cerén ejerce su último sufragio como presidente”, 3 de febrero de 2019. Video consultado en YouTube el 4 de abril de 2019 <https://www.youtube.com/watch?v=8OGatWc3s8k>

11 Disposición contenida en el Código Electoral artículo 175 que prohíbe la propaganda electoral “durante los tres días anteriores a la elección y en el propio día de la misma”.

12 Para más información ver FUSADES (2018), “Es necesario restablecer la credibilidad de El Salvador en la lucha contra el lavado de dinero y la corrupción”, Posición institucional, Departamento de Estudios Legales, octubre de 2018.

Cuando un veto por razones de inconstitucionalidad es superado por los legisladores con el quórum respectivo, la Sala de lo Constitucional debe dirimir la controversia surgida entre los Órganos de Estado¹³. La Sala resolvió que la reforma es constitucional porque no implica invasión a la atribución del Fiscal General de la República de dirigir la investigación del delito, ni la desplaza a favor de la UIF¹⁴.

Las acciones del presidente restan credibilidad a la imagen del país y su esfuerzo en la lucha contra la corrupción. El costo de la corrupción es cada día más alto e impacta directamente en la capacidad de respuesta del sistema democrático y en la confianza de los ciudadanos en las instituciones. La insatisfacción de la población ante la falta de soluciones, derivada de la afectación económica por los delitos de corrupción, podría ser contrarrestada con un verdadero compromiso por combatirla.

El intento de regulación del contenido de los medios de comunicación

El Ministro de Gobernación, Arístides Valencia, con la correspondiente iniciativa de ley otorgada por el Presidente de la República¹⁵, presentó en octubre de 2018 el anteproyecto de la Ley de Espectáculos Públicos, Cinematografía, Medios de Comunicación y Publicidad. El objeto de esta nueva regulación es el de “regular los contenidos transmitidos en espectáculos públicos, radio, televisión, la industria cinematográfica y publicitaria, con la finalidad de proteger la integridad moral y la dignidad humana, debiendo difundir una cultura de paz”.

El proyecto de decreto fue apoyado por el grupo parlamentario del FMLN y rechazado por el resto fracciones¹⁶. La crítica al proyecto se basó en su capacidad de control de los medios, censura de contenidos y restricciones a la libertad de prensa y de expresión. La Asociación Salvadoreña de Agencias de Publicidad (ASAP) y la Asociación Salvadoreña de Radiodifusoras (ASDER) se opusieron a la medida argumentando que el decreto representa un retroceso y amenaza a las libertades individuales¹⁷, atacando uno de los principios fundamentales de toda democracia, la libertad de expresión e información. El proyecto no registra avances en su discusión.

13 Hernández, W. (2018), “Superación de veto a reforma de la ley de la Fiscalía queda en el limbo ante falta de magistrados”, *El Diario de Hoy*, 23 de octubre de 2018.

14 Sala de lo Constitucional (2019), “Sala declara constitucional el proyecto de reforma al Art. 70 de la Ley Orgánica de la FGR, superando el veto Presidencial”, Comunicado de prensa, 7 de febrero de 2019.

15 El artículo 133 de la Constitución establece que el Presidente de la República tiene iniciativa de ley a través de sus ministros.

16 Benítez, B. (2018), “Oposición pide archivar ley que regula contenido en medios”, *La Prensa Gráfica*, 4 de octubre de 2018 y Benítez, B. (2018), “Más críticas a ley reguladora de contenidos en medios”, *La Prensa Gráfica*, 5 de octubre de 2018.

17 Hernández, W. (2018), “ASDER afirma que control en reforma a la Ley de Espectáculo es un retroceso a las libertades”, *El Diario de Hoy*, 10 de octubre de 2018 y Rivera, E. (2018), “Denuncian censura en la ley de espectáculos”, *Diario El Mundo*, 20 de noviembre de 2018.

CAPÍTULO II

Las elecciones presidenciales 2019

Los comicios de 2019 terminaron con el predominio de dos partidos que caracterizó a las elecciones presidenciales en el período comprendido entre 1994 y 2019. Desde el fin del conflicto armado, Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) dominaron los resultados presidenciales concentrando, en promedio, el 90% de los votos válidos. Desde 1994 la Presidencia de la República correspondió en tres ocasiones a ARENA y en dos al FMLN. La primera alternancia ocurrió en 2009, con la victoria del expresidente Mauricio Funes.¹ En 2019, Nayib Bukele, exalcalde de Nuevo Cuscatlán y de San Salvador, que logró posicionarse como la antítesis de las opciones tradicionales, incursionó en la carrera presidencial como candidato del partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANA). El 3 de febrero, después de una larga campaña, el aspirante de GANA se impuso por el voto popular ante los candidatos de los dos partidos mayoritarios, obteniendo ventaja en los 14 departamentos del país.

¹ ARENA ha perdido en dos ocasiones consecutivas la contienda presidencial (2009-2014 y 2014-2019) y el FMLN presentó, hasta ese momento, la mayor pérdida de votos en su historia en las elecciones legislativas y municipales de marzo de 2018.

El presente capítulo se divide en tres partes. La primera narra el recorrido de los principales sucesos de la contienda presidencial. Se inicia con un breve contexto teniendo en cuenta la evolución y el estado de factores sociales, económicos e institucionales. Se describen a los cuatro candidatos y el desarrollo de la campaña. Se hace una valoración sobre el rol del Tribunal Supremo Electoral (TSE) y los retos en la organización de los comicios. En la segunda sección se incluye un análisis cuantitativo de los resultados electorales con el fin de proporcionar al lector la base numérica para entender el desempeño de los competidores. En la parte final se presentan algunas reflexiones sobre el proceso de transición de los partidos mayoritarios después del 3 de febrero.

I. Valoraciones del proceso electoral

El contexto

Los problemas sociales y económicos, continúan siendo los principales retos para el país. El Salvador carece de una visión estratégica que busque solucionar el frágil estado de las finanzas públicas y que garantice la inclusión social dentro de un ambiente de crecimiento económico e instituciones fuertes. Desde la firma de los acuerdos de paz, en general, los actores políticos, sociales y empresariales no han acordado una agenda de país que promueva el fortalecimiento institucional y el desarrollo económico y social en forma sostenida.

La pobreza sigue afectando a un importante porcentaje de salvadoreños. Para 2017 el 33.7% de la población se encontraba en situación de pobreza, con un efecto mayor en el área rural (37.4%)². El abordaje de la problemática ha pasado por la implementación de programas sociales que, en su mayoría, han tenido un corte asistencialista con ayudas paliativas, en lugar de concentrar la política social en la creación de empleo como oportunidad de desarrollo. No existe una respuesta satisfactoria en cuanto a la generación de empleo. Cada año aproximadamente 50,000 personas buscan trabajo sin encontrarlo. La brecha mencionada presiona otros factores como la informalidad y la inactividad. El subempleo en 2017 representó un 43.6% y de los jóvenes, entre 15 y 29 años, un 27.2% no estudia ni trabaja³.

El crecimiento económico continúa a la zaga. De acuerdo con información publicada por el Banco Central de Reserva de El Salvador, para 2018 el Producto Interno Bruto (PIB) creció en un 2.5%, el porcentaje más bajo para la región centroamericana. De igual forma la presión de la deuda pública

2 FUSADES (2018), "Informe de coyuntura social 2017-2018"; Departamento de Estudios Sociales, octubre de 2018.

3 *Ibíd.*

sigue ahogando las finanzas estatales. Para 2018 la deuda cerró con el 70.7% respecto al PIB⁴. Durante el último quinquenio el crecimiento de la recaudación monetaria no se ha visto acompañado de la contención del gasto, especialmente el gasto corriente, lo que ha provocado un gobierno con poco margen de maniobra para aspectos esenciales del desarrollo.

En los últimos años, la espiral creciente de inseguridad ha sido el principal desafío para las autoridades y la preocupación más importante de la ciudadanía. Las diferentes estrategias de abordaje, durante más de cuatro gobiernos, no han podido contener la situación de violencia. Los homicidios y extorsiones siguen frenando la generación de oportunidades y derivan en una percepción negativa del rol de las instituciones democráticas encargadas de proveer seguridad a la población.

Otro elemento crítico ha sido el de la corrupción. La confesión y condena judicial del expresidente Saca por el saqueo al erario público, específicamente en los delitos de peculado y lavado de dinero, de alrededor de US\$300 millones⁵ impactó de forma negativa la imagen de ARENA. De igual forma la condición de asilado y condena por enriquecimiento ilícito del expresidente Funes⁶, sobre quien pesan cinco órdenes de captura⁷, afectó la percepción del FMLN. A pesar que ambas organizaciones trataron de personalizar los hechos y desligarlos de la marca partidaria, la ciudadana ha establecido una relación fuerte entre dichos institutos políticos y los graves delitos enunciados lo que hace difícil minimizar las responsabilidades y consecuencias.

La insatisfacción y el hartazgo de los ciudadanos se reflejan también en las actitudes y emociones. Salvador Samayoa, firmante del Acuerdo de Paz, afirmó que la elección *“tiene que ver con el estado de ánimo de la gente, con la expectativa de futuro, con la calidad de las relaciones sociales, familiares, laborales y vecinales, con la precariedad del empleo, con el irritante hacinamiento domiciliar, con el transporte público, con la impotencia ante la violencia, con la cancelación del TPS, con la incertidumbre, con la indignación por la corrupción, con el espejismo de la sociedad de consumo, con las cosas por las que se puede culpar a los políticos o al gobierno y también por las que no”*⁸. La combinación de escasez material e incremento de las demandas de la población, sin duda influyeron en la decisión del votante. La lectura ciudadana ante esta situación converge en la falta de atención y respuesta de los gobiernos a sus demandas. Este contexto facilitó la receptividad hacia una opción que desafió la permanencia de los actores tradicionales.

4 Datos oficiales publicados por el Banco Central de Reserva de El Salvador.

5 Hernández, W. (2018), “Tony Saca condenado a 10 años de cárcel por sustraer más de \$300 millones”, *El Diario de Hoy*, 12 de septiembre de 2018.

6 García, G. (2017), “Condenan a Funes y su hijo por enriquecimiento ilícito”, *La Prensa Gráfica*, 29 de noviembre de 2017.

7 Marroquín, D. (2019), “Las cuatro órdenes de captura que enfrenta Mauricio Funes”, *El Diario de Hoy*, 22 de marzo de 2019.

8 Samayoa, S. (2019), “Claves electorales. 1.- El escenario social”, *El Diario de Hoy*, Columna de opinión, 21 de enero de 2019.

Los candidatos

En la contienda por la presidencia de la República participaron cuatro candidatos. Todos fueron elegidos a partir de procesos internos. Los mecanismos para escoger cada fórmula fueron muy distintos entre sí. En general, se reconocen los avances en materia de democracia interna en los partidos políticos, sin embargo, aún persisten retos a superar de cara a las elecciones de 2021. Los contendientes fueron la coalición Alianza por un Nuevo País, integrada por ARENA, el Partido de Concertación Nacional (PCN), el Partido Demócrata Cristiano (PDC) y Democracia Salvadoreña (DS); y los partidos FMLN; VAMOS y GANA.

La fórmula elegida por la Coalición de derecha la integraron Carlos Calleja, un joven empresario vinculado a una cadena de supermercados, como candidato a la presidencia, y Carmen Aída Lazo, académica y decana de una reconocida universidad, como candidata a la Vicepresidencia. Ninguno de los dos aspirantes contaba con una militancia partidaria previa. La Alianza por un Nuevo País acordó que cada partido competiría con banderas separadas y que harían campaña de la misma forma.

Según trascendió en medios periodísticos, la elección interna en ARENA generó diferencias en el partido por la presunta falta de equidad en la contienda contra uno de los precandidatos. Las fisuras se observaron a lo largo de toda la campaña⁹. Por su parte la elección de Carmen Aída Lazo fue consecuencia de una candidatura única en el PCN.

En el FMLN compitieron dos precandidatos Hugo Martínez y Gerson Martínez, exministro de Relaciones Exteriores y exministro de Obras Públicas respectivamente. Hasta antes de las elecciones legislativas de 2018, Gerson Martínez parecía contar con el favor de la cúpula partidaria. La pérdida de más de trescientos mil votos y la reducción de su grupo parlamentario de 31 a 23 diputados, favoreció la candidatura de Hugo Martínez quien finalmente fue electo por las bases como presidenciable para 2019. A diferencia de ARENA, definido el candidato presidencial, el partido de izquierda respaldo al electo y Gerson Martínez, el precandidato perdedor, fue nombrado como coordinador del plan de gobierno de Hugo Martínez. La candidata a la vicepresidencia fue Karina Sosa, actual diputada por el FMLN. Tanto Martínez como Sosa, contaban una amplia experiencia en la vida política gracias a su larga trayectoria como funcionarios públicos.

VAMOS, un partido recién formado y que compitió por primera vez en las elecciones de 2019, definió a su fórmula presidencial en dos procesos internos de candidaturas únicas. En primer lugar, los militantes escogieron a Josué Alvarado, un reconocido empresario y excandidato a diputado en

⁹ Quintanilla, L. (2019), "Calleja en la contienda electoral sin el apoyo de todas sus bases", *Focos*, 7 de enero de 2019.

las elecciones de 2015 por el PDC, como candidato a la presidencia. Roberto Rivera Ocampo, quién intentó competir como candidato a diputado no partidario en los comicios de 2018, fue escogido como candidato a la vicepresidencia. Ambos aspirantes tenían cierto recorrido dentro de la política, pero sin haber ocupado ningún cargo público.

Nayib Bukele, exmiembro del FMLN¹⁰ y exalcalde de Nueva Cuscatlán en el período 2012-2015 y de San Salvador entre 2015-2018 por dicho partido, terminó siendo el candidato de GANA, después que Nuevas Ideas no lograra su inscripción en el plazo establecido para presentar la candidatura de Bukele y que el partido Cambio Democrático (CD) fuera cancelado por el Tribunal Supremo Electoral.

La inscripción de Nayib Bukele en GANA fue cuestionada en un inicio por miembros de ese partido. El diputado Guillermo Gallegos y el exalcalde de San Miguel Will Salgado, expresaron que en la fecha límite de la inscripción únicamente éste último junto con su compañero, el diputado Juan Carlos Mendoza, estaban autorizados para competir en las internas. El Tribunal Electoral Nacional de GANA confirmó que la inscripción de Nayib Bukele se había hecho dentro del tiempo establecido, aunque fuera de la sede del partido. Días después, argumentando la importancia de la unión del partido, Will Salgado renunció a la precandidatura. En medio de un proceso que la prensa calificó como “altamente cuestionado”, Nayib Bukele ganó las elecciones internas y fue declarado como candidato a la presidencia mientras que el abogado Félix Ulloa, exmagistrado del Tribunal Supremo Electoral, fue electo como candidato a la vicepresidencia¹¹.

La campaña

El 2 de octubre de 2018 inició formalmente la campaña electoral. De acuerdo al artículo 81 de la Constitución de la República los candidatos a la presidencia y vicepresidencia tendrían cuatro meses para hacer propaganda electoral¹² y conseguir el voto de los ciudadanos. Esta regulación, como en ocasiones anteriores, fue irrespetada por todos los participantes ante la inacción de la autoridad electoral. La violación a dicha prohibición y el incumplimiento del plazo, es un hecho recurrente de parte de los candidatos quienes alegan que no solicitan el voto. En la campaña de 2019 algunos candidatos tuvieron un amplio despliegue de publicidad con un año de anticipación a la fecha permitida por la ley¹³.

10 El 10 de octubre de 2017 Nayib Bukele fue expulsado del FMLN por violación a los estatutos internos y principios del partido. Para mayor información ver Soriano, A. (2017), “FMLN expulsa a Bukele por violar los estatutos”, *Diario El Mundo*, 11 de octubre de 2017.

11 Barrera, E. (2019), “La candidatura de Nayib Bukele se impuso a espaldas de dirigentes de GANA”, *Focos*, 7 de enero de 2019.

12 El artículo 175 del Código Electoral, en concordancia con la Constitución, prohíbe la propaganda anticipada. El artículo 245 de la misma normativa establece las multas por propaganda anticipada entre US\$1,143 y US\$5,714.

13 Para más información ver FUSADES (2019), “Informe final de observación electoral. Elecciones presidenciales del 3 de febrero de 2019”, Análisis político, abril de 2019.

Los partidos utilizaron diferentes estrategias de campaña. ARENA y el FMLN optaron por la presencia territorial y difusión de propaganda en medios tradicionales¹⁴. Ambas fórmulas presidenciales desarrollaron amplias giras en las que visitaron la mayor parte del país. La marca partidaria fue un elemento clave en los mensajes difundidos, a pesar del arrastre negativo provocado por los escándalos de corrupción imputados y comprobados a importantes exfuncionarios de estos institutos políticos. En la recta final de la campaña tanto Carlos Calleja como Hugo Martínez trataron de separarse del pasado y de los errores cometidos por sus respectivos partidos, sin embargo, la falta de contundencia en la condena de los actos señalados y la ausencia de acciones que buscaran reparar el daño no abonaron a posicionar dicho mensaje.

Por su parte Nayib Bukele le apostó a una campaña enfocada en el uso intensivo de los medios digitales, sin dejar de lado la inversión en medios tradicionales¹⁵. Las apariciones públicas del candidato fueron excepcionales, al igual que sus visitas al territorio. El candidato utilizó la plataforma de Facebook Live para la difusión de sus mensajes y del plan de gobierno y la réplica segmentada de sus discursos se hizo a través de Twitter. Las redes sociales se convirtieron en su espacio natural de comunicación. Además del uso de estos medios alternativos, la campaña de Nayib Bukele se caracterizó por la construcción de una narrativa en donde la figura del “pueblo” se retoma como un actor activo y como fin último de sus acciones. Su relato se apoyó en el rechazo a las formas tradicionales de hacer política y a aquellos que han ocupado el poder, presentándose a sí mismo como el representante del pueblo y el único capaz de rescatar al sistema de la corrupción cometida en períodos anteriores.

La distancia marcada por el candidato Bukele se reflejó en su negativa a participar en los dos debates que se llevaron a cabo, el primero organizado por la Universidad de El Salvador y el segundo por la Asociación Salvadoreña de Radiodifusores (ASDER). Su ausencia en ambos eventos fue reemplazada por ataques sistemáticos a sus opositores y por el cuestionamiento, y puesta en duda, de la objetividad y equidad de estos espacios.

Una vez más se perdió la oportunidad que el enfoque de la campaña electoral girara alrededor de la discusión de las propuestas de políticas públicas contenidas en los programas de gobierno. En lugar de eso los candidatos y sus simpatizantes generaron una campaña carente de contenido, alimentada por las disputas entre uno y otro. Si bien todos los candidatos presentaron sus planes de gobierno, para algunos el tiempo no fue su mejor aliado. El candidato del FMLN fue el primero

14 Un monitoreo del gasto en la campaña electoral realizado por Acción Ciudadana estimó que entre octubre de 2018 y enero de 2019 Hugo Martínez invirtió US\$7,671,671.94 millones en propaganda en prensa, radio, televisión y exterior; Carlos Calleja invirtió US\$8,408,475.97 millones.

15 Un monitoreo del gasto en la campaña electoral realizado por Acción Ciudadana estimó que entre octubre de 2018 y enero de 2019 Nayib Bukele invirtió US\$9,466,137.5 millones en propaganda en prensa, radio, televisión y exterior.

en presentar su programa a finales de noviembre de 2018¹⁶, dos meses antes de los comicios. Nayib Bukele lo hizo público con tres semanas de anticipación a las elecciones¹⁷ y Carlos Calleja¹⁸, candidato de la Coalición, y Josué Alvarado¹⁹, del partido VAMOS, lo presentaron dos semanas antes del evento electoral. Las propuestas de los presidenciables siguen teniendo déficits en cuanto a la identificación de fuentes de financiamiento, establecimiento de plazos de ejecución y responsables, así como, un sistema de indicadores que permita monitorear y evaluar su implementación.

Como en ocasiones anteriores, las encuestas desempeñaron un rol durante la campaña. Todas las casas encuestadoras ubicaron, desde agosto de 2018 hasta antes de las elecciones, a Nayib Bukele con una amplia ventaja sobre su competidor más cercano, Carlos Calleja. En un lejano tercer lugar se identificó a Hugo Martínez. La campaña de Nayib Bukele utilizó estos datos como herramienta para posicionarse en el imaginario social como el virtual ganador. Los otros candidatos se concentraron en los esfuerzos particulares de sus respectivas campañas. Al final de la contienda, las dudas sobre la credibilidad de las encuestas se disiparon dada la cercanía de sus proyecciones respecto de los resultados electorales.

La autoridad electoral, las acusaciones de fraude y la organización de las elecciones

Los magistrados del Tribunal Supremo Electoral electos en 2014 administraron las elecciones legislativas y municipales de 2015 y 2018 y las presidenciales de 2019. La administración de los comicios de 2019 enfrentó dos retos: 1) la credibilidad sobre la actuación del Tribunal; y 2) la eficacia en la planeación y la ejecución de la logística electoral. Previo a las elecciones y de acuerdo a la encuesta del Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) el 84% de los entrevistados expresaban ninguna o poca confianza en la autoridad electoral y dentro de una escala del 1 al 10 reprobaban el trabajo del Tribunal con una nota de 5.56. Similar resultado presentó el Latinobarómetro 2018 que ubicó al TSE en el último lugar frente a sus pares latinoamericanos en confianza por parte de los ciudadanos. Posterior a los comicios, los datos del IUDOP reflejaron una mejora en la calificación del TSE en cuanto a la organización de las elecciones con una nota de 7.69.

El candidato de GANA y sus voceros, denunciaron la posibilidad de un fraude alrededor de la organización de las elecciones. Los mensajes en redes sociales señalaban abiertamente que el TSE estaba preparando un fraude para perjudicar al candidato Bukele en relación a los resultados electorales. GANA acusó al TSE de diseñar el acta de escrutinio preliminar para favorecer los votos

16 Gómez, R. (2018), "Hugo Martínez presenta su plan de gobierno", *La Prensa Gráfica*, 20 de noviembre de 2018.

17 Redacción Contrapunto (2019), "Bukele presenta Plan Cuscatlán: su programa de gobierno 2019-2024", *Contrapunto*, 13 de enero de 2019.

18 Reyes, M. y Alfaro, X. (2019), "Carlos Calleja y Carmen Aída Lazo presentan plan de gobierno", *El Diario de Hoy*, 23 de enero de 2019.

19 Reyes, M. (2019), "Vamos proyecta plan de desarrollo a 2040", *El Diario de Hoy*, 21 de enero de 2019.

de la Alianza por un Nuevo País. Los partidos de la coalición: ARENA, el PCN, el PDC y el DS acordaron competir con banderas separadas lo que legalmente permitía el voto individual y conjunto, aspecto que debía regularse e integrarse al acta del conteo preliminar. Dirigentes del partido Nuevas Ideas también acompañaron las acusaciones sobre la confusión en el diseño del acta con el fin de beneficiar a ARENA²⁰. El TSE aclaró públicamente la base legal para el modelo aprobado y desmintió categóricamente cualquier intento para favorecer de forma particular a un determinado partido²¹.

Durante el escrutinio preliminar no se presentaron inconvenientes en el registro de los votos a favor de la coalición ni impugnaciones por supuesta manipulación de los mismos.

El 6 de diciembre de 2018, a través de su cuenta de Twitter, el candidato de GANA denunció el supuesto cambio de color en la bandera del partido, acusando al TSE de modificar deliberadamente la tonalidad aprobada. El hecho se trasladó de las redes sociales a una manifestación frente a la sede de la autoridad electoral, encabezada por el Secretario General del partido Nuevas Ideas, impidiendo la salida de los empleados que aún se encontraban trabajando. En esta ocasión los dirigentes de GANA no acompañaron la acusación y se desvincularon de la protesta contra el TSE²². Los magistrados del Tribunal, encabezados por su presidente, negaron cualquier acto para manipular el color de la bandera²³.

Ante las constantes quejas por posibles fraudes en las elecciones, diversas organizaciones de la sociedad civil²⁴ y miembros del cuerpo diplomático²⁵ destacado en el país avalaron la labor realizada por el TSE y expresaron su rechazo a cualquier posibilidad de fraude. En este mismo sentido, las misiones de observación, nacionales e internacionales, desplegadas en el país contribuyeron a transparentar el proceso. Más de 4,000 observadores participaron auditando y verificando los hechos sucedidos durante la jornada electoral²⁶.

La organización de las elecciones

Por otro lado, en la organización de los comicios, la integración de las Juntas Receptoras de Votos (JRV) y el procesamiento y transmisión de resultados preliminares, fueron los aspectos a los que se dedicó la mayor atención por parte de las misiones de observación electoral.

20 Rivera, E. (2018), "Partido que respalda a Bukele acusa al TSE de preparar fraude", *Diario El Mundo*, 8 de noviembre de 2018.

21 Sibrián, W. (2018), "Así será el modelo de acta que se usará durante las elecciones presidenciales de 2019", *El Diario de Hoy*, 7 de noviembre de 2018.

22 Arismendi, A. (2018), "Bukele y Nuevas Ideas denuncia un fraude que ni GANA se cree", *El Faro*, 7 de diciembre de 2018.

23 Redacción Web-DEM (2018), "Olivo niega manipulación de emblemas y colores en impresión de papeletas", *Diario El Mundo*, 7 de diciembre de 2018.

24 Benítez, B. (2019), "Desde FUSADES no vemos posibilidad de fraude", *La Prensa Gráfica*, 26 de enero de 2019 y Chávez, G. (2019), "Creo que mencionar un fraude perjudica democracia del país", *Diario El Mundo*, 9 de enero de 2019.

25 Magaña, Y, y Chávez, G. (2019), "Embajadora de EE.UU. da su confianza al TSE en proceso electoral", *Diario El Mundo*, 9 de enero de 2019.

26 Benítez, B. (2019), "Elecciones en la lupa de más de 4 mil observadores", *La Prensa Gráfica*, 2 de febrero de 2019.

El evento electoral de 2019 fue el segundo en el que la integración de las JRV estuvo a cargo del TSE. La autoridad electoral debía asegurar, en cumplimiento a una sentencia de la Sala de lo Constitucional, que esos organismos electorales se integraran por ciudadanos sin afiliación partidaria. Al igual que en 2018, el reclutamiento y la capacitación de los miembros siguen siendo aspectos que deben mejorarse. Si bien el contenido de las jornadas de capacitación facilitó la labor del conteo, aún deben ajustarse mejor los tiempos para garantizar que todos los delegados de mesa acuden a las dos sesiones obligatorias para tener su certificación. A una semana de cerrar las capacitaciones faltaba aún más de la mitad de los miembros de las mesas por ser capacitados²⁷. De igual forma, el proceso de contacto y administración de las personas propuestas por partidos y de los sorteados debe planearse con mayor antelación para asegurar la mayor participación de propietarios y suplentes en las mesas. El Tribunal puede seguir apostando a la conformación de las JRV con el mínimo permitido por la ley.

Respecto al conteo, transmisión y procesamiento de resultados preliminares, el voto por bandera facilitó el trabajo de las JRV. Los miembros de mesa no registraron dificultades en el llenado del acta ni tampoco se generaron confusiones por el diseño y la contabilización de los votos de la coalición Alianza por un Nuevo País. El TSE fue el responsable del sistema tecnológico utilizado. La transmisión de las actas se realizó de forma satisfactoria al igual que el procesamiento de resultados. El fallo se dio en el módulo de divulgación que por varias horas no actualizó la tendencia de los datos. Si bien el TSE encontró un medio alternativo para transmitir la información, se trata de un aspecto que debe revisarse para futuros procesos electorales.

Se reconoce el trabajo ejecutado por el Tribunal en la organización de los comicios de 2019. Las dudas de fraude fueron disipadas y el evento electoral, en su generalidad, se desarrolló de forma normal de acuerdo a lo planificado. La amplia brecha de los resultados entre el ganador de las elecciones y el segundo lugar facilitó la labor del TSE. Ese factor evitó la impugnación de los resultados, aspecto que habría desafiado nuevamente la efectividad de la justicia electoral.

II. Los resultados electorales²⁸

Nayib Bukele ganó la Presidencia con el 53.1% de los votos válidos, su competidor más cercano fue la coalición integrada por los partidos ARENA, PCN, PDC y DS, con el 31.7%. En tercer lugar, se ubicó el candidato del FMLN, Hugo Martínez, con el 14.4% de los votos, y el cuarto lugar fue para el partido VAMOS con el 0.8% de la votación. La ruptura de la concentración de votantes de ARENA y el FMLN es un hecho importante. En este apartado se analiza la parte estadística de los resultados con el fin de proporcionar al lector la base numérica para entender la evolución histórica del desempeño electoral de los partidos en contienda.

27 Rivera, E. (2019), "40% de los miembros de JRV capacitados", *Diario El Mundo*, 19 de enero de 2019.

28 Esta sección se basa en FUSADES (2019), "Resultados de las elecciones presidenciales de 2019", Análisis político, marzo de 2019.

El padrón electoral

Un total de 5,268,411 votantes integraron el padrón electoral de 2019²⁹. De estos 5,262,463 son electores nacionales y 5,948 son salvadoreños con domicilio en el exterior (ver cuadro 1). El proceso de conformación del padrón, elección tras elección, sigue siendo cuestionado por su falta de depuración. Los señalamientos sobre la necesidad de un proceso profundo de limpieza provienen tanto de organizaciones nacionales como de organismos internacionales³⁰ y fue una de las recomendaciones más reiteradas una vez finalizado el proceso³¹. Las diferencias entre el padrón y las proyecciones de población son significativas y generan dudas en relación al número real de salvadoreños habilitados para votar.

Cuadro 1. Desglose de votantes 2019

Votantes nacionales	5,262,463
Votantes residentes en el exterior	5,948
Padrón 2019	5,268,411
Población mayor o igual a 18 años al 2018*	4,533,030
Diferencia padrón-estimación población	735,381

*La estimación de población corresponde al año anterior a la elección pues en ese momento cerró el padrón.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE y MINEC (2014), "El Salvador: Estimaciones y proyecciones de población nacional 2005-2050, departamental 2005-2025", San Salvador, julio de 2014.

Al analizar la estimación de personas de 18 años en adelante al 2018 (año en que cerró el padrón) se registra una diferencia de 735,381 personas más dentro del universo de ciudadanos aptos para votar. La sobreestimación del padrón obliga a realizar un esfuerzo interinstitucional entre el TSE, el Registro Natural de las Personas Naturales (RNPN), las alcaldías, las instancias judiciales, el Ministerio de Relaciones Exteriores, entre otros, para garantizar, en conjunto, la limpieza de los datos que proporcione la seguridad y transparencia del mismo.

Evolución histórica de la participación electoral

En la primera vuelta de las elecciones de 1994 un poco más de la mitad de las personas aptas para votar ejercieron el sufragio. Sin embargo, ninguno de los partidos contendientes obtuvo la mitad más uno de los votos necesaria para ganar. La elección tuvo que decidirse en una segunda vuelta, en donde, tal como indica la teoría, disminuyó el número de votantes. La participación electoral pasó de un 52.30% a 45.52%, una diferencia de 6.8 puntos porcentuales que equivalen a 185,535

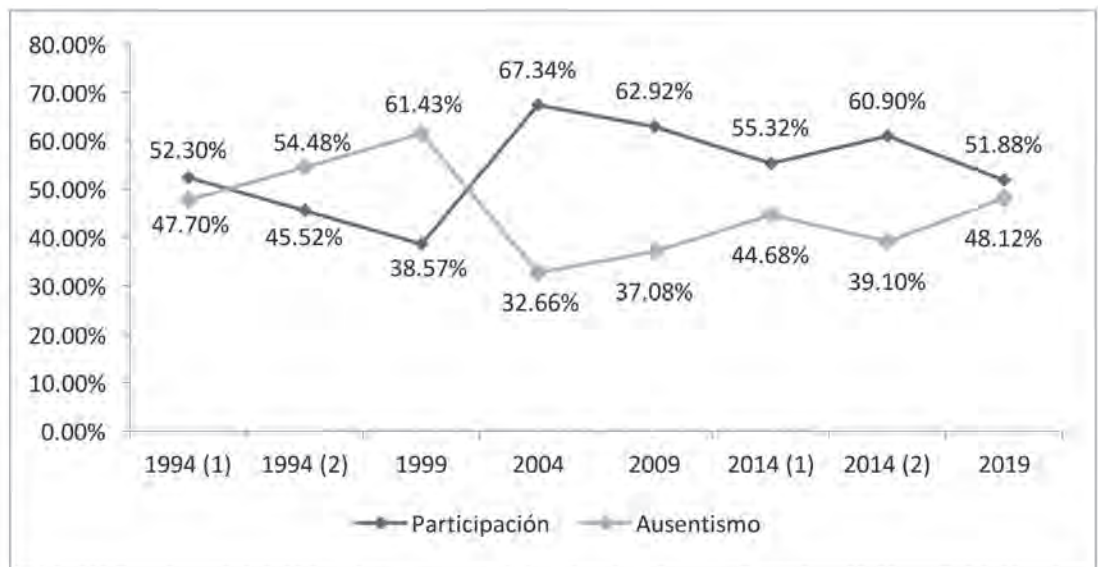
29 Para más información sobre el padrón electoral ver FUSADES (2019), "La segmentación del padrón y las elecciones presidenciales 2019", Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos, enero de 2019.

30 FUSADES (2017), "La necesidad de un padrón depurado para las elecciones 2018", Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos, septiembre de 2017.

31 Zometa, J. (2019), "Observadores y ONG piden auditar y depurar el padrón electoral", *El Diario de Hoy*, 7 de abril de 2019.

votos menos (ver gráfico 1). Los comicios de 1999 han resultado ser los menos atractivos para la población en términos de asistencia con un 38.57% de participación electoral. A partir de las elecciones de 2004 un promedio del 59.67% de los ciudadanos incluidos en el padrón electoral ha electo al presidente y vicepresidente, período que coincide con la implementación del DUI como documento para poder ejercer el voto. Pevio a esa reforma el promedio de participación electoral entre 1994 y 1999 fue de 45.46%.

Gráfico 1. Comportamiento de la participación electoral en elecciones presidenciales



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

La elección de 2014 resulta interesante ya que, durante la segunda vuelta, como rara vez ocurre, se incrementó en cinco puntos porcentuales la afluencia a las urnas. La movilización y el llamado ciudadano, sumado al descontento de un sector de la población hacia el desempeño del primer gobierno de izquierda, impactaron fuertemente resultando en un incremento de votos que estuvo cerca de revertir los resultados de la primera vuelta. A pesar del crecimiento de votantes entre la primera y segunda vuelta, no se alcanzó el porcentaje de participación de 2009.

En 2019 se mantuvo la tendencia a la baja en la participación electoral con un total de 2,733,178 votantes. Respecto de la segunda vuelta de 2014 se registra una disminución de nueve puntos porcentuales que equivalen a 283,780 personas. Tan solo el 51.88% de ciudadanos votaron frente a un 48.12% de ausentismo.

Al analizar la participación en 2019 por departamento se observan algunas variantes (ver cuadro 2). En cuatro de ellos se supera el porcentaje de participación nacional, en tres se observan porcentajes similares y en el resto hay una menor participación que el promedio del país (51.88%).

El departamento de La Unión es el que presenta la participación más baja con un 38.7% en contraste con el departamento de Cuscatlán que registra el porcentaje más alto con 58.7%. San Salvador, el departamento más grande en número de electores con un 27.3% del total de votantes, tuvo el segundo porcentaje más alto en participación con un 57.8%.

Cuadro2. Participación electoral 2019 por departamento

Departamento	Total votos	Padrón	Participación
Ahuachapán	140,549	278,814	50.4%
Cabañas	67,383	139,559	48.3%
Chalatenango	94,740	185,903	51.0%
Cuscatlán	116,676	198,686	58.7%
La Libertad	347,200	621,181	55.9%
La Paz	139,978	267,039	52.4%
La Unión	92,845	240,151	38.7%
Morazán	81,955	160,407	51.1%
San Miguel	182,338	414,431	44.0%
San Salvador	831,409	1,437,326	57.8%
San Vicente	73,640	145,575	50.6%
Santa Ana	230,656	485,300	47.5%
Sonsonate	194,888	382,083	51.0%
Usulután	135,113	306,008	44.2%

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del TSE.

Si se profundiza aún más en el análisis y se calcula la participación a nivel de municipios podría afirmarse que la disminución de las personas que asisten a votar respecto del universo de electores es una situación generalizada en todo el país. Al clasificar los municipios dentro de rangos de participación electoral se observa claramente una transición en la cantidad de municipios con altos porcentajes de asistencia a las urnas hacia rangos de participación más bajos (ver cuadro 3). En 2004 y 2009 el 86% y 72%, respectivamente, de los territorios se concentraba entre el 61% y 80% de participación. Para 2014, tanto en la primera como en la segunda vuelta, se retrocede una grada y en promedio el 77% de los municipios registraron una participación entre el 51% y el 70%. En 2019 nuevamente hay un retroceso y el 75% de los territorios se ubicaron entre el 41% y el 60% de participación. A lo anterior se suma que en la elección del 3 de febrero, 20 municipios registraron niveles de asistencia entre el 30% y el 40%, aspecto que no se observa tan marcado en comicios anteriores.

Cuadro 3. Rangos de participación electoral a nivel municipal

Rangos	2004	2009	2014 (1)	2014 (2)	2019
30%-40%	0	1	4	0	20
41%-50%	4	13	37	12	89
51%-60%	24	58	118	62	108
61%-70%	136	134	91	129	41
71%-80%	90	54	10	56	4
81%-90%	6	2	2	3	0
91%-100%	2	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del TSE.

Es importante estudiar las razones del ausentismo. Entender si las causas responden a aspectos de administración electoral tales como la ubicación de los centros de votación (en los que pueden influir variables como la distancia, el traslado o la inseguridad) o a factores más estructurales tales como el repudio hacia la corrupción o la falta de soluciones de la democracia electoral a los déficits sociales, entre otros, permitirá identificar elementos para que en futuros procesos se establezca una estrategia que logre recuperar la asistencia del electorado. Una alta participación está relacionada positivamente con altos niveles de legitimidad de las autoridades electas. Además, permite que la decisión no se concentre en las minorías. El TSE, los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil deben motivar la participación ciudadana de cara las próximas elecciones de 2021.

Desempeño electoral en los comicios presidenciales

En promedio, durante 25 años, ARENA y el FMLN obtuvieron el 87.3% de los votos válidos en los comicios presidenciales (ver cuadro 4). Esta concentración les permitió alternar en la conducción del Ejecutivo. Si bien El Salvador tiene un sistema de partidos multipartidista, desde 1994 predominó la competencia entre dos partidos en la carrera por la presidencia. ARENA obtuvo su máximo de votación en 2004 con el 57.71% de los votos válidos. Por su parte el FMLN alcanzó su votación más alta en 2009, gracias a la victoria de Mauricio Funes, con 51.32%. Dentro de la dinámica electoral presidencial el caudal de votos registrado por ARENA y el FMLN en 2019 ha sido el más bajo para ambos. Entre los dos totalizan el 42.94% del total de votos válidos.

Cuadro 4. Histórico porcentaje de votos válidos

Elección	ARENA	FMLN	ARENA+FMLN
1994*	49.11%	24.99%	74.10%
1999	51.96%	29.05%	81.01%
2004	57.71%	35.68%	93.39%
2009**	48.68%	51.32%	100.00%
2014*	38.96%	48.93%	87.89%
2019	28.53%	14.41%	42.94%

*Para el cálculo se han tomado en cuenta los resultados de la primera vuelta. En 1994 en segunda vuelta ARENA obtuvo el 68.34% y el FMLN 31.65% de los votos válidos y en 2014 ARENA logró el 49.89% y el FMLN 50.11% de la votación.

**En 2009 los partidos PCN y PDC no participaron en la contienda y dieron su respaldo a ARENA.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Entre 1994 y 2014 la presencia de una tercera fuerza no sobrepasó el 20% del total de votos válidos. En 1994 el Partido Democrática Cristiano (PDC) obtuvo el 16.27% de la votación y en 2014 el movimiento UNIDAD, liderado por el expresidente Saca y que agrupaba a GANA, al PCN y al PDC, logró el 11.44% de los votos válidos. Hasta ese momento el sistema de partidos salvadoreño se había caracterizado por la estabilidad. En la elección presidencial de 2019, con la victoria de GANA, se rompe con el duopolio de los partidos mayoritarios. GANA es un partido que nació a partir de la ruptura de ARENA en 2010 y se consolidó como fuerza política a partir de las elecciones de 2012, ubicándose como la tercera fuerza. Desde entonces ha desempeñado el rol de “bisagra” facilitando la gobernabilidad para el partido oficial³².

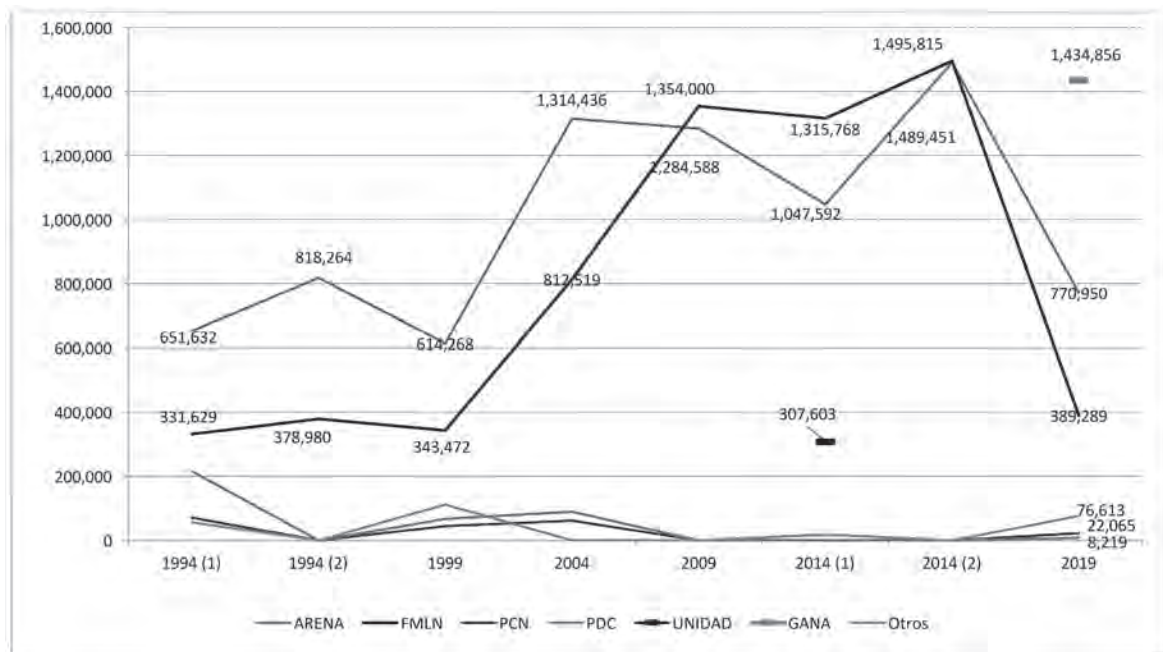
GANA participó por segunda ocasión en una contienda presidencial el 3 de febrero de 2019. Su caudal de votos en 2014 no puede ser medido ya que formó parte de una coalición de bandera única. Bajo ese escenario UNIDAD apenas registró 307,603 votos. En el ámbito legislativo la máxima votación de GANA ocurrió en 2018 con 243,267 votos. En 2019, GANA quintuplicó sus votos y con ello otorgó la Presidencia de la República a Nayib Bukele. El total de votos conseguidos fueron 1,434,856, de los cuales es difícil medir el efecto del candidato y el del partido. Los números parecieran indicar que, dado el desempeño electoral de GANA en el pasado, fue el candidato Bukele y el contexto de enojo ciudadano sumado al desgaste de los partidos tradicionales, los que aportaron el capital político para la victoria. La diferencia con su más cercano competidor, la Alianza por un Nuevo País, fue de 21.4% equivalentes a 577,772 votos.

En promedio, entre 2004 y 2014, ARENA registró 1,215,539 votos y el FMLN 1,160,762. El piso de votos para ARENA se alcanzó en la primera vuelta de 2014 con 1,047,592 y el del FMLN fue en 2004 con 812,519 (ver gráfico 2). El techo de ambos se ubicó en los opuestos de los eventos

32 Ver FUSADES (2015-2019), “El Salvador. Año político”, Departamento de Estudios Políticos.

descritos y rondó los 1.3 millones de votos. Ni ARENA ni el FMLN fueron capaces de retener en 2019 los caudales de votos descritos. El pasado 3 de febrero ambos partidos reflejaron una abultada pérdida de votantes. En el caso del FMLN se acentuó la derrota electoral registrada en las elecciones legislativas de marzo de 2018 y apenas logró superar la votación obtenida en 1994 y 1999. ARENA presenta un patrón similar con una cantidad de votos cercana a la de los mismos períodos.

Gráfico 2. Histórico de votos válidos en los comicios presidenciales



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

En 2019 los votos válidos totalizaron 2,702,992, de los cuales el 53.1% fue para GANA (ver cuadro 5). La Alianza por un Nuevo País logró 857,084 votos que equivalen al 31.7% del total. El FMLN tuvo un 14.4% y VAMOS el 0.8% con 20,763 votos.

Cuadro 5. Distribución de votos válidos en la elección presidencial de 2019

GANA	1,434,856	53.10%
Alianza por un Nuevo País	857,084	31.72%
ARENA	770,950	28.53%
PCN	22,065	0.82%
PDC	8,219	0.30%
DS	2742	0.10%
Coalición	53,108	1.97%
FMLN	389,289	14.41%
VAMOS	20,763	0.77%

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Al desagregar los votos de la coalición, ARENA aportó 770,950, es decir un 90% del total de esta unión. La contribución del resto de partidos sumó el 10%, dentro del cual el 6.2% corresponde a los votos en los que se marcaron dos o más banderas de las cuatro posibles. El apoyo del PCN (2.6%) y del PDC (0.9%) se alejó del desempeño mostrado en las elecciones legislativas de 2018. Si bien las dinámicas son distintas en cada tipo de elección, llama la atención que en menos de un año el PCN redujo en 90% su caudal de votos y el PDC en 88%, una pérdida que impactó significativamente en los resultados electorales de la coalición.

En comparación con la 2ª vuelta de 2014, ARENA disminuyó 718,501 que representa una caída del 48% (ver cuadro 6). Siempre en comparación con la segunda vuelta de 2014, ARENA decreció el 51% de sus votos en los departamentos de San Salvador, La Libertad y Santa Ana. Si se suma la cantidad de votos de San Miguel, Sonsonate y Usulután, estos seis departamentos concentran el 70% de la pérdida. El total de votos obtenidos por ARENA en 2019 se mantiene cercano al promedio de votos que el partido obtiene en las elecciones legislativas. Sin embargo, no logró mantener los más de 441,859 votos que recuperó para la segunda vuelta de 2014 y a eso se sumó el extravío de otros votantes.

Cuadro 6. Evolución de votos de ARENA

Departamentos	2004	2009	2014 (1)	2014 (2)	2019	2019-2014 (2)
Ahuachapán	66,942	69,958	51,507	79,481	42,827	-36,654
Cabañas	35,140	37,927	32,731	45,055	24,278	-20,777
Chalatenango	44,800	44,831	39,494	53,248	27,680	-25,568
Cuscatlán	56,797	58,529	46,118	66,840	31,894	-34,946
La Libertad	162,648	158,705	137,909	190,837	117,092	-73,745
La Paz	66,322	62,690	52,585	73,317	37,259	-36,058
La Unión	49,760	49,197	36,638	55,991	27,364	-28,627
Morazán	37,060	39,004	27,785	41,910	24,597	-17,313
San Miguel	87,262	76,224	56,183	87,314	40,307	-47,007
San Salvador	388,684	377,161	344,420	451,176	223,708	-227,468
San Vicente	33,083	35,154	26,857	39,724	20,733	-18,991
Santa Ana	123,521	118,372	87,683	133,606	67,492	-66,114
Sonsonate	91,103	90,297	59,558	95,301	52,707	-42,594
Usulután	71,314	66,407	47,525	74,797	32,850	-41,947
Res. Ext.	-	132	599	854	162	-692
Total	1,314,436	1,284,588	1,047,592	1,489,451	770,950	-718,501

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

La cantidad de votos perdidos por el FMLN entre la segunda vuelta de 2014 y los comicios de 2019 fue de 1,106,526 que equivalen a un decrecimiento del 74% (ver cuadro 7). Los departamentos de San Salvador y La Libertad concentran el 44% de la pérdida. El primero aporta el 32% de los votos y el segundo el 12%. Al sumar los votos de Santa Ana, Sonsonate y San Miguel, estos cinco departamentos totalizan el 69% de la pérdida. Para el FMLN los comicios de 2019 significaron una disminución mayor que la registrada en las legislativas de marzo de 2018.

Cuadro 7. Evolución de votos del FMLN

Departamentos	2004	2009	2014 (1)	2014 (2)	2019	2019-2014 (2)
Ahuachapán	33,142	63,855	69,422	79,795	28,257	-51,538
Cabañas	14,166	24,223	23,691	28,292	8,586	-19,706
Chalatenango	26,359	42,174	43,633	50,016	20,934	-29,082
Cuscatlán	28,769	49,946	50,609	57,525	17,882	-39,643
La Libertad	86,087	144,694	146,254	166,083	33,823	-132,260
La Paz	38,046	69,458	67,665	77,666	17,357	-60,309
La Unión	17,961	41,918	49,253	55,051	12,256	-42,795
Morazán	18,896	35,292	42,612	47,232	23,102	-24,130
San Miguel	56,136	105,279	106,882	120,903	37,529	-83,374
San Salvador	301,328	452,263	392,282	439,186	86,656	-352,530
San Vicente	23,288	35,406	36,846	42,279	15,921	-26,358
Santa Ana	66,912	112,657	103,904	121,405	24,695	-96,710
Sonsonate	54,039	101,771	104,772	121,552	28,599	-92,953
Usulután	47,390	74,902	76,786	87,350	33,350	-54,000
Res. Ext.	-	162	1,157	1,480	342	-1,138
Total	812,519	1,354,000	1,315,768	1,495,815	389,289	-1,106,526

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Al analizar los márgenes de victoria en los comicios presidenciales, los procesos de 2009 y 2014 venían marcando una tendencia de victorias cerradas, contrario a lo que se había observado entre 1994 y 2004 en donde los partidos ganadores lo hicieron con márgenes amplios (ver cuadro 8). El primer gobierno del FMLN logró la alternancia con una diferencia 2.64 puntos porcentuales sobre ARENA, equivalente a 69,412 votos. La reelección del partido de izquierda al frente del Ejecutivo en 2014 ha sido la más cerrada de las victorias con tan solo 0.22 puntos porcentuales (6,364 votos) sobre ARENA. La elección de 2019 revirtió este patrón. Nayib Bukele ganó con un margen de 21.4 puntos porcentuales sobre la Coalición. La amplitud de la victoria y la aceptabilidad de la derrota por los principales contendientes de GANA, evito la interposición de impugnaciones de los resultados.

Un escenario diferente, con distancias muy estrechas entre el primero y el segundo lugar, habría puesto a prueba a la justicia electoral, convirtiéndose en un factor crítico dentro del proceso. Esta situación habría sido riesgosa para la legitimidad de las elecciones debido a las deficiencias que presenta la administración de justicia electoral en El Salvador³³.

Cuadro 8. Evolución del margen de victoria*

Elección	Margen de victoria
1994	36.69
1999	22.91
2004	22.03
2009	2.64
2014	0.22
2019	21.4

*Se toma como base para el cálculo el resultado final de la elección. Por tanto, para 1994 y 2014 el margen corresponde a los datos de la segunda vuelta.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Los votos obtenidos por GANA representan el 27.24% del padrón electoral (ver cuadro 9). Si se compara con el apoyo obtenido en las elecciones por los anteriores mandatarios, la fuerza electoral de Nayib Bukele resulta ser relativamente menor. Lo anterior no minimiza la victoria obtenida. Sin embargo, obliga al presidente electo a la construcción de alianzas principalmente con el Legislativo, en donde, al menos producto de los resultados aritméticos de marzo de 2018, únicamente cuenta, en principio, con el respaldo de 10 diputados del partido por el que compitió.

Cuadro 9. Evolución de la fuerza electoral

Partido	2004	2009	2014 (1)	2014 (2)	2019
ARENA	38.18%	30.39%	21.14%	30.06%	14.63%
FMLN	23.60%	32.04%	26.55%	30.19%	7.39%
UNIDAD	-	-	6.21%	-	-
GANA	-	-	-	-	27.24%

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Al estudiar los resultados del 3 de febrero Nayib Bukele ganó en los 14 departamentos del país, con márgenes de victoria superiores a los 5,000 votos (ver cuadro 10). El departamento de San Salvador tiene la diferencia más grande con 233,199 votos, es decir casi el doble de votos que obtuvo la Coalición. Le siguen La Libertad, Santa Ana y Sonsonate. Los departamentos con márgenes más pequeños son Cabañas (5,021 votos) y Morazán (5,642 votos).

33 Para ampliar véase FUSADES. (2015). La (In)eficacia de la justicia electora El Salvador. *Análisis político*. San Salvador.

Cuadro 10. Márgenes de victoria por departamento

Departamentos	GANA	COALICIÓN	Margen de victoria
Ahuachapán	59,689	50,051	9,638
Cabañas	31,346	26,325	5,021
Chalatenango	42,092	30,364	11,728
Cuscatlán	57,795	39,098	18,697
La Libertad	177,832	127,868	49,964
La Paz	79,803	40,762	39,041
La Unión	49,871	29,138	20,733
Morazán	31,649	26,007	5,642
San Miguel	98,064	43,960	54,104
San Salvador	479,991	246,792	233,199
San Vicente	33,765	22,786	10,979
Santa Ana	123,413	77,550	45,863
Sonsonate	101,794	60,796	40,998
Usulután	64,619	35,422	29,197
Res. Ext.	3,133	165	2,968
Total	1,434,856	857,084	577,772

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

En términos de contribución de votos, también resulta interesante identificar los territorios que más aportaron a cada partido (ver cuadro 11). En general los departamentos de San Salvador y La Libertad, son los que contribuyen con más votos, esto coincide con el tamaño de esas circunscripciones y el hecho que concentran al 39.1% del electorado. GANA obtuvo el 46% de sus votos de dichos departamentos, ARENA y los votos de coalición el 44%, DS el 56% y VAMOS el 64%. El PDC logró el 53% de sus votos en San Salvador y Santa Ana. El PCN suma el 32% de sus votos en los departamentos de Cuscatlán y Ahuachapán. El FMLN tiene sus mayores aportes en San Salvador y San Miguel. Estos dos últimos partidos presentan una contribución más diluida entre varios departamentos.

Cuadro 11. Distribución de votos válidos de cada partido por departamento

Departamentos	GANNA (1,434,856)	ARENA (770,950)	PCN (22,065)	PDC (8,219)	DS (2,742)	COALICIÓN (53,108)	FMLN (389,289)	VAMOS (20,763)
Ahuachapán	4.2%	5.6%	15.3%	3.8%	4.6%	6.4%	7.3%	3.2%
Cabañas	2.2%	3.1%	2.9%	1.5%	1.1%	2.4%	2.2%	1.0%
Chalatenango	2.9%	3.6%	3.7%	2.0%	2.1%	3.1%	5.4%	1.5%
Cuscatlán	4.0%	4.1%	17.0%	2.2%	3.2%	6.0%	4.6%	2.9%
La Libertad	12.4%	15.2%	8.6%	13.2%	14.4%	13.9%	8.7%	18.1%
La Paz	5.6%	4.8%	2.8%	3.0%	5.4%	4.7%	4.5%	3.2%
La Unión	3.5%	3.5%	1.5%	2.7%	2.6%	2.2%	3.1%	1.4%
Morazán	2.2%	3.2%	1.1%	1.6%	0.9%	1.9%	5.9%	0.9%
San Miguel	6.8%	5.2%	2.6%	6.4%	3.4%	4.6%	9.6%	4.4%
San Salvador	33.5%	29.0%	13.6%	34.3%	41.2%	30.4%	22.3%	46.1%
San Vicente	2.4%	2.7%	2.4%	1.0%	1.1%	2.6%	4.1%	1.3%
Santa Ana	8.6%	8.8%	13.6%	18.6%	9.4%	9.9%	6.3%	8.8%
Sonsonate	7.1%	6.8%	13.1%	6.1%	8.3%	8.4%	7.3%	5.3%
Usulután	4.5%	4.3%	1.8%	3.7%	2.2%	3.4%	8.6%	2.0%
Res. Ext.	0.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Dentro del análisis territorial el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) tiene especial importancia porque reúne al 28% del universo de votantes (ver cuadro 12). De los 14 municipios que conforman el AMSS, GANA únicamente perdió el municipio de Antiguo Cuscatlán y ganó en los 13 restantes. La diferencia más alta a favor de GANA se observa en Soyapango, le siguen San Salvador, Mejicanos y Apopa. GANA no cuenta con el alcalde ni con la mayoría de concejales en ninguno de los municipios del AMSS. ARENA lidera once municipios y en los otros tres el concejo es presidido por el FMLN.

Cuadro 12. Margen de victoria en los municipios del AMSS

Municipio	GANA	COALICIÓN	Margen de victoria
San Salvador	104,164	77,598	26,566
Soyapango	82,697	32,276	50,421
Mejicanos	46,404	21,441	24,963
Apopa	38,916	15,749	23,167
Santa Tecla	37,911	32,231	5,680
Ciudad Delgado	31,112	14,978	16,134
Ilopango	32,909	13,916	18,993
Tonacatepeque	21,276	8,949	12,327
San Martín	22,927	11,270	11,657
Cuscatancingo	22,938	8,488	14,450
San Marcos	20,230	8,819	11,411
Ayutuxtepeque	9,983	4,865	5,118
Antiguo Cuscatlán	7,801	13,283	-5,482
Nejapa	7,583	3,748	3,835
Total	486,851	267,611	219,240

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Siguiendo con el estudio del AMSS la mayor contribución de votos la aportó el municipio de San Salvador con un promedio de 26% para cada uno de los partidos en contienda (ver cuadro 13). Para ARENA, el PCN y DS el segundo municipio que les generó mayor caudal de votos fue Santa Tecla con un promedio del 14% del total de votos válidos de cada partido. Para GANA, PDC, los votos en coalición, el FMLN y VAMOS su segunda fuente de votos fue Soyapango con un promedio del 16% de sus votos válidos.

Cuadro 13. Distribución de votos válidos de cada partido por municipio del AMSS

Municipio	GANNA (486,851)	ARENA (244,712)	PCN (3,225)	PDC (2,869)	DS (865)	COALICIÓN (15,940)	FMLN (82,533)	VAMOS (10,985)
San Salvador	21.4%	29.4%	31.1%	23.9%	29.9%	23.3%	22.2%	26.5%
Soyapango	17.0%	11.6%	9.4%	13.0%	10.3%	19.6%	14.7%	15.2%
Mejicanos	9.5%	8.0%	7.5%	8.2%	11.1%	7.8%	11.7%	10.6%
Apopa	8.0%	5.8%	4.5%	7.8%	6.2%	7.2%	7.4%	4.8%
Santa Tecla	7.8%	12.2%	15.8%	7.7%	14.1%	8.8%	7.7%	13.5%
Ciudad Delgado	6.4%	5.6%	3.3%	6.7%	4.9%	5.4%	7.0%	5.7%
Ilopango	6.8%	5.2%	3.0%	6.3%	4.3%	5.9%	5.1%	4.9%
Tonacatepeque	4.4%	3.3%	3.3%	3.3%	3.5%	3.9%	3.8%	2.6%
San Martín	4.7%	4.2%	2.8%	6.7%	2.7%	4.8%	4.2%	3.2%
Cuscatancingo	4.7%	3.2%	1.9%	3.6%	3.6%	3.2%	4.4%	3.7%
San Marcos	4.2%	3.3%	2.0%	5.8%	3.2%	3.8%	4.5%	3.6%
Ayutuxtepeque	2.1%	1.9%	1.2%	1.0%	1.5%	1.6%	2.5%	1.9%
Antiguo Cuscatlán	1.6%	5.1%	5.6%	3.4%	4.2%	2.6%	1.8%	3.2%
Nejapa	1.6%	1.3%	8.5%	2.5%	0.6%	2.1%	3.0%	0.6%

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

A nivel nacional GANA obtuvo la victoria en 196 municipios, la Alianza por un Nuevo País en 37 y el FMLN en 29 (ver cuadro 14). GANA logró la mayor cantidad de votos en el 75% de territorios. ARENA perdió la mayoría de votos en 100 municipios respecto de la segunda vuelta de 2014 y el FMLN tuvo el mismo impacto negativo en 96 municipios.

Cuadro 14. Evolución de los municipios ganados por partido

Partido	2004	2009	2014 (1)	2014 (2)	2019
ARENA*	242	160	73	137	37
FMLN	20	102	187	125	29
UNIDAD	N/A	N/A	2	N/A	N/A
GANNA	N/A	N/A	N/A	N/A	196

*En 2019 ARENA agrupa los votos de la coalición con PCN, PDC y DS.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Los otros votos

También es importante analizar el comportamiento de los otros votos que resultan de la suma de los votos impugnados, los nulos y las abstenciones. En promedio, desde 2004, dentro del total de otros votos, los votos impugnados han representado el 9%, los votos nulos el 75% y las abstenciones el 16%. En 2019 los otros votos representaron el 1.1% del total de votos, un porcentaje igual al registrado en la segunda vuelta de 2014 (ver cuadro 15) y que se mantiene dentro de los porcentajes observados en eventos electorales anteriores.

Cuadro 15. Comportamiento de otros votos en elecciones presidenciales

Votos	2004	2009	2014 (1)	2014 (2)	2019
Impugnados	4,254	2,535	3,534	3,198	1,973
Nulos	32,666	16,471	34,310	19,579	26,345
Abstenciones	3,588	1,544	14,294	8,915	2,868
Otros votos	40,508	20,550	52,138	31,692	31,186
Total votos	2,317,981	2,659,138	2,741,074	3,016,958	2,733,178
Otros/totales	1.7%	0.8%	1.9%	1.1%	1.1%

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

Dentro de esta suma, los votos impugnados y abstenciones disminuyeron un 38% y 68%, respectivamente, respecto de la segunda vuelta de 2014, mientras que los votos nulos crecieron un 35% en comparación con la misma elección. A pesar del incremento de éstos últimos la cifra no alcanza los niveles registrados en la elección legislativa de marzo de 2018 en donde se contabilizaron 191,155 votos nulos, siendo los departamentos de San Salvador y La Libertad los que obtuvieron el 44% de éstos. Durante esos comicios hubo un llamado a anular los votos realizado por el hoy presidente electo. No es posible determinar las causas del crecimiento del casi 300% de los votos nulos entre marzo de 2015 y marzo de 2018, sin embargo, llama la atención la diferencia de estos votos en ambas elecciones, dentro de un período cercano, y teniendo ambos comportamientos como elemento en común la participación del presidente electo Nayib Bukele.

El voto desde el exterior

La elección del 3 de febrero fue la segunda ocasión en la que los salvadoreños residentes en el exterior ejercieron el sufragio a través del voto postal³⁴. Durante 2014 se presentaron dificultades en la logística de entrega de los paquetes; esta situación mejoró en la pasada elección, aunque aún existen temas pendientes. Por otro lado, persisten deficiencias en la divulgación de información

34 Artículo 4 "Para votar desde el exterior, la modalidad será únicamente la postal o de voto por correspondencia" de la Ley Especial para el ejercicio del voto desde el exterior en las elecciones presidenciales.

acerca de la inscripción en el padrón electoral de residentes en el exterior y la forma de emisión del voto. Muchos connacionales desconocen que para estar habilitados a votar el proceso implica el llenado de un formulario especial y la aprobación del mismo además que para emitir el sufragio deben recibir la documentación del TSE y cumplir con los requisitos de ley (papeleta con la voluntad del votante claramente identificada por la marca sobre la bandera de un partido político y ficha desprendible completa con datos de identificación del ciudadano)³⁵.

Entre 2014 y 2019 si bien hubo un mayor esfuerzo en el alcance de la difusión del proceso de inscripción y no obstante el número de países con votantes desde el exterior pasó de 10 a 18, la cantidad de personas inscritas disminuyó en un 42.5%, lo que refleja la necesidad de revisar y simplificar el proceso de inscripción. A pesar de contar con una menor cantidad de personas aptas para votar, el TSE recibió un mayor número de votos (ver cuadro 16), superando en 1,102 los votos obtenidos en la segunda vuelta de 2014.

Cuadro 16. Datos generales del voto desde el exterior

Elección	Padrón	Votos	Participación
2014 (1)	10,337	2,727	26.4%
2014(2)		2,706	26.2%
2019	5,948	3,808	64.0%

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

En 2019 GANA obtuvo 3,133 votos en el exterior superando a ARENA con 165 votos y al FMLN con 342 votos (ver cuadro 17). Del total de votos válidos desde el exterior GANA logró el 86%, el FMLN el 9% y ARENA el 5%. Tanto ARENA como el FMLN disminuyeron su caudal de votos en relación a 2014, en promedio perdieron 562 y 977 votos, respectivamente.

Cuadro 17. Evolución de votos desde el exterior

Votos	2014 (1)	2014 (2)	2019
ARENA*	599	854	165
FMLN	1,157	1,480	342
GANA	N/A	N/A	3,133
Otros partidos	153	N/A	3
Nulos	622	350	165
Impugnados	193	21	0
Abstenciones	3	1	0

*En 2019 incluye 3 votos de la coalición.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial publicada por el TSE.

35 Artículo 16 de la Ley Especial para el ejercicio del voto desde el exterior en las elecciones presidenciales.

Los votos nulos desde el exterior disminuyeron un 53% en comparación con la segunda vuelta de 2014. En las capacitaciones a los miembros de las Juntas Receptoras de Votos desde el Exterior (JRVEX) se trataron los problemas de 2014 vinculados a la seguridad de los votos y a la firma plasmada en la ficha de datos. En los comicios de 2019 no se registraron votos impugnados ni abstenciones. Debe señalarse que aún existen temas por resolver respecto al voto desde el exterior. Los actores involucrados deben realizar una consulta oportuna que involucre aspectos como el proceso de inscripción, los recursos designados a la divulgación de información sobre la emisión del voto, la educación para los votantes, la capacitación a los miembros de organismos electorales temporales y el uso de tecnología para garantizar la integridad y seguridad del sufragio.

III. El proceso de transición de los partidos mayoritarios después del 3 de febrero

Contexto

Los partidos mayoritarios, ARENA y FMLN, no terminan de realizar los reacomodos internos como consecuencia de los resultados de las elecciones presidenciales. Ambas fuerzas políticas anunciaron la celebración anticipada de elecciones internas para designar a las nuevas autoridades centrales. En ambos casos, las respectivas dirigencias informaron que los actuales líderes no buscarían la reelección en sus cargos de dirección.

ARENA y el FMLN, que se disputaron la presidencia desde la firma del acuerdo de paz, y alternaron en el Ejecutivo por 30 años, redujeron su fuerza electoral de manera significativa. El FMLN ganó la presidencia en 2014, en la segunda vuelta, con 1,495,815 votos. En comparación con los resultados del pasado domingo el FMLN perdió 1,118, 411 votos. En 2018, durante las elecciones legislativas, el partido oficial obtuvo una derrota similar, quedándose a la mitad del promedio histórico de votos alcanzados en este tipo de comicios. Ese fue un predictor del desencanto de los que venían respaldando al principal partido de izquierda. En relación a Alianza Republicana Nacionalista, su caída entre 2014 y 2019 fue de 741,770 votos. Esta es la tercera ocasión en la que intenta recuperar el Ejecutivo después que en 2009 fuera derrotado por primera vez cuando el FMLN llevó un outsider como candidato, el experiodista Mauricio Funes, ahora prófugo de la justicia.

No obstante la pérdida de votos de los dos partidos mayoritarios, en la Asamblea Legislativa, ARENA y el FMLN mantienen nutridos grupos parlamentarios. Cuentan con 37 y 23 diputados, respectivamente. El partido por el que corrió el presidente Bukele (GANA) tiene 10 diputados, mientras que los partidos que acompañaron a ARENA en la Coalición por un Nuevo País cuentan con 12 diputados (3 del PDC y 9 del PCN). Este último, el PCN, expresó su apoyo público al candidato ganador y dijo que respaldará al presidente en la Asamblea Legislativa. Lo mismo hicieron algunos diputados de ARENA a título individual. Aún y con este endoso, el nuevo mandatario necesitará

de ARENA y el FMLN para alcanzar las mayorías simple (43 votos) y calificada (56 votos) si aspira a que se aprueben las leyes que necesita para implementar su plan de gobierno y los préstamos internacionales para mantener a flota la abultada deuda pública.

Por otra parte, los resultados de los 14 municipios del Área Metropolitana de San Salvador, muestran el deterioro de ARENA y el FMLN y el crecimiento de una tercera vía. Varios de esos municipios han sido bastiones de los dos partidos grandes y, sin embargo, la población optó por la candidatura de Bukele. En 2018 el FMLN perdió frente a ARENA algunos de esos municipios en una clara muestra del descontento que ya venía acrecentándose, en este caso, en contra del partido oficial.

El FMLN

La Comisión Especial Electoral del FMLN, con base en las resoluciones y acuerdos del Consejo Nacional, acordó adelantar para el primer semestre de 2019, las elecciones previamente programadas para el segundo semestre del año 2020. En dicho proceso se elegirán todos sus organismos de dirección nacional, departamental, municipal, sectoriales y de instancias especializadas.

El partido convocó a la militancia a participar en el proceso de elecciones internas. En las elecciones primarias, que se realizarán el domingo 16 de junio, se elegirán por votación directa a la Secretaría General y la Secretaría Adjunta; al Consejo Nacional; y otros cargos de relevancia nacional. A partir del 15 abril, se abrió la inscripción a los militantes interesados en competir por esos cargos. Los aspirantes deben cumplir con los requisitos constitucionales, los establecidos en el Código Electoral, las normas estatutarias y el reglamento electoral interno del partido.

El padrón de elecciones para este proceso, conforme a los Estatutos del partido, fue elaborado por las Directivas Municipales y Departamentales junto con la Secretaría Nacional de Organización, y fue entregado a la Comisión Electoral, la primera semana de abril³⁶. El Consejo Nacional del FMLN acordó utilizar en las próximas elecciones internas el mismo padrón que se utilizó en los comicios del mismo tipo, celebrados en 2018. El padrón está conformado por 40,326 afiliados.³⁷

Diferentes sectores al interior del partido han criticado que la Comisión Política del FMLN no será elegida en una elección interna con todas las bases del partido, sino únicamente por los 48 miembros del Consejo Nacional. Así lo determinó el Reglamento de las Elecciones Internas 2019 del partido de izquierda, anunciado por la Comisión Especial Electoral y aprobado por dicho Consejo Nacional del partido. El reglamento dice que la Comisión Política será nombrada por el Consejo Nacional, el cual será electo en las elecciones internas del próximo 16 de junio de 2019.

36 Comunicado de la Comisión Especial Electoral del FMLN, publicado el 4 de marzo de 2019.

37 Comunicado de la Comisión Especial Electoral del FMLN, publicado el 11 de marzo de 2019.

Decenas de personas pertenecientes a los sectores juventud, mujeres, veteranos y lisiados de guerra del FMLN se congregaron en el redondel Schafik Hándal, en el municipio de Mejicanos, para presentar la plataforma: “Revolución, un frente con la gente”, con la cual pretenden la democratización de las instancias que conforman el partido de izquierda. Los creadores del documento consideran que, con miras a las elecciones internas del partido, se debe garantizar un proceso democrático y participativo. También afirmaron que se deben democratizar las diferentes instancias que lo conforman³⁸.

Por otra parte, la Comisión Política del FMLN quiere eliminar del registro de afiliados a militantes que son afines a Nayib Bukele, presidente electo y fundador del partido Nuevas Ideas. Tres fuentes del partido de izquierda afirmaron al Diario El Mundo que la dirigencia del partido ha encomendado a la Comisión Especial Electoral del partido iniciar una purga de los militantes que apoyan a al presidente electo y Nuevas Ideas. La Comisión Especial Electoral deberá sacar del padrón electoral a los militantes que hayan dado su firma para la creación del partido Nuevas Ideas, de quienes se hayan afiliado al partido, e incluso de quienes hubieran manifestado su respaldo a Nayib Bukele durante la campaña electoral. Para ejecutar la purga de los efemelinistas que son seguidores del futuro gobernante, la Comisión Especial Electoral usará la figura de “actualización” del padrón electoral.³⁹ Efectivamente la limpieza del padrón se llevó a cabo y el FMLN sacó de su padrón electoral a 1,740 militantes⁴⁰.

El Vicepresidente del país, Óscar Ortiz, y el Ministro de Gobernación y Desarrollo Territorial, Arístides Valencia, anunciaron su interés por dirigir al partido desde la Secretaría General. Ortiz representa el sector progresista del partido. La actual comisión política le solicitó, después de los comicios presidenciales, que no participara en la contienda interna para dar espacio a nuevas generaciones. Valencia se identifica con la actual dirigencia del partido de izquierda. Al momento de inscribirse como candidato para Secretario General, manifestó su deseo de orientar el rumbo del partido hacia “sus raíces revolucionarias”⁴¹. Como requisitos para optar a los cargos en la cúpula del partido, se establece que los candidatos deben estar al día con sus cuotas y haber militado en el partido por lo menos 10 años.

El FMLN cerró la inscripción de candidatos para ocupar el cargo de Secretario General el 30 de abril. Además de Ortiz y Valencia Valencia, se sumó a la carrera por la Secretaría General, se sumaron a la carrera por la Secretaría General, Sergio Peñate, concejal de la alcaldía de Ayutuxtepeque; Cledis Molina, fue miembro de la Comisión Política en 2003; y Vladimir García, militante del partido de

38 Gómez, Y., “Sectores del FMLN plantean la necesidad de renovación del partido”, *Diario Co Latino*, 1º de abril de 2019.

39 Soriano, A., “FMLN purgará a militantes que apoyan a Bukele”, *Diario El Mundo*, 11 de marzo de 2019.

40 Soriano, A., “FMLN saca a 1,740 personas de padrón ante las internas”, *Diario El Mundo*, 11 de marzo de 2019.

41 Calderón, B. y Campos Madrid, G., “Arístides Valencia busca dirigir al FMLN hacia su carácter revolucionario”, *La Prensa Gráfica*, 23 de abril de 2019.

Ciudad Delgado⁴². Los miembros de la actual Comisión Política acordaron, después de los comicios presidenciales, no inscribirse para ser reelectos en sus cargos; sin embargo, José Luis Merino, miembros del organismo de dirección del partido, manifestó que “no se jubilarán”⁴³. Los candidatos a mandos medios han expresado su aspiración a que el FMLN se “radicalice”⁴⁴ y que vuelva a sus “raíces revolucionarias”.

En el desarrollo de la organización de las elecciones internas el vicepresidente Ortiz denunció posibles irregularidades. La negativa del partido a proporcionar el padrón interno, por contener datos personales de los militantes, produjo fuertes señalamientos de parte del candidato Ortiz relacionados con la transparencia del proceso⁴⁵.

ARENA

El Comité Nacional Electoral de ARENA todavía no define cuándo convocará las elecciones internas para elegir la nueva dirigencia. Dos días después de la derrota en la elección presidencial del 3 de febrero, el Consejo Ejecutivo Nacional (COENA) pidió adelantar las elecciones internas para que la militancia seleccione mediante voto secreto a la próxima dirigencia. Sin embargo, el coordinador del Comité Nacional Electoral, que se encarga de administrar el proceso, Ricardo Martínez, dijo que lo harán “cuando estén listos”. Martínez señaló que primero analizarán qué cambios se deben hacer a los estatutos del partido y al reglamento interno.

El COENA, máxima autoridad del partido ARENA, decidió que un primer paso sería discutir con sus estructuras partidarias el resultado de las pasadas elecciones presidenciales. El contacto con las bases inició de forma inmediata, después de conocer los resultados electorales que les dejó como la segunda fuerza política, atrás de GANA. Con las visitas a los departamentos y haciendo el análisis correspondiente de los resultados de la pasada elección. El COENA espera construir un documento “que sirva de referencia para que se corrijan errores”. Con el estudio también esperan visualizar los nuevos retos que tendrán a corto, mediano y largo plazo.

Según el presidente del partido, Mauricio Interiano, después de la consulta que hizo el COENA con los diferentes sectores y mandos medios del partido, la dirigencia concluyó que se necesita de “un nuevo Arena”. Hubo varias razones del resultado según los dirigentes areneros. Una tuvo que ver con la imagen del partido. *“Debemos ser sinceros con nosotros mismos y entender cómo nos ve la población actualmente: La población nos ve como un partido cerrado, un partido intolerante. Nos ve*

42 Soriano, A. (2019), “Cinco candidatos inscritos a Secretario General del FMLN”, *Diario El Mundo*, 7 de mayo de 2019.

43 Soriano, A., “Cúpula del FMLN no se inscribió, pero no se jubilarán dice Merino”, *Diario El Mundo*, 6 de mayo de 2019.

44 Soriano, A., “Candidatos a mandos medios proponen radicalizar a FMLN”, *Diario El Mundo*, 7 de mayo de 2019.

45 Redacción El Diario de Hoy (2019), “El FMLN justifica negativa de dar padrón interno a Oscar Ortiz”, *El Diario de Hoy*, 20 de mayo de 2019.

*como un partido con historial de corrupción y con vicios que todavía la población rechaza. Eso es una realidad que nos ha golpeado y que ha sido frustrante, especialmente para los que como yo no tuvimos nada que ver con un pasado manchado de casos como los hemos vivido”, dijo Interiano*⁴⁶

Una de las regulaciones internas de Arena será crear filtros para la elección de los candidatos a elección popular, y una comisión fiscalizadora para ver si los actuales funcionarios están relacionados con actos de corrupción. Parte de los filtros, explicó, será no permitir como candidatos a cargos de elección popular a personas mencionadas en actos de corrupción.⁴⁷ El partido cambiará sus estatutos para poner limitaciones a los mandos medios (secretarios departamentales y municipales) para buscar cargos de alcaldes, concejales y diputados. Interiano no descartó que el partido vaya a modificar su marcha para eliminar la frase “El Salvador será la tumba donde los rojos terminarán”. *“Muchos nos ven como un partido elitista, como un partido que representa más a los intereses de unos pocos, a los intereses de los capitales, de empresarios, de grupos de interés y no de las grandes mayorías. Y realmente ARENA nació de manera diferente; ARENA nació para representar a las mayorías”,* señaló el presidente de ARENA⁴⁸.

En la gira por el territorio nacional, las bases propusieron también una Comisión que audite las acciones de funcionarios de su partido, para poder denunciar cualquier miembro que “dañe la imagen del partido”. Sobre los alcances de esta comisión el presidente del partido dijo que “se deben discutir”. El dirigente detalló que algunos de los cambios que se acuerden tras los debates internos requerirán reformas estatutarias, las cuales deberán ser aprobadas por la Asamblea General. Interiano es de la opinión que, si los debates internos con estructuras y bases se efectúan en las próximas semanas, se debería convocar a una Asamblea General para mayo, que es cuando se aprobarían las reformas estatutarias para poder ir a las elecciones internas con nuevas reglas. Parte de esto implicaría la representatividad de sectores del partido que hoy día no se sienten representados.

En ARENA siguen discutiendo las reformas a los Estatutos para adelantar la elección de los nuevos miembros del Consejo Ejecutivo Nacional. Asimismo, señalaron la necesidad de abrir el padrón para que toda la militancia “se sienta representada”.

El presidente del partido, Mauricio Interiano, señaló que en la asamblea general convocada inicialmente para el 19 de mayo se aprobarían modificaciones a los Estatutos que permitirán la celebración anticipada del proceso para elegir nuevas autoridades. La dirigencia propuso modificar

46 Campos Madrid, G., “Debemos ser un partido que evite abusos y corrupción”, *La Prensa Gráfica*, 12 de marzo de 2019.

47 Soriano, A., “COENA anuncia plan para reinventar a ARENA para el 2021”, *Diario El Mundo*, 12 de marzo de 2019.

48 Campos Madrid, G., “Debemos ser un partido que evite abusos y corrupción”, *La Prensa Gráfica*, 12 de marzo de 2019.

los estatutos del partido y sometió el proyecto de reformas a conocimiento de militancia antes de la celebración de la Asamblea General. El artículo 19 propuesto es que cinco de 17 miembros del Coena sean electos mediante voto libre, directo, igualitario y secreto de la militancia: el presidente del Coena, los tres vicepresidentes de Ideología, Organización y Campaña, y el director de Asuntos Jurídicos, Actas y Acuerdos. Para ello, participarían en planilla. Los candidatos a esos cargos de dirigencia deberán ser evaluados y obtengan el aval de la Comisión Política. Cuatro directores del Consejo Ejecutivo Nacional de Arena (Coena) –de asuntos económicos, otro de asuntos electorales, un tercero de asuntos jurídicos y otro de actas y acuerdos– serían nombrados por esos cinco dirigentes electos en votación interna. Otros ocho directores serían designados por estos cinco dirigentes, de una terna presentada por cada sector del partido. Según los estatutos vigentes, toda la planilla al Coena, excepto dos, es sometida a votación de la militancia. El director de asuntos legislativos es el coordinador del grupo parlamentario y el director de asuntos municipales es electo de los alcaldes del partido. La propuesta de reforma mantiene esta excepción⁴⁹.

Otra de las reformas plasmadas en el artículo 26 es que si el presidente del partido adquiere un préstamo bancario “deberá contar con la autorización del Coena y la aprobación de la Comisión Política”. El artículo 26 vigente solo pedía la “votación calificada del Coena y la aprobación de la Comisión Política”⁵⁰. En medio del proceso de elección de nuevas autoridades y vinculado esta última propuesta de reforma a los estatutos, el presidente del partido fue denunciado ante la Fiscalía General de la República por supuestamente haber adquirido un crédito sin la autorización respectiva. Tom Hawk, integrante de la Comisión Política y del Sector Empresarial de ARENA, presentó un aviso para que se investigue si representantes del Consejo Ejecutivo Nacional del partido cometieron el delito de falsedad material al tramitar un préstamo que serviría para financiar la pasada campaña electoral⁵¹. Ante las acusaciones vertidas, el presidente del partido, Mauricio Interiano, expresó: “Yo lo que puedo decir es que todo lo hemos manejado con una transparencia, con una rectitud y hemos tenido comisiones de auditoría, realmente ha sido ejemplar la manera en la que se han administrado las finanzas del partido en estos años y en esta campaña. En eso sí tenemos la conciencia tranquila de que todo se ha llevado en orden”⁵².

Las críticas e inconformidades de dirigentes, diputados y alcaldes, a las modificaciones de las normas sobre la elección de su dirigencia opacaron el proceso de elección de autoridades. El diputado Mario Marroquín aseguró que no ve bien que solo cinco miembros del Consejo Ejecutivo Nacional de Arena sean elegidos con la participación de las bases. El legislador arenero expresó: “Tiene que ser

49 Chávez, G. “Proponen que bases solo elijan a parte de COENA”, *Diario El Mundo*, 8 de mayo de 2019.

50 Idem.

51 Reyes, M., Escalante, D., Velásquez, E., “COENA señalado ante Fiscalía por falsificar escritura para crédito”, *El Diario de Hoy*, 9 de mayo de 2019.

52 Zometa, J., “Mauricio Interiano: Ha sido ejemplar como se han manejado las finanzas del partido”, *El Diario de Hoy*, 12 de mayo de 2019.

más participación en la elección de las máximas autoridades”. Por su parte el diputado y presidente de la Asamblea Legislativa Norman Quijano objeta que se prohíba a diputados y alcaldes aspirar a ocupar un cargo de la dirigencia. Esta posición fue compartida por un grupo de diputados y alcaldes que montaron una conferencia de prensa en la sede del partido político. David Reyes, también diputado de la fracción arenera, cree que su partido no debe hacer una reforma a los estatutos, sino que debe llamar inmediatamente a elecciones, conocer los aspirantes a la dirigencia e intentar un “Coena de unidad”, ya que en estos momentos en el partido “hay mucha convulsión”. Reyes afirmó que “hay muy poca divulgación”, sobre el proyecto de reformas propuesto por la Comisión Política⁵³.

Ante la polémica que ocasionó la propuesta de reforma de los Estatutos, el subjefe de bancada e integrante de la Comisión Política del Consejo Ejecutivo Nacional de ARENA, Julio Fabián, anunció que no seguirán en el intento de reformar los estatutos del partido previo a las elecciones internas en que la militancia elegirá a la nueva dirigencia del partido. El dirigente manifestó lo siguiente: “Como Comisión Política, se acordó que no se iban a hacer reformas estatutarias y que se iba a tratar de hacer elecciones con los estatutos actuales para no estar en conflicto con ningún sector”. Agregó que “prácticamente no ha habido consenso entre todos los sectores y creemos nosotros que lo más conveniente es poder irnos a elección con los mismos estatutos y eso creo que es lo más prudente”. Sin embargo, a través de un comunicado, el Sector Femenino de ARENA recomendó que la Comisión Política “someta a reforma solo los temas que tengan relación e implicación en la elección de Coena, Comisión Política, Direcciones Generales Departamentales y Municipales”. Además, ese sector recomendó que “las demás reformas pueden estudiarse con la profundidad necesaria después de la elección interna”⁵⁴.

La dirigencia del partido ARENA dio a conocer el 15 de mayo algunos acuerdos alcanzados en sesión conjunta entre el Consejo Ejecutivo Nacional (COENA) y la Comisión Política (COPOL). Uno de los acuerdos fue el nombramiento de un consejo asesor para realizar elecciones internas y elegir al nuevo Consejo Ejecutivo Nacional (COENA). El consejo estaría conformado por personajes notables con mucha trayectoria dentro del partido tricolor y con respaldo de todos los sectores. Las elecciones que se había previsto adelantar se realizarán siempre en el mes de septiembre, en la fecha estipulada según los estatutos del partido tricolor. Además, los estatutos no serán reformados antes de efectuar el proceso interno, tal como se había previsto hacerlo. En días pasados, hubo protestas de unos 10 diputados que reclamaron que ARENA haga modificaciones a sus estatutos con la actual dirigencia, entre ellos, Karla Hernández, Patricia Valdivieso, entre otros, quienes tuvieron una reunión la semana con la Comisión Política. En el comunicado oficial, ARENA hizo

53 Magaña, Y., Rivera, E., “Polémica en ARENA por propuestas de reformas”, *Diario El Mundo*, 9 de mayo de 2019.

54 Chávez G., “Arena elegirá dirigencia sin reformas a estatutos”, *Diario El Mundo*, 14 de mayo de 2019.

saber que solicitaría a la Comisión Electoral Nacional (CEN) que a la brevedad posible presente el calendario electoral para la elección de las autoridades. También giraron instrucciones para facilitar la incorporación de nuevos afiliados al padrón electoral, esto a raíz de las críticas de diputados que no quieren un “padrón amañado”⁵⁵.

Las posibilidades de recuperación de los partidos mayoritarios

Tanto ARENA como el FMLN, dos partidos considerados “ancla” del sistema de partidos salvadoreño, se enfrentan al mayor desafío desde la firma del Acuerdo de Paz. Los resultados de las elecciones del 3 de febrero mostraron un descontento generalizado en contra de ambas organizaciones políticas. El desencanto de la gente, motivado principalmente por los escándalos de corrupción en los que se han visto involucradas las principales figuras que alcanzaron el máximo cargo de elección popular, provocó una significativa pérdida de votos en ambos institutos políticos. La pérdida de votos en las pasadas presidenciales parece haber afectado la lealtad de los militantes en ambas organizaciones políticas. Ya no se trata de “voto de enojo” sino de una volatilidad en ciernes que podría afectar la fidelidad de sus simpatizantes en próximas elecciones.

La última encuesta del Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) de la UCA muestra que 8 de cada 10 salvadoreños se encuentran poco o nada satisfechos con la manera en que funcionan los partidos políticos en nuestro país. El 86.6% de la población salvadoreña tiene poca o ninguna confianza en los partidos políticos de nuestro país. El 84.1% de la población salvadoreña piensa que los partidos defienden poco o nada los derechos de las personas, mientras que un 78.5% piensa que estos institutos políticos representan en poco o nada los intereses de la población. La deteriorada percepción ciudadana sobre los principales medios de representación política en el país es coincidente con la poca cercanía que la población siente hacia los partidos políticos. En este sentido, el 86.9% de las y los salvadoreños afirmaron que se sienten distantes o muy distantes del FMLN, frente a un 10% de personas que expresó sentirse cercana o muy cercana a este partido. Un 82.6% de la población expresó sentirse distante o muy distante del partido Alianza Republicana Nacionalista (Arena), mientras que un 14.9% expresó sentirse cercano o muy cercano a este instituto político⁵⁶.

55 Velásquez, E. (2019), “ARENA realizará elecciones internas bajo la tutela de un Consejo Asesor de notables”, El Diario de Hoy, mayo de 2019.

56 UCA (2019), “Los salvadoreños y salvadoreñas evalúan las elecciones presidenciales del 3 de febrero de 2019”, Instituto Universitario de Opinión Pública, mayo de 2019.

El presidente electo mantiene vía twitter una constante campaña de ataque a los dos partidos mayoritarios. Critica su “falta de criterio” para respaldar proyectos que, de acuerdo a Nayib Bukele, “beneficiarían al pueblo”. El caso de la construcción de 50 escuelas a través de la reorientación del préstamo del BCIE originalmente aprobado para la construcción del edificio de la Asamblea Legislativa dañado por los terremotos de 2001, ejemplifica el tipo de disputas a las que tendrán que enfrentarse ARENA y el FMLN en los próximos años antes de las legislativas y municipales de 2021. El mandatario entrante afirma que en esas elecciones ambos partidos serán irrelevantes y que Nuevas Ideas, su partido, tendrá los suficientes diputados para aprobar las iniciativas del Ejecutivo.

Los dos institutos políticos que datan de los años ochenta también enfrentan el desgaste por los escándalos de corrupción protagonizados por exfuncionarios de sus respectivos gobiernos. El futuro presidente los acusa de haber corrompido al Ejecutivo y pide la instalación de una Comisión Internacional contra la Impunidad y la Corrupción (CICIES). Por otra parte, la militancia de ambos partidos espera una amplia renovación de sus estructuras de dirección. Los grupos parlamentarios de ARENA y el FMLN anunciaron su interés de participar activamente en los procesos internos para garantizar la transparencia en la elección de las nuevas dirigencias.

El discurso de la “antipolítica” sigue instalado en el imaginario social. El presidente electo y su equipo utilizan las redes sociales para alimentar el desprestigio de los “partidos tradicionales”. En buena medida, ARENA y el FMLN podrán reinventarse si sus fracciones legislativas hacen una oposición constructiva, si los procesos internos logran refrescar las cúpulas con la incorporación de nuevos liderazgos, y si el nuevo liderazgo contribuye activamente a denunciar cualquier acto de corrupción del que tengan conocimiento y en los que hayan sido protagonistas antiguos afiliados o miembros en servicio activo de las respectivas fuerzas políticas.

CAPÍTULO III

Seguridad pública

En Informes de “Año Político” anteriores sobre la gestión del presidente Sánchez Cerén, se dejó constancia de la **grave crisis de la seguridad pública en el país**, la cual incluía un panorama marcado por la mayor cantidad de homicidios en casi dos décadas, el incremento de masacres, los asesinatos de policías, militares, custodios penitenciarios y sus familiares, los desplazamientos internos de comunidades enteras amenazadas por la violencia, el incremento en las denuncias de personas desaparecidas, los atentados cometidos utilizando artefactos explosivos, así como los elevados costos que la violencia tiene para la economía, entre otros hechos derivados de la delincuencia común, las pandillas o el crimen organizado. En la tabla 1 se ilustran los principales fenómenos asociados a esta crisis.

Tabla 1. Crisis de la seguridad pública (2014-2019).

CRISIS DE LA SEGURIDAD PÚBLICA. PRINCIPALES FENÓMENOS
• La mayor cantidad de homicidios en las últimas dos décadas.
• Incremento de los asesinatos múltiples o masacres.
• Asesinatos de policías, militares, custodios penitenciarios y sus familiares.
• Desplazamientos internos por causa de la violencia.
• Incremento de denuncias de personas desaparecidas.
• Atentados con explosivos.
• Elevados costos para la economía.

Fuente: elaboración propia con base en Informes de Año Político (FUSADES). Series: 2014 a 2018.

Por otra parte, también se ha advertido en los Informes previos sobre **el progresivo deterioro de la institucionalidad del ramo de seguridad pública**, caracterizado por el incremento de las denuncias nacionales e internacionales debido al involucramiento de las fuerzas de seguridad en ejecuciones de presuntos pandilleros, violaciones de derechos humanos, el aumento de los enfrentamientos directos entre pandillas y agentes policiales, la ausencia o falta de liderazgo del presidente de la República en el manejo de estos temas, la predominancia que la institución policial y sus miembros han adquirido en el enfoque con el que se aborda la inseguridad, la dispersión, multiplicidad y contradicción de políticas y planes, la disminución en el personal policial operativo, así como la sustancial caída en la cantidad de graduados a nivel básico por parte de la Academia Nacional de Seguridad Pública. La tabla 2 señala las principales características del deterioro institucional.

Tabla 2. Principales características del deterioro de la institucionalidad de seguridad pública

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL DETERIORO DE LA INSTITUCIONALIDAD DEL RAMO DE SEGURIDAD PÚBLICA
• Incremento de denuncias nacionales e internacionales por violaciones a derechos humanos, incluidas ejecuciones de presuntos delincuentes.
• Aumento de los enfrentamientos directos entre agentes policiales y presuntos pandilleros.
• Ausencia del presidente de la República en la gestión de la seguridad.
• Predominancia de la institución policial y sus miembros en diversas instituciones del Estado.
• Dispersión e inconsistencia de las políticas y planes.
• Disminución de la plantilla policial y de graduados de nivel básico en la ANSP.

Fuente: elaboración propia con base en Informes de Año Político (FUSADES). Series: 2014 a 2018.

En este sentido, al finalizar el gobierno del presidente Sánchez Cerén se presenta un nuevo examen de la situación de la seguridad pública, con el objeto de **ilustrar en perspectiva los avances y retrocesos** que ha habido en el país en esta materia. Asimismo, se identifican los principales rasgos que adoptaron las acciones gubernamentales durante este período, de tal forma que se pueda realizar una evaluación de esta gestión, a partir de un enfoque de políticas públicas basadas en evidencia.

Para ello, al igual que en ocasiones anteriores, se han utilizado diversas estadísticas delincuenciales, así como encuestas de percepción y de victimización que permiten identificar algunas tendencias durante el quinquenio.

Con el objeto de disponer de fuentes primarias, se entrevistó al Director General de la PNC, Comisionado Howard Cotto, al mismo tiempo que se formularon diversas solicitudes de acceso a la información pública a instituciones tales como: Policía Nacional Civil, Academia Nacional de Seguridad Pública, Ministerio de la Defensa, Inspectoría General de Seguridad Pública, Ministerio de Hacienda, entre otras. Debe señalarse que no en todos los casos se recibió respuesta oportuna. Para el caso, de parte de la PNC no se obtuvo la información relativa a la cantidad de policías que egresaron de la institución, ya sea por renuncia, licencia, sanciones u otros motivos, así como el dato relativo a la cantidad de sus elementos sujetos a procedimientos disciplinarios y el monto total de salarios para los años 2018 y 2019, entre otros.

En todo caso, con el apoyo de otras fuentes secundarias, el presente apartado describe, por una parte, el estado de la seguridad pública durante el mandato del presidente Sánchez Cerén; y, por la otra, los principales rasgos que caracterizaron la gestión del gobierno en este ramo. La tabla 3 sintetiza los principales aspectos abordados.

Tabla 3. Síntesis del informe

ESTADO DE LA SEGURIDAD PÚBLICA	RASGOS DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL
<ul style="list-style-type: none"> • Leve disminución en la cantidad de homicidios. • Incremento de denuncias de personas desaparecidas. • Relativa disminución de otros delitos. • Mínima tendencia a la baja en victimización. • Alto porcentaje de hogares afectados por la inseguridad. • Incremento de asesinatos de policías, militares, custodios y sus familiares. • Importantes golpes a las finanzas criminales. • Incremento en la cantidad de decomisos de drogas. • Disminución del hacinamiento penitenciario. • Recurrencia de masacres y homicidios en los centros penales. • Importantes acciones de prevención de la violencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ruptura con la “tregua” del anterior gobierno con las pandillas. • Dispersión, multiplicidad y contradicción de políticas y planes. • Nuevos impuestos y más presupuesto. • Incremento de la militarización y predominancia de lo policial en las acciones de seguridad. • Operatividad policial marcada por los enfrenamientos armados. • Pérdida focalizada del control territorial: el incremento de los desplazamientos forzados internos.

I. Estado de la seguridad pública al final del mandato del presidente Sánchez Cerén.

La evaluación de la gestión del presidente Sánchez Cerén en materia de seguridad pública arroja **resultados ambivalentes**. Por un lado, desde que tomó posesión en el cargo (junio, 2014), hasta pocos meses antes de entregar la banda presidencial (marzo, 2019), los homicidios suman en total 22,401, lo que representa la cantidad más alta para un mismo período presidencial en el presente siglo. Bajo su mandato, El Salvador alcanzó para los años 2015 y 2016, cifras de 6,656 y 5,280 asesinatos, respectivamente, lo que implicó las tasas más altas de violencia homicida a nivel mundial¹.

1 The Economist (2017), “The world’s most dangerous cities”, 31 de marzo de 2017 y Gómez, A. (2016), “El Salvador: World’s new murder capital”, *USA Today*, 8 de enero de 2016.

Sin embargo, comparativamente entre el inicio de su mandato en el año 2014 y a poco meses de finalizar su gestión, hay una **disminución en la cantidad de homicidios** que vale la pena destacar y que equivale a un 14.6%, es decir, una reducción proporcionalmente de cerca del 3% por año. De esta forma, **la tasa de homicidios tuvo un comportamiento de 61 por cada 100,000 habitantes en el año 2014, se elevó hasta 103 para el año 2015 y cerró el 2018 con una tasa de 51 por cada 100,000 habitantes**². En todo caso, la tasa actual representa una cifra cinco veces mayor a lo que de acuerdo con estándares internacionales se considera una epidemia de violencia, por lo que una actitud triunfalista o complaciente no refleja la gravedad de la situación de violencia y delincuencia en el país³.

Escapa a los alcances de este informe, precisar las causas que operan detrás de esta baja. Sin embargo, dado que la violencia y los homicidios son un fenómeno multicausal, sería una simplificación atribuir la reducción a un solo factor como, por ejemplo, a la operatividad policial. En este sentido, no se puede dejar de mencionar el **uso político de la violencia homicida que ejercen las pandillas**, al punto tal que son capaces de reducir sustancialmente este delito mediante decisiones unilaterales. Esto quedó evidenciado durante el tiempo que duró la denominada “tregua entre pandillas” y también durante la Semana Santa de 2016, con la capacidad de estas organizaciones para reducir en un lapso de tan sólo un par de días, la cantidad de homicidios hasta en un 57%⁴.

Al contrario de lo que reflejan las cifras sobre homicidios, en lo que respecta a la **cantidad de personas desaparecidas**, las cifras son contradictorias y presentan diferencias de hasta el 217% entre las instituciones responsables de su registro⁵. En todo caso, durante el gobierno del presidente Sánchez Cerén se evidencia una tendencia al alza y se reportan aproximadamente 16,000 desaparecidos⁶. Como puede observarse en el gráfico 1, **en el año 2018 la cantidad de desaparecidos superó por primera vez la de homicidios**.

2 PNC (2019). Por estas razones están bajando los homicidios. Disponible en <http://www.pnc.gob.sv/portal/page/portal/informativo/servicios/guia/descargables/presentacion%20HOMICIDIO%20compressed.pdf>

3 López, J. (2019), “UCA critica la “baja” de homicidios y el incremento de desaparecidos”, *El Diario de Hoy*, 26 de febrero de 2019.

4 FUSADES (2016), “El Salvador. Año Político. Junio de 2015 - Mayo de 2016”, Antiguo Cuscatlán, El Salvador.

5 FUSADES (2017), “El Salvador. Año Político. Junio de 2016 - Mayo de 2017”, Antiguo Cuscatlán, El Salvador.

6 OIR PNC (2017); Escalante, D. (2019), “Fiscalía registró en 2018 más de 3,500 casos de personas desaparecidas”, *El Diario de Hoy*, 8 de enero de 2019; y Echeverría, G. (2019), “FGR: Entre enero y febrero de este año se han registrado 828 desaparecidos en el país”, *102Nueve*, 4 de abril de 2019.

Gráfico 1. Homicidios y desaparecidos 2014-2019



Elaboración propia con base en: OIR PNC (2017); Escalante, D. (2019); Echeverría, G. (2019).

Si bien no es posible afirmar de manera categórica que existe una correlación directa entre la reducción de homicidios y el incremento de desaparecidos, al menos en el 21.6% de los casos en los que la policía pudo dar con el paradero de las víctimas, se comprobó que, efectivamente, fueron encontradas sin vida⁷. Esto explicaría el hallazgo periódico de tumbas clandestinas en diversos lugares del territorio nacional⁸. En diciembre de 2018 se aprobó el “Protocolo de acción urgente y estrategia de búsqueda de personas desaparecidas en El Salvador”⁹, sin embargo, el país a la fecha carece de un registro único que permita dar un adecuado seguimiento a los casos.

Por otra parte, el comportamiento global de los delitos cometidos entre el año 2014 y 2018, excluyendo el delito de homicidio, muestra una disminución de aproximadamente 12.7%, según puede apreciarse en la gráfica 2. Los delitos que forman parte de este consolidado son: extorsión, hurto, hurto de vehículo, hurto y robo vehículo con mercadería, lesiones, robo, robo de vehículo, secuestro y violación.

7 Sosa, R. (2019), “La PNC desglosa la situación de los desaparecidos”, *El Diario de Hoy*, 13 de mayo de 2019.

8 Hernández, F. (2018), “Unos 30 cadáveres estarían enterrados en fosas clandestinas en Ilopango: Fiscalía”, *La Prensa Gráfica*, 6 de diciembre de 2018.

9 UNODC (2018), “Protocolo de acción urgente y estrategia de búsqueda de personas desaparecidas en El Salvador”.

Gráfico 2. Comportamiento principales delitos menos homicidio 2014-2018

Fuente: OIR PNC (2015) y Portal de Transparencia PNC.

En todo caso, conviene tener en cuenta el **subregistro en las cifras de denuncias**. En la investigación del Banco Central de Reserva “*Estimación del costo económico de la violencia en El Salvador*”, se señala que sólo el 23.5% de las víctimas acuden a interponer la respectiva denuncia¹⁰.

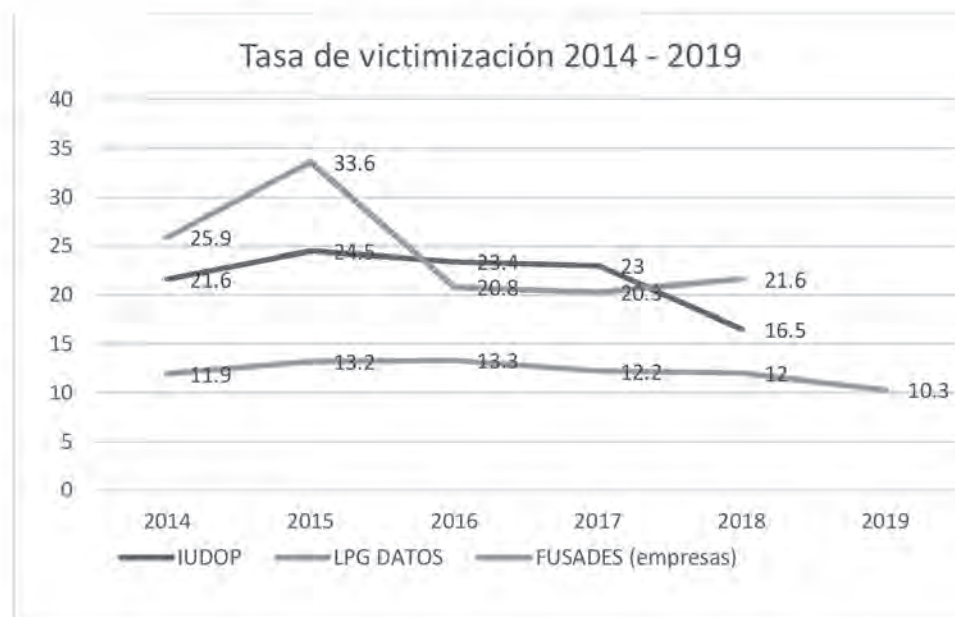
En lo que respecta a *victimización*, las encuestas reportan una **muy leve tendencia a la baja**, entre 1.6 y 5.1%, dependiendo de la fuente¹¹. Como puede observarse en el gráfico 3, para el 2014 la tasa de victimización trimestral era de 11.9%, mientras que en lo que va del año 2019, esta tasa descendió al 10.3%. Por consiguiente, la cantidad de personas que manifiestan haber sido víctimas de un delito disminuyó apenas 1.6% en cinco años¹². Si se utiliza la encuesta del IUDOP, la cual mide la tasa de victimización en períodos anuales, en el año 2014 esta tasa era de 21.6%; sin embargo, al 2018 fue de 16.5%, lo que significa una disminución de 5.1%¹³.

10 Peñate, M., et al. (2016) “Estimación del costo económico de la violencia en El Salvador”, REDIBACEN, 28 de abril de 2016.

11 LPG Datos y IUDOP. Series. Estas dos fuentes se utilizan principalmente por la continuidad de sus investigaciones durante el período examinado en el presente informe.

12 Segura, E. (2019), “Victimización se mantuvo en el último quinquenio”, *La Prensa Gráfica*, 7 de marzo de 2019.

13 IUDOP (2018), “Boletín de prensa”, No. Año XXXII, No. 4, Antiguo Cuscatlán, El Salvador, enero de 2018.

Gráfico 3. Tasa de victimización 2014-2019

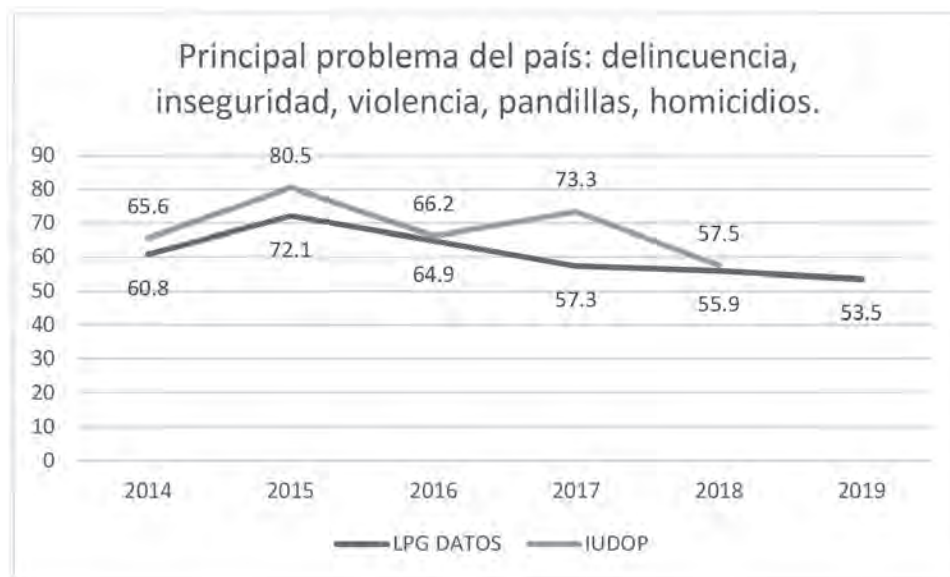
Elaboración propia con base en series de LPG Datos, IUDOP y Encuesta de competitividad empresarial (FUSADES, 2019).

Por el contrario, como se observa en la gráfica anterior, la **tasa de victimización para el sector empresarial** en el año 2014 equivalía a una de cada cuatro empresas (25.9%), mientras que para el 2015 el porcentaje de empresas víctimas de algún delito ascendió a un 33.6%, la cifra más alta de los últimos seis años. Sin embargo, para los años 2016 y 2017 se percibe una disminución (20.8% y 20.3%, respectivamente), la cual se revirtió en el 2018, con tasas de victimización que alcanzaron hasta el 21.6%¹⁴. En promedio, para el sector empresarial la tasa de victimización es del 24.4% entre los años 2014 y 2018.

Como se indica en el gráfico 4, de acuerdo a diferentes sondeos de opinión pública, durante la gestión del presidente Sánchez Cerén **la inseguridad fue el principal problema del país**. En los años 2015 y 2016, ese porcentaje alcanzó niveles de hasta el 70-80% de la población encuestada. Sin embargo, dependiendo de la fuente, se nota una **leve evolución positiva (7.3-8.1%) hacia el final de su período**. En todo caso, en promedio durante su gobierno, **entre un 60-70% de la población consideraba que la delincuencia, la inseguridad, la violencia, las pandillas y los homicidios constituían el problema más grave del país**. Por otra parte, a febrero de 2019, estos temas eran considerados por el 23.7% como el principal fracaso del gobierno y, en promedio, durante sus cinco años de gobierno, **el 64% de los encuestados consideraban que la gestión del presidente Sánchez Cerén en materia de seguridad pública ha sido mala o muy mala**¹⁵.

14 FUSADES (2019), Encuesta de competitividad empresarial.

15 Segura, E. (2019), "Presidente Sánchez Cerén mantiene números rojos", *La Prensa Gráfica*, 5 de marzo de 2019.

Gráfico 4. Principal problema del país 2014-2019

Elaboración propia con base en: series de LPG Datos y IUDOP.

No menos importante, de acuerdo a las últimas dos Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), elaboradas por el gobierno, entre un 50% y un 58.3% de los hogares salvadoreños han modificado sus hábitos de vida como resultado de la inseguridad en sus colonias o barrios. Esto significa que las personas dejan de salir en la noche, no pueden tener su propio negocio, evitan dejar la casa sola, no permiten que los niños salgan a jugar y las mujeres no pueden transitar con libertad. De esta forma, **casi el 60% de los hogares habrían sido afectados en sus hábitos de vida por la inseguridad**¹⁶.

Si bien la limitada reducción de los homicidios y la victimización es innegable, lo cierto es que el presidente Sánchez Cerén entrega el país, al menos en lo que respecta a estos dos indicadores, en términos muy similares a como lo recibió en el año 2014. Sin embargo, durante su gobierno se han multiplicado otros fenómenos graves.

Incremento de asesinatos de policías, militares, custodios y sus familiares.

Para el caso, se estima que alrededor de 300 **policías, militares, custodios y familiares de estos han sido asesinados** entre 2014 y 2019¹⁷. En promedio, anualmente han sido asesinados en los últimos cinco años, 44 miembros de la institución policial. El gráfico 5 detalla la cantidad de policías asesinados durante el presente período de gobierno.

¹⁶ DIGESTYC. EHPM. 2016 y 2017.

¹⁷ Fuente: OIR/PNC (2017); Marroquín, D. (2015), "62 Policías asesinados en el presente año, un récord funesto" *El Diario de Hoy*, 27 de diciembre de 2015; Flores y Ortiz (2019), "Aumentan ataques contra agentes de seguridad pública", *La Prensa Gráfica*, 15 de enero de 2019; y Redacción El Diario de Hoy (2019), "Sube a 13 la cifra de agentes policiales asesinados en El Salvador en 2019", *El Diario de Hoy*, 27 de abril de 2019.

Gráfico 5. Policías asesinados 2014-2019

Fuente: elaboración propia con datos de OIR/PNC (2017 y 2018); Marroquín, D. (2015); Flores y Ortiz (2019); elsalvador.com (27 de abril de 2019).

Atentados con explosivos

Por otra parte, del 2015 a la fecha, ha ocurrido más de una media docena de **atentados con artefactos explosivos**, ubicados en lugares estratégicos como el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Seguridad Pública o como señuelos para atacar a policías¹⁸. El último de estos hechos ocurrió el día 29 de abril de 2019, en Soyapango, con el resultado de dos elementos policiales heridos¹⁹. La tabla 4 sintetiza estos hechos.

Tabla 4. Atentados con explosivos 2015-2019.

FECHA	LUGAR	MODALIDAD
15/06/2015	Soyapango	Vehículo abandonado con trampa de granada M-67. Sin estallar.
27/08/2015	Ministerio de Seguridad	Coche-bomba sin estallar. Explosivo C4.
10/12/2015	Ministerio de Hacienda	Coche-bomba.
11/02/2018	Carretera al Puerto de La Libertad	Coche-bomba.
07/04/2018	Cantón San Francisco, Suchitoto.	Dos granadas artesanales y cilindro de gas propano en una figura que simulaba un cadáver.
07/07/2018	Chalatenango	Coche-bomba y cilindro de gas.
09/04/2018	Comunidad Iberia. San Salvador	Intento de emboscada con minas quita-pie M14.
29/04/2019	San Bartolo, Soyapango	Explosivo improvisado activado a distancia.

Fuente: Elaboración propia con base en FUSADES Año Político 2017-2018, con información de Castillo, G., J. López y E. Hernández (2018); elsalvador.com, 30/04/2019; García, E (2019).

¹⁸ Castillo, G., J. López y E. Hernández (2018), "La Policía registra incremento de ataques de pandillas", *El Diario de Hoy*, 12 de febrero de 2018.

¹⁹ Redacción El Diario de Hoy (2019), "Seis ataques con explosivos que las pandillas han realizado para emboscar policías en El Salvador", *El Diario de Hoy*, 30 de abril de 2019.

Como se advirtió en el Informe del Año Político 2017-2018, *“la preparación táctica y ejecución de estos atentados denota una cierta capacidad logística y técnica que no está al alcance de la delincuencia común... en estos casos se han utilizado materiales artesanales, granadas industriales y explosivos C4, lo que demostraría una capacidad para hacerse de estos insumos y entrenamiento técnico para su fabricación e instalación”*²⁰. Al respecto, una estructura compuesta por un extécnico de la División de Armas y Explosivos de la PNC, así como pandilleros a quienes brindaba adiestramiento, fueron condenados por su vinculación con algunos de estos atentados²¹. Esta modalidad operativa demostraría una escalada en la forma que las pandillas actúan contra el gobierno y las instituciones de seguridad pública.

Incremento de asesinatos múltiples (masacres).

En el Informe de Año Político 2015-2016²², se señaló que *“las políticas y planes de seguridad de este gobierno tienen un antes y un después de la masacre de Opico”*. En este sentido, el hito que marcó con más fuerza el quinquenio del presidente Sánchez Cerén en materia de seguridad pública fue este hecho, ocurrido el día 3 de marzo de 2016, en el que fueron asesinados ocho trabajadores de una empresa del tendido eléctrico y tres agricultores, a manos de pandilleros de la zona.

Los homicidios múltiples (2 o más personas asesinadas en un mismo hecho) eran un fenómeno que venía en crecimiento desde el primer año de gobierno del presidente Sánchez Cerén, aunque previamente las pandillas habían dado muestras de barbarie al cometer actos de este tipo, como el incendio en el año 2010 de un microbús en Mejicanos, en el que murieron 17 personas y 15 más resultaron con quemaduras²³. Se estima que entre el 2014 y 2016 murieron más de 1,000 personas en esas circunstancias²⁴, mientras que en el 2018 el total de masacres ascendió a 282²⁵ y en lo que va del año 2019 han ocurrido 73²⁶, como puede observarse en el gráfico 6.

20 FUSADES (2018). El Salvador. Año Político. 2017-2018.

21 Ávalos, J. (2018), “Así operaba la red que atentó con explosivos contra el GOES”, *La Prensa Gráfica*, 23 de abril de 2018.

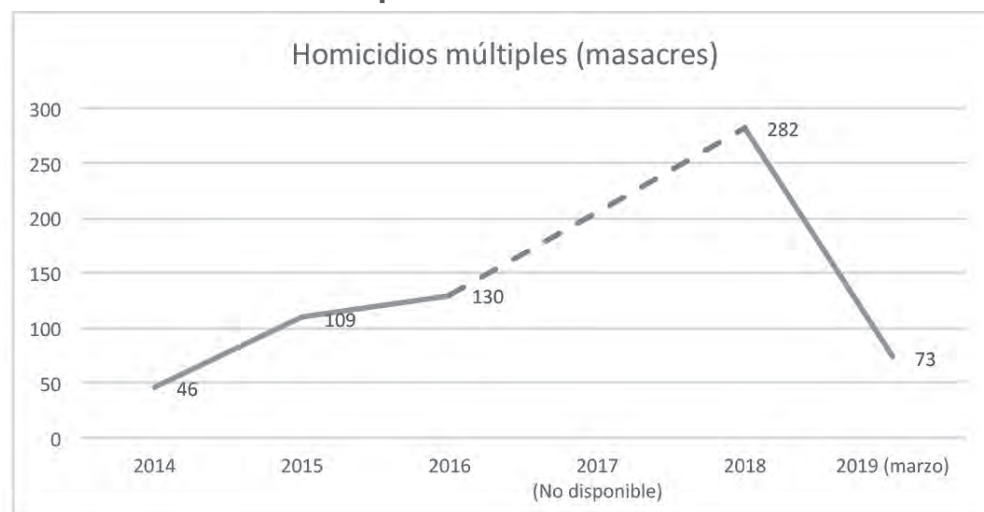
22 FUSADES (2016), “El Salvador. Año Político 2015 – 2016”, Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2016.

23 Cruz, Á. (2018), “Una masacre que nos marcó profundamente”, *Diario El Mundo*, 2 de julio de 2018.

24 OIR PNC (2017).

25 OIR PNC (2019).

26 *Ibíd.*

Gráfico 6. Homicidios múltiples 2014-2019

Fuente: elaboración propia con base en OIR PNC (2017 y 2019)

Entre los **aspectos positivos en materia de seguridad pública** conviene resaltar los **golpes a las finanzas relacionadas con el delito y el crimen organizado**. En este sentido, entre el año 2014 y 2019 se han cautelado un total de 1198 bienes, en su mayoría inmuebles, vehículos y efectivo, por un valor total de \$180.4 millones de dólares²⁷. Sin embargo, hay una diferencia considerable entre lo que se incauta y lo que efectivamente es extinguido de conformidad con la ley, lo cual asciende a tan sólo a \$3.9 millones de dólares, equivalente al 2.1% del total incautado²⁸. Por supuesto, esto último no depende exclusivamente del Órgano Ejecutivo.

Asimismo, es importante la **cantidad de decomisos de drogas** que se han hecho en el último año²⁹, en particular las aproximadamente 14 toneladas de cocaína, las cuales superan al total de lo decomisado en los años previos del gobierno del presidente Sánchez Cerén.³⁰ En cualquier caso, este “éxito”, no es sólo de El Salvador, sino también de los demás países de Centroamérica³¹, lo cual está asociado al aumento generalizado en los cultivos de coca y en la producción de cocaína en Colombia, así como en la expansión del mercado de consumo de esta droga a nivel mundial³². En El Salvador, se estima que hasta un 97% de las incautaciones de cocaína en los últimos años era transportada por rutas marítimas³³, en algunos casos en espacios alrededor de las 200 millas marinas o en aguas internacionales, procedentes de Colombia o Ecuador y con destino a los Estados Unidos; mientras que tratándose de marihuana, el 95% es incautado en rutas terrestres procedentes de Guatemala y el resto de Honduras, con destino al mercado ilícito en territorio nacional³⁴.

27 OIR CONAB (2019).

28 *Ibíd.*

29 López, J. (2019), “Aumenta decomiso de droga en semisumergibles en El Salvador”, *El Diario de Hoy*, 3 de marzo de 2019.

30 OIR PNC (2016) (2019).

31 Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (2018). Informe. 2018.

32 *Ibíd.*

33 Comisión Nacional Antidrogas (2018). El Salvador. Informe Nacional 2018 sobre la situación de las drogas.

34 *Ibíd.*

La **disminución en el hacinamiento penitenciario** y la implementación de **programas de reinserción** también son un factor por resaltar. Para el año 2014, la infraestructura penitenciaria tenía una sobrepoblación de 338% y a marzo de 2019 se ha reducido al 140%, es decir, el sistema tiene una capacidad instalada para 28,679 reos y se encuentran privados de libertad un total de 39,779³⁵. Sin embargo, este logro se ha visto opacado por las **masacres ocurridas al interior de los Centros Penales**, las cuales dejaron, sólo entre 2014 y el 2017, más de 76 reclusos, a las que habría que agregar los recientes asesinatos ocurridos entre los meses de febrero y marzo de 2019, en los centros penales de Quezaltepeque e Izalco³⁶.

Si bien escapa a los alcances de este informe hacer una evaluación del impacto directo que las medidas **de prevención de la violencia** han tenido en los índices delincuenciales, se reconoce que en los últimos años un conjunto de estas acciones se ha venido implementado, especialmente con el apoyo del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, en el marco del Plan El Salvador Seguro. Entre estas medidas se encuentran las siguientes: Programa “Escuela Abierta para la Convivencia”; Programa “Atención Psicosocial para la Convivencia Escolar”; Programa “Fortalecimiento de Habilidades para la Productividad”; los Puntos de Atención a Víctimas; los Comités Municipales de Prevención de la Violencia (CMPV); los planes de recuperación, construcción o remodelación de espacios públicos, entre otros. Según el *Informe de Monitoreo 2016-2017 del Plan El Salvador Seguro*, en 48 de los 50 municipios priorizados habría una reducción mayor de delitos con respecto a otros municipios³⁷, como resultado de las acciones de prevención.

II. Principales rasgos que caracterizaron la gestión del gobierno del presidente Sánchez Cerén en materia de seguridad pública.

Al hacer un repaso del período presidencial del presidente Sánchez Cerén en materia de seguridad pública, se destacan algunos rasgos e hitos que marcaron particularmente estos años. Se trata de posturas políticas y de acciones (u omisiones) concretas que pasarán a formar parte de su “legado” y que sintetizan sus aciertos o desaciertos en la gestión de la seguridad pública.

Específicamente en el ámbito de la **institucionalidad de la seguridad pública**, la gestión del presidente Sánchez Cerén presenta **marcados contrastes**. Por un lado, se **creó el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (CNSCC), como una instancia permanente de diálogo en materia de seguridad, cuyo producto más importante fue el Plan El Salvador Seguro (PESS)**. Sin embargo, como se ha mencionado al inicio de este Informe, algunas de las acciones

35 Arévalo, M. (2019). Autoridades confirman un 140% de hacinamiento en sistema penitenciario. *La Prensa Gráfica* 20 de mayo.

36 Arévalo, M. (2019), “Masacre en centro penal de Izalco por purga del Barrio 18”, *La Prensa Gráfica*, 13 de abril de 2019.

37 CNSCC. Informe de Monitoreo 2016-2017 del Plan El Salvador Seguro.

del gabinete de seguridad, como por ejemplo las denominadas **“Medidas Extraordinarias”** y el **incremento alarmante de ejecuciones de presuntos pandilleros y de una operatividad policial marcada por los enfrentamientos armados**³⁸, chocaron frontalmente con las medidas del PESS y han vuelto a poner al país bajo el **examen de diversos organismos internacionales de derechos humanos**³⁹.

En todo caso, los rasgos principales de la gestión del presidente Sánchez Cerén en materia de institucionalidad del ramo de la seguridad pública se presentan en la tabla 5.

Tabla 5. Principales rasgos de la gestión gubernamental en seguridad pública

• Ruptura con la “tregua” del anterior gobierno con las pandillas.
• Dispersión e inconsistencia de políticas y planes.
• Nuevos impuestos y más presupuesto.
• Incremento de la militarización de la seguridad pública.
• Reducción del personal policial operativo y de graduados de la ANSP.
• Operatividad Policial marcada por los enfrenamientos armados.
• Pérdida focalizada del control territorial: el incremento de los desplazamientos forzados internos.

Ruptura pública con la denominada “tregua con las pandillas”.

En general, el proceso denominado como *“tregua”, “iniciativa para la vida y la paz”* o *“proceso de pacificación”*, cuya duración fue de aproximadamente quince meses y que tuvo lugar bajo el gobierno y con el auspicio del presidente Mauricio Funes y de su gabinete de seguridad⁴⁰, consistía en una serie de beneficios extralegales otorgados a las pandillas, a cambio de que estas se comprometieran a reducir la cantidad de homicidios en el país. En todo caso, el principal resultado de la “tregua” consistió en fortalecer internamente a las pandillas, las elevó al rango de actores políticos e internacionales, gracias a la mediación de la OEA, y les dio un rol negociador que no tenían hasta ese momento: el de aumentar o disminuir los homicidios a discreción, es decir, “el poder de administrar la violencia”⁴¹.

Por ello, es de destacar que uno de **los rasgos característicos al inicio del gobierno del presidente Sánchez Cerén fue la ruptura y distanciamiento público con la “tregua con las pandillas”.**

38 Sólo en el año 2017, hubo un total de 536 casos de enfrentamientos, es decir, 1.5 por día. *Balance anual de la actividad policial 2017*. PNC. *Balance anual de la actividad policial 2017*. PNC.

39 En agosto de 2017, visitó El Salvador la Relatora Especial de la ONU sobre los derechos humanos de los desplazados internos; en noviembre de 2017, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y; en febrero de 2018, lo hizo la Relatora especial de ejecuciones extrajudiciales, sumarias y arbitrarias de Naciones Unidas.

40 Bernal, D. (2019), “Munguía Payés reafirma que tregua entre pandillas nació en el Gabinete de Seguridad”, *La Prensa Gráfica*, 30 de abril.

41 Fusades (2015). Informe de Año Político 2014-2015.

Lo anterior, no obstante que, como precandidato presidencial, expresó su apoyo a esta medida y aseguró que daría “continuidad” a la misma⁴².

Sin embargo, a pesar de su posición respecto a la “tregua”, un factor que no puede pasar desapercibido es que **el presidente Sánchez Cerén optó por mantener en sus cargos a funcionarios del gabinete del exmandatario, Mauricio Funes, que, de distintas maneras, estuvieron vinculados con esta medida**. Por ejemplo, el Comisionado Presidencial para la Seguridad, Hato Hasbún, quien había ocupado ese mismo puesto en el gobierno anterior; el General Munguía Payés como Ministro de la Defensa, a pesar de los señalamientos como el principal impulsor de la tregua durante la administración del expresidente Funes y quien ha reconocido públicamente que esta medida formaba parte de “una política de Estado”⁴³.

Otros funcionarios que provenían del gobierno precedente y que permanecieron en el área de seguridad fueron: Rodil Hernández, ascendido al puesto de Director General de Centros Penales y quien fue detenido en mayo de 2017 por supuesta mala administración financiera durante la tregua; el comisionado Mauricio Ramírez Landaverde, ex Director de la PNC en el gobierno anterior, nombrado en el cargo de Ministro de Justicia y Seguridad Pública por el actual mandatario; y el anterior Subdirector de la PNC, Comisionado Howard Cotto, que pasó a ocupar el cargo de Director de esa misma institución.

Negación de la magnitud del problema de la violencia y señalamientos a los medios de comunicación.

En un primer momento, el presidente Sánchez Cerén minimizó el problema de la delincuencia e incluso responsabilizó a los medios de comunicación de generar una campaña de intimidación sobre el tema de la inseguridad. En pleno incremento de los homicidios, les recriminó por “*sobredimensionar el problema de la violencia criminal*” y de generar “*una acción psicológica e intimidar a la población sobre el tema de la seguridad*”⁴⁴. Esta posición cambió radicalmente como resultado de la Masacre de Opico, a la que se ha hecho mención anteriormente la cual obligó al gobierno a reconocer la magnitud de la situación y a adoptar medidas urgentes, que luego se materializaron en las denominadas “medidas extraordinarias de seguridad”, cuyo carácter permanente fue aprobado por Decreto Legislativo No. 93, de fecha 16 de agosto de 2018, publicado en el Diario Oficial No. 161, 420, de fecha 31 de ese mismo mes y año.

42 Redacción La Prensa Gráfica, (2013), “Sánchez Cerén mantendrá tregua”, *La Prensa Gráfica*, 3 de mayo de 2013.

43 Alemán (2019), “El Salvador: tregua de pandillas fue una política de Estado”, *El Nuevo Herald*, 29 de abril de 2019.

44 López, R. y Marroquín, D. (2015), “Sánchez Cerén acusa a la prensa de generar temor”, *El Diario de Hoy*, 15 de abril de 2015.

Ausencia del presidente Sánchez Cerén y la disfuncionalidad en la gobernanza de la seguridad pública.

A pesar de la promesa que hizo en su discurso de toma de posesión, el 1º de junio de 2014, en el sentido que a partir de ese día estaría al frente del Sistema Nacional de Seguridad Pública, lo cierto es que el presidente Sánchez Cerén abandonó esta problemática y prefirió delegarla en un conjunto de funcionarios. Así, nombró un Comisionado Presidencial para la Seguridad, Hato Hasbún, lo que de alguna manera debilitó la institucionalidad, por cuanto este tema recae por mandato constitucional en un Ministerio específico (Art. 159, inc. 2, Cn.).

Por otra parte, lo que informes de Años Políticos anteriores han denominado el **desgobierno de la seguridad**⁴⁵, se constata con la compleja trama de funcionarios que ocuparon los cargos en estos temas. Para el caso, además del denominado “Gabinete de gestión de seguridad”⁴⁶ y el Comisionado Presidencial, jugó un rol preponderante durante algún momento el vicepresidente Óscar Ortiz. De esta forma, la multiplicidad de actores institucionales ha tenido como consecuencia, no sólo el traslape de funciones y la falta de liderazgo efectivo por parte del presidente de la República, sino también y más grave aún la falta de un debido control y sistema de rendición de cuentas. En palabras del Departamento de Estado, *“las autoridades civiles no pudieron a veces mantener un buen control sobre las fuerzas de seguridad”*⁴⁷.

En este mismo sentido, **el debilitado rol de la Inspectoría General de Seguridad Pública**, a cargo de un funcionario que fuera removido de su puesto anterior como Presidente del Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ), por orden de la Sala de lo Constitucional, al haber quedado demostrado su vínculo partidario con el FMLN; **sumado a la falta de nombramiento por más de diez años de los miembros del Consejo de Ética Policial**, el cual según la Ley Orgánica de la PNC (Art. 28) es un órgano de fiscalización externo, **ha dado como resultado una institución policial carente de mecanismos efectivos de rendición de cuentas.**

Dispersión e inconsistencia de las políticas y planes de seguridad: la propuesta del estado de excepción.

La ingente cantidad de políticas y planes que se generaron durante el quinquenio próximo a terminar, demostró el carácter errático y la improvisación constante, lo cual tuvo como consecuencia, además de largos períodos de readaptación, la falta de consistencia y continuidad de estas.

45 Fusades (2018-2016). El Salvador. Año Político.

46 Integrado por el Ministro de Justicia y Seguridad Pública (coordinador del Gabinete); el Ministro de Gobernación y Desarrollo Territorial; el Director General de la Policía Nacional Civil; el Director General de la Academia Nacional de Seguridad Pública; el jefe del Organismo de Inteligencia del Estado; el Director General de Centros Penales; y, el Director General de Migración y Extranjería.

47 US. Embassy in El Salvador (2017). El Salvador: informe de los Derechos Humanos de 2017.

La lista de estas políticas y planes es prolija: *Plan El Salvador Adelante*: documento de campaña política (2013); *Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia* (2014); *Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019* (2014-2019): “*El Salvador productivo, educado y seguro*” (enero, 2015); *Plan El Salvador Seguro* (mayo, 2015, documento íntegro); *Policía Comunitaria* (julio, 2015); *Plan Casa Segura* (2015); *Plan de intervención y recuperación territorial en comunidades de mayor incidencia delictiva* (2016); *Plan Alacrán* (2016); *Medidas Especiales, Transitorias y Extraordinarias de seguridad* (2016); entre otras.

Sin embargo, a pesar de todas esas iniciativas, la situación de violencia era tan grave que el presidente Sánchez Cerén incluso llegó a plantear frente a los presidentes de los otros Órganos del Estado, la posibilidad de decretar un **régimen de excepción**⁴⁸. Frente al alud de críticas que generó esta propuesta, el gobierno se decantó por la adopción de las denominadas “**medidas extraordinarias**”.

En fin, como se señaló en el Informe del Año Político 2017-2018⁴⁹, este conjunto de políticas se puede reducir en la práctica a tres acciones concretas: **enfrentamientos armados, endurecimiento del régimen penitenciario y mayor demanda de recursos presupuestarios para la seguridad**.

Crecimiento del presupuesto para la seguridad y creación de nuevos “impuestos”.

El Presupuesto General de la Nación para el ramo de seguridad pública y justicia creció entre los años 2014 y 2019 en aproximadamente 20%, sumando un total de cerca de \$2,500 millones de dólares en ese mismo período⁵⁰, como se puede constatar en el gráfico 7.

Gráfico 7. Presupuesto Ramo de Seguridad Pública y Justicia 2014-2019



Fuente: elaboración propia con series de Portal de Transparencia Fiscal.

48 Meléndez, C. (2016), “CAPRES, AL, FGR y CSJ analizan aplicar Estado de excepción”, *La Prensa Gráfica*, 8 de marzo de 2016.

49 FUSADES (2018). “El Salvador. Año Político. Junio de 2017 – Mayo de 2018”.

50 Portal de Transparencia Fiscal. 2019.

A ello hay que agregar la creación de dos nuevos impuestos arrojados bajo la figura de “contribuciones especiales”⁵¹, las cuales gravan con 5% el pago de telefonía móvil y fija, servicios de internet, transferencia e importación de aparatos y accesorios tecnológicos y televisión de paga, así como el 5% para grandes contribuyentes que reporten ganancias netas de más de \$500,000 anuales. La constitucionalidad de ambas contribuciones está siendo analizada por la Sala de lo Constitucional⁵².

Las expectativas gubernamentales radicaban en financiar el PESS, cuya implementación se ha estimado que ronda en \$2,100 millones de dólares, mediante estas contribuciones especiales. Sin embargo, desde el año 2015 al 15 de marzo de 2019, lo total recaudado en este concepto es de \$319.1 millones de dólares⁵³. De ese monto, en 2018, el 74% fue destinado a la Fuerza Armada y a la Policía Nacional Civil⁵⁴, con lo cual la cantidad que efectivamente se destina a los planes de prevención del PESS es minoritaria.

Incremento en la militarización de la seguridad pública

Otra característica de las políticas y planes de seguridad durante el quinquenio fue el incremento continuo de la participación de la Fuerza Armada en los patrullajes y operaciones de seguridad pública. No obstante que se trata del gobierno de un partido que hizo de la desmilitarización una de sus más importantes demandas políticas durante la negociación de los Acuerdos de Paz, al punto de proponer que desapareciera la Fuerza Armada dentro del orden constitucional, la presidencia de Salvador Sánchez Cerén ha sido la que más militares ha puesto en las calles haciendo labores de seguridad pública. Incluso, en su momento, se retomó la nomenclatura de la guerra para referirse a los grupos que se incorporarían a la labor de seguridad pública como “Batallones de Reacción Inmediata”.

Según información oficial, en el período de junio 2015 a mayo 2016, la Fuerza Armada desplegó en tareas de seguridad pública a 7,602 elementos, a un costo de \$30.5 millones de dólares⁵⁵. Al año siguiente, esa cantidad de efectivos se elevó a más de 14,500 militares, quienes participaron en acciones conjuntas antidelinquenciales y de seguridad pública⁵⁶. Para marzo de 2019, el número de efectivos militares dedicados a estas labores es de 12,164⁵⁷.

51 FUSADES (2015), “¿Estamos frente a una contribución especial para la seguridad ciudadana, o ante un impuesto?”, Posición Institucional, octubre de 2015.

52 Redacción Diario El Mundo (2018), “Admiten demandas contra ley de contribución especial para la seguridad”, *Diario El Mundo*, junio de 2018 y Sala de lo Constitucional (2019), resolución del 11 de enero de 2019.

53 OIR MH (2018 y 2019).

54 OIR MH (2019).

55 FAES. Informe de Labores junio 2015-Mayo 2016.

56 Fuerza Armada (2018), Ministro de Defensa Nacional presentó informe de la Fuerza Armada de El Salvador ante la Asamblea Legislativa, 21 de junio de 2018.

57 OIR MDN (2019).

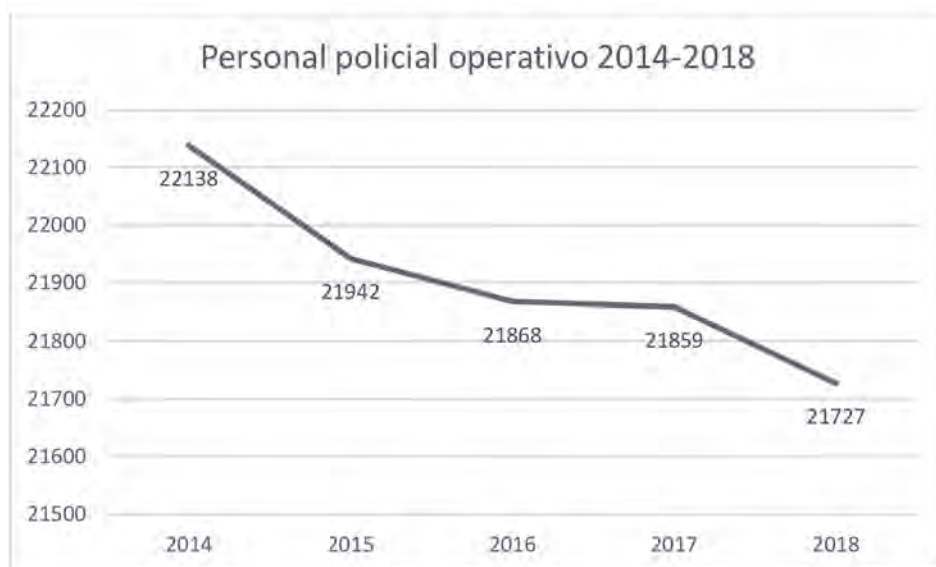
Si bien la utilización del ejército en labores de seguridad interna no es una característica exclusiva de la actual administración, esta preponderancia de la participación militar contraviene la disposición constitucional que establece que, si bien es una facultad del presidente de la República, se trata únicamente para *situaciones excepcionales* en las que se hubiera agotado los medios ordinarios para el mantenimiento de la paz interna y la seguridad pública, y sólo *por un tiempo estrictamente necesario* para el restablecimiento del orden (Art. 168 No. 12 Cn.).

Esta disposición constitucional establece la obligación que tiene el presidente de entregar a la Asamblea Legislativa “un informe circunstanciado sobre la actuación de la Fuerza Armada”; sin embargo, no consta de manera oficial que estos informes se hubieran presentado o que estén disponibles públicamente.

Disminución del personal policial y de graduados de la ANSP.

No menos grave es la **caída en la plantilla policial y en el personal graduado de la Academia Nacional de Seguridad Pública**, lo que se contrapone con la **creciente utilización de la Fuerza Armada** en esta materia. Como se muestra en el gráfico 8, el personal policial desde el año 2014 a la fecha, ha disminuido en aproximadamente 2%.

Gráfico 8. Personal policial operativo 2014-2018



Fuente: elaboración propia con base en OIR PNC (2017 y 2019).

En consecuencia, la cantidad de policías por cada 1,000 habitantes también ha sufrido una disminución. Así, en el año 2014 esta relación era de 3.6, mientras que al final del 2018 es de 3.34, según se observa en el gráfico 9.

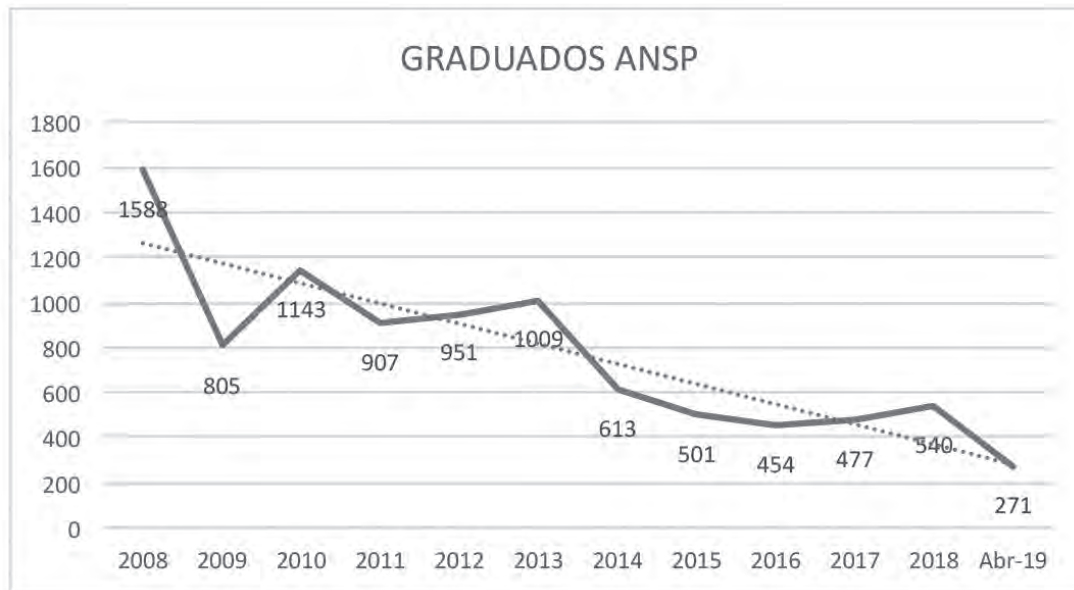
Gráfico 9. Cantidad de policías por 1,000 hab. 2014-2018



Fuente: elaboración propia con datos de OIR PNC 2016 y 2018.

Por otra parte, en lo que respecta a la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), se observa una disminución en los últimos años en lo que se refiere a la formación de nuevos agentes. Así, entre el año 2008 y el 2017, tal reducción es del 63.5%, como se detalla en el gráfico 10⁵⁸. Por supuesto, las necesidades del servicio son diferentes desde la etapa fundacional de la PNC (1992), pasando por las de inicio del siglo hasta las actuales, lo que podría explicar esta caída en la formación del personal básico. En todo caso, al no disponer de un estudio que permita determinar la cantidad idónea de elementos policiales que El Salvador necesita, tomando en cuenta factores tales como su territorio, población y situación de inseguridad y violencia, las simples cifras de menos graduados es motivo de preocupación, especialmente si se suma al fenómeno de la disminución de la plantilla policial, mencionado anteriormente.

58 OIR ANSP (2017); e Informe anual Consejo Académico de la ANSP (diciembre, 2017).

Gráfico 10. Graduados ANSP 2008-2019. Personal Básico

Fuente: elaboración propia con datos de OIR ANSP; Informe Consejo ANSP (2017); Estadísticas ANSP (abril, 2019).

Operatividad policial marcada por el incremento en los enfrentamientos armados y denuncias de violaciones a los derechos humanos.

Como se ha indicado antes, desde inicios de 2015 se incrementó la cantidad de enfrentamientos policiales y de presuntos delincuentes muertos en intercambios con las fuerzas de seguridad pública, según se puede observar en el gráfico 11. Lo anterior tenía como telón de fondo las declaraciones a cargo del director de la PNC, del Vicepresidente Ortiz y del Inspector del organismo policial que de alguna manera alentaban a los agentes de la PNC *“a utilizar su arma sin ningún temor de ser perseguidos por la justicia”* y que el país *“estaba en guerra”*. Incluso, el Secretario de Transparencia, un excombatiente de la guerrilla, señalaba que *“la ruta es correcta y (que las pandillas) no aguantarán”* (paréntesis propio)⁵⁹.

59 Año Político, 2015, p. 189.

Gráfico 11. Enfrentamientos policiales y fallecidos 2014-2019



Fuente: elaboración propia con base en OIR PNC. (2016); Callamard, A. (2018); Castillo, López y Hernández (2018).

En este contexto, de acuerdo a la Inspectoría General de Seguridad Pública, **las denuncias contra miembros de la PNC en los últimos tres años alcanzan la cifra de 5,705**, lo cual incluye afectaciones a derechos como la vida, la integridad personal y física, la dignidad, malos tratos, tratos crueles o degradantes, desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y tortura. El gráfico 12 muestra el comportamiento de esas denuncias, así como la cantidad de sanciones que han sido impuestas.

Gráfico 12. Denuncias y sanciones contra policías



Fuente: elaboración propia con base en OIR Inspectoría General de Seguridad Pública. (2019); Informe Anual Inspectoría General PNC (2015-2017).

Además de denuncias por presuntas violaciones a derechos humanos, las cuales constituyen la gran mayoría, también se reciben en la Inspectoría denuncias por faltas al servicio y por presuntos hechos delictivos, según se indica en el gráfico 13.

Gráfico 13. Tipos de hechos denunciados

Fuente: elaboración propia con base en OIR Inspectoría General de Seguridad Pública. (2019); Informe Anual Inspectoría General PNC (2015-2017).

Desplazamiento forzado interno por la violencia y pérdida focalizada del control territorial.

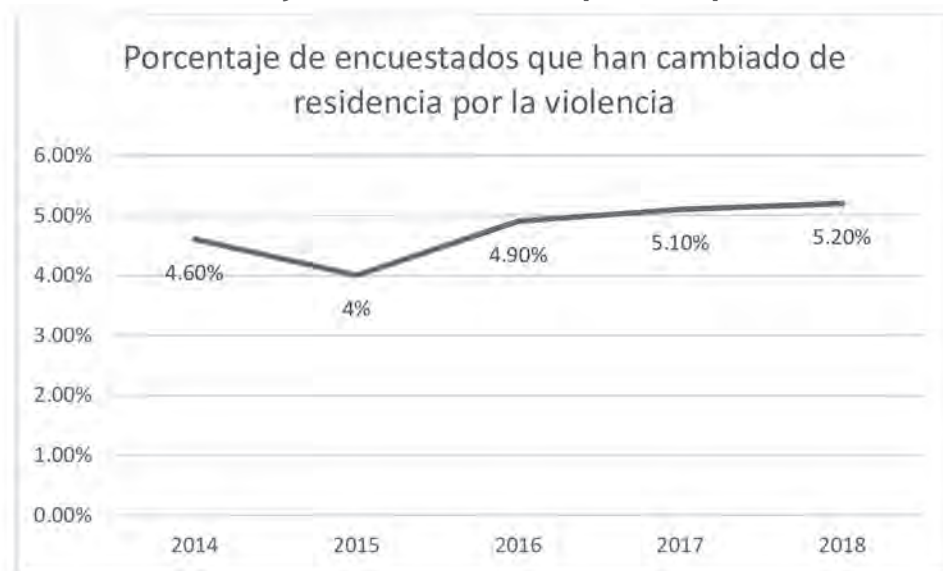
Con reticencia y como resultado de la Sentencia de la Sala de lo Constitucional 411/2017, de fecha 13 de julio de 2018, el gobierno se vio obligado a reconocer el problema del desplazamiento forzado, fenómeno que, en un principio, negaba o minimizaba. La magnitud de este fenómeno sigue siendo imprecisa. Las cifras señalan que al menos un 5.2% de las personas encuestadas se han visto obligadas a dejar su lugar de residencia por hechos de violencia⁶⁰. En su oportunidad, el Consejo Noruego para Refugiados, una organización no gubernamental con sede en Oslo, establecida en 1946, estimaba que aproximadamente 289 mil salvadoreños se encontraban en condición de desplazamiento forzado dentro del país por causa de las pandillas o de los cárteles de la droga⁶¹.

En la sentencia mencionada, la Sala le ordenó al presidente de la República *“la implementación de acciones orientadas a recobrar progresivamente y de forma permanente los territorios bajo control de las pandillas”*. Los alcances del fallo confirman una situación fáctica que el gobierno se ha resistido a aceptar de manera expresa y que subyace al fenómeno del desplazamiento forzado: la pérdida del ejercicio efectivo de la autoridad del Estado en determinadas zonas geográficas.

La gráfica 14 demuestra que, de acuerdo con las encuestas, desde el año 2014 a la fecha, ha aumentado la cantidad de personas que han tenido que cambiar de residencia como resultado de amenazas recibidas.

60 IUDOP (2019). Boletín de prensa. Año XXXII, No. 1.

61 Redacción EFE (2015), “Cifran en 289.000 a las víctimas de desplazamiento forzado en El Salvador”, *EFE*, 6 de mayo de 2015.

Gráfico 14. Porcentaje de encuestados desplazados por la violencia

Fuente: elaboración propia con base en series del IUDOP.

Costo económico de la inseguridad.

Se estima que sólo en el año 2014, el sector privado invirtió \$157 millones en servicios de vigilancia y medidas de seguridad, a lo que se suma el pago de \$756 millones en extorsiones de parte de empresarios que son víctimas de este delito⁶². En este sentido, la violencia e inseguridad podrían costarle al país de acuerdo a datos oficiales un 16.0% del PIB en 2014, es decir, US\$4,026.3 millones⁶³, equivalente a casi el 100% de las remesas familiares, al 97% de la recaudación total de impuestos, a dos veces la factura petrolera del país y representa un estimado del 44% de los depósitos bancarios existentes en el sistema financiero⁶⁴.

Sin embargo, para el año 2018, de acuerdo al Índice Global de Paz, elaborado por el Instituto para la Economía y la Paz (IEP), El Salvador ocupa el cuarto lugar en la lista de los diez países más afectados por el costo económico de la violencia. Según dicho estudio, este costo sería equivalente al 49% del PIB⁶⁵, lo que representa un incremento con respecto al año 2016, en el cual este costo se estimaba en un 26.9% del PIB, superados por Honduras con 33.4% y Colombia con 36.9%⁶⁶. No obstante que el impacto económico de la violencia se mide normalmente en términos del PIB, a través de estimaciones en cuanto a costos directos, indirectos y costo de oportunidad, quizá el efecto más importante no se evidencia bajo esta metodología, es decir, el impacto que la violencia

62 Peñate, M., et al. (2016), "Estimación del Costo Económico de la Violencia en El Salvador", Banco Central de Reserva, 28 de abril de 2016.

63 *Ibíd.*

64 Peñate, M., et al. (2016), "Estimación del Costo Económico de la Violencia en El Salvador", Banco Central de Reserva, 28 de abril de 2016.

65 Institute for Economics and Peace (2018). Global Peace Index.

66 *Óp. Cit.* FUSADES, Encuesta de competitividad empresarial, 2019.

tiene en “la contracción que sobre las inversiones productivas” y, por tanto, su detrimento para el desarrollo económico y social⁶⁷. De esta forma, en El Salvador el mayor desincentivo para la inversión productiva es la inseguridad y la delincuencia⁶⁸.

En todo caso, de acuerdo a un informe del BID, El Salvador es uno de los países con los costos económicos más altos de Latinoamérica y el Caribe, como resultado de la violencia y el crimen⁶⁹. Estos datos revelan el fuerte impacto que la violencia y la inseguridad tienen para las familias y empresas, así como la pérdida de competitividad que esto implica para el desarrollo del país.

Marco legal de la seguridad durante el período

En el período que comprende este informe, la Asamblea Legislativa ha dictado un conjunto de normas y disposiciones legales que guardan una relación estrecha e inciden directamente en la seguridad pública. Entre tales cuerpos legales se encuentran:

- Disposiciones especiales para el control y seguimiento de la población retornada salvadoreña calificada como miembros de maras, pandillas o agrupaciones ilícitas (2017).
- Ley especial contra los delitos informáticos y conexos (2016).
- Ley especial contra el delito de extorsión (2015).
- Ley reguladora del uso de medios de vigilancia electrónica en materia penal (2015).
- Ley Orgánica de la Inspectoría General de Seguridad Pública (2014).
- Ley especial contra la trata de personas (2014).
- Diversas reformas al Código Penal, Procesal Penal, Ley contra el lavado de dinero y de activos, Ley especial contra actos de terrorismo, Ley Penal Juvenil, Ley del crimen organizado, Ley reguladora de las actividades relativas a las drogas, Ley de la carrera policial, Ley Orgánica de la PNC, entre otras.

En estudio de la Comisión respectiva se encuentran las propuestas siguientes⁷⁰: Ley Orgánica del Instituto Integrado de Ciencias Forenses, Ley de Video vigilancia, Ley Transitoria para la Recuperación del Control Territorial, Ley de Registro de Miembros y Colaboradores de Maras y Pandillas, Ley Especial para la Prevención, Control y Sanción del Lavado de Activos, Ley del Sistema Integrado de Seguridad Pública, principalmente.

67 Samayoa, S. (2006). América Latina entre la angustia y la esperanza. En: Una nueva agenda de reformas políticas en América Latina. Siglo XXI. Madrid.

68 FUSADES (2019), Encuesta de competitividad empresarial.

69 FUSADES (2016), “Aumento de recursos y algunos resultados en seguridad y justicia, 2008-2015”, Serie de Investigación, Departamento de Estudios Económicos, febrero de 2016.

70 OIR AL (2019).

CAPÍTULO IV

La transición de gobierno

La fórmula presidencial del partido Gran Alianza Nacional (GANA) resultó ganadora en las elecciones presidenciales del pasado 3 de febrero. La elección se presentó en un contexto de desencanto ciudadano con los partidos tradicionales, tal y como se describió en el apartado sobre los comicios presidenciales. A partir del 1º de junio El Salvador inicia un período de transición, que pone fin a 10 años de gobierno del FMLN y a 30 años de administraciones en las que ese partido alternó el poder con Alianza Republicana Nacionalista (ARENA).

La transición de gobierno es un período de alta trascendencia política debido a la naturaleza de las decisiones que la nueva gestión debe asumir y sus implicaciones sobre la administración pública. En el presente apartado se aborda la transición gubernamental a través de la caracterización de las actividades desarrolladas en el marco de este proceso, con el objetivo de identificar algunos rasgos que permitan identificar el tono de las relaciones del presidente electo con los Órganos Fundamentales del Estado y los principales desafíos que enfrentará en materia de gobernabilidad democrática. Asimismo se describen las acciones que dibujan posibles líneas prioritarias en

la agenda de trabajo de la administración entrante y se presentan elementos para perfilar a los integrantes del Gabinete de Gobierno.

El proceso de transición

La transición de gobierno comprende el período entre la elección presidencial y la asunción del mandatario el 1° de junio siguiente. Este cambio conlleva la implementación de una serie de actos administrativos orientados a garantizar la continuidad en el funcionamiento de las instituciones, la transparencia en el manejo de recursos públicos y la gestión de la información, estadística y técnica, generada en el período de gobierno que finaliza.

El 4 de febrero el gobierno del presidente Sánchez Cerén anunció la creación de una comisión de transición conformada por el Vicepresidente de la República, Oscar Ortiz, el Secretario de Comunicaciones y de Gobernabilidad, Roberto Lorenzana, el Secretario Privado, Manuel Melgar, y el Secretario para Asuntos Legislativos y Jurídicos, Rubén Alvarado. Este grupo fue designado como encargado de todo lo referido al proceso de transición, apegado a las normativas y las leyes de la República¹. Los lineamientos de la transición fueron sometidos a consideración del Consejo de Ministros el 7 de febrero, acordando en ese espacio, la participación activa de la Corte de Cuentas de la República (CCR) como garante del orden y la transparencia del cambio de administración².

El 27 de febrero la CCR presentó al presidente Sánchez Cerén la *"Guía para el Traspaso de Administración en Entidades del Gobierno Central y Autónomas"*³, en la que se detalla la documentación que cada institución debe preparar para ser entregada al próximo gobierno, que incluye información sobre el marco de gestión institucional, presupuestaria y financiera al 30 de abril de 2019. El documento también establece la designación de comisiones de transición en cada institución, integradas por funcionarios clave, que serán los responsables de formalizar la entrega y recepción de documentos entre el 27 y 31 de mayo⁴. El presidente saliente expresó que la participación de la CCR llevará a *"una de las mejores transiciones ya que será un proceso ordenado y transparente"*⁵.

La guía es una herramienta para monitorear la transparencia del cambio de mando y representa un avance para la protección y gestión de información, que facilitara procesos futuros de fiscalización institucional. Si bien se emitieron instrucciones oportunas desde el Ejecutivo, la conformación de

1 Presidencia de la República (2019), "Presidente Sánchez Cerén anuncia nombramiento de comisión de transición de gobierno", Comunicado de prensa, 4 de febrero de 2019.

2 Redacción DEM (2019), "Corte de Cuentas participará en el proceso de transición de gobierno", *Diario El Mundo*, 9 de febrero de 2019.

3 Redacción DEM (2019), "Presidenta de CCR entrega a Sánchez Cerén guía para traspaso de Gobierno", *Diario El Mundo*, 27 de febrero de 2019.

4 Corte de Cuenta de la República (2019), "Guía para el Traspaso de Administración en Entidades del Gobierno Central y Autónomas", 26 de febrero de 2019.

5 Campos, G. (2019), "Sánchez Cerén dio lineamientos para proceso de transición", *La Prensa Gráfica*, 8 de febrero de 2019.

los equipos de transición no se concretó debido a desencuentros entre el presidente electo y el actual mandatario.

El futuro jefe del Ejecutivo señaló en reiteradas ocasiones, a través de las redes sociales, supuestas irregularidades en el manejo de las instituciones públicas durante la transición⁶. Uno de los episodios más relevantes tuvo lugar a pocos días de los comicios, cuando denunció el cometimiento de actos arbitrarios en la contratación y ascenso de empleados gubernamentales, advirtiendo que estas acciones serían investigadas posteriormente⁷. A criterio del próximo mandatario, estos hechos, demostrarían que *“no hay voluntad por parte del Gobierno saliente de hacer una transición ordenada y sin anomalías”*. El mandatario electo manifestó que *“solicitarían una auditoría forense y que procesarían a todos los funcionarios culpables y a los empleados que han aceptado los cargos en complicidad”*⁸.

Las denuncias fueron acompañadas del pronunciamiento del Ministerio de Hacienda, que exhortó a las dependencias gubernamentales a abstenerse de crear plazas por cualquier modalidad, a no aumentar salarios utilizando distintos sistemas de pago y a evitar los traslados de personal de cualquier nivel jerárquico, pidiendo al mismo tiempo respeto de las plazas contenidas en la Ley de salarios 2019⁹.

El futuro presidente señaló, vía Twitter, que existían *“Viceministros pasándose a régimen de salarios, subsecretarios pasándose a técnicos, jefes cambiando de nombre sus cargos, licitaciones a último momento, contrataciones evidentemente amañadas. Nunca en mi vida había visto tanta corrupción sistematizada, acelerada y descarada”*¹⁰. El actual Secretario de Comunicaciones del Gobierno, Roberto Lorenzana, aclaró que la ley promueve estabilidad jurídica para los empleados públicos y rechazó las acusaciones del presidente electo. Sobre las licitaciones y posible corrupción no descartó contrataciones irregulares y expresó: *“No estoy negando que existen errores, si existen errores hay que corregirlos, pero hay que sentarse y ver la documentación”*¹¹. Los recurrentes cuestionamientos del presidente electo hacia la actuación del Ejecutivo, han incrementado las fricciones entre ambos. En este sentido, las denuncias sobre el presunto cometimiento de actos arbitrarios, como el *“saqueo”*

6 Redacción Política (2019), “Presidente electo denuncia contratación de militantes en el Estado”, La Prensa Gráfica, 8 de febrero de 2019.

7 Bukele, N. (@nayibbukele), “Los funcionarios públicos que están contratando personal nuevo, cambiando plazas a ley de salario, vaciando militantes en el Estado, levantando actas con fechas anteriores, incrementando salarios y promoviendo “cuadros”, serán personalmente investigados y procesados penalmente”, 8 de febrero de 2019, Tweet.

8 Bukele, N. (@nayibbukele), “Esto muestra que no hay voluntad de parte del Gobierno saliente de hacer una transición ordenada y sin anomalías. Por lo que tendremos que solicitar una auditoría forense y procesar a todos los funcionarios culpables y a los empleados que han aceptado los cargos en complicidad”, 8 de febrero de 2019, Tweet.

9 Ministerio de Hacienda (2019), “Comunicado”, 8 de febrero de 2019.

10 Bukele, N. (@nayibbukele), “Vice ministros pasándose a régimen de salarios, sub secretarios pasándose a “técnicos”, jefes cambiando de nombre sus cargos, licitaciones a último momento, contrataciones evidentemente amañadas. Nunca en mi vida había visto tanta corrupción sistematizada, acelerada y descarada”, 24 de febrero de 2019, Tweet.

11 Magaña, Y. (2019), “Pugna entre Bukele y el FMLN por acusaciones de corrupción estatal”, *Diario El Mundo*, 26 de febrero de 2019.

de instituciones públicas¹² y la creación de nuevos sindicatos en la Presidencia de la República¹³ y otras dependencias públicas, profundizaron las divisiones entre ambos.

El futuro mandatario reveló que el gobierno autorizó un sindicato en Casa Presidencial. En los últimos diez años, según reportes del Ministerio de Trabajo, se han constituido 140 sindicatos en el sector público¹⁴. La administración entrante teme que estas organizaciones coordinen acciones para desestabilizar al nuevo Ejecutivo, ya sea con protestas o huelgas, o bien con la negociación de contratos colectivos que contengan prestaciones onerosas que profundicen la crisis fiscal. El sindicato de Casa Presidencial negó en una conferencia de prensa cualquier tipo de vinculación con el FMLN¹⁵. Ante tal acusación, ARENA pidió al presidente electo que se pronuncie sobre el proyecto de “Ley de Función Pública” con el que se pretende profesionalizar al sector público a través de un proceso riguroso de concursos públicos para el ingreso a la administración. Hasta ahora rige una ley de 1961 que ha sido totalmente inefectiva en su cumplimiento.

Las diferencias de la administración entrante y saliente dificultaron el establecimiento de espacios de trabajo para la transición de gobierno¹⁶ y propiciaron una escalada de tensión, que alcanzó su punto más álgido el 28 de marzo, cuando el nuevo mandatario anunció la ruptura de contacto con el gobierno, debido a un supuesto pronunciamiento de Cancillería sobre la suspensión de las reuniones de coordinación para el acto de traspaso¹⁷. La información fue desmentida por la Presidencia mediante un comunicado que exponía la falta de conformación de comisiones de transición de parte del gobierno entrante y el estado de avance de los preparativos para el acto protocolario de la toma de posesión, aclarando que esté continuaría su curso de acuerdo a lo planificado¹⁸.

La coordinación de los detalles de la ceremonia de traspaso de gobierno estuvo marcada por la tensión entre los equipos de la administración entrante y saliente. La polémica en torno al acto de toma de posesión, cobró importancia debido a los desencuentros que se generaron entre el presidente electo, las autoridades del gobierno y la Asamblea Legislativa (AL)¹⁹. El Ministerio de Relaciones Exteriores reportó la existencia de retrasos considerables en los preparativos debido

12 Magaña, Y. (2019), “Bukele denuncia saqueos en sedes de Ciudad Mujer”, *Diario El Mundo*, 16 de marzo de 2019.

13 Zometa, J. (2019), “Presidente electo denuncia la creación de sindicato en Capres”, *El Diario de Hoy*, 26 de marzo de 2019.

14 Urías, T. (2019), “¿Cuántos sindicatos se crearon en el sector público en los últimos diez años?”, *El Diario de Hoy*, 27 de marzo de 2019.

15 Chávez, G. (2019), “Sindicato de CAPRES niega vinculación con el FMLN”, *Diario El Mundo*, 29 de marzo de 2019.

16 Chávez, G. (2019), “Fricciones por transición de gestión FMLN a Bukele”, *Diario El Mundo*, 12 de febrero de 2019.

17 Bukele, N. (@nayibbukele), “Cc. @presidencia_sv, @cancilleriasv, @sanchezceren [Pronunciamiento en imagen]”, 26 de marzo de 2019, Tweet.

18 Presidencia de la República (2019), “Sobre la declaración del señor Presidente electo relativa a la suspensión de reuniones para organizar el traspaso de mando”, Comunicado, 26 de marzo de 2019.

19 Campos, G. (2019), “Polémica por traspaso de mando”, *La Prensa Gráfica*, 28 de marzo de 2019.

a la falta de comunicación entre ambos grupos²⁰, a los cuales se sumaron las diferencias con los legisladores sobre el lugar seleccionado por el presidente electo para realizar el evento²¹. Finalmente, la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa aprobó efectuar el acto protocolario, en el que el presidente del Legislativo juramentará a Nayib Bukele como Presidente de la República, el cual tendrá lugar el 1° junio a las 9:00 a.m. en la Plaza Gerardo Barrios del Centro Histórico de San Salvador²².

En cuanto a la conformación de las comisiones de transición, al cierre de este informe los equipos no fueron presentados oficialmente por el mandatario electo, quien señaló que este proceso se realizaría cuando *“estén dadas todas las garantías y certezas, de que la transición será transparente, legal y honrada”*²³. De parte de la administración del presidente Sánchez Cerén, el secretario de comunicaciones, Roberto Lorenza, expresó: *“Estamos en una fase bastante avanzada de elaboración. Se ha estado revisando que se llenen plenamente los requisitos que establece la Corte de Cuentas de la República, de tal manera de tener totalmente completa la información para seguir avanzando y que concluyamos ese proceso”*²⁴.

El Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) también participará de la transición, con la elaboración del *“Instructivo para el Cumplimiento Básico de Obligaciones de Transparencia en Período de Transición de Autoridades”*, el cual será utilizado por primera vez, para evitar violaciones al derecho de acceso de información durante este período²⁵.

Las diferencias documentadas en la organización de la transición de gobierno, reflejan el hermetismo con el que el presidente entrante ha manejado decisiones cruciales para la alternancia política y administrativa, como la conformación de las comisiones de transición y el nombramiento de todos los miembros de su Gabinete de Gobierno. Estos hechos generan interrogantes sobre la capacidad del mandatario para establecer canales de comunicación fluida que faciliten la creación de alianzas al interior del Legislativo, principalmente con el actual partido de gobierno que se convertirá en oposición. Asimismo, los problemas de organización suponen un reto para la rendición de cuentas del gobierno saliente y limitan la capacidad de la administración entrante para gestionar la continuidad de los procesos administrativos y la ejecución presupuestaria de proyectos y servicios a cargo de las diferentes instituciones públicas.

20 Velásquez, E. (2019), “Cancillería advierte de “desfase” para traspaso de mando en el Gobierno”, *El Diario de Hoy*, 8 de abril de 2019.

21 Op. cit Benítez, B. (2019)

22 Reyes, M. (2019), “Traspaso de mando será en la Plaza Barrios por la mañana”, *El Diario de Hoy*, 12 de abril de 2019.

23 Redacción DEM (2019), “Bukele nombraría comisión si confía en que transición será transparente”, *Diario El Mundo*, 28 de marzo de 2019.

24 Campos, G. (2019), “Presidencia afirma que hay avances en proceso de transición”, *La Prensa Gráfica*, 5 de abril de 2019.

25 *Ibíd.*

Conformación del gabinete

La conformación del gabinete es crucial para la formulación y ejecución de las políticas e iniciativas que forman parte del plan de gobierno. Las competencias técnicas y gerenciales de los funcionarios, como ministros y presidentes de autónomas, determinan la capacidad de implementación de las instituciones a su cargo y la eficacia con la que se aplicarán las políticas públicas. La selección de estos funcionarios debe realizarse privilegiando el mérito en sustitución de la vinculación partidaria de los aspirantes, elemento que fue señalado por la Embajada de Estados Unidos²⁶ y otros representantes del cuerpo diplomático, que han mostrado su decidido respaldo al nuevo mandatario²⁷.

El futuro presidente ha dado a conocer gradualmente a las personas que integrarán su Gabinete de Gobierno. Al cierre de este documento había nombrado a las titulares de Relaciones Exteriores, Cultura, Desarrollo Local, Vivienda y Educación (Cuadro 1); sin embargo, aún no se conocen los funcionarios que estarán al frente de carteras estratégicas como seguridad, hacienda y economía. El 2 de mayo, Nayib Bukele, compartió vía Twitter²⁸ el nombramiento de la futura Canciller de la República, Alexandra Hill Tinoco, primera funcionaria anunciada por la administración entrante. La selección de la próxima titular de relaciones exteriores fue respalda por diferentes sectores, al considerar que cuenta con las credenciales necesarias para desempeñar el cargo²⁹.

Cuadro 1. Miembros del gabinete anunciados por el presidente electo*

Funcionario (a)	Institución	Cargo	Aspectos profesionales relevantes ³²
Alexandra Hill	Ministerio de Relaciones Exteriores	Ministra	<ul style="list-style-type: none"> - Consejo Nacional de Seguridad Pública - Consejo Nacional de Salud Mental - Secretaría de Seguridad Multidimensional de la Organización de Estados Americanos (2012-2018).
Suecy Callejas Estrada	Ministerio de Cultura	Ministra	<ul style="list-style-type: none"> - Exsecretaria de Cultura de la Alcaldía de San Salvador (2015-2018) - Emisaria de cultura de Nuevas Ideas

26 Sibrián, W. (2019), "Nayib Bukele debe rodearse de gente que sepa gobernar El Salvador": embajadora de Estados Unidos", *La Prensa Gráfica*, 6 de febrero de 2019.

27 Magaña, Y. (2019), "Embajadores de UE, EE.UU. y G.B. esperan un gabinete capaz", *Diario El Mundo*, 7 de febrero de 2019.

28 Bukele, N. (@nayibbukele), "Nuestra nueva Canciller de la República: [Biografía en imagen]", 2 de mayo de 2019, Tweet.

29 Campos, G. (2019), "Bukele designó a Alexandra Hill Tinoco como nueva canciller", *La Prensa Gráfica*, 3 de mayo de 2019.

30 Se considera la información sobre la experiencia previa en la gestión pública o multilateral. El detalle sobre el perfil profesional de cada funcionaria puede ser consultado en la cuenta de Twitter del presidente electo.

Funcionario (a)	Institución	Cargo	Aspectos profesionales relevantes ³²
María Ofelia Navarrete (María Chichilco)	Ministerio de Desarrollo Local (Ex FISDL)	Ministra	- Secretaria para Asuntos de Vulnerabilidad (2011-2014) - Viceministra de gobernación (2009-2014) - Vicegobernadora de Chalatenango - Diputada por el FMLN (1994-1997)
Michelle Sol	Ministerio de Vivienda (Parte del exviceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano)	Ministra	- Alcaldesa de Nuevo Cuscatlán (2015-2018; 2018-2021) - Miembro del Concejo Municipal de Nuevo Cuscatlán (2012-2015)
Karla Hananía de Varela	Ministerio de Educación	Ministra	- Miembro del Grupo asesor Económico y Social del Ministerio de Planificación - Miembro del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos

*Información al 21 de mayo de 2019.

Fuente: Elaboración propia.

Cuatro de las cinco funcionarias anunciadas por el presidente electo, al cierre de este documento, lo acompañaron como parte del Concejo Municipal o expresaron su respaldo a la conformación del partido político Nuevas Ideas. En el caso de la Ministra de Educación, no se conoce públicamente ningún vínculo previo, de carácter político, con el jefe de gobierno entrante.

La reingeniería del Órgano ejecutivo fue planteada por el presidente electo como parte de su plataforma de gobierno. En las semanas previas a la toma de posesión, Nayib Bukele reveló la reestructuración de algunas instituciones como el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL)³¹, que será elevado a Ministerio de Desarrollo Local, así como el Fondo Nacional de Vivienda Popular (Fonavipo), fusionado con parte del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano³², para la creación del Ministerio de Vivienda. En estos casos el próximo mandatario designó como titulares a María Ofelia Navarrete y Michelle Sol respectivamente.

Un punto relevante es la relación que mantendrá el presidente electo con el futuro partido de gobierno, Gran Alianza Nacional. En este sentido, el diputado Mario Tenorio expresó: *"GANA tendrá alguna participación, pero más adelante se dará a conocer, será el Presidente el que va a nombrar y será el Presidente el que tenga que anunciarlo. Me parece que sí habrá algún delegado de GANA"*³³, mientras

31 Reyes, M. (2019), "Bukele creará nuevo Ministerio de Desarrollo Local", *El Diario de Hoy*, 6 de mayo de 2019.

32 Redacción DEM (2019), "Bukele creará Ministerio de Vivienda tras fusión con Fonavipo", *Diario El Mundo*, 8 de mayo de 2019.

33 Velásquez, E. (2019), "GANA dice que habrá participación del partido en Gabinete de Bukele", *El Diario de Hoy*, 12 de febrero de 2019.

que el futuro mandatario expuso: *“Ellos están claros de que no va a ser un tema de cuotas, y no solo GANA, tampoco el Cambio Democrático, ni siquiera Nuevas Ideas, nosotros no vamos a ser un gobierno de partidos, evidentemente todos tienen derecho a proponer, he recibido propuestas no solo de GANA”*³⁴.

El distanciamiento entre ambos actores en las semanas posteriores al evento electoral, así como los pronunciamientos públicos de líderes del instituto político, con mensajes divididos sobre la participación del partido en la conformación del gabinete³⁵, sugieren que, a diferencia de su predecesor, el futuro presidente no estrechará su relación con el partido oficial, más allá de lo necesario para obtener respaldo en el Legislativo en el período previo a los comicios de 2021.

En cuanto a la relación del nuevo gobierno con el partido Nuevas Ideas, con el cual intentó aspirar a la presidencia³⁶, el 24 de abril Nayib Bukele anunció, vía Facebook Live, que continuará formando parte del movimiento y convocó la realización de elecciones internas para la selección de las autoridades del partido; sin embargo, se pronunció sobre su papel futuro dentro del instituto político aclarando que: *“Esta será mi última instrucción como creador del movimiento que anuncié el 15 de octubre de 2017, una instrucción que garantice total democracia, transparencia y horizontalidad. De ahora en adelante yo ya no tengo ningún mando en Nuevas Ideas, no quiere decir que me voy ni nada por el estilo, todo lo contrario, me quedaré representando el liderazgo que la gente me quiera dar”*³⁷.

Retos para la gobernabilidad

El respaldo del 53.1%³⁸ de los votantes a una tercera vía política en los comicios de febrero de 2019, así como la percepción de una posible mejora en la situación nacional, que de acuerdo al Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) manifiesta el 67.9% de la población³⁹, son factores que evidencian las altas expectativas ciudadanas respecto al desempeño del nuevo gobierno y a las decisiones que éste tome para responder oportunamente a problemas nacionales, como la pobreza, la inseguridad, el bajo crecimiento económico y la migración.

34 Calderón, B. y Hernández, F. (2019), “Bukele dice que anunciará su gabinete hasta mayo”, *La Prensa Gráfica*, 28 de marzo de 2019.

35 Calderón, B. (2019), “Le corresponde a Bukele elegir a su equipo de gobierno, dice GANA”, *La Prensa Gráfica*, 4 de febrero de 2019.

36 Peña, V. (2018), “Nuevas Ideas, el partido que no es partido”, *El Faro*, 5 de abril de 2018.

37 Magaña, Y. (2019), “Bukele dice que se quedará en Nuevas Ideas y promete respetar la crítica”, *Diario El Mundo*, 24 de abril de 2019.

38 El detalle de los resultados de los comicios se aborda en el apartado “Las elecciones presidenciales de 2019” del presente informe.

39 IUDOP (2019), “Los salvadoreños y salvadoreñas evalúan las elecciones presidenciales del 3 de febrero de 2019”, Boletín de prensa Año XXXIII, No.2, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

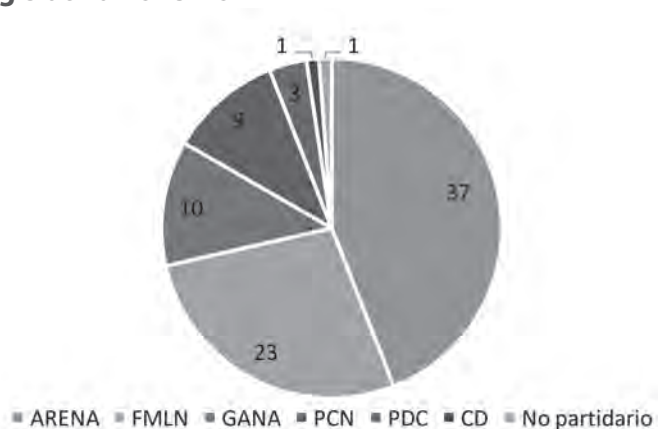
El cambio de gobierno plantea desafíos en cuanto al establecimiento de acuerdos de país que permitan implementar el plan de trabajo de la administración entrante, así como a las posibilidades para el fortalecimiento de las instituciones encargadas de implementar y fiscalizar la gestión gubernamental. La capacidad de diálogo y consenso deben ser elementos medulares en la agenda de gobierno del presidente electo. Sin embargo, en el período de transición, el nuevo mandatario ha experimentado dificultades para la construcción de relaciones sólidas con los principales actores del espectro político, lo cual podría incidir sobre las condiciones de gobernabilidad democrática durante el próximo quinquenio.

Relación con la Asamblea Legislativa

Uno de los desafíos más importantes es la relación del nuevo gobierno con el Órgano Legislativo, ya que de esta depende la posibilidad de aprobar las iniciativas del Ejecutivo y su respectivo financiamiento. La capacidad del mandatario entrante para la construcción de acuerdos con las diferentes fracciones legislativas será fundamental durante los primeros dos años de gobierno. La aritmética legislativa actual es desfavorable para el presidente electo (Esquema 1), cuya fracción cuenta con 10 diputados, es decir, se enfrenta a una Asamblea dominada por el principal partido de oposición, ARENA, y con una presencia considerable de diputados del FMLN, situación que limita los posibles escenarios para la obtención de la mayoría simple o calificada (Cuadro 2).

Esquema 1. Composición de la Asamblea Legislativa 2018-2021

Partido	Número de diputados	Porcentaje de representación
ARENA	37	44%
FMLN	23	27%
GANA	10	12%
PCN	9	11%
PDC	3	4%
CD*	1	1%
No partidario	1	1%
Total	84	100%



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

Cuadro 2. Escenarios de las diferentes combinaciones para alcanzar mayoría simple y calificada (2018-2021)

Partidos		Total
Mayoría simple	ARENA + PCN	46
	ARENA + PCN + PDC	49
	ARENA + GANA	47
	FMLN + GANA + PCN + CD	43
	FMLN + GANA + PCN + CD + NP	44
Mayoría calificada	ARENA + GANA + PCN	56
	ARENA + GANA + PCN + PDC	59
	FMLN + GANA + PCN + PDC + CD + NP + ARENA (9)	56
	FMLN + ARENA	60

Fuente: Elaboración propia.

El discurso del próximo jefe del gobierno se ha caracterizado por ser crítico del funcionamiento de los partidos tradicionales, principalmente ARENA y FMLN, por lo que la capacidad de tender puentes de entendimiento requerirá de la construcción de confianza entre ambas partes, sobre la base de la transparencia y el diálogo. La correlación de fuerzas políticas en el Legislativo también será determinante para la aplicación de mecanismos de control interorgánico como los vetos y las observaciones, las interpelaciones y la conformación de comisiones especiales. La administración Sánchez Cerén se caracterizó por una aplicación moderada de estos mecanismos, principalmente en lo relacionado con los vetos y las observaciones⁴⁰, por lo que contó con un nivel de gobernabilidad legislativa aceptable. Sin embargo, el mandatario entrante podría distanciarse de este comportamiento e incrementar el grado de disenso con las iniciativas aprobadas por los legisladores, lo que complicaría su ejecución, tanto en términos operativos como presupuestarios.

Durante el proceso de transición, los desencuentros entre el próximo mandatario y los legisladores se han profundizado, particularmente en temas que atañen el manejo de las finanzas públicas, como la aprobación de préstamos internacionales⁴¹ y el incremento del Fondo para el Desarrollo Económico y Social (FODES)⁴². La solicitud de reorientación de un préstamo por \$32 millones suscrito, entre El Salvador y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), para la construcción del nuevo edificio legislativo, fue el primer punto de enfrentamiento entre el presidente electo y la AL.

40 El detalle de la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo se desarrolla en el apartado "Bases de sustentación" de este documento.

41 Gómez, Y. (2019), "Bukele pide reorientación de \$16 millones de préstamo BCIE, para construcción de escuelas", *Diario Colatino*, 19 de febrero de 2019.

42 Velásquez, E. y Molina, K. (2019), "Bukele reclama que subir el Fodes aumentará en \$3,000 millones la deuda externa", *El Diario de Hoy*, 23 de marzo de 2019.

A solicitud de Nayib Bukele la fracción legislativa de GANA presentó una pieza de correspondencia ante la Asamblea para la reorientación de \$16 millones del préstamo del BCIE, para construir y remodelar 50 escuelas, 14 bibliotecas y 5 centros artísticos⁴³. La iniciativa fue rechazada por el principal partido de oposición, al considerar que esta carecía de fundamento técnico⁴⁴, no obstante, fue sometida a consideración del pleno legislativo en el que contó únicamente con 16 votos por lo que no fue aprobada⁴⁵. El presidente electo reaccionó a la decisión de los legisladores y criticó la postura de ARENA y el FMLN calificándola de “alianza legislativa y política, evidente e innegable”⁴⁶. El BCIE, a través de un comunicado oficial, aclaró que la solicitud de renegociar las cláusulas estipuladas en el contrato no pudo ser atendida debido a la preexistencia de especificaciones técnicas del proyecto⁴⁷, por lo que no se realizó la reorientación del préstamo.

El aumento del FODES del 8% al 10% también fue un punto de división. El presidente electo fue enfático en las repercusiones que esta decisión traería sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas⁴⁸. Estos señalamientos fueron respaldados por centros de pensamiento⁴⁹, organismos de cooperación financiera internacional e inclusive por el Ministerio de Hacienda⁵⁰, debido a la presión que el incremento generaría sobre el gasto público. A pesar de las llamadas de atención, los legisladores aprobaron la modificación, con el respaldo de ARENA, FMLN y PCN⁵¹. El presidente electo reaccionó a la decisión solicitando el veto del presidente Sánchez Cerén⁵²; sin embargo el proyecto fue sancionado por el mandatario⁵³.

Por otra parte, la conformación de la junta directiva de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), figura contemplada en el proyecto de Ley de Aguas discutido por la comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático de la AL, fue otro punto de discordia entre la Asamblea y el futuro Jefe de Estado⁵⁴. Este último criticó la incorporación de representantes del sector privado a dicha junta, al

43 Velásquez, E. (2019), “Diputados de GANA presentan propuesta de Bukele para reorientar mitad del préstamo del nuevo edificio de Asamblea”, *El Diario de Hoy*, 18 de febrero de 2019.

44 Belloso, M., et al (2019), “Propuesta de Bukele tiene trabas legales y técnicas”, *La Prensa Gráfica*, 18 de febrero de 2019.

45 Pacheco, M. (2019), “La “cruzada celeste” se quedó con 16 votos para reorientar el préstamo del edificio legislativo”, *La Prensa Gráfica*, 22 de febrero de 2019.

46 Bukele, N. (@nayibbukele), “ARENA y el FMLN han hecho una alianza legislativa y política, evidente e innegable. ¿Estarán de acuerdo sus militancias? Al menos, el pueblo salvadoreño se está dando cuenta de que no hay ninguna diferencia entre uno y el otro”, 22 de febrero de 2019, Tweet.

47 Velásquez, E. (2019), “BCIE aclara que no se puede reorientar el préstamo de la Asamblea”, *El Diario de Hoy*, 8 de marzo de 2019.

48 Bukele, N. (@nayibbukele), “Si los alcaldes necesitan fondos, hay formas de entregarles una cantidad similar de fondos para el 2020, sin comprometer la sostenibilidad fiscal de nuestro país. Esto nos daría un año y medio para mejorar nuestras finanzas y poder subir el FODES responsablemente para el 2021.” [Hilo de tweets], 21 de marzo de 2019. Tweet

49 FUSADES (2019), “Inconvenientes de aprobar incrementos al FODES en este momento”, Posición institucional No. 84, Departamento de Estudios Económicos, marzo de 2019.

50 Ministerio de Hacienda (@Hacienda_SV), “Conoce más sobre la Ley de Responsabilidad Fiscal. En su artículo 14, mandata que toda erogación de fondos debe contar con fuente de financiamiento #LRF”, 22 de marzo de 2019, Tweet.

Redacción DEM (2019), “Bukele plantea estos retos y se preocupa por alza de Fodes sin ingresos”, *Diario El Mundo*, 10 de marzo de 2019.

51 Reyes, M. (2019), “Asamblea aprueba 2 % de incremento al FODES”, *El Diario de Hoy*, 22 de marzo de 2019.

52 Bukele, N. (@nayibbukele), “Más Si la @AsambleaSV aprueba la propuesta de la Comisión de Medio Ambiente, de los integrantes del Ente Rector del Agua, le pido al presidente @sanchezceren vetarla. El veto NO SERÁ SUPERADO. FMLN+GANA+CD=34. Diputados restantes: 50. Necesarios para superar el veto: 56” [Hilo de tweets], 18 de marzo de 2019. Tweet

53 Calderón, B. (2019), “Sánchez Cerén valida aumento del FODES”, *La Prensa Gráfica*, 27 de marzo de 2019.

54 Redacción Contrapunto (2019), “Nayib Bukele rechaza integración del ente rector de la nueva Ley de Aguas”, *Diario Digital Contrapunto*, 18 de marzo de 2019.

considerar que esto conllevaría a la privatización del vital líquido⁵⁵. La propuesta fue modificada por los legisladores, quienes se retractaron de la conformación inicialmente sugerida e iniciaron nuevamente el análisis del proyecto de Ley⁵⁶.

La propuesta de Ley de Reconciliación Nacional, que sustituirá a la Ley de Amnistía que fue declarada como contraria a la Constitución por la Sala de lo Constitucional, en julio del 2016, también fue cuestionada por el presidente electo. Particularmente se opuso a la concesión de una nueva amnistía para los actores involucrados en el conflicto armado, acción que calificó de “*ilegal e injusta*”⁵⁷. Ante la polémica, el diputado Rodolfo Parker renunció a su cargo como Presidente de la comisión ad hoc conformada para la elaboración de la normativa⁵⁸, la cual, al cierre de este documento, continúa bajo estudio en dicha instancia.

La discusión de un posible incremento en el presupuesto asignado a la Fiscalía General de la República (FGR) generó un nuevo episodio de división entre Nayib Bukele y los legisladores. La propuesta de reforma al artículo 193 de la Constitución de la República, para que la FGR disponga anualmente de una asignación no inferior al 3% de los ingresos corrientes del presupuesto del Estado, fue presentada por diputados de los partidos ARENA, PCN y PDC⁵⁹. La iniciativa fue criticada por el presidente electo, quien consideró que este cambio afectaría a las finanzas públicas debido a la cuantía del desembolso y a la falta de definición de fuentes de financiamiento para este rubro⁶⁰.

Los temas señalados previamente evidencian la tensión existente entre el jefe del nuevo gobierno y el Legislativo, lo que incide negativamente sobre las condiciones de gobernabilidad para los próximos años. La constante crítica ha generado divisiones al interior del partido ARENA, que se han materializado en el respaldo público de algunos diputados de ese instituto político a las iniciativas presentadas por el futuro mandatario⁶¹. Este panorama podría complicar la aprobación de las iniciativas del próximo Ejecutivo y dificultar la ejecución de su plan de gobierno, situación que se distanciaría de lo documentado en el apartado que describe las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo durante la actual gestión, en el que se señaló que en la administración del presidente Sánchez Cerén, un porcentaje considerable de proyectos de ley provenientes del Ejecutivo contaron con el respaldo de todas los Grupos Parlamentarios.

55 Bukele, N. (@nayibbukele), “La junta directiva del Ente Rector del Agua debe estar conformada ÚNICAMENTE por miembros del sector público y de estos, los que más tienen que ver con su uso (a excepción de ANDA, que sería un proveedor de servicios). También podría incluirse un miembro de la academia.” [Hilo de tweets], 18 de marzo de 2019. Tweet

56 Velásquez, E., Reyes, M. y Oliva, X. (2019), “Diputados se retractan de 15 artículos de proyecto ley de Agua”, *El Diario de Hoy*, 21 de marzo de 2019.

57 Bukele, N. (@nayibbukele), “Aquí no encontrarán “tecnicismos”, aquí voltarán a ver para otro lado (a pesar de ser ilegal), aquí habrá amplio apoyo, aquí pasará sin problemas, aquí darán sus votos los de ARENA y los del FMLN. Esta ley es ILEGAL e INJUSTA. Y no podemos permitir que sea aprobada.”, 22 de febrero de 2019. Tweet

58 Redacción DEM (2019), “Parker renuncia de comisión ad hoc de amnistía”, *Diario El Mundo*, 19 de marzo de 2019.

59 Benítez, B. (2019), “Piden asignar el 3 % de los ingresos corrientes a la FGR”, *La Prensa Gráfica*, 24 de abril de 2019.

60 Bukele, N. (@nayibbukele), “El plan es dejar saqueado todo, ni un solo centavo para poder invertir en la gente. ¿Dónde para esto?.”, 23 de abril de 2019. Tweet

61 Benítez, B. (2019), “Diputados de varios partidos se unen a la “cruzada celeste” de presidente electo”, *La Prensa Gráfica*, 19 de febrero de 2019.

Relación con instituciones de control

La aplicación de mecanismos de control político y el respeto a las decisiones tomadas por las instituciones encargadas de esta tarea, es un elemento fundamental para el funcionamiento de la democracia. El control permanente sobre gobernantes y funcionarios se basa en los principios de eficiencia, eficacia, respeto a la legalidad y transparencia⁶². El ejercicio de la contraloría institucional hacia la nueva administración, es una oportunidad para mejorar los parámetros de transparencia en la gestión pública y pondrá a prueba las credenciales democráticas del presidente electo. La relación del nuevo mandatario con las instituciones de control muestra desacuerdos en el abordaje de la lucha contra la corrupción, uno de los principales temas de campaña del futuro presidente.

El mandatario electo ha criticado algunas decisiones de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), como el acuerdo de Corte Plena para que la Sección de Probidad solo pueda investigar casos de enriquecimiento ilícito cuando el funcionario tenga menos de 10 años de haber dejado el cargo público⁶³. De acuerdo a la Constitución, la posibilidad de iniciar un proceso de enriquecimiento ilícito cuando existen indicios derivados de la investigación realizada por la Sección, prescribe a los 10 años. Los magistrados aclararon que esta situación no elimina la posibilidad de analizar la declaración del patrimonio del funcionario y de remitirla a la Fiscalía General de la República si encuentran posibles delitos. Sin embargo, el futuro gobernante expresó que el fallo afectaría la capacidad del país para combatir la corrupción e impunidad y enfatizó la importancia de conformar una Comisión Internacional contra la Impunidad y la Corrupción en el Salvador (CICIES)⁶⁴, consigna que promovió con fuerza durante la campaña electoral. De igual forma, la exoneración del juicio civil por enriquecimiento ilícito de la exvicepresidenta durante la administración 2004 - 2009⁶⁵, fue rechazada por el próximo jefe de gobierno⁶⁶, quien acusó a los dos partidos mayoritarios de establecer acuerdos para la protección de funcionarios con procesos de investigación por indicios de enriquecimiento ilícito a pesar que, según los magistrados en la Corte Plena, no se encontraron elementos para procesar a la exfuncionaria⁶⁷.

62 Artiga-González, A. (2015), "El sistema político salvadoreño", Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Págs. 311-313.

63 Labrador, G. (2019), "La nueva CSJ ordena a Probidad que se olvide de casos con más de 10 años", *El Faro*, 15 de marzo de 2019.

64 Bukele, N. (@nayibbukele), "Uno de los indicadores donde más ha caído El Salvador, es en el de corrupción e impunidad. Luego de la resolución de hoy de la Corte Suprema de Justicia, queda claro que ese indicador solo irá aún más a la baja. Urge una CICIES.", 15 de marzo de 2019. Tweet.

65 Marroquín, D. (2019), "Corte Suprema resuelve que exvicepresidenta Ana Vilma de Escobar no cometió enriquecimiento ilícito", *El Diario de Hoy*, 26 de marzo de 2019.

66 Bukele, N. (@nayibbukele), "Y la Corte Suprema de Justicia exonera de todo indicio de corrupción a Ana Vilma de Escobar... Después dicen que no necesitamos una CICIES, que lo importante es "fortalecer las instituciones", 26 de marzo de 2019. Tweet.

67 Bukele, N. (@nayibbukele), "El pacto ARENA-FMLN cruza líneas ideológicas, desacuerdos históricos y 100,000 vidas humanas, porque está cimentado en la protección de sus corruptos. Juntos controlarán dos poderes del Estado, aún después del 1 de junio. Sus seguidores deberían empezar a cambiar sus himnos.", 26 de marzo de 2019. Tweet.

Otros actores relevantes

La interacción del presidente electo con otros actores relevantes, como los medios de comunicación y el sector privado, presenta resultados diversos. En el primer caso, la relación de Nayib Bukele con la prensa tradicional está marcada por las actitudes de confrontación y disenso, consistentes con lo observado durante la campaña electoral. La poca apertura del futuro mandatario al escrutinio público ha sido señalada por el gremio⁶⁸, debido a los limitados espacios de participación para los medios de comunicación en el proceso de transición⁶⁹, así como a las críticas de Nayib Bukele a los medios que cuestionan sus acciones. Si bien, se registran desencuentros entre ambos, el presidente entrante anunció, vía redes sociales, el compromiso de su gestión con el respeto a la libertad de expresión y prensa⁷⁰ agregando que, en todo caso, él también tendrá derecho a criticar a los medios. Este pronunciamiento fue respaldado por el cuerpo diplomático, al considerar que las declaraciones del nuevo presidente reafirmaban su compromiso con la democracia⁷¹.

En cuanto a la relación del nuevo mandatario con el sector privado, ambos han mantenido una dinámica de colaboración y respeto⁷², la cual envía señales favorables sobre el trabajo conjunto que desarrollarán en los próximos años. A diferencia de los gobiernos del FMLN, se espera que el presidente electo mantenga vínculos más estrechos con los empresarios⁷³, lo que favorecería las condiciones para la atracción de inversión y el desarrollo económico. Representantes de la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) han mantenido reuniones con Nayib Bukele, para explorar coincidencias entre las propuestas emanadas del Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE) y el plan de gobierno del presidente electo⁷⁴. Los encuentros derivaron en la presentación de una propuesta para fortalecer el Plan Cuscatlán que fue sometida a consideración del futuro gobernante⁷⁵.

Las condiciones de gobernabilidad en el próximo quinquenio estarán marcadas por la dinámica entre el presidente electo y el Órgano Legislativo, cuya relación ha mostrado signos de tensión y falta de acuerdos. La capacidad del nuevo gobernante para entablar un diálogo fluido y productivo con diferentes actores también es uno de los principales desafíos a los que se enfrenta. Finalmente, la alta exposición mediática del presidente electo, a través de redes sociales, al igual que la falta de claridad en cuanto a su proyecto político, marcan una nueva forma de gobernar que, de no ser

68 Velásquez, E. (2019), "Bukele arremete contra medios y afirma que los cuestionará", *El Diario de Hoy*, 25 de abril de 2019.

69 Revista Factum (2019), "No le tema al periodismo, presidente", *Revista Factum*, 23 de abril de 2019.

70 Bukele, N. (@nayibbukele), "Los intolerantes a la crítica son ellos, que no reconocen que todos tenemos ese mismo derecho. Por lo tanto, ellos pueden criticarnos en total libertad, pero nosotros también a ellos, con la misma libertad. Los demócratas lucharemos siempre porque todos tengamos ese derecho.", 26 de marzo de 2019. Tweet.

71 Magaña, Y. (2019), "Embajadores ven mensaje de Bukele a favor de la libertad", *Diario El Mundo*, 26 de abril de 2019.

72 Pastrán, R. y Belloso, M. (2019), "Empresarios piden a Bukele que respete la institucionalidad", *La Prensa Gráfica*, 5 de febrero de 2019.

73 Redacción DEM (2019), "ANEP ayudó a Bukele a ordenar Plan Cuscatlán en reuniones", *Diario El Mundo*, 24 de abril de 2019.

74 Villarán, J. (2019), "Luis Cardenal revela al menos dos reuniones privadas entre Bukele y la ANEP", *Diario La Página*, 25 de abril de 2019.

75 Redacción Web (2019), "ANEP ayudó a Bukele a ordenar Plan Cuscatlán en reuniones", *Diario El Mundo*, 24 de abril de 2019.

bien administrada, podría generar tensión entre los actores del sistema político, complicando el establecimiento de acuerdos de nación.

Perspectivas de trabajo futuro

El Plan Cuscatlán, presentado durante la campaña, contiene información detallada sobre las acciones a implementar en un amplio espectro de temas; no obstante, la preparación del plan de gobierno es una tarea que será desarrollada de forma posterior a la investidura del próximo mandatario. A partir de los hechos registrados durante el proceso de transición es posible perfilar algunas líneas de trabajo prioritario para el nuevo gobierno como política exterior, seguridad pública, lucha contra la corrupción y fomento del desarrollo económico.

Política exterior

El futuro presidente ha sido ampliamente respaldado por el cuerpo diplomático, destacándose el trabajo del gobierno de Estados Unidos (EE.UU.), a través de su Embajada en El Salvador. El 7 de febrero Nayib Bukele se reunió con la embajadora de EE.UU., Jean Manes, con el objetivo de evaluar las oportunidades para estrechar las relaciones entre ambos países durante el próximo quinquenio⁷⁶. Posteriormente, el gobierno entrante anunció una gira por Estados Unidos y México⁷⁷ orientada a fortalecer las relaciones de cooperación con dichos países⁷⁸ y abordar temas como migración, seguridad y atracción de inversiones. La primera reunión tuvo lugar con el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, para discutir la creación de soluciones conjuntas para disminuir la migración forzada⁷⁹.

El presidente electo también sostuvo encuentros con representantes del gobierno estadounidense como el subsecretario de Estado para Asuntos Políticos, David Hale, la subsecretaria de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental, Kimberly Breier; John Bolton, del consejo de Seguridad Nacional del Gobierno de Estados Unidos y directivos de la Corporación Reto del Milenio (MCC)⁸⁰.

Uno de los hechos más relevantes de la gira fue el discurso que pronunció Nayib Bukele ante la Heritage Foundation, en el cual compartió ideas en torno a los temas mencionados anteriormente.

76 Manes, J. (@USAmbSV), "Una vez más felicito al presidente electo @nayibbukele. 🇺🇸 y 🇸🇻 tienen una historia de cooperación y fuertes lazos diplomáticos. EE.UU. continuará apoyando los esfuerzos de ESA para hacer crecer la economía, mejorar la seguridad y fortalecer sus instituciones", 7 de febrero de 2019.Tweet.

77 Alas, L. (2019), "Bukele hará gira de una semana por México y Estados Unidos", *El Diario de Hoy*, 10 de marzo de 2019.

78 Bukele, N. (@nayibbukele), "Les comparto mi agenda para esta semana en México y en los Estados Unidos de América. Debemos sembrar mucho, para que nuestro país pueda cosechar después del 1 de junio.", 11 de marzo de 2019.Tweet.

79 Bukele, N. (@nayibbukele), "Este martes, me reuniré con el Presidente @lopezobrador_, en el Palacio Nacional de México. Fortaleceremos las relaciones con nuestro país hermano y les propondremos diseñar juntos, una política que reduzca la migración forzada, generando seguridad y más oportunidades.", 10 de marzo de 2019.Tweet.

80 Redacción DEM (2019), "Bukele continúa gira en EEUU y se reúne con funcionario del Departamento de Estado", *Diario El Mundo*, 14 de marzo de 2019.

Respecto a las acciones contra la corrupción, envió un mensaje sobre la necesidad de mejorar las capacidades de El Salvador para luchar contra la corrupción e impunidad y recalcó el deterioro institucional que el país experimentó durante los gobiernos del FMLN⁸¹. Asimismo, se refirió al papel de Estados Unidos que visualiza su gobierno, enfatizando que: *“El Salvador no quiere ayuda. Queremos hacer negocios. Estados Unidos puede mandar millones de dólares en ayuda y no hará una diferencia. Si hacemos negocios entonces habrá una diferencia”*⁸².

En materia de política exterior, el presidente entrante expresó su rechazo a los regímenes de Nicolás Maduro y Daniel Ortega⁸³, que han sido respaldados por el FMLN a pesar de los señalamientos de conductas antidemocráticas, lo cual marca un giro de timón en la política exterior del país, que durante 10 años había acompañado las decisiones de los gobiernos mencionados y que se describe ampliamente en el respectivo apartado de este documento⁸⁴. El cambio de políticas hacia Nicaragua, Venezuela y Honduras se tradujo en la exclusión de estos países de la ceremonia de toma de posesión⁸⁵, a la cual han sido convocados los representantes de 142 naciones⁸⁶.

El acercamiento entre el presidente electo y el gobierno de EE.UU., sugiere que la nueva administración, guardará una relación más estrecha y armoniosa con uno de los socios más importantes del país. Esta decisión se ha acompañado de pronunciamientos sobre la relación con otros países como Nicaragua, Venezuela y Honduras, al que calificó de *“narcodictadura”*⁸⁷, al igual que de algunas consideraciones sobre los vínculos que El Salvador mantiene con la República Popular de China, cuya sostenibilidad es incierta⁸⁸.

El 21 de mayo el presidente electo anunció la designación de Egriselda López como embajadora de El Salvador ante las Naciones Unidas. Este nombramiento fue el primero que no correspondió a ninguno de los ministerios del Órgano Ejecutivo y no fue anunciado previamente⁸⁹. La importancia de este cargo fue enfatizada por el presidente electo, al considerar que la futura Embajadora será *“un elemento clave dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores para negociaciones internacionales, indispensables para traer desarrollo y alianzas de beneficio para nuestro país”*⁹⁰.

81 Reyes, M. (2019), “Nayib Bukele: “Le guste o no le guste Mauricio Funes va a enfrentar la justicia en El Salvador”, *El Diario de Hoy*, 15 de marzo de 2019.

82 Calderón, B. (2019), “Maduro y Ortega pueden irse despidiendo de sus aliados en El Salvador”, dice Bukele”, *La Prensa Gráfica*, 13 de marzo de 2019.

83 *Ibíd.*

84 *Ibíd.*

85 EFE (2019), “Venezuela, Nicaragua y Honduras no serán invitados a la toma de posesión de Bukele”, *El Diario de Hoy*, 9 de abril de 2019.

86 Redacción Web (2019), “Cancillería gira invitaciones a 142 países para toma de posesión de Bukele”, *Diario El Mundo*, 24 de abril de 2019.

87 Bukele, N. (@nayibbukele), “Parece que la narco dictadura de Honduras teme por la erosión de su apoyo en Estados Unidos. Hace bien. Pues tener un hermano preso por narcotráfico no le ayudará en sus pretensiones políticas a futuro.”, 4 de abril de 2019. Tweet.

88 Calderón, B. (2019), “China ve “incertidumbre” en futuro de relación con El Salvador y espera contacto con Bukele”, *La Prensa Gráfica*, 25 de abril de 2019.

89 Gómez, R. (2019), “Bukele nombra a Egriselda López como nueva embajadora ante la ONU”, *La Prensa Gráfica*, 21 de mayo de 2019.

90 Bukele, N. (@nayibbukele), “Nuestra nueva Embajadora ante las Naciones Unidas”, 21 de mayo de 2019, Tweet.

Lucha contra la corrupción

Las acciones anticorrupción son un componente central de la oferta programática del nuevo presidente y fueron un factor decisivo en la elección del 3 de febrero, ya que se enmarcaron en un contexto de denuncia de casos de gran corrupción, especialmente asociadas con expresidentes de la República⁹¹. El Plan Cuscatlán plantea que *“la corrupción y la impunidad son las causas de la desigualdad y la pobreza que tenemos en el país. Si no las combatimos de manera integral e imparcial nunca podremos implementar un plan de gobierno sin el desvío de fondos públicos hacia otros intereses”*⁹².

La principal apuesta del nuevo gobierno es la creación de la CICIES con el apoyo de organizaciones internacionales como las Naciones Unidas o la Organización de Estados Americanos⁹³. La intención de concretar este proyecto ha sido reiterada por el presidente electo, tal como se detalla en secciones previas, vinculada a la falta de efectividad que, según el presidente electo, presentan las instituciones encargadas de la investigación y procesamiento de estos casos.

Desarrollo económico

La atracción de inversión extranjera y la generación de empleo forman parte de la estrategia de crecimiento económico del gobierno entrante. El presidente electo anunció por medio de su cuenta de Twitter que *“en los próximos 2 años, El Salvador tendrá una inversión pública y privada sin precedentes”*⁹⁴. En su gira por Estados Unidos, el futuro jefe del Ejecutivo, sostuvo reuniones con representantes de la MCC y la Corporación para Inversiones Privadas en el Extranjero⁹⁵, producto de las cuales la Embajada de Estados Unidos anunció la atracción de hasta \$350 millones para la construcción de una instalación de generación de energía de gas natural licuado por Energía del Pacífico en Acajutla⁹⁶.

El nuevo gobierno también apuesta al turismo como uno de los motores del crecimiento en el próximo quinquenio. En este sentido, el presidente electo realizó una visita a República Dominicana, en la cual sostuvo un encuentro oficial con el presidente, Danilo Medina, y representantes de la

91 Segura, E. (2019), “Corrupción fue el tema clave”, *LPG Datos*, 6 de marzo de 2019.

92 Plan Cuscatlán (2019), “Transparencia y Anticorrupción”, enero de 2019.

93 *Ibíd.*

94 Bukele, N. (@nayibbukele), “En los próximos 2 años, El Salvador tendrá una inversión pública y privada sin precedentes.”, 2 de marzo de 2019. Tweet.

95 Campos, G. (2019), “Bukele y MCC revisan Pacto de Inversión de El Salvador”, *La Prensa Gráfica*, 16 de marzo de 2019.

96 Embajada de EEUU en ES (@USEmbassySV), “EE.UU., a través de la Corporación de Inversiones Privadas en el Extranjero (@opicgov), aprobó hasta \$350 millones en financiamiento para construir una instalación de generación de energía de gas natural licuado por Energía del Pacífico en #Acajutla.”, 20 de marzo de 2019. Tweet.

industria turística con el objetivo de conocer el proyecto de desarrollo turístico implementado en la isla para potenciar el crecimiento de ese sector⁹⁷. El mandatario entrante comunicó posteriormente que el modelo incluye la capacitación de jóvenes y la construcción de un aeropuerto en zonas con alto potencial para esta industria⁹⁸, propuestas que también forman parte de su plataforma de gobierno.

Seguridad pública

El abordaje de los fenómenos de violencia e inseguridad pública es crítico para cualquier administración. En las semanas previas a la toma de protesta⁹⁹, la situación de criminalidad se incrementó con un repunte de homicidios de civiles y agentes de la PNC y del ejército¹⁰⁰. Esta situación fue señalada por el presidente electo, quien demandó acciones de parte de la administración saliente para responder ante el incremento de los hechos de violencia, especialmente aquellos perpetrados en contra de trabajadores de las carteras públicas. Asimismo, el futuro mandatario llamó a los distintos sectores a trabajar en un gran acuerdo nacional y solicitó el respaldo legislativo para la aprobación de una propuesta integral en esta materia, la cual será presentada luego de la toma de posesión¹⁰¹.

El 16 de mayo el presidente electo sostuvo una reunión con el Fiscal General estadounidense, William Barr, en el marco de su visita para la discusión del abordaje de seguridad en el Triángulo Norte. El Fiscal Barr reafirmó el compromiso de EE.UU. con la cooperación para respaldar el trabajo de la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General de la República en el combate a las pandillas y afirmó que *“la seguridad de nuestros ciudadanos es interdependiente y juntos no solo vamos a confrontar sino que acabaremos por derrotar a estas pandillas criminales”*¹⁰². La continuidad de estos programas deberá ser aprovechada por la administración entrante, procurando incrementar la efectividad de los mismos y garantizar la transparencia en la gestión de los recursos, a manera de mejorar los resultados de estas iniciativas.

97 Campos, G. (2019), “Bukele se reunió con presidente dominicano”, *La Prensa Gráfica*, 16 de abril de 2019.

98 Bukele, N. (@nayibbukele), “Hablamos sobre cómo incrementar rápidamente el turismo en El Salvador. RD incrementó su turismo de 2 a 8 millones en pocos años. En parte poniendo a los jóvenes a estudiar inglés intensivo y construyendo un aeropuerto en una zona con potencial turístico alejada de la Capital”, 16 de abril de 2019. Tweet.

99 El análisis del contexto de seguridad se aborda con detalle en el apartado “Seguridad pública” de este documento.

100 Redacción DEM (2019), “PNC: Alza de homicidios en últimas dos semanas es por “recomposición” de pandillas”, *Diario El Mundo*, 27 de abril de 2019.

101 Bukele, N. (@nayibbukele), “Otro militar asesinado hoy. 3 militares y 2 policías solo en este domingo. Los que aún están en el Gobierno deben hacer algo ya. En nuestro primer día enviaremos una propuesta integral a la @AsambleaSV, aprobada por el nuevo Concejo de Ministros. Espero su rápida aprobación.”, 29 de abril de 2019. Tweet.

102 Hernández, A. (2019), “EUA no cortará cooperación económica contra las pandillas en Centroamérica”, *La Prensa Gráfica*, 17 de mayo de 2019.

Los ejercicios de construcción de acuerdos para enfrentar los problemas de seguridad contaron con un amplio respaldo político durante la administración del presidente Sánchez Cerén¹⁰³, potenciados por el funcionamiento de instancias de diálogo como el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, aunque los resultados fueron muy pobres. En este sentido, el gobierno entrante deberá aprovechar la capacidad de trabajo conjunto ya existente para impulsar una agenda integral que ofrezca soluciones sostenibles a uno de los problemas más apremiantes para la ciudadanía.

103 Ver FUSADES (2017), "El Salvador. Año político: junio 2016-mayo 2017", Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2017; FUSADES (2018), "El Salvador. Año político: junio 2017-mayo 2018", Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2018.

Bibliografía

Acan-Efe (2019), "Pérdidas millonarias en Centroamérica por fallos en las aduanas", *La Prensa Gráfica*, 11 de mayo de 2019.

Alas, L. (2017), "Las razones que dio el presidente Sánchez Cerén al vetar la Ley de Simplificación Administrativa", *El Diario de Hoy*, 9 de octubre de 2017.

Alas, L. (2018), "Sala ordena al Tribunal Supremo Electoral que cumpla proceso de cancelación del CD y PSD", *El Diario de Hoy*, 10 de julio de 2018.

Alas, L. (2019), "Bukele hará gira de una semana por México y Estados Unidos", *El Diario de Hoy*, 10 de marzo de 2019.

Alas, S. (2018), "Hacinamiento en penales disminuye casi la mitad", *Diario El Mundo*, 27 de noviembre de 2018.

Alemán (2019), "El Salvador: tregua de pandillas fue una política de Estado", *El Nuevo Herald*, 29 de abril de 2019.

Alemán, U (2019), "Gobierno acatará medida cautelar de Sala sobre TLC con Taiwán", *Diario El Mundo*, 15 de marzo de 2019.

Alemán, U. (2018), "CEPA firma contrato para ampliar aeropuerto Romero", *Diario El Mundo*, 26 de abril de 2018.

Alemán, U. (2019), "Ampliación del aeropuerto Romero no estará lista en el plazo programado", *Diario El Mundo*, 25 de marzo de 2019.

Alemán, U. (2019), "Fomilenio II: CEPA quiere revertir APP en aeropuerto Romero", *Diario El Mundo*, 7 de enero de 2019.

Alemán, U. (2019), "Nuevo Gobierno definirá APP en aeropuerto Romero", *Diario El Mundo*, 11 de marzo de 2019.

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.

Amnistía Internacional (2018), "Estados Unidos: Datos y cifras sobre expulsiones ilegales en frontera, detención arbitraria y malos tratos hacia solicitantes de asilo en Estados Unidos", 22 de octubre de 2018.

Angee, G. (2019), "Gobierno Trump pide a países del Triángulo Norte de Centroamérica frenar migración ilegal", *CNN*, 20 de febrero de 2019.

Arévalo, M. (2019), "Amenaza de EUA contradice los acuerdos con la región: ministro", *La Prensa Gráfica*, 4 de abril de 2019.

Arévalo, M. (2019), "Masacre en centro penal de Izalco por purga del Barrio 18", *La Prensa Gráfica*, 13 de abril de 2019.

Arismendi, A. (2018), "Bukele y Nuevas Ideas denuncia un fraude que ni GANA se cree", *El Faro*, 7 de diciembre de 2018.

Artiga-González, A. (2015), "El sistema político salvadoreño", Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Págs. 311-313.

Ávalos, J. (2018), "Así operaba la red que atentó con explosivos contra el GOES", *La Prensa Gráfica*, 23 de abril de 2018.

Balance anual de la actividad policial 2017. PNC.

Banco Mundial (2018), "Doing Business 2019. Capacidad para reformar", 31 de octubre de 2018.

Barraza, S. (2018), "¿Qué dicen los responsables? ¿Y los especialistas?", *La Prensa Gráfica*, columna de opinión, 3 de mayo de 2018.

Barrera, E. (2019), "La candidatura de Nayib Bukele se impuso a espaldas de dirigentes de GANA", *Focos*, 7 de enero de 2019.

BCR (2018), "El Salvador registró entradas de Inversión Extranjera Directa de \$1,314.6 millones en 2017", 26 de marzo de 2018.

BCR (2019), "Aumentos de inversión extranjera directa superan los US\$1,200 millones", 4 de enero de 2019.

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

Belloso, M., et al (2019), "Propuesta de Bukele tiene trabas legales y técnicas", *La Prensa Gráfica*, 18 de febrero de 2019.

Benítez, B. (2018), "Asamblea avala presupuesto 2019 y emisión de deuda por \$1,297 millones", *La Prensa Gráfica*, 22 de diciembre de 2018.

Benítez, B. (2018), "Destacan avances del Plan Alianza para la Prosperidad", *La Prensa Gráfica*, 30 de noviembre de 2018.

Benítez, B. (2018), "EUA suspende reunión sobre Alianza para la Prosperidad", *La Prensa Gráfica*, 10 de septiembre de 2018.

Benítez, B. (2018), "Oposición pide archivar ley que regula contenido en medios", *La Prensa Gráfica*, 4 de octubre de 2018 y Benítez, B. (2018), "Más críticas a ley reguladora de contenidos en medios", *La Prensa Gráfica*, 5 de octubre de 2018.

Benítez, B. (2018), "Veto a decreto que permitía votar con DUI vencido en 2019", *La Prensa Gráfica*, 22 de septiembre de 2018.

Benítez, B. (2019), "Desde FUSADES no vemos posibilidad de fraude", *La Prensa Gráfica*, 26 de enero de 2019

Benítez, B. (2019), "Diputados de varios partidos se unen a la "cruzada celeste" de presidente electo", *La Prensa Gráfica*, 19 de febrero de 2019.

Benítez, B. (2019), "Elecciones en la lupa de más de 4 mil observadores", *La Prensa Gráfica*, 2 de febrero de 2019.

Benítez, B. (2019), "Piden asignar el 3 % de los ingresos corrientes a la FGR", *La Prensa Gráfica*, 24 de abril de 2019.

Bernal, D. (2019), "FGR investiga a Ciudad Mujer por posible lavado de dinero", *La Prensa Gráfica*, 20 de mayo de 2019.

Bernal, D. (2019), "Munguía Payés reafirma que tregua entre pandillas nació en el Gabinete de Seguridad", *La Prensa Gráfica*, 30 de abril de 2019.

Bukele, N. (@nayibbukele), "*Aquí no encontrarán "tecnicismos"; aquí voltarán a ver para otro lado (a pesar de ser ilegal), aquí habrá amplio apoyo, aquí pasará sin problemas, aquí darán sus votos los de ARENA y los del FMLN. Esta ley es ILEGAL e INJUSTA. Y no podemos permitir que sea aprobada.*", 22 de febrero de 2019. Tweet

Bukele, N. (@nayibbukele), "*ARENA y el FMLN han hecho una alianza legislativa y política, evidente e innegable. ¿Estarán de acuerdo sus militancias? Al menos, el pueblo salvadoreño se está dando cuenta de que no hay ninguna diferencia entre uno y el otro*", 22 de febrero de 2019, Tweet.

Bukele, N. (@nayibbukele), "Cc. @presidencia_sv, @cancilleriasv, @sanchezceren [Pronunciamiento en imagen]", 26 de marzo de 2019, Tweet.

Bukele, N. (@nayibbukele), "*El pacto ARENA-FMLN cruza líneas ideológicas, desacuerdos históricos y 100,000 vidas humanas, porque está cimentado en la protección de sus corruptos. Juntos controlarán dos poderes del Estado, aún después del 1 de junio. Sus seguidores deberían empezar a cambiar sus himnos.*", 26 de marzo de 2019. Tweet.

Bukele, N. (@nayibbukele), "*El plan es dejar saqueado todo, ni un solo centavo para poder invertir en la gente. ¿Dónde para esto?.*", 23 de abril de 2019. Tweet

Bukele, N. (@nayibbukele), "*En los próximos 2 años, El Salvador tendrá una inversión pública y privada sin precedentes.*", 2 de marzo de 2019. Tweet.

Bukele, N. (@nayibbukele), "*Este martes, me reuniré con el Presidente @lopezobrador_ en el Palacio Nacional de México. Fortaleceremos las relaciones con nuestro país hermano y les propondremos diseñar juntos, una política que reduzca la migración forzada, generando seguridad y más oportunidades.*", 10 de marzo de 2019. Tweet.

Bukele, N. (@nayibbukele), "*Esto muestra que no hay voluntad de parte del Gobierno saliente de hacer una transición ordenada y sin anomalías. Por lo que tendremos que solicitar una auditoría forense y procesar a todos los funcionarios culpables y a los empleados que han aceptado los cargos en complicidad*", 8 de febrero de 2019, Tweet.

Bukele, N. (@nayibbukele), *"Hablamos sobre cómo incrementar rápidamente el turismo en El Salvador. RD incrementó su turismo de 2 a 8 millones en pocos años. En parte poniendo a los jóvenes a estudiar inglés intensivo y construyendo un aeropuerto en una zona con potencial turístico alejada de la Capital"*, 16 de abril de 2019. Tweet.

Bukele, N. (@nayibbukele), *"La junta directiva del Ente Rector del Agua debe estar conformada ÚNICAMENTE por miembros del sector público y de estos, los que más tienen que ver con su uso (a excepción de ANDA, que sería un proveedor de servicios). También podría incluirse un miembro de la academia."* [Hilo de tweets], 18 de marzo de 2019. Tweet

Bukele, N. (@nayibbukele), *"Les comparto mi agenda para esta semana en México y en los Estados Unidos de América. Debemos sembrar mucho, para que nuestro país pueda cosechar después del 1 de junio."*, 11 de marzo de 2019. Tweet.

Bukele, N. (@nayibbukele), *"Los funcionarios públicos que están contratando personal nuevo, cambiando plazas a ley de salario, vaciando militantes en el Estado, levantando actas con fechas anteriores, incrementando salarios y promoviendo "cuadros", serán personalmente investigados y procesados penalmente"*, 8 de febrero de 2019, Tweet.

Bukele, N. (@nayibbukele), *"Los intolerantes a la crítica son ellos, que no reconocen que todos tenemos ese mismo derecho. Por lo tanto, ellos pueden criticarnos en total libertad, pero nosotros también a ellos, con la misma libertad. Los demócratas lucharemos siempre porque todos tengamos ese derecho."*, 26 de marzo de 2019. Tweet.

Bukele, N. (@nayibbukele), *"Más Si la @AsambleaSV aprueba la propuesta de la Comisión de Medio Ambiente, de los integrantes del Ente Rector del Agua, le pido al presidente @sanchezceren vetarla. El veto NO SERÁ SUPERADO. FMLN+GAN+CD=34. Diputados restantes: 50. Necesarios para superar el veto: 56"* [Hilo de tweets], 18 de marzo de 2019. Tweet

Bukele, N. (@nayibbukele), *"Nuestra nueva Canciller de la República: [Biografía en imagen]"*, 2 de mayo de 2019, Tweet.

Bukele, N. (@nayibbukele), *"Nuestra nueva Embajadora ante las Naciones Unidas"*, 21 de mayo de 2019, Tweet.

Bukele, N. (@nayibbukele), *"Otro militar asesinado hoy. 3 militares y 2 policías solo en este domingo. Los que aún están en el Gobierno deben hacer algo ya. En nuestro primer día enviaremos una propuesta integral a la @AsambleaSV, aprobada por el nuevo Concejo de Ministros. Espero su rápida aprobación."*, 29 de abril de 2019. Tweet.

Bukele, N. (@nayibbukele), *"Parece que la narco dictadura de Honduras teme por la erosión de su apoyo en Estados Unidos. Hace bien. Pues tener un hermano preso por narcotráfico no le ayudará en sus pretensiones políticas a futuro."*, 4 de abril de 2019.Tweet.

Bukele, N. (@nayibbukele), *"Si los alcaldes necesitan fondos, hay formas de entregarles una cantidad similar de fondos para el 2020, sin comprometer la sostenibilidad fiscal de nuestro país. Esto nos daría un año y medio para mejorar nuestras finanzas y poder subir el FODES responsablemente para el 2021."* [Hilo de tweets], 21 de marzo de 2019.Tweet

Bukele, N. (@nayibbukele), *"Uno de los indicadores donde más ha caído El Salvador, es en el de corrupción e impunidad. Luego de la resolución de hoy de la Corte Suprema de Justicia, queda claro que ese indicador solo irá aún más a la baja. Urge una CICIES."*, 15 de marzo de 2019.Tweet.

Bukele, N. (@nayibbukele), *"Vice ministros pasándose a régimen de salarios, sub secretarios pasándose a "técnicos", jefes cambiando de nombre sus cargos, licitaciones a último momento, contrataciones evidentemente amañadas. Nunca en mi vida había visto tanta corrupción sistematizada, acelerada y descarada"*, 24 de febrero de 2019, Tweet.

Bukele, N. (@nayibbukele), *"Y la Corte Suprema de Justicia exonera de todo indicio de corrupción a Ana Vilma de Escobar... Después dicen que no necesitamos una CICIES, que lo importante es "fortalecer las instituciones"*, 26 de marzo de 2019.Tweet.

Bukele, N., Publicación en Facebook, 4 de abril de 2019, recuperado de: <https://www.facebook.com/nayibbukele/posts/est%C3%A1n-desabasteciendo-los-hospitales-p%C3%BAblicos-no-les-importa-ni-que-muera-gente-/2097597713659742/>

Bustelo, M., Martínez, S., Pérez, M. y Rodríguez, S. (2016), *"Evaluación de impacto del proyecto Ciudad Mujer en El Salvador"*, octubre de 2016.

Cáceres, G. y Quintanilla, J. (2019), *"CSJ niega que Funes sea perseguido político y pide a Nicaragua su extradición"*, *El Faro*, 21 de marzo de 2019.

Calderón, B. (2019), *"China ve "incertidumbre" en futuro de relación con El Salvador y espera contacto con Bukele"*, *La Prensa Gráfica*, 25 de abril de 2019.

Calderón, B. (2019), *"Le corresponde a Bukele elegir a su equipo de gobierno, dice GANA"*, *La Prensa Gráfica*, 4 de febrero de 2019.

Calderón, B. (2019), *"Maduro y Ortega pueden irse despidiendo de sus aliados en El Salvador", dice Bukele"*, *La Prensa Gráfica*, 13 de marzo de 2019.

Calderón, B. (2019), "Sánchez Cerén valida aumento del FODES", *La Prensa Gráfica*, 27 de marzo de 2019.

Calderón, B. y Campos Madrid, G., "Aristides Valencia busca dirigir al FMLN hacia su carácter revolucionario", *La Prensa Gráfica*, 23 de abril de 2019.

Calderón, B. y Hernández, F. (2019), "Bukele dice que anunciará su gabinete hasta mayo", *La Prensa Gráfica*, 28 de marzo de 2019.

Cámara de Comercio e Industria de El Salvador (2019), "Persisten problemas en aduanas tras implementación de la DUCA", mayo de 2019.

Campo pagado publicado en el Diario Co Latino el 28 de febrero de 2019 consultado en <https://www.yumpu.com/kiosk/diariocolatino/edicion-28-de-enero-de-2019/62366985> último acceso el 4 de abril de 2019.

Campos Madrid, G., "Debemos ser un partido que evite abusos y corrupción", *La Prensa Gráfica*, 12 de marzo de 2019.

Campos, G. (2019), "'En los próximos días, semanas, meses mi trabajo va a ser más fácil'", *La Prensa Gráfica*, 7 de mayo de 2019.

Campos, G. (2019), "Bukele designó a Alexandra Hill Tinoco como nueva canciller", *La Prensa Gráfica*, 3 de mayo de 2019.

Campos, G. (2019), "Bukele se reunió con presidente dominicano", *La Prensa Gráfica*, 16 de abril de 2019.

Campos, G. (2019), "Bukele y MCC revisan Pacto de Inversión de El Salvador", *La Prensa Gráfica*, 16 de marzo de 2019.

Campos, G. (2019), "El Salvador: denuncia de TLC no siguió normativa de OMC", *El Economista*, 21 de febrero de 2019.

Campos, G. (2019), "Polémica por traspaso de mando", *La Prensa Gráfica*, 28 de marzo de 2019.

Campos, G. (2019), "Presidencia afirma que hay avances en proceso de transición", *La Prensa Gráfica*, 5 de abril de 2019.

Campos, G. (2019), "Sánchez Cerén dio lineamientos para proceso de transición", *La Prensa Gráfica*, 8 de febrero de 2019.

Campos, G. (2019), "Surf podría ser una conexión entre El Salvador y California", *La Prensa Gráfica*, 11 de abril de 2019.

Castillo, G., J. López y E. Hernández (2018), "La Policía registra incremento de ataques de pandillas", *El Diario de Hoy*, 12 de febrero de 2018.

Cea, M. (2019), "El Poy inicia pruebas para la unión aduanera", *Diario El Mundo*, 18 de enero de 2019.

Cea, M. (2019), "Hacienda: incremento al Fodes se aprobó sin definir cómo pagarlo", *Diario El Mundo*, 29 de marzo de 2019.

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

Chávez G., "Arena elegirá dirigencia sin reformas a estatutos", *Diario El Mundo*, 14 de mayo de 2019.

Chávez, G. (2018), "Martínez 'reprende' a FMLN por el 'Yankees go home'", *Diario El Mundo*, 26 de enero de 2018.

Chávez, G. (2018), "Vuelven permanentes medidas transitorias de seguridad en cárceles", *Diario El Mundo*, 17 de agosto de 2018.

Chávez, G. (2019), "Creen que mencionar un fraude perjudica democracia del país", *Diario El Mundo*, 9 de enero de 2019.

Chávez, G. (2019), "Fricciones por transición de gestión FMLN a Bukele", *Diario El Mundo*, 12 de febrero de 2019.

Chávez, G. (2019), "Sindicato de CAPRES niega vinculación con el FMLN", *Diario El Mundo*, 29 de marzo de 2019.

Chávez, G. (2019), "Sindicatos despidieron con críticas a Gobierno saliente", *Diario El Mundo*, mayo de 2019.

Chávez, G. "Proponen que bases solo elijan a parte de COENA", *Diario El Mundo*, 8 de mayo de 2019.

CNSCC. Informe de Monitoreo 2016-2017 del Plan El Salvador Seguro.

Código Electoral.

Comisión Nacional Antidrogas (2018). El Salvador. Informe Nacional 2018 sobre la situación de las drogas.

Comunicado de la Comisión Especial Electoral del FMLN, publicado el 4 de marzo de 2019.

Comunicado de la Comisión Especial Electoral del FMLN, publicado el 11 de marzo de 2019.

Congressional Research Service (2019), "U.S. Strategy for Engagement in Central America: An Overview", 3 de enero de 2019.

Constitución de la República.

Corte de Cuenta de la República (2019), "Guía para el Traspaso de Administración en Entidades del Gobierno Central y Autónomas", 26 de febrero de 2019.

Cruz, Á. (2018), "Una masacre que nos marcó profundamente", *Diario El Mundo*, 2 de julio de 2018.

Decreto Legislativo No. 201 del 12 de diciembre de 2018 publicado en el Diario Oficial No. 5 tomo No. 422 del 9 de enero de 2019.

Decreto Legislativo No. 202 del 12 de diciembre de 2018 publicado en el Diario Oficial No. 5 tomo No. 422 del 9 de enero de 2019.

Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos (2018), "Fiscal Year 2018 ICE Enforcement and Removal Operations Report".

DHS (2019), "La Secretaria Nielsen anuncia medidas históricas con ministros de Seguridad del Triángulo Norte para enfrentar la inmigración irregular y las caravanas de migrantes", 20 de febrero de 2019.

DIGESTYC. EHPM. 2016 y 2017.

Discurso del presidente Salvador Sánchez Cerén en el acto de traspaso de mando del 1º de junio de 2014.

Echeverría, G. (2019), "FGR: Entre enero y febrero de este año se han registrado 828 desaparecidos en el país", *102Nueve*, 4 de abril de 2019.

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

EFE (2019), "La CIDH incluye a Nicaragua en su "lista negra" por primera vez en 25 años", *EFE*, 21 de marzo de 2019.

EFE (2019), "Venezuela, Nicaragua y Honduras no serán invitados a la toma de posesión de Bukele", *El Diario de Hoy*, 9 de abril de 2019.

Embajada de EEUU en ES (@USEmbassySV), "EE.UU., a través de la Corporación de Inversiones Privadas en el Extranjero (@opicgov), aprobó hasta \$350 millones en financiamiento para construir una instalación de generación de energía de gas natural licuado por Energía del Pacífico en #Acajutla.", 20 de marzo de 2019. Tweet.

Embajada de la República Popular China, febrero (2019). Comunicado de Prensa, febrero de 2019.

Entrevista realizada al Director Ejecutivo de FOMILENIO II, William Pleites, el 24 de abril de 2019.

Entrevista realizada al Director Ejecutivo de FOMILENIO II, William Pleites, el 24 de abril de 2019.

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. (2019), "Fiscalía registró en 2018 más de 3,500 casos de personas desaparecidas", *El Diario de Hoy*, 8 de enero de 2019

Escalante, D. y Cáceres, M. (2018), "Gobierno de Sánchez Cerén abre relaciones con China", *El Diario de Hoy*, 21 de agosto de 2018.

FAES. Informe de Labores junio 2015-Mayo 2016.

Ferraro, A. y Rastrillo, J.J. (2013), "¿Clientelismo Político en El Salvador? Estudio de caso de Alba Petróleos y sus empresas relacionadas", Universidad de Salamanca, septiembre de 2013.

FGR (2018), "Grupo Egmont suspende a la Unidad de Investigación Financiera", FGR-Prensa, 15 octubre de 2018.

Flores y Ortiz (2019), "Aumentan ataques contra agentes de seguridad pública", *La Prensa Gráfica*, 15 de enero de 2019.

Flores, R. (2019), "Nicaragua confirma ante Corte Suprema que expresidente Funes goza de asilo", *La Prensa Gráfica*, 9 de abril de 2019.

FOMILENIO II (2018), "Informe de Rendición de Cuentas 2018 – FOMILENIO II"

Fontdegloria, X. (2018), "China responde al castigo de EE.UU. con nuevos aranceles", *El País*, 18 de septiembre de 2018.

Foro Económico Mundial (2018), "Informe de Competitividad Global 2018-2019", 16 de octubre de 2018.

Fuerza Armada (2018). Ministro de Defensa Nacional presentó informe de la Fuerza Armada de El Salvador ante la Asamblea Legislativa. 21 de junio de 2018.

FUSADES (2014), "Quinto año de gobierno del presidente Funes. Apreciación general", Departamento de Estudios Políticos, junio de 2014.

FUSADES (2015), "¿Estamos frente a una contribución especial para la seguridad ciudadana, o ante un impuesto?", Posición Institucional, octubre de 2015.

FUSADES (2015), "El Salvador. Año Político 2014 -2015", Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2015.

FUSADES (2015), "La (In)eficacia de la justicia electora El Salvador", Análisis político, San Salvador.

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

FUSADES (2016), "Aumento de recursos y algunos resultados en seguridad y justicia, 2008-2015", Serie de Investigación, Departamento de Estudios Económicos, febrero de 2016.

FUSADES (2016), "El Salvador. Año Político 2015 – 2016", Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2016.

FUSADES (2017), "El Salvador. Año Político 2016 – 2017", Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2017.

FUSADES (2017), "La necesidad de un padrón depurado para las elecciones 2018", Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos, septiembre de 2017.

FUSADES (2017), "Presupuesto 2017 no respeta la Constitución", Posición Institucional, Departamento de Estudios Legales, abril de 2017

FUSADES (2018), "Diálogo Democrático y políticas públicas en El Salvador", Departamento de Estudios Políticos, enero de 2018.

FUSADES (2018), "El retraso en la elección de CSJ viola derechos fundamentales de la población", Posición institucional No. 114, Departamento de Estudios Legales, agosto de 2018.

FUSADES (2018), "El Salvador. Año Político 2017 – 2018", Departamento de Estudios Políticos, mayo de 2018.

FUSADES (2018), "Es necesario restablecer la credibilidad de El Salvador en la lucha contra el lavado de dinero y la corrupción", Posición institucional, Departamento de Estudios Legales, octubre de 2018.

FUSADES (2018), "Informe de coyuntura social 2017-2018", Departamento de Estudios Sociales, octubre de 2018.

FUSADES (2018), "Proyecto de presupuesto 2019: expande gastos y déficit fiscal", Posición Institucional, Departamento de Estudios Económicos, octubre de 2018.

FUSADES (2019), "Construyendo la infraestructura", Serie de investigación, Departamento de Estudios Económicos, marzo de 2019.

FUSADES (2019), "El proceso de concesión del Puerto de La Unión y el rompimiento del TLC-Taiwán no generan confianza", Comunicado, febrero de 2019.

FUSADES (2019), "Inconvenientes de aprobar incrementos al FODES en este momento", Posición institucional, Departamento de Estudios Económicos, marzo de 2019.

FUSADES (2019), "Inconvenientes de aprobar incrementos al FODES en este momento", Posición institucional No. 84, Departamento de Estudios Económicos, marzo de 2019.

FUSADES (2019), "Informe de Coyuntura Legal e Institucional 2° semestre de 2018", Departamento de Estudios Legales, enero de 2019, p. 66.

FUSADES (2019), "Informe final de observación electoral. Elecciones presidenciales del 3 de febrero de 2019", Análisis político, abril de 2019

FUSADES (2019), "La segmentación del padrón y las elecciones presidenciales 2019", Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos, enero de 2019.

FUSADES (2019), "Presupuesto 2019: empleo público y remuneraciones", Análisis económico 42, Departamento de Estudios Económicos, enero de 2019.

FUSADES (2019), "Resultados de las elecciones presidenciales de 2019", Análisis político, marzo de 2019.

FUSADES (2019). Encuesta de competitividad empresarial.

García, G. (2017), "Condenan a Funes y su hijo por enriquecimiento ilícito", *La Prensa Gráfica*, 29 de noviembre de 2017.

Gobierno de El Salvador (2015), "El Salvador productivo, educado y seguro", Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia, enero de 2015.

Gobierno de El Salvador (2018), "Canciller Castaneda reitera beneficios del establecimiento de relaciones con China Popular a Comisión Política de la Asamblea Legislativa", agosto de 2018.

Gómez, A. (2016), "El Salvador: World's new murder capital", *USA Today*, 8 de enero de 2016.

Gómez, R. (2018), "Hugo Martínez presenta su plan de gobierno", *La Prensa Gráfica*, 20 de noviembre de 2018.

Gómez, R. (2019), "Bukele nombra a Egriselda López como nueva embajadora ante la ONU", *La Prensa Gráfica*, 21 de mayo de 2019.

Gómez, Y. (2019), "Bukele pide reorientación de \$16 millones de préstamo BCIE, para construcción de escuelas", *Diario Colatino*, 19 de febrero de 2019.

Gómez, Y., "Sector del FMLN plantean la necesidad de renovación del partido", *Diario Co Latino*, 1º de abril de 2019.

Gutiérrez, M.; Suárez, C.; Urrea, Z.; Romero, J.; Arana, L; y García, R. (2014), "Programa de dotación de uniformes, zapatos y útiles escolares para estudiantes de parvularia y básica de centros educativos públicos y subsidiados. Presentación de resultados de la evaluación", 21 de mayo de 2014.

Guzmán, J. (2017), "Sánchez Cerén veta ley que facilitaba los trámites comerciales", *El Diario de Hoy*, 6 de octubre de 2017.

Guzmán, J. (2019), "Asamblea crea comisión especial para caso TLC Taiwán", *El Diario de Hoy*, 22 de febrero de 2019.

Guzmán, J. (2019), "Director de Fomilenio II asegura que programa no corre riesgo", *El Diario de Hoy*, 19 de marzo de 2019.

Guzmán, J. (2019), "Guatemala aprovechará cuota azucarera dejada por El Salvador tras suspensión de TLC con Taiwán", *El Diario de Hoy*, 13 de febrero de 2019.

Guzmán, J. (2019), "Sala de lo Constitucional admite amparo y suspende la cancelación del TLC con Taiwán", *El Diario de Hoy*, 13 de marzo de 2019.

Henríquez, A. (2019), "Faltan medicinas e insumos médicos en cinco hospitales", *Diario El Mundo*, 5 de abril de 2019.

Henríquez, J.L., (2019), "Gobierno suspendió TLC con Taiwán de manera inconsulta y nada transparente", *El Diario de Hoy*, 8 de febrero de 2019.

Hernández, A. (2018), "Termina una era para 190,000 salvadoreños", *La Prensa Gráfica*, 9 de enero de 2018.

Hernández, A. (2019), "EUA no cortará cooperación económica contra las pandillas en Centroamérica", *La Prensa Gráfica*, 17 de mayo de 2019.

Hernández, E. (2018), "La falta del 20% de fármacos es normal, dice directos de hospitales", *El Diario de Hoy*, 23 de octubre de 2018.

Hernández, E. (2018), "Sindicato pide resuelvan falta de insumos y medicamentos en el Bloom", *El Diario de Hoy*, 8 de junio de 2018.

Hernández, E. (2019), "Salud confirma desabastecimiento del 40% en medicinas", *El Diario de Hoy*, 11 de mayo de 2019.

Hernández, E. y Rivas, V. (2018), "Sin acetaminofén en el Rosales y sin jeringas en el Bloom", *El Diario de Hoy*, 16 de agosto de 2018. Hernández, E. (2018), "Crisis en el hospital San Rafael por falta de insumos y fármacos", *El Diario de Hoy*, 14 de septiembre de 2018.

Hernández, F. (2018), "Unos 30 cadáveres estarían enterrados en fosas clandestinas en Ilopango: Fiscalía", *La Prensa Gráfica*, 6 de diciembre de 2018.

Hernández, N. (2019), "Trump suspende toda la ayuda directa a El Salvador, Honduras y Guatemala", *El Diario de Hoy*, 30 de marzo de 2019.

Hernández, W. (2018), "ASDER afirma que control en reforma a la Ley de Espectáculo es un retroceso a las libertades", *El Diario de Hoy*, 10 de octubre de 2018

Hernández, W. (2018), "Manes: EE.UU. y El Salvador mantienen una relación 'complicada'", *El Diario de Hoy*, 6 de octubre de 2018.

Hernández, W. (2018), "Superación de veto a reforma de la ley de la Fiscalía queda en el limbo ante falta de magistrados", *El Diario de Hoy*, 23 de octubre de 2018.

Hernández, W. (2018), "Tony Saca condenado a 10 años de cárcel por sustraer más de \$300 millones", *El Diario de Hoy*, 12 de septiembre de 2018.

Hernández, W. (2019), "Magistrado Aldo Cáder confirma que Sala Constitucional resolverá pronto legalidad del SITRAMSS", *El Diario de Hoy*, 27 de marzo de 2019.

Hernández, W. y Hernández, N. (2018), "Diputados piden a canciller que explique relaciones diplomáticas con China", *El Diario de Hoy*, 24 de agosto de 2018.

INCAE (2018), "Presentación del Informe de Competitividad Global 2018-2019. Resultados para la Región", 28 de septiembre de 2016.

Inconstitucionalidad 37-2015 del 12 de agosto de 2015.

Inconstitucionalidad 6-2016/2-2016

Información oficial de CEL proporcionada el 29 de abril de 2019.

Información oficial proporcionada por Asamblea Legislativa el 11 de abril de 2019.

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

Información oficial proporcionada por CEL el 4 de mayo de 2018.

Información oficial proporcionada por CENTA el 16 de abril de 2018 y el 12 de abril de 2019.

Información oficial proporcionada por CEPA el 11 de abril, 16 de abril de 2019 y el 16 de mayo de 2019.

Información oficial proporcionada por CONAB el 23 de abril de 2019.

Información oficial proporcionada por DGCP el 12 de abril de 2019.

Información oficial proporcionada por DGME el 5 de abril de 2019.

Información oficial proporcionada por el CENTA el 12 de abril de 2019.

Información oficial proporcionada por el INJUVE el 2 de mayo de 2019.

Información oficial proporcionada por el INJUVE el 7 de abril de 2016.

Información oficial proporcionada por el ISSS el 10 de abril de 2019.

Información oficial proporcionada por el ISSS el 13 de abril de 2018.

Información oficial proporcionada por el MAG el 25 de abril de 2019.

Información oficial proporcionada por el MINSAL el 2 de abril, el 3 de mayo y el 8 de mayo de 2019.

Información oficial proporcionada por el MOP el 4 de abril de 2019.

Información oficial proporcionada por el VMT el 11 de abril de 2019.

Información oficial proporcionada por IGSP el 1 de Mayo de 2019.

Información oficial proporcionada por INJUVE el 4 de mayo de 2017 y el 11 de mayo de 2018.

Información oficial proporcionada por la Secretaría de Inclusión Social el 5 de abril de 2019.

Información oficial proporcionada por MDN el 5 de abril de 2019.

Información oficial proporcionada por MH el 16 de Mayo de 2019.

Información oficial proporcionada por MINED el 9 de abril, el 6 de mayo y el 14 de mayo de 2019.

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

Información oficial proporcionada por PNC el 26 de abril de 2019.

Información oficial proporcionada por Secretaría Técnica de la Presidencia el 23 de abril de 2018 y el 10 de abril de 2019.

Informe anual Consejo Académico de la ANSP (diciembre, 2017).

Institute for Economics and Peace (2018). Global Peace Index.

IUDOP (2018), "Boletín de prensa", No. Año XXXII, No. 4, Antiguo Cuscatlán, El Salvador, enero.

IUDOP (2019), "Los salvadoreños y salvadoreñas evalúan las elecciones presidenciales del 3 de febrero de 2019", Boletín de prensa Año XXXIII, No.2, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

IUDOP (2019). Boletín de prensa. Año XXXII, No. 1.

Joma, S. (2018), "Educación dice que debe \$5 millones a proveedores de paquetes escolares", *El Diario de Hoy*, 12 de noviembre de 2018.

Joma, S. (2018), "Muchas escuelas aún no reciben el dinero para operar", *El Diario de Hoy*, 14 de julio de 2018.

Joma, S. (2019), "Escuelas aún sin recibir el presupuesto para funcionar", *El Diario de Hoy*, 6 de mayo de 2019.

Juárez, A. (2018), "CEJ presenta demanda por retraso en la elección de magistrados de la Sala ante organismos internacionales", *Diario digital La Página*, 21 de julio de 2018.

Juárez, A. (2019), "Jean Manes considera que hay algo oscuro en la relación China- El Salvador", *Diario La Página*, 21 de agosto de 2019.

Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (2018). Informe. 2018

Jurado, V. (2019), "Asamblea Legislativa aprueba \$500 mil para financiar gratuidad de los DUI que vencen en enero", *El Diario de Hoy*, 15 de enero de 2019.

Jurado, V. (2019), "Prohíben el despido de empleados que padezcan enfermedades crónicas", *El Diario de Hoy*, 14 de febrero de 2019.

Labrador, G. (2019), "La nueva CSJ ordena a Probidad que se olvide de casos con más de 10 años", *El Faro*, 15 de marzo de 2019.

Laínez, L. (2018), "Japón condiciona cooperación", *La Prensa Gráfica*, 27 de agosto de 2018.

Lemus, R. (2019), "Parte quinta caravana de migrantes a EE.UU.", *Diario El Mundo*, 17 de enero de 2019.

Ley de Acceso a la Información Pública.

Ley de Contribución Especial para la Seguridad Ciudadana y Convivencia

Ley de Partidos Políticos.

Ley Especial para el ejercicio del voto desde el exterior en las elecciones presidenciales.

Linares, V. (2018), "Gobierno confirma el interés de China en Puerto La Unión", *El Diario de Hoy*, 11 de julio de 2018.

Linares, V. (2019), "CEPA garantiza a Japón que Puerto La Unión no será para fines militares", *El Diario de Hoy*, 16 de febrero de 2019.

Long, C. y Miller, Z. (2019), "Nielsen renuncia a ser secretaria de Seguridad Nacional", *El Nuevo Herald*, 7 de abril de 2019.

López (2019), "UCA critica la "baja" de homicidios y el incremento de desaparecidos", *El Diario de Hoy*, 26 de febrero de 2019.

López y Marroquín (2015), "Sánchez Cerén acusa a la prensa de generar temor", *El Diario de Hoy*, 15 de abril de 2015.

López, G. y Krogstad, J. (2017), "Key facts about unauthorized immigrants enrolled in DACA", Pew Research Center, 25 de septiembre de 2017.

López, J. (2019), "Aumenta decomiso de droga en semisumergibles en El Salvador", *El Diario de Hoy*, 3 de marzo de 2019.

MAG (2014), "MAG y firmantes "pacto por café" buscan producir 2 millones de quintales", 12 de junio de 2014.

Magaña, Y. (2019), "Asamblea sube Fodes a alcaldías con votos de Arena, FMLN y PCN", *Diario El Mundo*, 21 de marzo de 2019.

Magaña, Y. (2019), "Bukele denuncia saqueos en sedes de Ciudad Mujer", *Diario El Mundo*, 16 de marzo de 2019.

Magaña, Y. (2019), "Bukele dice que se quedará en Nuevas Ideas y promete respetar la crítica", *Diario El Mundo*, 24 de abril de 2019.

Magaña, Y. (2019), "Embajadores de UE, EE.UU. y G.B. esperan un gabinete capaz", *Diario El Mundo*, 7 de febrero de 2019.

Magaña, Y. (2019), "Embajadores ven mensaje de Bukele a favor de la libertad", *Diario El Mundo*, 26 de abril de 2019.

Magaña, Y. (2019), "Pugna entre Bukele y el FMLN por acusaciones de corrupción estatal", *Diario El Mundo*, 26 de febrero de 2019.

Magaña, Y. (2019), "Sube presión en ARENA para cambiar dirigencia", *Diario El Mundo*, 15 de abril de 2019.

Magaña, Y. y Chávez, G. (2019), "Embajadora de EE.UU. da su confianza al TSE en proceso electoral", *Diario El Mundo*, 9 de enero de 2019.

Magaña, Y., Rivera, E., "Polémica en ARENA por propuestas de reformas", *Diario El Mundo*, 9 de mayo de 2019.

Manes, J. (@USAmbSV), "Una vez más felicito al presidente electo @nayibbukele. 🇸🇻 y 🇺🇸 tienen una historia de cooperación y fuertes lazos diplomáticos. EE.UU. continuará apoyando los esfuerzos de ESA para hacer crecer la economía, mejorar la seguridad y fortalecer sus instituciones", 7 de febrero de 2019. Tweet.

Marroquín, D. (2015), "62 Policías asesinados en el presente año, un récord funesto" *El Diario de Hoy*, 27 de diciembre de 2015.

Marroquín, D. (2019), "Corte Suprema resuelve que exvicepresidenta Ana Vilma de Escobar no cometió enriquecimiento ilícito", *El Diario de Hoy*, 26 de marzo de 2019.

Marroquín, D. (2019), "Las cuatro órdenes de captura que enfrenta Mauricio Funes", *El Diario de Hoy*, 22 de marzo de 2019.

Marroquín, D., "Cámara de Comercio pide retomar propuestas de seguridad", *El Diario de Hoy*, 14 de abril de 2016.

Meléndez, C. (2016), "CAPRES, AL, FGR y CSJ analizan aplicar Estado de excepción", *La Prensa Gráfica*, 8 de marzo de 2016.

Meléndez, C. (2016), "Llaman a estar alerta por FMLN y reforma de pensiones", *La Prensa Gráfica*, 28 de abril de 2016.

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

Mendoza, A. (2018), "Salvadoreñas que vuelvan al trabajo tras maternidad tendrán fuero laboral de seis meses", *La Prensa Gráfica*, 26 de junio de 2018.

Mendoza, B. (2018), "Aprueban reforma a ley de FGR para que la Unidad de Investigación Financiera sea independiente", *La Prensa Gráfica*, 20 de julio de 2018.

Ministerio de Hacienda (@Hacienda_SV), "Conoce más sobre la Ley de Responsabilidad Fiscal. En su artículo 14, mandata que toda erogación de fondos debe contar con fuente de financiamiento #LRF", 22 de marzo de 2019, Tweet.

Ministerio de Hacienda (2019), "Comunicado", 8 de febrero de 2019.

Ministerio de Relaciones Exteriores (2018), "Presidente Salvador Sánchez Cerén sostiene encuentro con su homólogo de la República Popular China, Xi Jinping", 1 de noviembre de 2018.

Ministerio de Relaciones Exteriores (2019), "El Gobierno de El Salvador ante la información difundida en relación a la finalización del TLC con Taiwán", 12 de febrero de 2019.

Ministerio de Relaciones Exteriores (2019), "El Salvador asume la presidencia del Consejo Permanente de la OEA", 9 de enero de 2019.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (2016), "Declaraciones del gobierno de El Salvador con respecto a la situación interna en Brasil", 16 de mayo de 2016.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Memoria de Labores 2014-2015", 18 de junio de 2015.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2016), "Memoria de Labores 2015-2016", 30 de junio de 2016.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2017), "Memoria de Labores 2016-2017", 13 de julio de 2017.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2018), "El Gobierno de El Salvador en relación a las lamentables expresiones atribuidas al presidente Donald Trump, en medios de comunicación internacionales", 12 de enero de 2018

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2018), "Memoria de Labores 2017-2018", 21 de junio de 2018.

Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador (2018), "Vicepresidente participará en Segunda Conferencia sobre Prosperidad y Seguridad en el Triángulo Norte de C.A.", 9 de octubre de 2018.

MINSAL (2019), "Sobre el abastecimiento de medicamentos en el MISNAL para el 2019", Comunicado de prensa, 5 de abril de 2019.

Miranda, E. (2019), "Gobierno muestra sorpresa por reclamo de MCC ante bajo índice anticorrupción", *El Diario de Hoy*, 6 de marzo de 2019.

Molina, K. (2019), "El Salvador reprueba indicador de corrupción por segunda vez y pone en riesgo Fomilenio II", *El Diario de Hoy*, 4 de marzo de 2019.

Morales, J. (2016), "Para Asafondos es prioritaria la discusión técnica de la reforma", *El Diario de Hoy*, 14 de marzo de 2016.

Morales, J. (2018), "El Salvador recibió \$4,934 millones en remesas familiares", *El Diario de Hoy*, 17 de diciembre de 2018.

Morales, J. (2019), "¿Cuáles son los acuerdos que firmó El Salvador con China?", *El Diario de Hoy*, 28 de enero de 2019.

Morales, J. (2019), "CEPA deja al nuevo Gobierno la concesión del Puerto de La Unión", *El Diario de Hoy*, 17 de abril de 2019.

Morales, J. (2019), "Japón pide que el Puerto de La Unión no vaya a ser militarizado", *El Diario de Hoy*, 18 de enero de 2019.

MRREE (2018), "Canciller Castaneda destacó logros en economía, inversión y turismo durante presentación de País a embajadores concurrentes y cónsules honorarios", 21 de noviembre de 2018.

MRREE (2018), "Presidente Sánchez Cerén exhorta a mantener unidad del SICA y a redoblar esfuerzos para el desarrollo de la región", 14 de diciembre de 2018.

MRREE (2019), "Viceministra Magarín aborda con organizaciones esfuerzos dirigidos a la población migrante", 26 de febrero de 2019.

MRREE (2019), "Viceministro Miranda participa en la LXIX Reunión de la Comisión de Seguridad de países del SICA", 18 de febrero de 2019.

Nájar, A. (2019), "Honduras, Guatemala y El Salvador: ¿cómo impacta el recorte de la ayuda de EE.UU. a Centroamérica ordenado por Trump?", *BBC Mundo*, 5 de abril de 2019.

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

Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe de la CEPAL: "Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible de El Salvador".

OEA (2018), "OEA condena violencia en Nicaragua y llama al Gobierno a acordar un calendario electoral", Comunicado de prensa, 18 de julio de 2018.

Oppenheimer, A. (2017), "Desdén de Trump por Latinoamérica", *La Prensa*, 30 de mayo de 2017.

OrbitaTV (2019), "Presidente Salvador Sánchez Cerén ejerce su último sufragio como presidente", 3 de febrero de 2019. Video consultado en YouTube el 4 de abril de 2019 <https://www.youtube.com/watch?v=8OGatWc3s8k>

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

Orellana, J. (2018), "Taiwán canceló misiones comerciales en El Salvador", *El Economista*, 22 de agosto de 2018.

Orellana, J. (2019), "Dan visto bueno al crédito para la renovación del café", *La Prensa Gráfica*, 13 de marzo de 2019.

Pacheco, M. (2018), "S. Cerén abogó por Cuba y Venezuela ante la ONU", *La Prensa Gráfica*, 27 de septiembre de 2018.

Pacheco, M. (2018), "Taiwán asegura que FMLN le pidió dinero para la campaña", *La Prensa Gráfica*, 22 de agosto de 2018.

Pacheco, M. (2019), "El Salvador: constitucionalistas señalan mal proceder en denuncia del TLC", *El Economista*, 28 de febrero de 2019.

Pacheco, M. (2019), "Gobernador de California critica posturas de Trump", *La Prensa Gráfica*, 9 de abril de 2019.

Pacheco, M. (2019), "La "cruzada celeste" se quedó con 16 votos para reorientar el préstamo del edificio legislativo", *La Prensa Gráfica*, 22 de febrero de 2019.

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

Pacheco, M., Sibrián, W. y Gómez, R. (2018), "Raúl Melara es electo como Fiscal General de la República", *La Prensa Gráfica*, 21 de diciembre de 2018.

Pastrán, R. (2018), "Ampliación del aeropuerto con 20% de avance", *La Prensa Gráfica*, 20 de octubre de 2018.

Pastrán, R. (2018), "China explora rutas para que comercio con El Salvador aumente", *La Prensa Gráfica*, 24 de septiembre de 2018.

Pastrán, R. (2018), "La licitación del puerto de la Unión se abrirá en noviembre", *La Prensa Gráfica*, 31 de octubre de 2018.

Pastrán, R. (2019), "CEPA adjudicó proyecto para ampliar aeropuerto pese a deficiencias", *La Prensa Gráfica*, 20 de mayo de 2019.

Pastrán, R. (2019), "Exceso de trámites estatales le cuesta a la economía del país \$407 millones", *La Prensa Gráfica*, 23 de abril de 2019.

Pastrán, R. (2019), "Triángulo Norte acuerda facilitar operaciones aéreas", *La Prensa Gráfica*, 27 de abril de 2019.

Pastrán, R. y Belloso, M. (2019), "Empresarios piden a Bukele que respete la institucionalidad", *La Prensa Gráfica*, 5 de febrero de 2019.

Peña, V. (2018), "Nuevas Ideas, el partido que no es partido", *El Faro*, 5 de abril de 2018.

Peñate, M., et al. (2016) "Estimación del costo económico de la violencia en El Salvador", REDIBACEN, 28 de abril de 2016.

Peñate, M., et al. (2016), "Estimación del Costo Económico de la Violencia en El Salvador", REDIBACEN, 28 de abril de 2016.

Peñate, S., (2019), "Tenemos déficit de unos 7,000 maestros", *La Prensa Gráfica*, 20 de mayo de 2019.

Plan Cuscatlán (2019), "Transparencia y Anticorrupción", enero de 2019.

Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (2018), "Principales Avances y Logros 2017-2018".

PNC (2019). Por estas razones están bajando los homicidios. Disponible en <http://www.pnc.gob.sv/portal/page/portal/informativo/servicios/guia/descargables/presentacion%20HOMICIDIO%20compressed.pdf>

Portal de Transparencia Fiscal.

Presidencia de la República (2014), "Entrevista Diálogo, Canal 21 Prof. Salvador Sánchez Cerén Presidente de la República 11 de julio de 2014", 11 de julio de 2014.

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 invitado al homenaje en memoria del presidente Hugo Chávez", 4 de marzo de 2016.

Presidencia de la República (2018), "Discurso del Presidente de la República Salvador Sánchez Cerén en el septuagésimo tercer período ordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas", 26 de septiembre de 2018.

Presidencia de la República (2018), “Discurso del Presidente Salvador Sánchez Cerén XXIV Foro de Sao Paulo”, 17 de julio de 2018.

Presidencia de la República (2019), “El Salvador respalda al Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Nicolás Maduro”, Comunicado, 24 de enero de 2019.

Presidencia de la República (2019), “Presidente Sánchez Cerén anuncia nombramiento de comisión de transición de gobierno”, Comunicado de prensa, 4 de febrero de 2019.

Presidencia de la República (2019), “Presidente Sánchez Cerén arriba a Venezuela para participar en actos de toma de posesión del Presidente Nicolás Maduro”, 9 de enero de 2019.

Presidencia de la República (2019), “Presidente Sánchez Cerén saluda a la militancia del partido FMLN”, 27 de enero de 2019.

Presidencia de la República (2019), “Sobre la declaración del señor Presidente electo relativa a la suspensión de reuniones para organizar el traspaso de mando”, Comunicado, 26 de marzo de 2019.

Presidencia de la República de El Salvador (2015), “Discurso del señor presidente de la República, Salvador Sánchez Cerén, ante la Honorable Asamblea Legislativa con motivo del primer año de Gobierno”, 1 de junio de 2015.

Presidencia de la República de El Salvador (2015), “Discurso del señor presidente de la República, Salvador Sánchez Cerén, ante la Honorable Asamblea Legislativa con motivo del primer año de Gobierno”, 1 de junio de 2015.

Presidencia de la República de El Salvador (2018), “Discurso del presidente de la República Prof. Salvador Sánchez Cerén. Informe a la Nación”, 1 de junio de 2018.

Proceso de inconstitucionalidad 37-2015 del 8 de mayo de 2017.

PROESA (2018), “Se aprueba histórica ley de mejora regulatoria”, 19 de diciembre de 2018.

Quintanilla, L. (2019), “Calleja en la contienda electoral sin el apoyo de todas sus bases”, *Focos*, 7 de enero de 2019.

Redacción BBC Mundo (2017), “Qué es DACA y qué efectos tiene que el gobierno de Trump haya revocado la política que ampara a 750.000 jóvenes indocumentados en Estados Unidos”, *BBC Mundo*, 5 de septiembre de 2017.

Redacción Clarín (2019), “La OEA activa la Carta Democrática contra Nicaragua y no se descarta una posible suspensión”, *Clarín*, 11 de enero de 2019.

Redacción CNN (2019), "El Salvador: Bukele no invitará a Juan Orlando Hernández, Daniel Ortega y Nicolás Maduro a su toma de posesión", *CNN*, 10 de abril de 2019.

Redacción Contrapunto (2019), "Bukele presenta Plan Cuscatlán: su programa de gobierno 2019-2024", *Contrapunto*, 13 de enero de 2019.

Redacción Contrapunto (2019), "Nayib Bukele rechaza integración del ente rector de la nueva Ley de Aguas", *Diario Digital Contrapunto*, 18 de marzo de 2019.

Redacción DEM (2018), "ARENA pide interpelar a canciller por ruptura de relaciones con Taiwán", *Diario El Mundo*, 22 de agosto de 2018.

Redacción DEM (2018), "CD presenta demanda de amparo ante Sala por cancelación del partido", *Diario El Mundo*, octubre de 2018.

Redacción DEM (2019), "ANEP ayudó a Bukele a ordenar Plan Cuscatlán en reuniones", *Diario El Mundo*, 24 de abril de 2019.

Redacción DEM (2019), "Aprueban dictamen para formar comisión de antejuicio contra magistrado", *Diario El Mundo*, 26 de febrero de 2019.

Redacción DEM (2019), "Bukele continúa gira en EEUU y se reúne con funcionario del Departamento de Estado", *Diario El Mundo*, 14 de marzo de 2019.

Redacción DEM (2019), "Bukele creará Ministerio de Vivienda tras fusión con Fonavipo", *Diario El Mundo*, 8 de mayo de 2019.

Redacción DEM (2019), "Bukele nombraría comisión si confía en que transición será transparente", *Diario El Mundo*, 28 de marzo de 2019.

Redacción DEM (2019), "Bukele plantea estos retos y se preocupa por alza de Fodes sin ingresos", *Diario El Mundo*, 10 de marzo de 2019.

Redacción DEM (2019), "Corte de Cuentas participará en el proceso de transición de gobierno", *Diario El Mundo*, 9 de febrero de 2019.

Redacción DEM (2019), "Parker renuncia de comisión ad hoc de amnistía", *Diario El Mundo*, 19 de marzo de 2019.

Redacción DEM (2019), "PNC: Alza de homicidios en últimas dos semanas es por "recomposición" de pandillas", *Diario El Mundo*, 27 de abril de 2019.

Redacción DEM (2019), "Presidenta de CCR entrega a Sánchez Cerén guía para traspaso de Gobierno", *Diario El Mundo*, 27 de febrero de 2019.

Redacción Diario El Mundo (2018), "Admiten demandas contra ley de contribución especial para la seguridad", *Diario El Mundo*, 12 de junio de 2018.

Redacción Diario El Mundo (2018), "EE.UU. dará por ley lista de corruptos de El Salvador", *Diario El Mundo*, 15 de agosto de 2018.

Redacción Diario El Mundo (2018), "Embajadora EE.UU.: Es lamentable cuando escuchamos estas frases de 'yankee go home'", *Diario El Mundo*, 2 de enero de 2018.

Redacción Diario El Mundo (2018), "Silencio de El Salvador en sesión de la OEA sobre Nicaragua", *Diario El Mundo*, 27 de diciembre de 2018.

Redacción Diario El Mundo (2019), "Bukele prioriza relación con EEUU y se aleja de Venezuela y Nicaragua", *Diario El Mundo*, 7 de febrero de 2019.

Redacción Diario El Mundo (2019), "Congresista tildó de farsa la lista negra de EE.UU.", *Diario El Mundo*, 5 de abril de 2019.

Redacción Diario El Mundo (2019), "EEUU recorta ayuda financiera a El Salvador, Guatemala y Honduras", *Diario El Mundo*, 30 de marzo de 2019.

Redacción Diario El Mundo (2019), "EEUU analiza suspender TLC con El Salvador por acercamiento con China", *Diario El Mundo*, 9 de enero de 2019.

Redacción Diario El Mundo (2019), "Sala ordena mantener el TLC con Taiwán", *Diario El Mundo*, 13 de marzo de 2019.

Redacción Diario La Página (2018), "Asamblea se prepara a superar vetos presidenciales esta semana, anuncia Norman Quijano", *Diario La Página*, 18 de septiembre de 2018.

Redacción EDH (2017), "Sala deja sin efecto la reciente reforma al Fondo de Pensiones", *El Diario de Hoy*, 26 de julio de 2017.

Redacción EFE (2015), "Cifran en 289.000 a las víctimas de desplazamiento forzado en El Salvador", *EFE*, 6 de mayo de 2015.

Redacción EFE (2019), "Comercio de C.A. afectado por crisis de Nicaragua", *La Prensa Gráfica*, 29 de abril de 2019.

Redacción EFE (2019), "México impide a migrantes llegar a EUA, AMLO dice: "No queremos que tengan libre paso", *La Prensa Gráfica*, 24 de abril de 2019.

Redacción EFE (2019), "Piden al Congreso de EUA proteger el TPS y DACA", *La Prensa Gráfica*, 7 de mayo de 2019.

Redacción El Diario de Hoy (2014), "Avalan el ingreso de El Salvador a Petrocaribe", *El Diario de Hoy*, 2 de junio de 2014.

Redacción El Diario de Hoy (2018), "EE.UU. creará lista negra de funcionarios corruptos de El Salvador, Guatemala y Honduras", *El Diario de Hoy*, 29 de julio de 2018.

Redacción El Diario de Hoy (2018), "El Salvador evitó votar para suspender a Venezuela de la OEA", *El Diario de Hoy*, 7 de junio de 2018.

Redacción El Diario de Hoy (2018), "Presidente Sánchez Cerén llegó a Cuba con delegación", *El Diario de Hoy*, 23 de octubre de 2018.

Redacción El Diario de Hoy (2019), "Rusos advierten con suspender obras a CEL en El Chaparral", *El Diario de Hoy*, 23 de enero de 2019.

Redacción El Diario de Hoy (2019), "Gobierno de El Salvador asegura que 'no ha recibido' anuncio oficial de EE.UU. sobre suspensión de ayuda", *El Diario de Hoy*, 31 de marzo de 2019.

Redacción El Diario de Hoy (2019), "Países de C.A. lanzan un plan maestro en el Golfo de Fonseca", *El Diario de Hoy*, 14 de abril de 2019.

Redacción El Diario de Hoy (2019), "Presidente Sánchez Cerén viaja a Nicaragua para participar en cumbre del Caribe", *El Diario de Hoy*, 28 de marzo de 2019.

Redacción El Diario de Hoy (2019), "Seis ataques con explosivos que las pandillas han realizado para emboscar policías en El Salvador", *El Diario de Hoy*, 30 de abril de 2019.

Redacción El Diario de Hoy (2019), "Sube a 13 la cifra de agentes policiales asesinados en El Salvador en 2019", *El Diario de Hoy*, 27 de abril de 2019.

Redacción El Diario de Hoy (2019), "El FMLN justifica negativa de dar padrón interno a Oscar Ortiz", *El Diario de Hoy*, 20 de mayo de 2019.

Redacción El Espectador (2019), "¿Qué paso en la OEA con Venezuela y cuál fue la reacción de Maduro?", *El Espectador*, 9 de abril de 2019.

Redacción El Nuevo Diario (2018), "OEA aprueba resolución sobre crisis en Nicaragua", *El Nuevo Diario*, 18 de julio de 2018.

Redacción El Nuevo Herald (2019), "La OEA reconoce a Gustavo Tarre como representante 'designado' de Juan Guaidó", *El Nuevo Herald*, 9 de abril de 2019.

Redacción Estrategia & Negocios (2018), "En vilo la cooperación de EEUU para El Salvador en materia de seguridad", *Estrategia & Negocios*, 9 de septiembre de 2018.

Redacción La Prensa Gráfica (2015), "ANEP presentará el diagnóstico realizado por Giuliani en ENADE 2015", *La Prensa Gráfica*, 15 de abril de 2015.

Redacción La Prensa Gráfica (2015), "Hato Hasbún ve problemas de presupuesto en propuesta de Giuliani", *La Prensa Gráfica*, 5 de mayo de 2015.

Redacción La Prensa Gráfica (2019), "Detención de las familias migrantes en frontera de EUA subió un 375%", *La Prensa Gráfica*, 10 de abril de 2019.

Redacción La Prensa Gráfica (2019), "EUA no reconoce la 'toma de posesión ilegítima' del 'dictador'", *La Prensa Gráfica*, 11 de enero de 2019.

Redacción La Prensa Gráfica (2019), "ICE ejecuta mayor redada en una década", *La Prensa Gráfica*, 5 de abril de 2019.

Redacción La Prensa Gráfica (2019), "OEA activa Carta Democrática contra Nicaragua", *La Prensa Gráfica*, 12 de enero de 2019.

Redacción La Prensa Gráfica (2019), "OEA repudia a Maduro mientras El Salvador mantiene apoyo", *La Prensa Gráfica*, 11 de enero de 2019.

Redacción La Prensa Gráfica (2019), "Secretario de Estado dice que ayudar a El Salvador no funcionó", *La Prensa Gráfica*, 11 de abril de 2019.

Redacción La Prensa Gráfica (2019), "Trump insta a eliminar el sistema de asilo y llama 'animales' a migrantes", *La Prensa Gráfica*, 6 de abril de 2019.

Redacción La Prensa Gráfica, (2013), "Sánchez Cerén mantendrá tregua", *La Prensa Gráfica*, 3 de mayo de 2013.

Redacción La Prensa Gráfica, (2019), "EUA tardará hasta dos años en reunir a niños con sus padres", *La Prensa Gráfica*, 9 de abril de 2019.

Redacción política (2018), "Casi 1,000 casos pendientes en Sala de lo Constitucional por no elección de magistrados", *La Prensa Gráfica*, 8 de noviembre de 2018.

Redacción Política (2018), "Crean comisión ad hoc para elaborar nueva Ley de Reconciliación Nacional", *Diario El Mundo*, 13 de junio de 2018.

Redacción Política (2019), "Presidente electo denuncia contratación de militantes en el Estado", *La Prensa Gráfica*, 8 de febrero de 2019.

Redacción Web (2019), "ANEP ayudó a Bukele a ordenar Plan Cuscatlán en reuniones", *Diario El Mundo*, 24 de abril de 2019.

Redacción Web (2019), "Cancillería gira invitaciones a 142 países para toma de posesión de Bukele", *Diario El Mundo*, 24 de abril de 2019.

Redacción Web-DEM (2018), "Olivo niega manipulación de emblemas y colores en impresión de papeletas", *Diario El Mundo*, 7 de diciembre de 2018.

Resolución con respuesta de CONAMYPE, de fecha 29 de abril de 2019, a solicitud de acceso a la información pública presentada el 9 de abril de 2019.

Resolución con respuesta de la DGA, de fecha 23 de abril de 2019, a solicitud de acceso a la información pública presentada el 9 de abril de 2019.

Resolución con respuesta de la DGME, de fecha 23 de abril de 2019, a solicitud de acceso a la información pública presentada el 8 de abril de 2019.

Resolución con respuesta del BFA, de fecha 29 de abril de 2019, a solicitud de acceso a la información pública presentada el 9 de abril de 2019.

Resolución con respuesta del MRREE, de fecha 2 de mayo de 2019, a solicitud de acceso a la información pública presentada el 8 de abril de 2019.

Resolución con respuesta del MRREE, de fecha 8 de mayo de 2019, a solicitud de acceso a la información pública presentada el 8 de abril de 2019.

Revista Factum (2019), "No le tema al periodismo, presidente", *Revista Factum*, 23 de abril de 2019.

Reyes, M. (2018), "Sánchez Cerén se reúne con presidente de China", *El Diario de Hoy*, 2 de noviembre de 2018.

Reyes, M. (2019), "Asamblea aprueba 2 % de incremento al FODES", *El Diario de Hoy*, 22 de marzo de 2019.

Reyes, M. (2019), "Bukele creará nuevo Ministerio de Desarrollo Local", *El Diario de Hoy*, 6 de mayo de 2019.

Reyes, M. (2019), "Nayib Bukele: "Le guste o no le guste Mauricio Funes va a enfrentar la justicia en El Salvador", *El Diario de Hoy*, 15 de marzo de 2019.

Reyes, M. (2019), "Traspaso de manso será en la Plaza Barrios por la mañana", *El Diario de Hoy*, 12 de abril de 2019.

Reyes, M. (2019), "Vamos proyecta plan de desarrollo a 2040", *El Diario de Hoy*, 21 de enero de 2019.

Reyes, M. y Alfaro, X. (2019), "Carlos Calleja y Carmen Aída Lazo presentan plan de gobierno", *El Diario de Hoy*, 23 de enero de 2019.

Reyes, M., Escalante, D., Velásquez, E., "COENA señalado ante Fiscalía por falsificar escritura para crédito", *El Diario de Hoy*, 9 de mayo de 2019.

Rivas, V. (2018), "Bloom sin dinero para comprar insumos médicos", *El Diario de Hoy*, 1 de junio de 2018.

Rivas, V. (2018), "Gremio médico advierte que escasez en el Bloom no está resuelta", *El Diario de Hoy*, 2 de junio de 2018.

Rivera, E. (2018), "Asamblea ajusta y aprueba presupuesto estatal de 2019", *Diario El Mundo*, 22 de diciembre de 2018.

Rivera, E. (2018), "Denuncian censura en la ley de espectáculos", *Diario El Mundo*, 20 de noviembre de 2018.

Rivera, E. (2018), "Partido que respalda a Bukele acusa al TSE de preparar fraude", *Diario El Mundo*, 8 de noviembre de 2018.

Rivera, E. (2018), "Presidente veta decreto que reorientaba arroz de Taiwán", *Diario El Mundo*, 6 de septiembre de 2018.

Rivera, E. (2018), "TSE resolvió sobre cancelación de CD y otros tres partidos", *Diario El Mundo*, 26 de julio de 2018.

Rivera, E. (2019), "40% de los miembros de JRV capacitados", *Diario El Mundo*, 19 de enero de 2019.

Rivera, E. (2019), "Amplían cobertura en el ISSS a los hijos de hasta 18 años", *Diario El Mundo*, 1 de marzo de 2019.

Rivera, E. (2019), "Eligen como PGR a jueza que anuló caso de diputado", *Diario El Mundo*, 3 de mayo de 2019.

Rivera, E. (2019), "No logran superar veto a ley Fosalud", *Diario El Mundo*, 22 de febrero de 2019.

Rodríguez, C. (2019), "México limita ayuda y visas para centroamericanos que viajan en las caravanas", *La Prensa Gráfica*, 8 de abril de 2019.

Romero, Ó. (2018), "BFA con \$10 millones para créditos por TPS", *Diario El Mundo*, 27 de enero de 2018.

Sala de lo Constitucional (2019), "Sala declara constitucional el proyecto de reforma al Art. 70 de la Ley Orgánica de la FGR, superando el veto Presidencial", Comunicado de prensa, 7 de febrero de 2019.

Sala de lo Constitucional (2019), resolución del 11 de enero de 2019.

Samayoa, S. (2006). América Latina entre la angustia y la esperanza. En: Una nueva agenda de reformas políticas en América Latina. Siglo XXI. Madrid.

Samayoa, S. (2019), "Claves electorales. 1.- El escenario social", *El Diario de Hoy*, Columna de opinión, 21 de enero de 2019.

Secretaría Técnica de la Presidencia (2018), "El Salvador entrega al SICA protocolo de adhesión a la Unión Aduanera con Guatemala y Honduras", 16 de agosto de 2018.

Segura, E. (2019), "Corrupción fue el tema clave", *LPG Datos*, 6 de marzo de 2019.

Segura, E. (2019), "Presidente Sánchez Cerén mantiene números rojos", *La Prensa Gráfica*, 5 de marzo de 2019.

Segura, E. (2019), "Victimización se mantuvo en el último quinquenio", *La Prensa Gráfica*, 7 de marzo de 2019.

Sentencia de Inconstitucionalidad 64-2015/102-2015/103-2015.

SETEPLAN (2018), "El hospital Rosales será el complejo hospitalario más importante de todo el sistema nacional de salud pública. Afirmó vicepresidente", 14 de junio de 2018.

Sibrián, D. (2018), "Diputados eligen magistrados de CSJ tras cuatro meses de atraso en proceso", *La Prensa Gráfica*, 16 de noviembre de 2018.

Sibrián, W. (2018), "Así será el modelo de acta que se usará durante las elecciones presidenciales de 2019", *El Diario de Hoy*, 7 de noviembre de 2018.

Sibrián, W. (2018), "Diputados aprueban superar veto presidencial que provocó sanción de grupo antilavado a Fiscalía", *La Prensa Gráfica*, 17 de octubre de 2018.

Sibrián, W. (2019), "Alcaldías de El Salvador logran aumento del 2 % en el presupuesto del FODES", *La Prensa Gráfica*, 21 de marzo de 2019.

Sibrián, W. (2019), "Nayib Bukele debe rodearse de gente que sepa gobernar El Salvador": embajadora de Estados Unidos", *La Prensa Gráfica*, 6 de febrero de 2019.

SICDES, Referencia de proyectos de cooperación multilateral brindada por organismos multilaterales.

Silva Ávalos, H., "Estados Unidos sanciona a Alba Petróleos", *Revista Factum*, marzo de 2019.

Soriano, A. (2017), "FMLN expulsa a Bukele por violar los estatutos", *Diario El Mundo*, 11 de octubre de 2017.

Soriano, A. (2018). "Presidente en visita de Estado a China Popular", *Diario El Mundo*, 30 de octubre de 2018.

Soriano, A. (2019), "Asamblea forma comisión ad hoc para reformar pensiones", *Diario El Mundo*, 22 de marzo de 2019.

Soriano, A., "Candidatos a mandos medios proponen radicalizar a FMLN", *Diario El Mundo*, 7 de mayo de 2019.

Soriano, A., "COENA anuncia plan para reinventar a ARENA para el 2021", *Diario El Mundo*, 12 de marzo de 2019.

Soriano, A., "Cúpula del FMLN no se inscribió, pero no se jubilarán dice Merino", *Diario El Mundo*, 6 de mayo de 2019.

Soriano, A., "FMLN purgará a militantes que apoyan a Bukele", *Diario El Mundo*, 11 de marzo de 2019.

Soriano, A., "FMLN saca a 1,740 personas de padrón ante las internas", *Diario El Mundo*, 11 de marzo de 2019.

Soriano, A. (2019), "Cinco candidatos inscritos a Secretario General del FMLN", *Diario El Mundo*, 7 de mayo de 2019.

Sosa, R. (2019). La PNC desglosa la situación de los desaparecidos. EDH. 13 de mayo de 2019.

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

The Economist (2017), "*The world's most dangerous cities*", 31 de marzo de 2017.

The Heritage Foundation (2019), "Índice de libertad económica 2019", 25 de enero de 2019.

Torres, Álex y Tejada, R. (2019), "Funes y Saca encabezan 'lista negra de salvadoreños corruptos publicada por Estados Unidos'", *El Diario de Hoy*, 4 de abril de 2019.

Transparencia Activa (2014), "Presidente Sánchez Cerén afirma que visita del presidente de Taiwán consolida una fructífera relación diplomática", 2 de julio de 2014.

Transparencia Activa (2014), "Presidente Sánchez Cerén afirma que visita del presidente de Taiwán consolida una fructífera relación diplomática", 2 de julio de 2014.

UCA (2019), "Los salvadoreños y salvadoreñas evalúan las elecciones presidenciales del 3 de febrero de 2019", Instituto Universitario de Opinión Pública, mayo de 2019.

UNFPA (2018), "Se inaugura oficina municipal de atención a la persona migrante y su familia", 31 de mayo de 2018.

UNODC (2018), "Protocolo de acción urgente y estrategia de búsqueda de personas desaparecidas en El Salvador".

Urías, T. (2019), "¿Cuántos sindicatos se crearon en el sector público en los últimos diez años?", *El Diario de Hoy*, 27 de marzo de 2019.

USEmbassy in El Salvador (2019), "Comunicado de Prensa: Concluyen las consultas con la Embajadora Manes y los jefes de misión de República Dominicana y Panamá", 20 de septiembre de 2018.

US. Embassy in El Salvador (2017). El Salvador: informe de los Derechos Humanos de 2017.

USCIS, "Immigration and Citizenship Data", 31 de enero de 2019.

Velásquez, E. (2017), "Asamblea da luz verde a reforma de pensiones", *El Diario de Hoy*, 28 de septiembre de 2017.

Velásquez, E. (2018), "Hugo Martínez se aleja del apoyo que brinda Sánchez Cerén a Nicaragua y Venezuela", *El Diario de Hoy*, 23 de julio de 2018.

Velásquez, E. (2019), "BCIE aclara que no se puede reorientar el préstamo de la Asamblea", *El Diario de Hoy*, 8 de marzo de 2019.

Velásquez, E. (2019), "Bukele arremete contra medios y afirma que los cuestionará", *El Diario de Hoy*, 25 de abril de 2019.

Velásquez, E. (2019), "Cancillería advierte de "desfase" para traspaso de mando en el Gobierno", *El Diario de Hoy*, 8 de abril de 2019.

Velásquez, E. (2019), "Diputados de GANA presentan propuesta de Bukele para reorientar mitad del préstamo del nuevo edificio de Asamblea", *El Diario de Hoy*, 18 de febrero de 2019.

Velásquez, E. (2019), "GANa dice que habrá participación del partido en Gabinete de Bukele", *El Diario de Hoy*, 12 de febrero de 2019.

Velásquez, E. y Molina, K. (2019), "Bukele reclama que subir el Fodes aumentará en \$3,000 millones la deuda externa", *El Diario de Hoy*, 23 de marzo de 2019.

Velásquez, E. y Morales, J. (2018), "Tres razones por las que Sánchez Cerén vetó cambio a Ley de Fiscalía", *El Diario de Hoy*, 16 de agosto de 2018.

Velásquez, E., Reyes, M. y Oliva, X. (2019), "Diputados se retractan de 15 artículos de proyecto ley de Agua", *El Diario de Hoy*, 21 de marzo de 2019.

Velásquez, M. (2018), "MINED e INFOD implementan plan formadores de formadores", *La Prensa Gráfica*, 2 de diciembre de 2018.

Villarán, J. (2019), "Luis Cardenal revela al menos dos reuniones privadas entre Bukele y la ANEP", *Diario La Página*, 25 de abril de 2019.

Villarroel, G. (2019), "Exportadores de azúcar no negociarán con GOES y China", *Diario El Mundo*, 23 de febrero de 2019.

Villarroel, G. y Alemán, U. (2018), "CEPA se enfrenta con EE.UU. por la licitación del puerto de La Unión", *Diario El Mundo*, 26 de octubre de 2018.

Villarroel, G., "Contingencia en Aduanas de C.A. se mantendrá hasta el 20 de mayo", *Diario El Mundo*, 14 de mayo de 2019.

White House (2017), "Statement from President Donald J. Trump", 5 de septiembre de 2017.

Zometa, J. (2019), "Observadores y ONG piden auditar y depurar el padrón electoral", *El Diario de Hoy*, 7 de abril de 2019.

Zometa, J. (2019), "Presidente electo denuncia la creación de sindicato en Capres", *El Diario de Hoy*, 26 de marzo de 2019.

Zometa, J., "Mauricio Interiano: Ha sido ejemplar como se han manejado las finanzas del partido", *El Diario de Hoy*, 12 de mayo de 2019.

Coordinadora de Comisión

Claudia Umaña Araujo

Asesor

Salvador Samayoa

Director

Luis Mario Rodríguez R.

Investigadores

Luisa Solano

Mónica Tobar

Mario Pozas

José Miguel Arévalo Rengifo

CON EL APOYO DE:



**Fundación
Hanns
Seidel**

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

