Departamento de Estudios Políticos **DEP**

Fundación Salvadoreña
para el Desarrollo
Económico y Social

El Salvador. Año político

Junio de 2014 - Mayo de 2015

351.003 13
B49 El Salvador. Año político : junio 2014 - mayo 2015 / editor literario Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) ; publicación Departamento de Estudios Políticos. -- 1ª. ed. -- Antiguo Cuscatlán, El Salv. : FUSADES, 2015
sv 200 p. : il. gráficas ; 28 cm.

ISBN 978-99961-948-0-1

1. Sánchez Ceren, Salvador-Pensamientos políticos-Administración pública. 2. El Salvador-Administración pública. I. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), editor literario. II. Departamento de Estudios Políticos, publicación. III. Título.

BINA/jmh

FUNDACIÓN SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL - FUSADES
Una publicación del Departamento de Estudios Políticos

Primera edición 250 ejemplares
La investigación de esta publicación concluyó el 18 de mayo de 2015

ISBN 978-99961-948-0-1

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.
Antiguo Cuscatlán, La Libertad, El Salvador.

Fundación Hanns Seidel

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.

Departamento de Estudios Políticos **DEP**

Fundación Salvadoreña
para el Desarrollo
Económico y Social

El Salvador. Año político

Junio de 2014 - Mayo de 2015

TABLA DE CONTENIDOS

Presentación 1

I. Las elecciones de marzo de 2015 3

II. Apreciación del primer año de gobierno 39

i. Las bases de sustentación del Presidente 41

ii. Relación del Presidente con el sector privado 69

iii. Eficacia de la administración pública 89

a. Política exterior 127

iv. Compromiso con la democracia 153

III. Seguridad pública 169

Bibliografía 211

SIGLAS

AAP	Acuerdo de Alcance Parcial
ABECAFÉ	Asociación Salvadoreña de Beneficiadores y Exportadores de Café
AIES	Aeropuerto Internacional de El Salvador Monseñor Óscar Arnulfo Romero y Galdámez
ALBA	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
AMCHAM*	Cámara Americana de Comercio de El Salvador
AMSS	Área Metropolitana de San Salvador
ANDES	Asociación Nacional de Educadores Salvadoreños
ANEP	Asociación Nacional de la Empresa Privada
ANSP	Academia Nacional de Seguridad Pública
APC	Asocio para el Crecimiento
APES	Asociación de Periodistas de El Salvador
APP	Asocios Público-Privados
ARENA	Alianza Republicana Nacionalista
ASDER	Asociación Salvadoreña de Radiodifusores
ASI	Asociación Salvadoreña de Industriales
BANDESAL	Banco de Desarrollo de El Salvador
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BCR	Banco Central de Reserva
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BNDES	Banco de Desarrollo de Brasil
CAPRES	Casa Presidencial de la República de El Salvador
CASALCO	Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción
CCIES	Cámara de Comercio e Industria de El Salvador
CCR	Corte de Cuentas de la República
CD	Cambio Democrático
CE	Código Electoral
CEDES	Conferencia Episcopal de El Salvador
CEL	Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa
CENTA	Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal "Enrique Álvarez Córdova"
CEPA	Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma
CES	Consejo Económico y Social

CIE	Centro de Investigación y Estadística
CIFCO	Centro Internacional de Ferias y Convenciones
CNP	Consejo Nacional de Publicidad
CNSCC	Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia
COEXPORT	Corporación de Exportadores de El Salvador
CONAB	Consejo Nacional de Administración de Bienes
CNC	Consejo Nacional para el Crecimiento
CONED	Consejo Nacional de Educación
CONPHAS	Concertación Popular por un País sin Hambre
CORDECON	Comunidades por la Cooperación de la Solidaridad
CORSAIN	Corporación Salvadoreña de Inversiones
CS	Comisionado para la Seguridad
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CSR	Comunidades Solidarias Rurales
CSU	Comunidades Solidarias Urbanas
CUSS	Coordinadora Unitaria Social y Sindical
CYMIMEX	Control y Montajes Industriales de México
DEC	Departamento de Estudios Económicos
DEL	Departamento de Estudios Legales
DEP	Departamento de Estudios Políticos
DES	Departamento de Estudios Sociales
DIGESTYC	Dirección General de Estadísticas y Censos
DNM	Dirección Nacional de Medicamentos
DS	Democracia Salvadoreña
ECOS	Equipos Comunitarios de Salud
ENADE	Encuentro Nacional de la Empresa Privada
ENEPASA	Asociación Intermunicipal Energía para El Salvador
FAO*	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FEASIES	Federación de Asociaciones Sindicales de El Salvador
FESINCONTRANS	Federación de Sindicatos de la Industria de la Construcción, similares, transporte y otros
FGR	Fiscalía General de la República

FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FONAVIPO	Fondo Nacional de Vivienda Popular
FOSEP	Fondo Salvadoreño de Estudios de Preinversión
FOVIAL	Fondo de Conservación Vial
FPS	Fraternidad Patriota Salvadoreña
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
GANA	Gran Alianza por la Unidad Nacional
GOES	Gobierno de El Salvador
GS	Gabinete de Seguridad
IAIP	Instituto de Acceso a la Información Pública
IED	Inversión Extranjera Directa
INJUVE	Instituto Nacional de la Juventud
IPSFA	Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada
JED	Junta Electoral Departamental
JEM	Junta Electoral Municipal
JRV	Junta Receptora de Votos
LAPOP	Proyecto de Opinión Pública de América Latina
LPP	Ley de Partidos Políticos
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MCC*	Corporación Reto del Milenio
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MH	Ministerio de Hacienda
MINEC	Ministerio de Economía
MINED	Ministerio de Educación
MINSAL	Ministerio de Salud
MJSP	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública
MOE	Misión de Observación Electoral
MOP	Ministerio de Obras Públicas
MYPYMES	Micro, Pequeña y Mediana Empresa
OEA	Organización de los Estados Americanos

OEI	Organización de los Estados Iberoamericanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAIP	Programa Anual de Inversión Pública
PAP-TN	Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte
PARLACEN	Parlamento Centroamericano
PATI	Programa de Apoyo Temporal al Ingreso
PC	Policía Comunitaria
PCN	Partido de Concertación Nacional
PDC	Partido Demócrata Cristiano
PDVSA	Petróleos de Venezuela S.A.
PESA	Plan El Salvador Adelante
PESAS	Plan El Salvador Seguro
PIB	Producto Interno Bruto
PIFCSS	Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur
PIP COM	Patrullas de Intervención Policial Comunitaria
PLAGEL	Plan General de Elecciones
PNC	Policía Nacional Civil
PNJSC	Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en El Salvador
PQD	Plan Quinquenal de Desarrollo
PROCAFÉ	Fundación Salvadoreña para las Investigaciones del Café
PROESA	Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador
PSD	Partido Social Demócrata
PSP	Partido Salvadoreño Progresista
RNPN	Registro Nacional de las Personas Naturales
SCN	Sala de lo Constitucional
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SICDES	Sistema de Información sobre Cooperación para el Desarrollo de El Salvador
SIGETME	Sindicato General de las y los trabajadores del Ministerio de Educación de El Salvador

SIMEDUCO	Sindicato de Maestros y Maestros de la Educación Rural, Urbana y Urbano-Marginal de El Salvador
SIPAGO	Sistema Integrado Prepago
SIS	Secretaría de Inclusión Social
SITRAMSS	Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador
SPCTA	Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción
SUBES	Sistema Único de Boletos Electrónicos
SUCRE	Sistema Unitario de Compensación Regional
TEG	Tribunal de Ética Gubernamental
TPS*	Estatus de Protección Temporal
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UCA	Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"
UCSF	Unidades Comunitarias de Salud Familiar
UE	Unión Europea
UES	Universidad de El Salvador
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID*	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VMT	Viceministerio de Transporte

*Por sus siglas en inglés

FUENTES CONSULTADAS

1. Comunicados
2. Declaraciones
3. Notas periodísticas
4. Encuestas de opinión
5. Apoyo documental y técnico del DEC, DES, DEL y CIE
6. Constitución de la República de El Salvador
7. Diversas leyes nacionales
8. Resoluciones de entidades jurisdiccionales
9. Información solicitada vía Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) a las siguientes instituciones gubernamentales:
    i. Banco Central de Reserva
    ii. Banco de Desarrollo de El Salvador
    iii. Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal
    iv. Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
    v. Ministerio de Hacienda
    vi. Ministerio de Agricultura y Ganadería
    vii. Ministerio de Educación
    viii. Ministerio de Justicia y Seguridad Pública

ix. Ministerio de Obras Públicas

x. Ministerio de Salud

xi. Ministerio de Relaciones Exteriores

xii. Policía Nacional Civil

xiii. Secretaría de Inclusión Social

xiv. Secretaría Técnica de la Presidencia

xv. Tribunal Supremo Electoral

xvi. Viceministerio de Transporte

NOTA: Se solicitó información a la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL) en relación a la presa El Chaparral y se señaló que era información reservada. La misma situación se presentó en la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA) respecto del Puerto La Unión y de la ampliación del Aeropuerto Internacional de El Salvador.

Presentación

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

Ahora que inicia un nuevo quinquenio, y con la finalidad de registrar los hechos políticos más relevantes que impactan el sistema democrático salvadoreño, la Comisión del Departamento de Estudios Políticos acordó ampliar el alcance del documento, incorporando, adicionalmente a la

apreciación anual del gobierno con los apartados enunciados en el párrafo anterior, otros sucesos políticos de gran relevancia que serán identificados, año tras año, en base a rigurosas entrevistas con los principales actores políticos, académicos y sociales del país. Con este objetivo, presentamos la primera edición del documento "El Salvador. Año Político (junio de 2014 a mayo de 2015)" convencidos que El Salvador requiere de una sólida cultura política que esperamos fortalecer con los datos registrados en esta y las futuras publicaciones.

Para el año comprendido entre junio de 2014 y mayo de 2015, los otros dos hechos relevantes que incluye este primer esfuerzo, además de la apreciación anual del gobierno, son las elecciones legislativas, municipales y del PARLACEN celebradas el pasado 1º de marzo y la seguridad pública. Si bien este último aspecto se abordó en las últimas tres apreciaciones del quinquenio anterior, en esta ocasión se incluye como un capítulo independiente en el documento y su enfoque es el del análisis de la seguridad como política pública (actores, procesos y resultados). En cuanto al evento electoral, su trascendencia es más que evidente al tratarse del mecanismo utilizado para distribuir y legitimar el poder político. Además, esta elección en particular, presentó características excepcionales debido a la implementación de dos elementos novedosos: la pluralidad en los Concejos Municipales y las listas abiertas para la elección de diputados a la Asamblea Legislativa y al PARLACEN.

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

Antiguo Cuscatlán, mayo de 2015

CAPÍTULO I

Las elecciones de marzo de 2015

Las elecciones para diputados a la Asamblea Legislativa, concejos municipales y diputados al Parlamento Centroamericano (PARLACEN), celebradas en marzo de 2015, introdujeron nuevos elementos en la dinámica electoral del país: 1) las listas abiertas y el voto cruzado que promovieron la libertad de opción para el votante; 2) la conformación de los concejos municipales de tipo pluripartidista; 3) la votación directa por rostro de candidatos al PARLACEN; y 4) la integración de planillas con una cuota de género del 30%. Era evidente que las reformas electorales implicarían una mayor responsabilidad para el Tribunal Supremo Electoral (TSE) y que la diligencia y la adopción consensuada y oportuna de decisiones estratégicas, sobre todo para la implementación del voto cruzado, habría facilitado la organización de las elecciones por parte de la autoridad electoral. Los hechos y datos que se describen a continuación evidencian que el organismo colegiado retrasó el

cumplimiento del Plan General de Elecciones (PLAGEL) lo cual ocasionó algunos de los problemas que se presentaron en la transmisión y procesamiento de los resultados preliminares y en el escrutinio final.

Ciertamente la sentencia de la Sala de lo Constitucional que ordenó abrir las listas y aplicar el voto cruzado en las elecciones de marzo de 2015 se pronunció en noviembre de 2014, cuando el PLAGEL se encontraba en ejecución. **Sin embargo, la contratación de empresas sin experiencia en el ámbito de la transmisión y procesamiento de datos, la tardía capacitación de los miembros de las Juntas Receptoras de Votos, la débil campaña de educación cívica que mostrara a los ciudadanos las distintas formas de votar, entre otros aspectos, dificultó el conteo de los votos el día de la elección y la transmisión preliminar de los resultados.** Asimismo falló de nuevo la justicia electoral. Tratándose de un proceso inédito, el TSE debió adoptar los mecanismos legales necesarios, todos con respaldo constitucional, para garantizar el derecho de los salvadoreños a elegir y a ser elegido, sobre todo cuando se dio a conocer los cientos de actas con inconsistencias.

En general, el proceso electoral de 2015 puso de manifiesto importantes debilidades del Tribunal Supremo Electoral (TSE), en donde la falta de normativa o la inaplicabilidad de la misma condicionaron el desarrollo del evento. Por tanto, el análisis del ciclo electoral demanda un estudio de aquellos elementos cuyo funcionamiento es necesario revisar, y probablemente modificar, de cara a futuros comicios, dentro de una discusión integral que tenga en cuenta el impacto de las reformas en el resto de los elementos del sistema electoral.

La evaluación de las elecciones de 2015 se auxilia de la teoría del ciclo electoral[1], en el entendido que los procesos electorales cumplen una serie de etapas que guardan relación entre ellas. Las fases de todo ciclo electoral mantienen una lógica secuencial y se repiten de forma cíclica a lo largo del tiempo y son las siguientes: la pre-electoral, la electoral y la post-electoral.

Etapa preelectoral

Este apartado describe los eslabones del proceso electoral previo al día de las elecciones. Parte de la descripción de los participantes en la competencia, se analiza la normativa aplicable, narra aspectos logísticos y concluye con la evaluación de la tarea de observación electoral.

1 Enfoque desarrollado por IDEA Internacional y la Comisión Europea como "una herramienta de planificación y entrenamiento visual en el 2004 que podría ayudar a las agencias de desarrollo, los proveedores de asistencia electoral y los funcionarios electorales en los países socios para entender la naturaleza cíclica de los diversos desafíos que enfrentan en los procesos electorales".

Cargos que se disputaron y participantes de la contienda

En los comicios de 2015 los ciudadanos votaron en tres tipos de elecciones: legislativas, municipales y PARLACEN. Para el caso de las primeras, estaban en disputa 84 escaños a nivel nacional; las segundas responden a la integración de 262 concejos municipales; y a las últimas se les atribuye la distribución de 20 curules para cada uno de los países centroamericanos y República Dominicana[2].

En las elecciones legislativas las 14 circunscripciones coinciden con la división político-administrativa del país y el número de escaños es determinado de acuerdo al número de habitantes, con la regla que al menos en cada departamento se elegirán a tres parlamentarios[3]; la actual distribución es acorde con el censo poblacional realizado en 2007. Los miembros del Órgano Legislativo durarán tres años en sus cargos y pueden ser reelectos[4]. Por su parte, los diputados del PARLACEN tienen una circunscripción nacional, es decir que son electos por toda la población; el período de sus funciones es de cinco años[5], los parlamentarios electos son para el período 2016-2021. En el caso de los concejos municipales están integrados por un alcalde, un síndico y un número determinado de concejales que se eligen en proporción a la población de cada uno de los 262 municipios[6]. Los cargos de las tres elecciones son asignados por la fórmula de cocientes y residuos de tipo proporcional, con la particularidad que en las elecciones municipales se garantiza la mayoría de concejales a la opción ganadora. El cuadro 1 resume el detalle de los cargos electos en las elecciones de marzo de 2015.

Cuadro 1. Cargos electos en las elecciones de marzo de 2015

Elección	Cargos propietarios		Cargos suplentes
Asamblea Legislativa	84 escaños		84 escaños
PARLACEN	20 escaños		20 escaños
Concejo municipal*	4 miembros	58 municipios	4 regidores suplentes en cada municipio
	6 miembros	69 municipios	
	8 miembros	64 municipios	
	10 miembros	42 municipios	
	12 miembros	18 municipios	
	14 miembros	11 municipios	

*Incluye al alcalde, síndico y regidores.
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del TSE y el Código Electoral.

2 El PARLACEN está integrado por: El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana para el período 2011-2016.
3 Artículo 13 del Código Electoral.
4 Mediante el Acuerdo de Reforma Constitucional No.3 del 23 de abril de 2015 se aprobó una reforma constitucional para que los períodos de los diputados y de los alcaldes se alarguen a cinco años. La reforma debe ser ratificada por la legislatura 2015-2018 para entrar en vigencia.
5 Artículo 11 del Código Electoral.
6 Artículo 12 del Código Electoral.

En la competencia participaron diez partidos políticos oficialmente inscritos ante el TSE, aunque no todos postularon candidatos para los diferentes cargos. Algunos partidos inscribieron coaliciones. Para las elecciones legislativas concurrieron ocho partidos y un candidato no partidario por el departamento de San Salvador, en las del PARLACEN nueve y para las municipales los diez partidos registrados (ver cuadro 2).

Cuadro 2. Partidos políticos que participaron en las elecciones de marzo de 2015

Partido político	Acrónimo	Asamblea Legislativa	PARLACEN	Concejos municipales
Fraternidad Patriota Salvadoreña	FPS	-	X	X
Gran Alianza por la Unidad Nacional	GANA	X	X	X
Partido de Concertación Nacional	PCN	X	X	X
Partido Social Demócrata	PSD	X	X	X
Democracia Salvadoreña	DS	X	-	X
Alianza Republicana Nacionalista	ARENA	X	X	X
Cambio Democrático	CD	X	X	X
Partido Demócrata Cristiano	PDC	X	X	X
Partido Salvadoreño Progresista	PSP	-	X	X
Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional	FMLN	X	X	X

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

En las elecciones legislativas cuatro partidos presentaron candidaturas a través de coaliciones y en las elecciones de concejos municipales lo hicieron ocho institutos políticos. Estas alianzas fueron aprobadas por el TSE y se distribuyeron de la siguiente manera: En la Asamblea Legislativa, se dieron en cinco departamentos y compitieron los partidos ARENA, PCN, DS y PDC. En las municipales nueve de los catorce departamentos contaron con más de alguna coalición y participaron los siguientes partidos: PCN, DS, FMLN, GANA, CD, PSP, ARENA, PDC, FPS y FMLN; en total se inscribieron 40 pactos de coalición. El cuadro 3 presenta los datos de las coaliciones aprobadas.

Cuadro 3. Coaliciones aprobadas por el TSE para las elecciones 2015

Elecciones legislativas		
Partidos integrantes	**Departamento**	
PCN y DS	Sonsonate	
PCN y ARENA	La Paz y La Unión	
PCN y PDC	Ahuachapán y San Vicente	
Elecciones municipales		
Partidos integrantes	**Departamento**	**Municipio**
PCN y DS	Sonsonate	Sonsonate y Sonzacate
FMLN y GANA	Chalatenango	Tejutla y San Fernando
	Santa Ana	Masahuat y Coatepeque
FMLN y CD*	La Libertad	Nuevo Cuscatlán
FMLN y PSP	San Salvador	San Salvador
PCN y ARENA	La Paz	Santiago Nonualco y Tapalhuaca
	La Unión	Intipuca, Nueva Esparta, Concepción de Oriente, Bolívar, El Carmen, Yucuayquín, Lislique y La Unión
	Sonsonate	San Julián
	Cuscatlán	Tenancingo
	Ahuachapán	San Pedro Puxtla
	La Libertad	San José Villanueva
ARENA y PDC	Santa Ana	Santa Ana
	San Salvador	San Salvador
	Chalatenango	La Reina y Nueva Concepción
	Sonsonate	El Paraíso y Santa Isabel Ishuatán
PCN y PDC	Ahuachapán	Ahuachapán, Atiquizaya, San Francisco Menéndez, Tacuba, Concepción de Ataco, Jujutla, Guaymango, Apaneca, San Lorenzo, Turín, El Refugio
	Sonsonate	Acajutla

*A nivel de elecciones la alianza se vio reflejada con el PSP y no con el CD, de acuerdo a datos del escrutinio final publicado por el TSE en su página web.
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del TSE.

Durante el proceso de inscripción de candidatos se anuló la candidatura de Sandra Salgado, que buscaba su reelección como diputada por el departamento de San Miguel por el partido GANA. El TSE señaló que la inscripción violaba el artículo 127 de la Constitución que establece una prohibición para los candidatos a diputados que "tengan pendientes contratos o concesiones con el Estado para explotación de riquezas nacionales o de servicios públicos". Asimismo, basaron su argumento en la sentencia de inconstitucionalidad 163-2013 en donde se calificó como fraudulento el traspaso de acciones de empresas radiales del expresidente Elías Antonio Saca a sus familiares ya que no se desvincula de manera real de las mismas; el fallo también establecía una "prohibición para que el TSE inscriba, en el futuro, una candidatura con un vicio igual o similar". La exdiputada fue sustituida por su hermano, Numan Salgado.

Normativa electoral

La Constitución de la República tutela el sistema electoral y el sistema de partidos de El Salvador. El Código Electoral (CE) y la Ley de Partidos Políticos (LPP) constituyen la normativa secundaria que desarrolla las disposiciones de la Ley Fundamental. El CE tiene por objeto "regular las actividades del cuerpo electoral, el registro electoral, los organismos electorales, así como la actividad del Estado en cuanto se refiere al proceso eleccionario"[7]; la LPP por su parte regula "la institucionalidad de los partidos políticos, su interrelación con la ciudadanía y con otros entes, en el marco de las normas y principios de la democracia representativa establecida en la Constitución"[8].

En la década de los noventa, como consecuencia del Acuerdo de Paz, se aprobó un nuevo CE[9], el cual fue sustituido en el año 2013[10]. Las más recientes reformas a esta normativa obedecen a los cambios en la conformación pluripartidista de los concejos municipales y a la forma de votar en las elecciones de diputados de la Asamblea Legislativa y el PARLACEN a través de listas abiertas, es decir se eliminó la prohibición del voto cruzado. Este último como consecuencia de un fallo de la Sala de lo Constitucional (SCN) [11].

En cuanto a la LPP, aprobada en 2013[12], se advirtió desde un inicio por parte de la sociedad civil organizada sobre las deficiencias que presentaba, especialmente respecto de la falta de controles y fiscalización del dinero en la política[13] y del desarrollo de la normativa general para la promoción de la democracia interna en los partidos. Debe reconocerse no obstante

7 Artículo 1 del Código Electoral.
8 Artículo 1 de la Ley de Partidos Políticos.
9 Decreto Legislativo Nº 417, de fecha 14 de diciembre de 1992, publicado en el Diario Oficial Nº 16, tomo 318 del 25 de enero de 1993
10 Decreto Legislativo No. 413, de fecha 3 de julio de 2013, publicado en el Diario Oficial No. 138, tomo 400 del 26 de julio de 2013.
11 Sentencia No. 48-2014, publicada en el Diario Oficial No. 210, tomo 405 del 11 de noviembre de 2014.
12 Decreto Legislativo N° 307, de fecha 14 de febrero de 2013, publicado en el Diario Oficial N° 40, tomo N° 398 del 27 de febrero de 2013.
13 Para mayor información ver FUSADES (2013), "Diez fallas en el decreto de Ley de partidos Políticos", Memorándum Político No. 21, Departamento de Estudios Políticos, febrero de 2013.

que la normativa incorporó una cuota de género del 30% en la integración de las planillas para diputados al PARLACEN, a la Asamblea Legislativa y a los gobiernos locales[14]. Por mandato de la SCN[15] se debe reformar la LPP en materia del control del financiamiento y de democracia interna; las reformas se encuentran pendientes de aprobación en la Asamblea Legislativa.

La inconstitucionalidad 43-2013 estableció que existe omisión sobre una "regulación que prevea o establezca, por un lado, los procedimientos para obtener la información pública que se requiera a los partidos políticos y una institución que proteja o asegure el ejercicio de ese derecho, específicamente para detallar la fuente u origen del financiamiento de los institutos políticos". Con base en la sentencia, la normativa que se emita deberá considerar los siguientes elementos: i) el origen y destino de los fondos con que los partidos y sus candidatos financian su actividad; ii) las estructuras organizativas de los institutos políticos, que incluya una instancia cuya función contralora garantice la rendición de cuentas; iii) la garantía de los ciudadanos de acceso a la información de interés público en poder de los partidos. El cuadro 4 describe los parámetros para regular el financiamiento político que ha de tenerse en cuenta al momento de legislar.

Cuadro 4. Parámetros para regular el financiamiento político

No.	Principio
1	La exigencia de presentar rendiciones de cuentas a un determinado organismo y a la población.
2	La forma y contenido de esas rendiciones de cuentas, para permitir el análisis y comparación de la información.
3	Crear mecanismos adecuados de difusión y divulgación de la información contenida en las rendiciones de cuentas, pues no es suficiente con que estos datos se registren ni que la institución controladora acceda a ellos, verifique su legalidad y aplique las sanciones correspondientes.
4	Garantizar el derecho de acceso a la información a los ciudadanos, de manera efectiva, sencilla y oportuna.
5	Crear instrumentos de auditoría, de tal manera que se garantice la veracidad de la información reportada por los partidos.

Fuente: Elaboración propia con base en Sentencia de inconstitucionalidad 43-2013.

En relación al fallo sobre la democracia interna, la Sala estableció que se debe garantizar y hacer efectivo al interior de los institutos políticos el ejercicio de las libertades democráticas (libertad de expresión, opinión y crítica pública, petición, reunión, etc.) y el derecho al voto libre de los miembros del partido, así como el derecho a ser votado para participar como candidatos en elecciones populares. Debido a que los procesos de selección y postulación de candidatos para las elecciones

14 Artículo 37 de la Ley de Partidos Políticos. La medida de afirmación positiva a favor de las mujeres es de carácter transitorio (artículo 88 LPP) y tendrá vigencia para las próximas cinco elecciones de Diputados y Diputadas a la Asamblea Legislativa, y cuatro elecciones del Parlamento Centroamericano, a partir de la vigencia de esta ley.

15 Sentencia No. 43-2013, publicada en el Diario Oficial No. 160, tomo 404 del 1 de septiembre de 2014.

de 2015 ya habían iniciado cuando se pronunció la sentencia, la Sala ordenó que los efectos de la sentencia se cumplan a partir proceso electoral en 2018.

El fallo establecía que las modificaciones a la LPP en las dos áreas señaladas (regulación del financiamiento político y democracia interna) debían aprobarse en un plazo de dos meses a partir de la publicación de la sentencia. Los cambios en relación al tema del financiamiento se hicieron de forma extemporánea. El 31 de octubre de 2014 la Asamblea Legislativa aprobó reformas relativas al derecho de acceso a la información de los ciudadanos respecto a las finanzas partidarias, regulándose que los partidos políticos deben revelar los nombres y montos donados, previa autorización expresa de los donantes; asimismo se creó una unidad de acceso a la información; y se estableció que en el contenido mínimo de cualquier solicitud debe incluirse la explicación sobre el tratamiento que se dará a los datos o la finalidad de los mismos[16]. **La SCN, a través de la sentencia de inconstitucionalidad 43-2013 del 6 de febrero de 2015, declaró que "la solicitud de información, vinculada al financiamiento de los partidos políticos, no podrá estar condicionada a la autorización de los donantes y no será necesario que el solicitante de la información haga explícita la finalidad o tratamiento que dará a los datos que se le faciliten". Esta sentencia y el desarrollo de la normativa que establecerá las reglas generales para los procesos de democracia interna aún no se cumplen por parte de la Asamblea Legislativa.**

Para las elecciones de marzo de 2015 la normativa relativa a controles sobre el uso del dinero en la política era ley de la República. Habiéndose declarado inconstitucional las reformas aprobadas por la Asamblea, debió procederse a la modificación de la LPP. Asimismo el TSE, debió cumplir con la regulación establecida en la LPP en cuanto a las fuentes prohibidas de financiamiento. Sin embargo, no se registró ninguna investigación de su parte motivada por un tercero o de oficio respecto al financiamiento político ilícito. **Esta pasividad de parte de la autoridad electoral genera desequilibrios e inequidades dentro de la contienda electoral, pues algunos partidos se benefician del uso indebido de los recursos del Estado o de "patrocinios" de agencias públicas extranjeras. El desafío es legislar acorde a los parámetros de la Sala y aplicar la normativa diligentemente.**

Cambios en la dinámica electoral

Como se señaló al inicia de este capítulo, los nuevos elementos del sistema electoral que se instauraron a partir de las elecciones de marzo de 2015 son los siguientes: 1) el voto cruzado, tanto para las elecciones legislativas como para los diputados al PARLACEN, asi como la votación directa por estos últimos; 2) los concejos municipales plurales; y 3) el 30% de cuota de género en las planillas de candidaturas partidarias. Algunas de las reformas han sido producto de sentencias

16 Decreto Legislativo n° 843, publicado en el Diario Oficial No. 219, tomo 405 del 24 de noviembre de 2014.

judiciales y otras de la deliberación legislativa[17]. Los cambios generados por el consenso de los partidos políticos involucran la aprobación de la Ley de Partidos, en donde se establecen la acción afirmativa a favor de la participación femenina, la integración plural de los concejos municipales, y la votación directa por los candidatos al PARLACEN. Las listas abiertas y el voto cruzado fue motivado por el fallo de la Sala de lo Constitucional (ver cuadro 5).

Cuadro 5. Reformas electorales aplicadas por primera vez en las elecciones de 2015

Reforma	Fecha	Promovida por	Instrumento jurídico
Cuota de género del 30%	14 de febrero de 2013	Diputados	Decreto Legislativo N. 307
Concejos municipales plurales	7 de marzo de 2013	Diputados	Decreto Legislativo No. 326
Votación directa PARLACEN	10 de julio de 2014	Diputados	Decreto Legislativo No. 737
Voto cruzado	5 de noviembre de 2014	Sala de lo Constitucional	Sentencia de inconstitucionalidad 48-2014

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo al artículo 37 de la LPP se establece que "Los partidos políticos deberán integrar sus planillas para elección de Diputados a la Asamblea Legislativa, Parlamento Centroamericano, y miembros de los Concejos Municipales, al menos con un treinta por ciento de participación de la mujer". Esta disposición es de carácter transitorio y tendrá vigencia para las próximas cinco elecciones de diputados y diputadas a la Asamblea Legislativa, y cuatro elecciones del Parlamento Centroamericano, a partir de la vigencia de la ley[18]. Para verificar la aplicación de la disposición, el TSE diseño e implementó un programa informático que verificaba el cumplimiento del requisito del 30% de mujeres en las planillas[19]. Las cuotas de género son instrumentos de acción afirmativa que permiten superar obstáculos para la incorporación de este segmento poblacional dentro de la vida política. Sin embargo, son solo una herramienta que debe combinarse con la elección de candidatas con las suficientes credenciales académicas, profesionales y de experiencia.

La implementación de concejos plurales consolida el sistema de democracia representativa instituido en la Carta Magna y abandona la tradición unipartidista al mando de los gobiernos locales. Se incluyó una cláusula gobernabilidad[20] para asegurar la conducción del municipio y evitar el entrampamiento de proyectos; mediante ésta el partido con mayor cantidad de votos obtendrá de forma automática al alcalde, síndico y el número de regidores que le permitan tener la mayoría. La representación proporcional a nivel local deriva en los siguientes beneficios: el fortalecimiento del papel de la oposición y la corresponsabilidad al momento de gobernar; mayores niveles de

17 Para mayor información ver Rodríguez, L. (2015), "De la reforma pactada a la modificación judicial del sistema electoral. El caso salvadoreño", FUSADES, Departamento de Estudios Políticos, enero de 2015.
18 Artículo 88 de la Ley de Partidos Políticos.
19 Tribunal Supremo Electoral, Guía de elecciones 2015, página 8.
20 Artículo 219 del Código Electoral.

transparencia y contraloría interpartidaria; y el posible aumento de la participación ciudadana debido a que los votos de todos los ciudadanos "valen", incluyendo los de aquellos que apoyan a quiénes integrarán a la oposición al interior de los gobiernos locales[21].

Respecto a la elección de diputados al PARLACEN la reforma aprobó que "para el diseño de las papeletas, forma de votación, escrutinio y designación de escaños, se aplicarán los artículos que regulan esos aspectos para las elecciones de diputadas y diputados a la Asamblea Legislativa"[22]. Anteriormente la elección de estos funcionarios se hacía con base en los votos de las elecciones legislativas con la fórmula de cocientes y residuos para elegir los 20 diputados a nivel nacional; asimismo la campaña para dar a conocer a los candidatos era inexistente.

Otro de los elementos novedosos de las elecciones de marzo de 2015 fue el voto cruzado. La Sala argumentó en la inconstitucionalidad 48-2014 que "prohibir al elector marcar candidatos de distintos partidos políticos, distintos candidatos no partidarios o candidatos de partidos políticos y al mismo tiempo candidatos no partidarios, viola el carácter libre del voto, contenido en el artículo 78 de la Constitución". La sentencia amplió la libertad del elector, con la única restricción que las marcas no pueden exceder el número de escaños que le correspondan a la circunscripción electoral de que se trate.

El fallo también indicó que la "Asamblea Legislativa oportunamente deberá actualizar el contenido normativo del carácter libre del voto" y que si "al momento de las próximas elecciones no estuviera vigente la legislación pertinente que desarrolle el contenido del voto cruzado, esto no implicará una pérdida de eficacia de la plena capacidad de opción que supone el voto libre". La resolución dictaminó que ante la falta de legislación oportuna el TSE debería aplicar los efectos de la sentencia garantizando la igualdad del sufragio. Ésta última consideración sirvió de excusa para que los diputados de la Asamblea Legislativa, a través del Decreto Legislativo No. 884 del 4 de diciembre de 2014[23], delegaran al organismo electoral la facultad de establecer el mecanismo para el conteo de los votos cruzados. Al mismo tiempo, el Decreto Legislativo estableció que de no lograrse una decisión por unanimidad, ésta podía adoptarse con 3 de 5 votos de los magistrados que integran el colegiado. La acción fue criticada duramente por organizaciones y movimientos ciudadanos[24] por violentar el artículo 86 de la Constitución de la República[25]. El texto finalmente fue sancionado por el Presidente en funciones, Óscar Ortiz[26].

21 Para mayor información ver FUSADES (2014), "Concejos municipales plurales: La representación proporcional a nivel local", Departamento de Estudios Políticos, septiembre de 2014.
22 Artículo 165 inciso cuarto del Código Electoral.
23 Publicado en el Diario Oficial No. 232, tomo 405 del 11 de diciembre de 2014.
24 Cabrera, A. y Romero, F. (2014), "Advierten que TSE no puede legislar el voto cruzado", *La Prensa Gráfica*, 6 de diciembre de 2014.
25 FUSADES (2014), "La Asamblea Legislativa debe legislar sobre el voto cruzado y no puede delegar esta facultad", Posición institucional, diciembre de 2014.
26 Presidencia de la República (2014), "Presidente en funciones sanciona Decreto Legislativo sobre voto cruzado", 12 de diciembre de 2014.

Las discusiones alrededor del voto cruzado se concentraron en el método para el conteo de los votos. Varios mecanismos fueron planteados, muchos de ellos en contraposición al carácter igualitario y unitario del voto (ver cuadro 6). FUSADES recomendó como opción correcta aquella en la que el denominador para repartir el voto equivalía al número de marcas utilizadas por cada votante, conocida como "propuesta de voto unitario", porque "cumple con los parámetros de la sentencia 48-2014 y con los fundamentos constitucionales"[27]. En este mismo sentido, la Sala de lo Constitucional, el 19 de diciembre de 2014, emitió una aclaración respecto a que "cada ciudadano tiene derecho a un voto, y a que éste tenga el mismo peso o valor en la obtención de los escaños legislativos, independientemente del número de marcas que decida consignar entre los candidatos, en la modalidad de voto cruzado". El 26 de diciembre el TSE, por unanimidad, acordó conservar la unidad del voto y garantizar el derecho de igualdad en el conteo del voto cruzado[28].

Cuadro 6. Diferentes propuestas para el conteo de votos

Modelo	Propuesta	Observaciones
Hondureño	Las marcas cuentan para el cálculo de escaños que corresponden a cada partido.	Podría violentar la igualdad del voto.
Voto fraccionado	Para calcular votos fraccionados se toma como denominador el número de escaños que corresponde a cada circunscripción.	Violenta igualdad del voto. Se desperdician fracciones de votos.
Voto unitario	Para calcular votos fraccionados se toma como denominador el número de marcas utilizadas por cada elector.	Cumple con la igualdad del voto y con el sistema de representación proporcional para las elecciones legislativas.
Número de listas	Para calcular votos fraccionados se toma como denominador el número de listas que el elector marcó.	Cumple con la igualdad del voto pero podría interpretar la voluntad del elector de manera diferente a la realidad cuando le asigna igual valor a las marcas sin importar que un partido haya obtenido un mayor número de marcas que otro.

Fuente: FUSADES (2014), "La opción correcta para contar los votos y asignar los escaños: el voto unitario", Posición institucional, diciembre de 2014.

Observación electoral

La observación electoral es una actividad propia de los procesos electorales. Generalmente es ejercida por organizaciones o gobiernos extranjeros, aunque también contempla la participación de la sociedad civil organizada del país en estudio. De acuerdo al artículo 2 del "Reglamento general para la observación electoral nacional e internacional en El Salvador" se entenderá por observación

27 FUSADES (2014), "La opción correcta para contar los votos y asignar los escaños: el voto unitario", Posición institucional, diciembre de 2014.

28 Cuenta oficial de Twitter del TSE con tweets de fecha 26 de diciembre de 2014.

electoral, "la actividad desarrollada de manera planificada y organizada por personas jurídicas, muy especialmente instituciones vinculadas al quehacer electoral, al ámbito académico o de educación ciudadana, nacionales o extranjeras; que con el propósito educativo de retroalimentar y mejorar la calidad técnica de las elecciones, de manera imparcial, profesional e independiente, examinan y recopilan información sobre la pureza, integridad y transparencia de las mismas".

Para las elecciones de 2015 en total se acreditaron 494 observadores internacionales y 2194 nacionales. Los primeros se clasifican en misiones de observación oficiales invitadas, misiones de observación oficial y observadores visitantes. El cuadro 7 resume la cantidad y tipos de observadores que participaron en el evento electoral de marzo de 2015.

Cuadro 7. Observadores internacionales y nacionales de las elecciones de 2015

Tipo de observación	Instituciones/ Organismos	Observadores internacionales	Observadores nacionales
Misiones de observación oficial invitadas	14	24	0
Misiones de observación oficial	28	199	54
Observadores nacionales y visitantes	28	271	2140
Total	**70**	**494**	**2194**

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por el TSE.

De acuerdo a información oficial proporcionada por el TSE en la observación electoral resalta la participación de organismos electorales en el marco de los protocolos de Tikal y Quito, que conforman la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE), invitados por el Tribunal Supremo Electoral. El TSE también invitó a funcionarios electorales de países que conforman UNIORE para que constataran el desarrollo del evento electoral.

De entre las misiones de observación oficiales destaca la de la Organización de los Estados Americanos (OEA) con 62 observadores internacionales acreditados, los cuales fueron desplegados en los 14 departamentos del país. El jefe de la Misión, Gustavo Fernández, expresó que "*nosotros no hemos escuchado la palabra fraude a lo largo del proceso, pero si hemos oído de algunas dificultades porque el TSE ha tenido que atender, en poco tiempo, nuevas realidades jurídicas de todo este proceso*" y añadió que esperaban unas elecciones con "*amplia participación del electorado*" pero más aún con "*transparencia y claridad*" de parte del TSE[29].

29 Morales, J. (2015), "Misión de OEA pide proceso transparente al TSE", *El Diario de Hoy*, 28 de febrero de 2015.

Organización, logística y fallos del evento electoral

Por medio del Decreto Legislativo No. 803 del 18 de septiembre de 2014, la Asamblea Legislativa aprobó el presupuesto del TSE para la organización y administración de las elecciones de marzo de 2015[30] que ascendía a $25.56 millones. El Decreto para la asignación presupuestaria se autorizó a cinco meses de la celebración de los comicios y con un calendario electoral que inició su ejecución en abril de 2014. Algunas fechas claves y datos importantes del proceso se incluyen en el cuadro 8[31]:

Cuadro 8. Sucesos claves elecciones de 2015

Fecha	Actividad
1 de septiembre de 2014	Cerró la inscripción de ciudadanos al registro electoral y padrón final está conformado por 4,911,672 personas.
31 de octubre de 2014	La autoridad electoral hizo la convocatoria oficial para las elecciones de marzo de 2015*.
3 de noviembre de 2014 al 9 de enero de 2015	Inscripción de candidatos.
3 de noviembre de 2015 al 21 de febrero de 2015	Se conforman las 262 juntas electorales municipales (JEM) y las 14 juntas electorales departamentales (JED).
14 de enero y 27 de febrero	Se organizaron las 10,621 juntas receptoras de votos (JRV).
Dándole continuidad al voto residencial se habilitaron 1595 centros de votación.	

* El artículo 169 del Código Electoral establece que el anuncio de la convocatoria debe hacerse 4 meses antes de la celebración de las elecciones.
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del TSE.

La organización de los comicios, y en consecuencia la implementación del PLAGEL, fue impactada por dos acciones concretas: 1) la aprobación tardía del presupuesto y el recorte de fondos de forma arbitraria de parte del Ministerio de Hacienda; y 2) la sentencia 48-2014 de la Sala de lo Constitucional que modificó la forma de votación, pasando de listas cerradas no bloqueadas a listas abiertas a cuatro meses de las elecciones. Si bien estas variables dificultaron en cierta medida el cumplimiento del cronograma de trabajo establecido por el TSE, la actuación del organismo electoral distó mucho de la confiabilidad, diligencia y transparencia con que anteriormente se habían organizado los comicios y en consecuencia, fueron estas circunstancias y no otras las que provocaron las deficiencias que mostró el reciente evento electoral.

30 Para mayor información ver FUSADES (2015), "La democracia y el costo de su consolidación en El Salvador: Consideraciones para una evaluación integral", Departamento de Estudios Políticos, abril de 2015.
31 Información oficial del TSE contenida en el calendario electoral y publicada en su página web.

FUSADES advirtió en enero de 2015, una serie de acciones que presentaban serios retrasos en su ejecución y cuyo desenlace afectaría de forma directa y negativa el proceso electoral. Entre los elementos que resaltaban estaban[32]:

1) La falta de publicación del acuerdo sobre la forma de conteo del voto cruzado que no fue compartido ni por medio de su página web ni a través de los Medios de comunicación;
2) Los instructivos de las JRV fueron aprobados de forma tardía lo cual restó un tiempo adecuado para la capacitación de sus integrantes;
3) No se informó detalladamente sobre el sistema de transmisión de resultados, aspecto en el que el TSE tomó la decisión de asumir directamente la tarea y no contratar a una empresa con probada experiencia y prestigio como fue en los comicios de 2012 y 2014;
4) La deficiente campaña de educación cívica inició tardíamente y sin apoyo de organizaciones de la sociedad civil como sucedió en 2012, evento en el que se masificó el mensaje y se educó a la población sobre las distintas opciones para ejercer el sufragio; en este proceso la educación era un componente vital para la población dado los cambios en las alternativas de votación, algo que algunas organizaciones asumieron para complementar la débil labor del TSE en este tema[33]; y,
5) Como se señaló en el apartado relacionado con la normativa electoral, se incumplió la sentencia sobre el control del financiamiento político, en donde el TSE mantuvo una actitud pasiva y al margen del mandato de la Sala sin publicar ningún lineamiento para la divulgación de los donantes privados y los montos entregados con miras a cumplir el principio de transparencia. Además no se inició ninguna indagación de oficio para investigar el uso indebido de fondos públicos o el apoyo de agencias públicas extranjeras a favor de una fuerza política en particular.

En este mismo sentido, el movimiento ciudadano Aliados por la Democracia también emitió un pronunciamiento solicitando al TSE lo siguiente: 1) garantizar la transparencia del proceso de 2015; 2) publicar las papeletas de votación para diputados para que la población se familiarice con ellas; 3) obligar a los partidos a publicar los montos de sus financistas; 4) proporcionar la información acerca del mecanismo de transmisión de resultados; y 5) investigar de oficio el uso ilícito de fondos del Estado o la injerencia de alguna entidad pública extranjera a favor de determinado partido político[34].

32 FUSADES (2015), "FUSADES advierte sobre retrasos en el TSE para la organización del evento electoral y falta de publicidad de algunas decisiones transcendentales", Posición institucional No. 27, Departamento de Estudios Políticos, enero de 2015.
33 Bolaños, H. (2015), "Instituciones lanzan campaña cómo votar", *La Prensa Gráfica*, 6 de febrero de 2015.
34 Mendoza, R. (2015), "Piden a magistrados ser transparentes", *El Diario de Hoy*, 5 de febrero de 2015.

El espacio en blanco que presentaban algunas de las papeletas de votación de diputados a la Asamblea Legislativa y del PARLACEN fue otro de los aspectos debatidos durante el proceso electoral. El retiro del PSP y del FPS de las elecciones legislativas derivó en una ventaja gráfica para los partidos GANA y FMLN, sobre todo en el departamento de San Salvador donde se eligen 24 diputaciones. Lo mismo ocurrió en otros departamentos a favor de ARENA y en el caso de las elecciones de diputados al Parlamento Centroamericano siempre en beneficio del principal partido de oposición. La cercanía de los rostros entre los candidatos de los otros partidos ofrecía un escenario más probable para que las JRV declararan nulos o impugnados los votos de éstos, situación que fue denunciada por los partidos perjudicados que reclamaban un reacomodo de los espacios[35] y la reimpresión de las papeletas[36]. El TSE no modificó las papeletas[37], mientras que el recurso presentado ante la Sala de lo Constitucional aunque no ordenó la reimpresión de las papeletas mandó "garantizar que los candidatos estén incorporados en listas, y compitan en igualdad de oportunidades y condiciones, especialmente en lo que se refiere a la forma de presentar sus candidatos y de someterlos a votación"[38].

Las dificultades e inconvenientes que presentó el sistema de transmisión y procesamiento de resultados preliminares fue el aspecto que más polémica causó durante el evento electoral[39]. Los problemas mostraron las primeras evidencias en los simulacros organizados por el TSE. Durante la primera prueba se dieron problemas de conectividad y logísticos y serias deficiencias en la transmisión de datos[40]. Organizaciones como Aliados por la Democracia expresaron su preocupación y críticas ante las fallas detectadas y demandaron al TSE su pronta corrección[41]. En el segundo simulacro, que se desarrolló a nivel nacional, persistieron los problemas informáticos y logísticos, especialmente los relacionados al procesamiento de las actas y tardanzas en la entrega del material y equipos, respectivamente[42].

Los servicios para la transmisión y procesamiento de resultados fueron asignados a diferentes empresas, debido a la falta de acuerdos por parte de los Magistrados del TSE sobre cuál de las empresas internacionales que ofertaron para realizar esa labor debía ser contratada[43]. La decisión de no contratar a una empresa de reconocido prestigio y capacidad tuvo como resultado que 20

35 Romero, F.; Cabrera, A. y Santos, J. (2015), "Polémica por espacios vacíos en papeletas", *La Prensa Gráfica*, 5 de febrero de 2015.
36 Zometa, J. (2015), "ARENA, PCN y PDC piden a la CSJ ordene reimprimir las papeletas", *El Diario de Hoy*, 7 de febrero de 2015.
37 Mendoza, R. y Velásquez, E. (2015), "TSE no modificará papeleta que da posición de ventaja al FMLN", *El Diario de Hoy*, 6 de febrero de 2015.
38 Amparo 75-2015 de la Sala de lo Constitucional.
39 FUSADES (2015), "FUSADES llama a respetar la voluntad del elector claramente manifestada en la papeleta", Comunicado, 27 de febrero de 2015.
40 Cornejo, I. (2015), "Inseguridad y fallas en transmisión electoral", *Diario El Mundo*, 17 de febrero de 2015.
41 Mendoza, R. (2015), "Aliados critica las fallas en prueba de transmisión de datos electorales", *El Diario de Hoy*, 17 de febrero de 2015.
42 Mendoza, R. y Velásquez, E. (2015), "TSE admite errores en simulacro", *El Diario de Hoy*, 24 de febrero de2015.
43 Mendoza, R. (2015), "De la división del TSE surgió vía alterna para transmisión de datos", *El Diario de Hoy*, 7 de enero de 2015.

empresas[44], algunas sin experiencia, asumieran esta tarea. Los magistrados señalaron que esta resolución representaría ahorros significativos en el presupuesto asignado además que el personal técnico del TSE adquiriría experiencia; sin embargo, la decisión impactó negativamente en la calidad del proceso electoral y disminuyó los niveles de transparencia respecto de los comicios de 2012 y 2014, en los que se contrató a la empresa española INDRA para desempeñar la función de transmisión y procesamiento de resultados.

Resultados de las elecciones

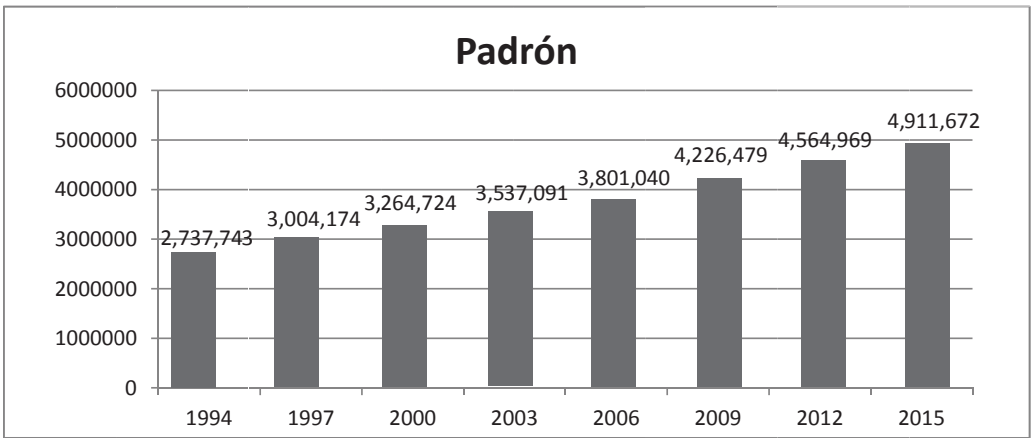
El presente apartado incluye una descripción estadística de los resultados electorales de 2015, de manera consolidada. También presenta algunas comparaciones con las elecciones legislativas y municipales de 2012, con el fin de analizar los cambios entre una elección y otra. Además, indica la evolución de ciertas variables en una perspectiva de tiempo más amplia, tomando como punto de partida las primeras elecciones libres desde la firma del Acuerdo de Paz. Los datos de la elección de diputados a la Asamblea Legislativa corresponden a la información del escrutinio final publicada en la página web del TSE, más los datos producto del recuento de votos para el departamento de San Salvador, ordenado como medida cautelar por la Sala de lo Constitucional. Los resultados de este proceso tuvieron impacto en las cifras generales, mientras que la repartición de escaños no sufrió ninguna variación.

El padrón electoral

El padrón electoral es el instrumento que incorpora a todos los que, según la Constitución de la República y la legislación electoral, se encuentran habilitados para ejercer el sufragio. En el caso salvadoreño los facultados para votar son las mujeres y los hombres mayores de 18 años de edad y que estén en pleno goce de sus derechos políticos. Para las elecciones de 2015, el número de votantes que conformaban el registro electoral ascendió a 4,911,672. Desde 1994 el padrón muestra un crecimiento promedio, de una elección a otra, del 9% que representa un incremento de 310,561 electorales entre los diferentes comicios (ver gráfico 1).

44 Soriano, A. (2015), "TSE paga $889 mil solo en transmisión de datos", *Diario El Mundo*, 26 de febrero de 2015.

Gráfico 1. Evolución histórica del padrón electoral para elecciones legislativas y municipales*



*El padrón de las elecciones de 2012 y 2015 no incluyen 114,100 y 184,363 votantes que residen en el extranjero, respectivamente, por no tener una circunscripción asignada para votar.
Fuente: Elaboración propia con base en información del TSE.

Según la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC) la proyección de población para 2014 asciende a 6,401,240 habitantes[45], de éstos el 65% son personas mayores de 18 años. Sin embargo, el total de inscritos en el padrón electoral 2015 representa el 77% de la estimación poblacional. Lo anterior, muestra serias inconsistencias entre los datos consignados en el padrón y la cantidad de personas mayores de edad. Las diferencias entre el padrón y las cifras demográficas son un elemento repetitivo elección tras elección[46]. La autoridad electoral debe hacer un esfuerzo por depurar el padrón y ofrecer cifras certeras a la realidad. Un padrón electoral mayor del real deriva en un cálculo de participación electoral subestimado.

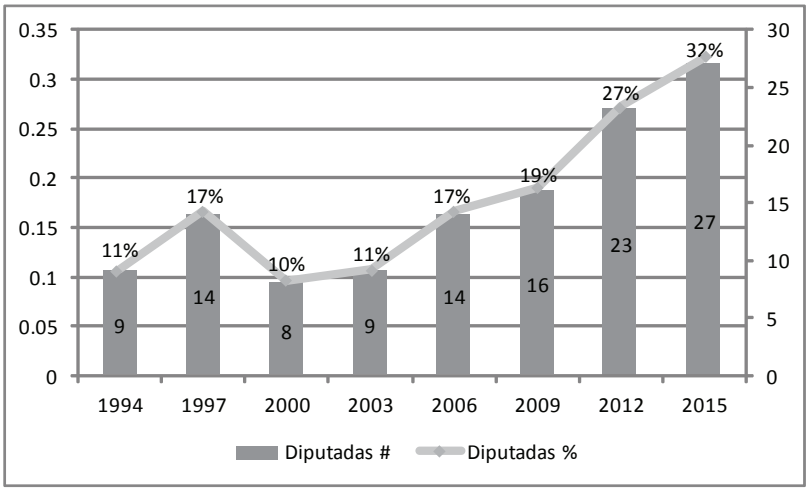
Resultados de la elección de diputados a la Asamblea Legislativa

En términos generales, la participación electoral en esta elección, equivalente a 48.23%, disminuyó en aproximadamente cuatro puntos porcentuales respecto de 2012 y confirma la trayectoria a la baja que se observaba desde los comicios de 2006. Un total de 2,368,733 personas acudieron a las urnas el 1º de marzo, de esta cantidad de votos 2,276,021 fueron válidos y 92,712 se distribuyeron entre votos nulos, impugnados o abstenciones.

A nivel de representación femenina, y dado que en estas elecciones por primera vez se aplicó una cuota de género del 30% en la integración de planillas, se eligieron 27 diputadas lo cual representa un 32% del total de diputados que conforman el Órgano Legislativo. El gráfico 2 presenta la evolución del número de diputadas que han integrado las diferentes legislaturas desde el año 2000, mostrando una tendencia al alza.

45 DIGESTYC (2014), "Proyecciones de población departamental 2005-2025 de DIGESTYC", revisado a julio de 2014.
46 Para más información ver FUSADES (2014), "Voto residencial: Avances y desafíos", Departamento de Estudios Políticos, julio de 2014.

Gráfico 2. Evolución de la participación femenina en la Asamblea Legislativa



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

Otro dato relevante es el del porcentaje de personas que hicieron uso de las listas abiertas y cruzaron su voto, es decir aquellos que respaldaron candidatos de dos o más partidos políticos. A nivel nacional, el voto cruzado representó un 6.53% del total de votos válidos equivalente a 148,585 personas. A nivel departamental, San Salvador es el que registra mayor porcentaje de voto cruzado con un 11.99%, seguido de Santa Ana con 7.37% y La Libertad con 6.55% (ver cuadro 9).

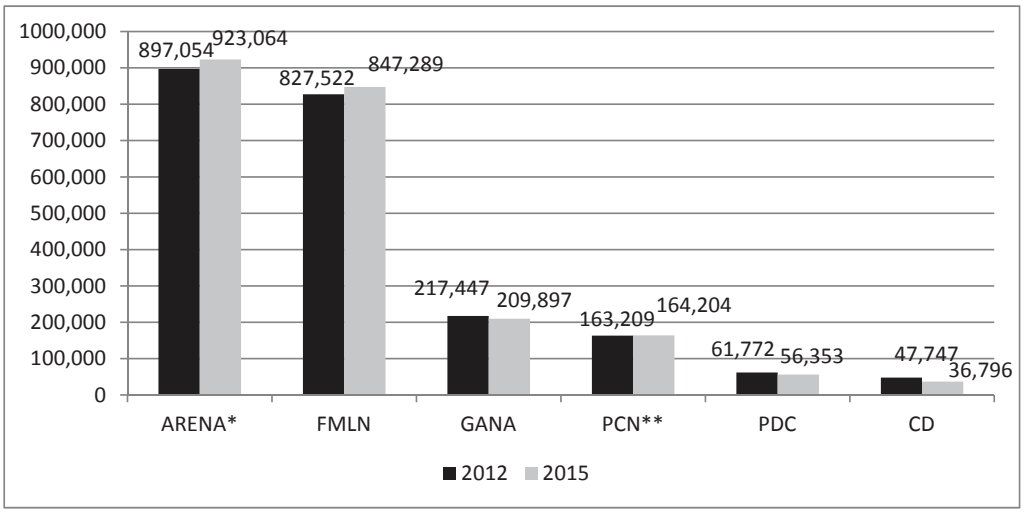
Cuadro 9. Distribución departamental del voto cruzado a nivel nacional

Departamento	Voto cruzado	% voto cruzado	Votos válidos
San Salvador	76,978	11.99%	642,133
Santa Ana	12,450	7.37%	168,904
San Miguel	8,169	4.97%	164,409
La Libertad	17,441	6.55%	266,185
Usulután	3,098	2.39%	129,558
Sonsonate	8,977	5.58%	161,004
La Unión	1,448	1.54%	93,991
La Paz	3,711	3.13%	118,639
Chalatenango	2,518	2.78%	90,482
Cuscatlán	2,587	2.62%	98,798
Ahuachapán	3,783	2.87%	131,938
Morazán	1,983	2.43%	81,545
San Vicente	2,457	3.75%	65,594
Cabañas	2,985	4.75%	62,841
Total	**148,585**	**6.53%**	**2,276,021**

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

En cuanto al desempeño partidario, a nivel de caudal de votos, ARENA y el FMLN mantienen un comportamiento similar al de las elecciones de 2012 y reafirman su posición como partidos mayoritarios. Al estudiar la cantidad de votos obtenidos, ambas fuerzas políticas tienen un ligero incremento. En cuanto a los partidos minoritarios, GANA consolidó su lugar como tercera fuerza política, aunque el apoyo de los ciudadanos disminuyó levemente. El PCN registra una cantidad de votos similar a la de 2012. El resto de partidos con representación partidaria durante el período 2012-2015, (PDC y CD) perdieron respaldo, medido por la cantidad de votos que obtuvieron.

Gráfico 3. Comparativo de los votos por partido elección 2012 y 2015



*Para 2015 incluye 37,690.083 votos en coalición con el PCN.
**Para 2015 incluye 10,111.6 votos de coaliciones.
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del TSE.

Al observar la conformación de la nueva Asamblea, ARENA se ubica como el partido con mayor número de diputados con 35 escaños y le sigue el FMLN con 31. Respecto a la elección anterior ARENA obtuvo 2 diputados más y el FMLN se mantiene con el mismo número de legisladores; ambos partidos obtienen la mayoría de diputados por cociente. GANA es el partido que mayor provecho obtiene del sistema proporcional, pues 9 de sus 11 diputados son determinados por residuo mayor (ver cuadro 10).

Cuadro 10. Conformación legislatura 2015-2018

Partido	Cociente	Residuos	Total 2015	Total 2012	Diferencia
ARENA*	28	7	35	33	2
FMLN	26	5	31	31	0
GANA	2	9	11	11	0
PCN**	0	6	6	7	-1
PDC	0	1	1	1	0
CD	0	0	0	1	-1

*Se incluyen dos diputados ganados en coalición con el PCN.
**Se incluye un diputado ganado en coalición con DS.
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del TSE.

La nueva legislatura incluye varios movimientos a nivel departamental en comparación con la elección de 2012. En primer lugar las coaliciones en La Paz (ARENA/PCN) y Sonsonate (PCN/DS) fueron exitosas pues lograron agenciarse un diputado cada una. En relación a 2012, ARENA ganó un diputado más para su bancada en el departamento de La Paz, a costa del FMLN que en esta ocasión obtuvo un solo legislador. Ahuachapán fue otra de las circunscripciones con cambios significativos, debido a que ARENA arrebató un diputado a GANA, el cual perdió a Walter Guzmán, jefe de ese grupo parlamentario durante la legislatura 2012-2015. En San Salvador el FMLN ganó un diputado más, y GANA perdió uno de los dos diputados con los que contaba; el PCN también logra una diputación y el CD pierde el único parlamentario que mantenía en ese departamento desde hace 3 legislaturas. De Usulután sale Rafael Machuca, con 28 años como diputado del PCN, y es sustituido por un candidato de GANA. San Vicente es otra perdida histórica para el PCN con la salida de Roberto Angulo quién ejercicio como parlamentario por 24 años; ese escaño también fue asignado a GANA (ver cuadro 11).

Cuadro 11. Cambios en diputaciones por departamentos respecto a 2012

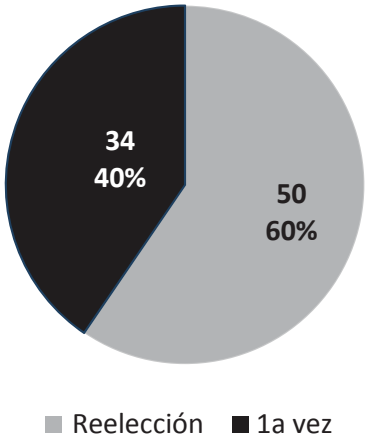
Departamento	ARENA	FMLN	GANA	PCN	CD
La Paz	+1	-1	=	=	=
Ahuachapán	+1	=	-1	=	=
San Salvador	=	+1	-1	+1	-1
Usulután	=	=	+1	-1	=
San Vicente	=	=	+1	-1	=

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

En la nueva legislatura el 40% de los diputados no provienen del período anterior. Los diputados que se reeligieron fueron un total de 50, es decir el 60% (ver gráfico 4). De los 34 diputados, cinco ya habían ejercido el cargo en legislaturas anteriores, tal es el caso de Norman Quijano y Rodrigo

Ávila por ARENA; y Nidia Díaz, Zoila Quijada y Calixto Mejía por el FMLN. En total son 29 diputados los que ingresan por primera vez al Órgano Legislativo, distribuidos de la siguiente forma: 16 para ARENA, 11 del FMLN, 1 de GANA y 1 del PCN.

Gráfico 4. Renovación o reelección legislatura 2015-2018



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

Los partidos CD y PSD no logran superar ninguno de los dos requisitos para evitar su cancelación como institutos políticos[47]. En cuanto a DS, conserva su existencia legal gracias a la diputación que ganó en Sonsonate en coalición con el PCN (ver cuadro 12). El único candidato no partidario inscrito, compitió por San Salvador y obtuvo 1,802 votos.

Cuadro 12. Partidos que desaparecen o que sobreviven la cancelación

Partidos que se cancelan (LPP Art. 47 literal "c")	
CD	36,796.056
PSD	16,769.810
Obtuvo un diputado en coalición con PCN en Sonsonate	
DS	19,846.159

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

En relación a la categoría de otros votos, los nulos decrecieron en un 35% respecto de 2012 y los impugnados lo hicieron en un 79%. Caso contrario se dio en las abstenciones donde se registra un crecimiento del 39%. La baja en el total de votos nulos podría indicar que la población no tuvo

47 Artículo 47 de la Ley de Partidos Políticos. Se cancelan por no haber obtenido al menos un diputado o no alcanzar 50,000 votos.

problemas al momento de votar y hacer efectiva la forma en la que decidió ejercer el sufragio. El alza en las abstenciones podría interpretaste como rechazo hacia el sistema debido a la impopularidad de la que gozan los partidos políticos (ver cuadro 13).

Cuadro 13. Otros votos elecciones 2012 y 2015

Otros votos	2012	2015	Diferencia
Impugnados	10,682	2,258	-8,424
Nulos	75,119	48,822	-26,297
Abstenciones	29,953	41,632	11,679
Total	**115,754**	**92,712**	**-**

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

Respecto al grado de proporcionalidad entre el porcentaje de votos y el porcentaje de escaños, ARENA, GANA y PCN se encuentran sobrerrepresentados, es decir que el número de diputaciones sobrepasa los votos obtenidos; para GANA esta situación es más representativa ya que el sistema de reparto proporcional con la fórmula de cocientes y residuos favorece a la tercera fuerza. Por su parte, el FMLN y el PDC se encuentran subrepresentados (ver cuadro 14).

Cuadro 14. Grado de proporcionalidad en el reparto de escaños

Partido	Total de diputados	Porcentaje de votos	Porcentaje de escaños	Diferencia	Proporcionalidad
ARENA	35	38.90%	41.67%	2.77%	Sobrerrepresentado
FMLN	31	37.23%	36.90%	-0.32%	Subrepresentado
GANA	11	9.22%	13.10%	3.87%	Sobrerrepresentado
PCN	6	6.77%	7.14%	0.37%	Sobrerrepresentado
PDC	1	2.48%	1.19%	-1.29%	Subrepresentado

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

Concejos municipales

A nivel global y con el fin de estudiar los resultados de las elecciones de 2015 y compararlas con los del proceso electoral de 2012, el cuadro 15 presenta las alcaldías ganadas por cada partido en el período anterior y los institutos políticos que obtuvieron la mayoría de votos en los recientes comicios. ARENA alcanzó 16 alcaldías más en comparación con el 2012; en total, este partido se agenció los cargos de alcalde, síndico y el de la mayoría de concejales en 132 municipios de los cuales diez fueron en coalición con el PCN y tres con el PDC. El FMLN perdió nueve alcaldías y el PCN disminuyó ocho gobiernos locales. El PDC se mantiene con cinco y GANA obtuvo dos más.

Cuadro 15. Comparativo resultados globales gobiernos locales 2012 y 2015

Partido	2012	2015	Diferencia
ARENA*	116	132	16
FMLN*	94	85	-9
PCN*	27	19	-8
PDC	5	5	0
GANA	17	19	2
CD	3	1	-2
PSD	0	1	1

*Incluye alcaldías ganadas en coalición
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del TSE.

De 40 coaliciones inscritas 19 resultaron ganadoras. Sobresalen los casos de San Salvador, Santa Ana y Ahuachapán. En la capital, después de seis años de ostentar la alcaldía, ARENA cedió el municipio al FMLN. En Santa Ana la última vez que gobernó ARENA fue en el período 1994-1997, y el PDC entre el 2006-2009; durante los seis años siguientes fue gobernada por el FMLN. En el período 2015-2018 la alianza entre ARENA y el PDC ocupará la mayoría municipal. ARENA perdió un bastión representativo en Ahuachapán, representado por el alcalde Rafael Morán quien sale del municipio después de 12 años y será gobernado por la coalición PCN/PDC. El cuadro 16 presenta los municipios donde las coaliciones inscritas tienen la mayoría del concejo.

Cuadro 16. Coaliciones con mayoría en el concejo

Departamento	Municipio	Coalición
San Salvador	SAN SALVADOR	FMLN/PSP
Santa Ana	SANTA ANA	ARENA/PDC
La Libertad	NUEVO CUSCATLAN	FMLN/PSP
La Libertad	SAN JOSE VILLANUEVA	ARENA/PCN
Sonsonate	ACAJUTLA	PDC/PCN
Sonsonate	SAN JULIAN	ARENA/PCN
Sonsonate	SANTA ISABEL ISHUATAN	ARENA/PDC
La Unión	LA UNION	ARENA/PCN
La Unión	EL CARMEN	ARENA/PCN
La Unión	LISLIQUE	ARENA/PCN
La Unión	NUEVA ESPARTA	ARENA/PCN
La Unión	BOLIVAR	ARENA/PCN
La Unión	CONCEPCION DE ORIENTE	ARENA/PCN
La Unión	INTIPUCA	ARENA/PCN
Chalatenango	NUEVA CONCEPCION	ARENA/PDC
Chalatenango	SAN FERNANDO.	FMLN/GANA
Cuscatlán	TENANCINGO	ARENA/PCN
Ahuachapán	AHUACHAPAN	PDC/PCN
Ahuachapán	EL REFUGIO	PDC/PCN

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

En las elecciones de 2012 el reparto de las alcaldías del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) entre ARENA y el FMLN significó la pérdida para éste último de importantes bastiones tales como: Soyapango, Apopa, Ilopango, Mejicanos, Ayutuxtepeque y San Martín. Los resultados de las elecciones de 2015 permitieron al FMLN recuperar los municipios de Mejicanos, San Salvador y Soyapango. En el lado contrario el FMLN, después de 18 años de gobierno, perdió la alcaldía de Santa Tecla frente a ARENA. Los municipios de Apopa, Ilopango, Ayutuxtepeque y San Martín fueron conservados por el principal partido de oposición política (ver cuadro 17).

Cuadro 17. Resultados gobiernos locales 2012 y 2015 en el AMSS

Municipio	2012		2015	
	Partido	Votos	Partido	Votos
Antiguo Cuscatlán	ARENA	14,184	ARENA	14,619
Santa Tecla	FMLN-CD	35,180	ARENA	34,012
Apopa	ARENA	21,218	ARENA	23,530
Ayutuxtepeque	ARENA	5,602	ARENA	7,620
Cuscatancingo	FMLN	10,027	FMLN	12,649
Ciudad Delgado	FMLN-CD	15,073	FMLN	17,729
Ilopango	ARENA	14,780	ARENA	18,804
Mejicanos	ARENA	24,053	FMLN	29,973
Nejapa	FMLN	2,924	FMLN	4,174
San Marcos	FMLN	10,932	FMLN	14,126
San Martín	ARENA	11,822	ARENA	13,871
Tonacatepeque	ARENA	10,478	ARENA	11,894
San Salvador	ARENA	109,470	FMLN/PSP	89,164
Soyapango	ARENA	37,981	FMLN	48,124

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

En cuanto a la participación de los partidos políticos al interior de los gobiernos locales, 114 concejos estarán integrados por dos partidos y 124 por tres. Es decir que la representación de dos o tres partidos abarca el 90.8% de las alcaldías. Apenas 23 municipios cuentan con representación de cuatro partidos y solo un municipio, Juayúa, en el departamento de

Sonsonate, tiene un concejo integrado por cinco partidos distribuidos así: seis concejales de ARENA, uno el FMLN, uno GANA, uno el PCN y uno el CD (ver cuadro 18). De entre los 114 territorios representados por dos partidos, el binomio ARENA-FMLN gobierna en 87 de ellos.

Cuadro 18. Conformación de los concejos municipales

Partidos dentro del concejo	Número de municipios	% municipios
Dos	114	43.5%
Tres	124	47.3%
Cuatro	23	8.8%
Cinco	1	0.4%

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por el TSE.

El cuadro 19 muestra que a mayor cantidad de concejales mayor es la participación de la oposición al interior de los gobiernos locales. Los concejos municipales plurales permitieron la distribución de 1,948 cargos propietarios entre ocho partidos. Además de participar en aquellas alcaldías en las que obtuvieran una mayor cantidad de votos, los institutos políticos también lograron representación en otros municipios. Para el caso, ARENA, que tiene mayoría en 132 alcaldías, también participará como oposición a través de sus concejales en 118 municipios más; el FMLN por su parte, además de las 85 alcaldías con mayoría, tiene representación como oposición en 151 municipios. El cuadro 20 detalla los cargos ganados y la participación a nivel municipal por partido.

Cuadro 19. Participación promedio de la oposición en los concejos municipales plurales

Miembros del concejo municipal	Participación promedio de concejales de oposición
4 miembros	1
6 miembros	2
8 miembros	3
10 miembros	4
12 miembros	5
14 miembros	6

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por el TSE.

Cuadro 20. Repartición de cargos propietarios* y representación en los concejos municipales

Partido	Cargos ganados	Municipios con representación
FMLN	683	236
ARENA	843	250
GANA	207	112
PCN	158	70
PDC	35	15
DS	4	3
CD	13	9
PSD	5	2

*Incluye el alcalde y síndico en cada concejo.
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por el TSE.

Parlamento Centroamericano

Las elecciones de 2015 representan un punto de inflexión en la elección de los candidatos al PARLACEN ya que por primera vez los electores pudieron votar de forma directa marcando la bandera del partido o la fotografía de sus candidatos preferidos. El nivel de participación fue de 47.79%, con un total de 2,347,172, de los cuales 2,146,329 fueron votos válidos. Un total de 63,537 electores cruzaron su voto lo cual equivale al 2.96% de los votos válidos. Las abstenciones totalizaron 125,197, un número bastante alto que podría interpretarse como un desconocimiento de las funciones del PARLACEN por parte de los ciudadanos. El cuadro 21 muestra algunas estadísticas generales de la elección del PARLACEN.

Cuadro 21. Datos generales elecciones PARLACEN

Votos válidos	2,146,329
Voto cruzado	63,537
Impugnados	3,496
Nulos	72,150
Abstenciones	125,197
Total votos	2,347,172
Participación	47.79%

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por el TSE.

El cuadro 22 incorpora la distribución de votos y escaños obtenidos por cada partido. Los ocho diputados de ARENA fueron por cociente, el FMLN tuvo siete por cociente y uno por residuo, GANA

logró un diputado por cociente y uno por residuo, el PCN uno por cociente y el PDC uno por residuo. Los parlamentarios tomarán posesión de sus cargos hasta el 2016.

Cuadro 22. Resultados elecciones PARLACEN

Partido	Votos	Escaños
ARENA	861,491.31	8
FMLN	854,621.41	8
GANA	193,847.91	2
PCN	124,462.86	1
PDC	45,110.47	1

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por el TSE.

Etapa postelectoral

Durante las siete elecciones legislativas y municipales y las cinco presidenciales anteriores a los comicios del 1º de marzo de 2015, la etapa postelectoral había pasado desapercibida porque los resultados preliminares, en todos esos procesos, fueron presentados la misma noche del evento, y fueron administrados con transparencia y eficacia. Sin embargo, las recientes elecciones no contaron con un sistema efectivo de transmisión y divulgación de resultados preliminares lo que originó proclamaciones anticipadas de virtuales ganadores por parte de los partidos políticos y justificaciones absurdas de parte de algunos magistrados del TSE acerca de las fallas en el sistema de transmisión.

Ineficacia en el conteo de votos y en la transmisión de resultados

Las votaciones registraron desde problemas logísticos hasta fallas técnicas. Respecto a los primeros, se dieron inconvenientes en la instalación de mesas que derivaron en una apertura tardía de los centros de votación, que en numerosos casos llegaron a ser de hasta una hora y media, lo que afectó el ánimo de los electores y redujo el tiempo efectivo de votación[48]. En el cierre, se comprobó un desconocimiento generalizado de la manera adecuada de realizar el conteo, dejando en evidencia la necesidad de capacitar con suficiente anticipación y a profundidad a los miembros de las JRV; además, éstos fueron expuestos a una jornada de trabajo extenuante y prolongada que dio lugar a imprecisiones.

48 FUSADES (2015), "Informe Preliminar de la jornada electoral del 1° de marzo de 2015", Posición institucional No. 28, Departamento de Estudios Políticos, marzo de 2015.

Los errores en diferentes eslabones de la cadena del sistema de transmisión de resultados preliminares, debido principalmente a la subcontratación de alrededor de 20 proveedores, no permitieron contar con información oportuna sobre los resultados de las elecciones. En futuros eventos electorales es "fundamental que el TSE actúe responsablemente y contrate los servicios adecuados para el desarrollo de una función tan relevante"[49].

La incompatibilidad de los servicios informáticos contratados entre las diferentes empresas, errores en la lectura y procesamiento de las actas y otras fallas tecnológicas impidieron conocer los resultados preliminares[50]. El magistrado presidente del TSE, con el afán de excusar lo sucedido, culpó de forma directa a la empresa contratada para proveer el software de divulgación, además de responsabilizar al jefe de informática del TSE y hasta denunciar ante la Fiscalía General de la República un sabotaje al sistema de transmisión[51]. Éste último alegato no pudo ser sostenido ante la Fiscalía por falta de pruebas y fundamentos por lo que se desestimó esta presunción[52].

En relación al conteo la Misión de Observación de la OEA (MOE/OEA) "comprobó en el terreno la capacitación deficiente de los miembros de las JRV, desorden y demora en el conteo de votos y problemas en la transmisión de datos. Estos inconvenientes fueron consecuencia, entre otros, de la introducción de la modalidad del voto cruzado una vez convocadas las elecciones y con el calendario electoral avanzado; de restricciones financieras; y finalmente, del escaso tiempo de ejercicio de funciones del nuevo Tribunal Supremo Electoral"[53].

Escrutinio final

El artículo 214 del CE establece que el "Tribunal está obligado a iniciar el escrutinio final a más tardar dentro de las cuarenta y ocho horas de haberse cerrado la votación, y a finalizarlo con la prontitud posible". En efecto, y conforme a la Ley, el TSE juramentó a los miembros de las 59 mesas del escrutinio final el 3 de marzo[54], aunque en realidad el conteo de las actas de cierre inició hasta el 5 de marzo debido a nuevos problemas técnicos en el funcionamiento del sistema y por el retraso en la entrega de los paquetes electorales[55].

Dentro del conteo salieron a la luz graves errores e inconsistencias consignados en las actas. Esta situación fue denunciada por las organizaciones de la sociedad civil que participaron como

49 Ibíd.
50 Arauz, S.; Valencia, D.; Labrador, G. y Vaquerano, R. (2015), "Falla en sistema de escrutinio impide conocer a los ganadores de las elecciones", *El Faro*, 2 de marzo de 2015.
51 Santos, J. (2015), "Presidente del TSE denuncia sabotaje y genera polémica" *La Prensa Gráfica*, 5 de marzo de 2015.
52 López, J. (2015), "Presidente TSE no llevó a FGR pruebas de sabotaje", *El Diario de Hoy*, 6 de marzo de 2015 y Reyes, M. (2015), "Fiscal: Se desvirtúa teoría de sabotaje de transmisión", *El Diario de Hoy*, 11 de marzo de 2015.
53 OEA (2015), "Comunicado de prensa de la Misión de Observación Electoral de la OEA en El Salvador", 2 de marzo de 2015.
54 Rivera, E. (2015), "Tribunal juramenta mesas e inicia hoy escrutinio final", *Diario El Mundo*, 4 de marzo de 2015.
55 Cabrera, A. (2015), "TSE con nuevo fracaso en inicio escrutinio final", *La Prensa Gráfica*, 5 de marzo de 2015.

observadores electorales[56] y por los partidos políticos[57], a excepción del FMLN[58] y GANA. Los denunciantes exigían respeto a la voluntad del elector manifestada en las urnas. La decisión al interior del TSE se encontraba nuevamente dividida con dos magistrados a favor de abrir los paquetes electorales, a fin de corregir las inconsistencias detectadas[59], pero el resto estaba en contra por lo que la medida no fue avalada[60].

El cuadro 23 detalla los tipos de errores que se detectaron durante el escrutinio final. A nivel nacional 570 actas presentaron algún tipo de error; el departamento con mayor número de anomalías fue el de San Salvador. Entre las inconsistencias detectadas se encontraron: actas con un total de votos superior a 500, que era el máximo por cada JRV; actas con cifras que no cuadraban con las 500 papeletas entregadas a cada Junta; inconsistencias aritméticas en los datos de algunas actas; mal registro de las marcas que indican la preferencia por los candidatos, entre otros. Las anomalías no solo reflejaron la falta de capacitación de los miembros de las JRV al momento de realizar el escrutinio preliminar sino que también dejaron en duda la validez de la distribución de los cargos y la legitimidad con la que estos nuevos funcionarios asumirían sus funciones.

Cuadro 23. Detalle de actas con inconsistencias

Departamento	Votos faltantes o incongruencias	Inconsistencia voto cruzado	Falta de registro de preferencias	Acta en blanco	Otros	Total
San Salvador	213	53	23	16	19	**324**
Santa Ana	12	2	1	0	1	**16**
San Miguel	58	5	4	0	8	**75**
La Libertad	21	16	2	5	1	**45**
Usulután	7	1	0	0	2	**10**
Sonsonate	0	0	0	1	0	**1**
La Unión	2	1	1	1	1	**6**
La Paz	6	0	0	0	0	**6**
Chalatenango	19	3	1	0	0	**23**
Cuscatlán	11	0	0	0	0	**11**
Ahuachapán	0	0	0	0	0	**0**
Morazán	0	0	0	0	0	**0**
San Vicente	31	2	0	0	3	**36**
Cabañas	9	2	0	0	6	**17**
Total	**389**	**85**	**32**	**23**	**41**	**570**

Fuente: Elaboración propia con base en El Diario de Hoy del 6 de abril de 2015.

56 FUSADES (2015), "FUSADES llama a respetar la voluntad de los electores", Posición institucional, marzo de 2015 y Mendoza, R. (2015), "Aliados exigen al TSE abrir urnas por actas con anomalías e inconsistencias", *El Diario de Hoy*, 13 de marzo de 2015.
57 Zometa, J. (2015), "Partidos de oposición piden a TSE abrir urnas", *El Diario de Hoy*, 12 de marzo de 2015.
58 Velásquez, E. (2015), "El FMLN se escuda en ley electoral para oponerse", *El Diario de Hoy*, 9 de marzo de 2015.
59 Redacción Diario El Mundo (2015), "Magistrados del TSE proponen reglas para abrir urnas", *Diario El Mundo*, 13 de marzo de 2015.
60 Meléndez, C. y Santos, J. (2015), "TSE decide no abrir urnas del PARLACEN", *La Prensa Gráfica*, 18 de marzo de 2015.

Al respecto la MOE/OEA manifestó que "el Tribunal Supremo Electoral debe ponderar, respecto a las actas con inconsistencias graves y evidentes, la necesidad de adoptar medidas para identificar claramente la voluntad de los electores expresada en aquellas urnas"[61]. Otra voz que se sumó a las peticiones ya hechas fue la de la Iglesia Católica, quien a través de su máximo representante en El Salvador, Monseñor José Luis Escobar Alas, demandó el respeto a la voluntad de los votantes[62]. En este mismo sentido, la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" (UCA) en uno de sus editoriales expresó la necesidad de "volver a contar los votos de las urnas cuyas actas tienen graves inconsistencias" y agregó que "el Tribunal Supremo Electoral, como máxima autoridad en la materia, tiene la obligación y la prerrogativa de dirimir los conflictos que se susciten y que no estén contemplados en la legislación vigente. Y en eso debe primar el criterio más importante: la confianza y la credibilidad del resultado, antes que seguir a pies juntillas lo que establece la ley. Y no es ilegal hacer lo que la ley no impide. Si hay un vacío legal, este debe llenarse con la decisión de las autoridades competentes"[63].

A todo lo anterior, se sumaron las denuncias de una "distribución de votos" por los partidos FMLN y GANA al interior de las mesas que realizaban el escrutino final. Esta repartición de votos aplicaría para los votos cruzados en relación a la cantidad de votos de cada partido registrados en el acta. El diputado Guillermo Gallegos admitió la realización de esta práctica y la denominó "*repartición proporcional*". Según el legislador "*lo que se ha hecho es una distribución proporcional con base en que se tiene una tendencia y lo que se ha determinado es que la gente, por cerrar el acta, agregó ceros (…) no se le está dando más a ARENA ni más al Frente. Fue una decisión que se tomó en una reunión con el organismo colegiado*"[64]; sin embargo, los magistrados Fernando Argüello Téllez y Guadalupe Medina expresaron que el Tribunal no había avalado ninguna repartición de votos[65].

Entre actas con anomalías o no contabilizadas, repartición de votos y una deficiente actuación de parte del TSE, concluyó el escrutinio final, 22 días después de realizadas las elecciones. En el departamento de San Salvador, el último en escrutar, se dio una férrea lucha por el diputado 24 entre los partidos ARENA y el CD. Éste último alegaba que debían revisarse seis actas puestas a cero[66]. El TSE incluyó dos de las actas señaladas y además revisó 369 votos impugnados con base en el artículo 215 del CE, pues la suma de éstos sobrepasaba el margen de victoria de ARENA sobre el CD, para la circunscripción electoral de San Salvador. El resultado de la revisión de votos confirmó

61 OEA (2015), "Misión de Observación Electoral de OEA observa escrutinio final en El Salvador", 16 de marzo de 2015.
62 Marroquín, D. (2015), "Iglesia pide a TSE respeto a voluntad expresada en las urnas", *El Diario de Hoy*, 16 de marzo de 2015.
63 UCA (2015), "Ante el fiasco, una pronta, clara y creíble solución", Editorial, 13 de marzo de 2015.
64 Meléndez, C. y Romero, F. (2015), "TSE no ha avalado repartición de votos entre partidos", *La Prensa Gráfica*, 11 de marzo de 2015.
65 Ibíd.
66 Alvarado, I. (2015), "Lucha por diputado 84 continúa en disputa en el cierre de escrutinio", *La Prensa Gráfica*, 22 de marzo de 2015.

la asignación del diputado 24 a ARENA[67]. Finalmente, el 27 de marzo se declararon en firme los resultados electorales.

El acta de escrutinio final de la elección de diputadas y diputados a la Asamblea Legislativa incluyó los votos concurrentes de los magistrados Argüello Téllez y Medina quiénes plasmaron que *"para evitar cualquier situación de violación de derechos fundamentales, planteamos que la única forma de garantizarlos era haciendo un recuento de votos, con la apertura previa de cada paquete electoral a las cuales corresponden las actas de cierre y escrutinio que hemos señalado[68] (…)los resultados consignados en la presente acta para el departamento de San Salvador, pueden generar dudas e incertidumbre por la forma en que se ha llevado a cabo el Escrutinio y los datos que finalmente han sido consignados".*

Por otro lado el magistrado Cardoza, también votó de forma concurrente, aunque por razones distintitas. El funcionario señaló que *"la no apertura de paquetes electorales en el supuesto planteado[69], sería contrario a las más elementales exigencias de transparencia y objetividad de los procesos electorales. Puesto que esos errores están en las actas, no en las urnas en que está la voluntad del votante".*

El magistrado Rivas fundamentó su voto razonado alegando que *"de los 24 diputados y diputadas que se eligen en la circunscripción territorial del departamento de San Salvador, en 23 diputaciones no era posible conforme a los principio de incidencia y determinancia cambiar el resultado obtenido, pero con respeto a la diputación veinticuatro (24), quedará la duda si pudo existir algún resultado distinto"[70].*

El acta no consignó el voto del magistrado presidente, Julio Olivo. Independientemente de las razones de cada magistrado para fundamentar su voto, el denominador común fue el de las anomalías de las actas detectadas durante el escrutinio final y ante las cuales el organismo colegiado no tuvo una posición unificada que permitiera solventar las dudas aumentando la confianza y la percepción de una grave falta de transparencia que caracterizó al proceso. El acta de escrutinio final de la elección de diputadas y diputados al PARLACEN presentó de igual forma los votos concurrentes de los magistrados Argüello Téllez, Medina y Cardoza en los mismos términos ya descritos.

En relación al escrutinio final para concejos municipales, los partidos ARENA, GANA, PDC y tránsfugas a través del Decreto Legislativo 978, del 9 de abril de 2015, aprobaron una interpretación

67 Velásquez, E. y Morales, J. (2015), "Recuento de votos consolida diputado 35 para ARENA", *El Diario de Hoy*, 26 de marzo de 2015.
68 Los Magistrados hacen referencia a 189 actas del departamento de San Salvador con incongruencias o anomalías.
69 El Magistrado Cardoza limita las inconsistencias a 19 actas en blanco en la circunscripción de San Salvador.
70 Según el voto razonado del magistrado Rivas las seis actas llevadas a cero totalizaban un total de 1,238 votos válidos de los cuales no se incluyeron 818 votos.

auténtica del artículo 219 literales "d" y "e" del CE en el sentido que "todos los partidos políticos o coaliciones tienen derecho a participar en la distribución de regidores o regidoras propietarios en forma proporcional ya sea por cociente o residuo electoral". La interpretación al Código Electoral fue vetada por el presidente Sánchez Cerén por considerar que "no hay interpretación de la ley sino creación de una nueva disposición, afectándose con ello el principio de irretroactividad de la ley como una concreción de la seguridad jurídica"[71].

Los resultados se declararon en firme después que el TSE declaró inadmisibles 16 recursos interpuestos por diferentes partidos políticos[72] y el 14 de abril se procedió a la entrega de credenciales de diputados a la Asamblea Legislativa y al PARLACEN; las credenciales del Órgano Legislativo para el departamento de San Salvador tenían el carácter de provisionales ante una sentencia de la Sala de lo Constitucional divulgada ese mismo día[73].

Amparo 177-2015 y cumplimiento de la medida cautelar dictada

El 14 de abril de 2015 la Sala de lo Constitucional admitió las demandas de amparo presentadas por Óscar Armando García Ventura (PCN), Josué Alvarado Flores (PDC) Erving Ortiz Luna (GANA) y Douglas Leonardo Avilés Mejía (CD), todos candidatos a diputados por el departamento de San Salvador, en contra del Tribunal Supremo Electoral, por la supuesta vulneración al derecho al sufragio pasivo o derecho a optar a cargos públicos. La resolución decretaba como medida cautelar el recuento de votos correspondientes a la elección de diputados para la Asamblea Legislativa de la circunscripción en cuestión y se establecía como plazo para la finalización del mismo el 21 de abril; las credenciales entregadas se catalogaron como provisionales y su validez dependería de los resultados del recuento.

Ante la admisión del amparo los magistrados del TSE nuevamente se dividieron en opiniones, unos apoyando la posibilidad de inaplicar la medida dictada y otros señalando dificultades para su cumplimiento pero reconociendo la obligatoriedad de la resolución[74].

Finalmente, el TSE decidió solicitar a la Sala una aclaración sobre los alcances del conteo[75]. El 17 de abril esa instancia detalló las consideraciones bajo las cuales debía realizarse el recuento en el departamento de San Salvador, teniendo en cuenta los siguientes elementos: 1) revisión de la totalidad de votos contenidos en los paquetes electorales lo que implica la apertura de las 2,872

71 Presidencia de la República (2015), "Presidente Sánchez Cerén veta Decreto Legislativo sobre interpretación al Código Electoral", Comunicado de prensa, 8 de mayo de 2015.
72 Labrador, G. (2015), "TSE apresura declaratoria en firme de elecciones para llegar a tiempo al 1° de mayo", *El Faro*, 9 de abril de 2015.
73 Calderón, B. (2015), "TSE entrega credenciales a diputados de AL y PARLACEN", *La Prensa Gráfica*, 14 de abril de 2015.
74 Rivera, E. (2015), "Magistrados de TSE analizan inaplicar el recuento de votos", *Diario El Mundo*, 16 de abril de 2015.
75 Alvarado, I. (2015), "TSE pedirá a Sala que aclare fallo sobre conteo de votos", *La Prensa Gráfica*, 16 de abril de 2015.

urnas instaladas en dicha circunscripción; 2) se incluye la posibilidad de reclasificación de los votos; 3) reitera el respeto al carácter unitario del voto al momento de calcular el voto cruzado; y 4) dicta un nuevo plazo en virtud de las complicaciones logísticas fijando la entrega de resultados para el 27 de abril.

Después de varias deliberaciones el recuento inició el 22 de abril para lo cual se conformaron 60 mesas de trabajo integradas por personal del TSE, representación de la Fiscalía y vigilantes de los partidos políticos; el costo estimado del trabajo ascendió aproximadamente a $500,000 y desde un inicio los Magistrados expresaron la imposibilidad que el recuento finalizará en el tiempo establecido por la Sala[76]. Según el magistrado presidente del TSE Julio Olivo *"la Sala de lo Constitucional es un poder descontrolado, jurídicamente hablando (...) el poder debe ser controlado, los órganos deben controlarse entre sí y la Sala ha asumido un poder absoluto"*[77]. Por su parte, representantes de los partidos políticos señalaron que el proceso se desarrollaba con lentitud y que eso impactaría en el tiempo del cumplimiento de la medida cautelar ordenada por la Sala[78].

Al vencimiento del plazo fijado por la admisión de amparo 177-2015 el avance en la revisión de paquetes electorales era del 15.2% por lo que se solicitó una prórroga para finalizar el 21 de mayo. El trabajo no solo se concentró en las mesas sino también en la reclasificación de votos, tarea que únicamente es competencia de los magistrados del TSE, y en donde la acumulación de votos creó un cuello de botella que impactó en el cierre de actas y su respectivo ingreso al sistema[79].

La Sala, ante el incumplimiento de la medida cautelar emitida por parte del TSE, dictaminó lo siguiente: 1) se suspende la toma de posesión para la Asamblea Legislativa por el departamento de San Salvador para el periodo 2015-2018 de los presuntos diputados electos; y 2) debe continuarse con el recuento ordenado en las mismas condiciones establecidas en el auto del 17 de abril de 2015, hasta su finalización. Respecto al punto número uno, aclaró la Sala, que la legislatura debería iniciar con 60 diputados y los correspondientes al departamento de San Salvador se incorporarían cuando se determinara con claridad quiénes resultaron electos.

Ante la suspensión de la toma de posesión de los diputados electos por San Salvador, en un inicio la diputada del FMLN Jackeline Rivera expresó que "*no vamos a acatar la resolución*"; por su parte el exdiputado Sigfrido Reyes lo calificó como un "*golpe de Estado técnico*"[80]. Sin embargo, el 1º de mayo únicamente 60 diputados presentaron sus credenciales y la Comisión de instalación llamó a

76 Cabrera, A. (2015), "TSE inicia recuento de votos mañana", *La Prensa Gráfica*, 21 de abril de 2015.
77 Redacción Diario Uno (2015), "La Sala de lo Constitucional es un poder descontrolado, dice Julio Olivo", *Diario Uno*, 24 de abril de 2015.
78 Velásquez, E. y Alfaro, X. (2015), "TSE inicia con recuento de votos", *El Diario de Hoy*, 22 de abril de 2015.
79 Rivera, E. (2015), "TSE pide a la Sala prórroga para recuento al 21 de mayo", *Diario El Mundo*, 28 de abril de 2015.
80 Mendoza, R.; Reyes, M. y Velásquez, E. (2015), "Sala frena toma de posesión diputados por San Salvador", *El Diario de Hoy*, 28 de abril de 2015.

un receso hasta que se declaren firmes los resultados del recuento efectuado en el departamento de San Salvador.

El diputado Mario Tenorio confirmó que "*no hemos elegido junta directiva. Nos hemos limitado a recibir las credenciales de 60 diputados. No se han formado las comisiones de trabajo y hemos entrado en un receso*"[81]. El Secretario de Comunicaciones de la Presidencia, Eugenio Chicas, externó que con el fin de agilizar el recuento "*el Presidente me señaló esa posibilidad de que está dispuesto a recibir solicitudes y considerarlas, en el caso de que sean recursos lo que hacen que el proceso sea muy lento*"[82]. Lo anterior fue confirmado por medio de un comunicado del presidente Sánchez Cerén en donde instruye atender necesidades financieras para concluir el procedimiento a la brevedad posible[83].

El mismo día del inicio de la instalación de la legislatura 2015-2018 el Presidente de la República y líderes del FMLN arremetieron con sus declaraciones contra las actuaciones de la Sala de lo Constitucional[84] e incluso el partido en el gobierno ha iniciado la búsqueda de acciones para "parar" las decisiones que toman los Magistrados de la Sala de lo Constitucional[85]. Organizaciones de la sociedad civil, como Aliados por la Democracia, han hecho un llamado al Presidente de la República a respetar la institucionalidad democrática y a los partidos políticos a abstenerse de reformar la Ley de Procedimientos Constitucionales con el fin de limitar a la Sala sus facultades[86]. Este tema se desarrolla a profundidad en el apartado de Compromiso con la democracia de este documento.

El Tribunal Supremo Electoral finalizó el recuento de votos el 5 de mayo. La tarea de reclasificación de votos que les correspondía a los Magistrados finalizó el 8 de mayo de 2015. El cuadro 24 muestra la diferencia de votos entre el escrutinio final y el recuento, en total se recuperaron 20,991 votos. ARENA fue el partido que mayor cantidad de votos recuperó en el recuento. A la finalización de éste, el magistrado presidente del TSE expresó que "*nada cambió, tal como lo declaramos: los demandantes nunca tuvieron la razón, la Sala de lo Constitucional tampoco*"[87]. El informe fue enviado a la Sala de lo Constitucional el 11 de mayo y en ese contexto el magistrado Cardoza expresó que "*encontramos mucho voto nulo que era válido y viceversa, pero sobre todo problemas en contar el voto cruzado. Hemos cumplido esta diligencia procedimental y con esto esperamos que el proceso tenga más*

81 Cabrera, A. (2015), "Conteo votos paraliza a la Asamblea", *La Prensa Gráfica*, 2 de mayo de 2015.
82 Reyes, M. (2015), "Eugenio Chicas: Más recursos para el recuento TSE", *El Diario de Hoy*, 30 de abril de 2015.
83 Presidencia de la República (2015), "Pronunciamiento en relación al amparo 177-2015", 30 de abril de 2015.
84 Mendoza, R.; Velásquez, E. y Zometa, J. (2015), "FMLN y afines amenazan a cuatro magistrados de Sala de lo Constitucional", *El Diario de Hoy*, 2 de mayo de 2015.
85 Soriano, A. (2015), "El FMLN apoya cambiar forma de votación en Sala", *Diario El Mundo*, 5 de mayo de 2015.
86 Aliados por la Democracia (2015), "Aliados por la Democracia alerta sobre los discursos contra la Sala de lo Constitucional y el respeto a la separación de poderes", Comunicado, 5 de mayo de 2015.
87 Espinoza, K. (2015), "Sala de lo Constitucional nunca tuvo la razón", dice Julio Olivo", *La Página*, 9 de mayo de 2015.

legitimidad y transparencia, sobre todo porque cuenta con el aval de la Sala, más allá de los amparos en sí mismo"[88].

El 12 de mayo de 2015 la Sala resolvió que procedía la toma de posesión de los 24 diputados por San Salvador "pues las personas que fueron designadas para ocupar los escaños parlamentarios correspondientes a esa circunscripción electoral, según el escrutinio final, son las mismas que resultan electas conforme a los resultados del recuento de votos en cuestión".

Cuadro 24. Escrutinio final vs. recuento en el departamento de San Salvador

Partido	Escrutinio final	Recuento	Diferencia
ARENA	270,774.32	281,978.35	11,204.03
FMLN	253,744.42	260,414.50	6,670.08
GANA	25,815.28	26,860.93	1,045.65
PCN	25,269.78	26,729.78	1,460.00
PDC	15,046.74	15,700.96	654.23
CD	11,899.21	12,299.02	399.81
DS	10,190.56	10,825.81	635.25
PSD	5,399.32	5,521.45	122.13
CNP*	3,002.37	1,802.19	-1,200.18
TOTAL	**621,142.00**	**642,133.00**	**20,991.00**

* Candidato No Partidario
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del TSE.

Reformas electorales pendientes

El proceso electoral de 2015 dejó en evidencia la necesidad de discutir una reforma electoral integral en la que participen todos los sectores involucrados y en la que pueda analizarse el impacto de los cambios al sistema y no tratar cada modificación de manera aislada. A continuación se enuncian algunas de las reformas que deben ser analizadas, sin que las mismas representen una lista cerrada:

Reformas constitucionales

- Renovación del TSE: separación de funciones administrativas y judiciales.
- Ciudadanización de los organismos electorales temporales. Los partidos siempre participarían en los órganos de vigilancia.
- Tamaño de las circunscripciones electorales: un sistema de listas abiertas acorde con distritos uninominales.

88 Morales, J. (2015), "TSE se justifica en informe de recuento que envió la Sala", *El Diario de Hoy*, 12 de mayo de 2015.

Reformas legales

- Regular la revisión de votos en el caso de victorias por márgenes estrechos.
- Incluir la posibilidad del recuento ante las inconsistencias en las actas debido a nuevo sistema de votación.
- Transición a un sistema electoral que incorpore soluciones tecnológicas para el conteo de votos y para la transmisión y procesamiento de los resultados.
- Normativa sobre prohibición expresa para que los vigilantes de los partidos políticos ejerzan esa función en los municipios donde votan.

Reformas administrativas

- Cumplimiento efectivo del PLAGEL y aprobación oportuna del presupuesto solicitado.
- Capacitación oportuna a los miembros de JRV por parte del TSE.
- Promover campañas de educación cívica de forma permanente.
- Fortalecimiento de la unidad jurídica para contar con abogados formados en derecho electoral. De separarse las funciones, esta atribución será competencia de una entidad autónoma y sin influencia partidaria.
- El presupuesto de la autoridad electoral debe evolucionar acorde a las responsabilidades del organismo colegiado y a las exigencias que representen las reformas electorales que se aprueben.

Cumplimiento de sentencias

- Necesidad de una fiscalización más rigurosa sobre el financiamiento político, la cual debe incluirse la Ley de Partidos Políticos.
- Reglamentar los mecanismos de democracia interna en la Ley de Partidos Políticos.

Al respecto de las reformas planteadas, los magistrados Argüello y Cardoza advirtieron que de no hacerse los cambios necesarios al sistema electoral podrían retirarse. En sus propias palabras, el magistrado Argüello afirmó que "*si no hay cambios estructurales, yo no voy a participar en esto. Yo me retiro si no se hacen los cambios*"[89], el magistrado Cardoza acompañó expresando "*de acuerdo, no puede ser lo mismo, volver a hacer lo mismo, no es posible*"[90]. Entre las áreas que destacan en la necesidad de reformas se mencionaron: dotar de facultad al TSE para revisar actas cuando se detecten inconsistencias y la exclusión de los partidos políticos de la organización del proceso electoral.

89 Romero, F. (2015), "Magistrados Argüello y Cardoza avisan con retirarse del TSE", *La Prensa Gráfica*, 12 de mayo de 2015.
90 Ibíd.

CAPÍTULO II

Apreciación del primer año de gobierno

i. Las bases de sustentación del Presidente

ii. Relación del Presidente con el sector privado

iii. Eficacia de la administración pública

a. Política exterior

iv. Compromiso con la democracia

i. Las bases de sustentación del Presidente

En los primeros doce meses de gobierno, el presidente Sánchez Cerén ha mostrado una sólida relación con la cúpula del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). 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 ha manifestado, por una parte, en 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.

El apoyo recíproco entre la cúpula del partido y el presidente Sánchez Cerén durante el primer año de Gobierno se resume en tres factores que se describen en el presente apartado: el respaldo de la fracción legislativa del FMLN a las iniciativas del Ejecutivo, especialmente a la reforma fiscal y al endeudamiento público; la presencia de altos dirigentes del principal partido de izquierda y de ex

ejecutivos de Alba Petróleos en el gabinete de gobierno; y el apoyo del Mandatario a posturas y actividades partidarias del FMLN así como su participación en diferentes eventos conmemorativos celebrados en varios de los países que conforman la "Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América", conocida como ALBA.

Los otros actores cuyo apoyo es fundamental para el análisis de las bases de sustentación del Gobernante son los sindicatos de trabajadores, públicos y privados, y los movimientos sociales. En lo que va de la gestión del Presidente Sánchez Cerén, agrupaciones de médicos, docentes, excombatientes y empleados de diferentes ministerios e instituciones autónomas, han reclamado el incumplimiento de las promesas que el Mandatario hizo durante la campaña electoral. El descontento de algunas de estas organizaciones se evidenció el 1º de mayo cuando, de manera similar a lo ocurrido durante el gobierno del expresidente Mauricio Funes, los sindicatos marcharon en manifestaciones separadas dividiéndose entre aquellos que apoyan a la actual administración y los que consideran que el Gobierno no ha respondido a sus principales demandas.

El Gabinete de Gobierno

A diferencia del quinquenio anterior, durante la actual administración, el FMLN mantiene 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 constituye 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 independientes[1]. Tratándose de la fuerza política que ganó las elecciones presidenciales, no debe extrañar que representantes orgánicos del partido ocupen posiciones importantes en diferentes ministerios e instituciones autónomas.

En todo caso, el análisis que se presenta a continuación tiene relación con el nombramiento de altos dirigentes del FMLN en puestos clave del Ejecutivo, con la participación de ex directivos de Alba Petróleos en distintas instituciones del Estado y de representantes de diferentes "movimientos ciudadanos" que apoyaron la candidatura de "Salvador y Óscar"[2].

En el cuadro 1 se comprueba que el gabinete se integró por miembros de la comisión política del FMLN, diputados de la anterior legislatura que debieron solicitar el permiso correspondiente como lo manda la Constitución de la República, y prominentes representantes del partido, que si bien en la actualidad no ocupan un cargo en los órganos de dirección del Frente, sus opiniones influyen en las decisiones de esa organización política. Un aspecto relevante del análisis es que

1 FUSADES (2010-2014), "Apreciación del gobierno del presidente Funes", años 2010-2014, Departamento de Estudios Políticos.
2 Mendoza, R. (2014), "El FMLN toma control en los puestos claves del gabinete", *El Diario de Hoy*, 31 de mayo de 2014.

los ministerios que administran los dirigentes del partido generan un alto impacto en la opinión pública por los servicios que proveen y otorgan 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[3]. La presencia de estos funcionarios en el Órgano Ejecutivo podría facilitar las operaciones de Alba Petróleos en distintas áreas. Debe recordarse que durante la campaña electoral, el entonces candidato a la presidencia Salvador Sánchez Cerén, anunció que varios de los programas de asistencialismo de esa empresa continuarían de ganar él la presidencia[4].

Otra interpretación que podría explicar la migración de los representantes del FMLN de las empresas de Alba Petróleos a diferentes instituciones de gobierno es la posible crisis financiera en la que se encontraría dicha empresa. Con la salida de los dirigentes del partido oficial, la responsabilidad de una eventual quiebra recaería sobre la actual administración de las empresas que conforman el consorcio. Al respecto, Luis Cardenal, directivo de ANEP y presidente de la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador (CCIES), afirmó lo siguiente: "*Si se hace una auditoría contable, rigurosa, como se le hace a cualquier empresa, lo más probable, y no lo decimos con seguridad porque esos datos no se han dado a conocer con transparencia, pero lo más probable es que veamos que contablemente Alba está quebrado*"[5]. En el cuadro 1 se presentan los miembros del gabinete que tienen vínculos orgánicos con el FMLN y aquellos que ocuparon cargos en la empresa Alba Petróleos y en las empresas relacionadas.

Los dirigentes de las gremiales empresariales señalaron su preocupación por el conflicto de interés que podría generarse ante la presencia de quienes administraron esa sociedad de economía mixta. Jorge Daboub, presidente de la ANEP, manifestó: "*Los funcionarios que deben monitorear el mercado y ajustar las políticas públicas dependen o han dependido directamente de Alba. Esto los hace jueces y parte y les crea un grave conflicto de intereses que atenta contra la imparcialidad y la independencia con que deben manejar esas* áreas de la economía"[6]. En el mismo sentido, Luis Cardenal, presidente de la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador, expresó: "*Siento preocupación al hecho de que él (ministro Salomón) esté endeudado con una empresa-partido cuya composición y recursos son muy cuestionados. Eso perjudica la transparencia y la legitimidad que tiene cualquier funcionario que está en deuda con esta empresa*"[7].

3 Menjívar, V., Jorge, F. y Meléndez, C. (2014), "Señalan presencia de FPL, Alba y Unidad en gabinete", *La Prensa Gráfica*, 23 de mayo de 2014.
4 Cabrera, A. (2013), "Sánchez Cerén y Alba entregan computadoras", *La Prensa Gráfica*, 31 de octubre de 2013. Vid. también Romero, F., Menjívar, V. y Gutiérrez, E. (2013), "Señalan riesgo de que Alba se haga empresa-Estado", *La Prensa Gráfica*, 26 de noviembre de 2013.
5 Mendoza López, R., "FMLN rehúye hablar sobre la venta de planta Alba Petróleos", *El Diario de Hoy*, 29 de agosto de 2014.
6 Redacción El Diario de Hoy (2014), "Ministerio de Economía, bajo sombra de Alba Petróleos", *El Diario de Hoy*, 6 de octubre de 2014.
7 Ibíd.

Algunos medios de comunicación subrayaron los nombramientos del General Munguía Payés como Ministro de Defensa, el de Merlin Barrera como Viceministra de Comercio Exterior, el de Luz Estrella Rodríguez como Viceministra de Economía y el de Benito Lara como Ministro de Justicia y Seguridad Pública. "Munguía Payés, quien inició como Ministro de Defensa en el gobierno de Mauricio Funes el 1 de junio de 2009, asumió en noviembre de 2011, el cargo de Ministro de Justicia y Seguridad Pública y retornó a Defensa en mayo de 2013, después de que la Sala de lo Constitucional sentenciara que su nombramiento violaba la Constitución de la República. En marzo de 2012, el gobierno sacó del régimen de máxima seguridad a 30 líderes pandilleros encarcelados, como parte de un trueque a cambio de que las pandillas redujeran el número de homicidios (…) En el manjar de nombramientos también destaca la figura de Merlin Barrera, encargada del plan de gobierno del ex presidente Saca (…) En la misma cartera fue nombrada Luz Estrella Rodríguez, una médica que fue alcaldesa por el FMLN en el municipio de Apopa, y que ha sido clave en el entramado que algunas alcaldías gobernadas por el FMLN formaron con la venezolana PDVSA para formar Alba Petróleos de El Salvador (…) En el caso del próximo Ministro de Justicia y Seguridad, el FMLN recuperará ese cargo que tuvo desde el inicio de Funes, pero que perdió cuando el Presidente destituyó a Manuel Melgar en noviembre de 2011 para colocar en esa silla al General Munguía Payés"[8].

Por otra parte, 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 son miembros del Grupo Parlamentario del FMLN y el último es miembro 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.

8 Arauz, S. (2014), "Sánchez Cerén mantendrá en su gabinete al ministro de la tregua", *El Faro*, 21 de mayo de 2014.

Cuadro 1. Vínculos de miembros del Gabinete con el FMLN, con la Sociedad de Economía Mixta Alba Petróleos y sus empresas relacionadas

Institución/Cargo	Funcionario	Vinculación con el partido	Vinculación con Alba Petróleos y/o empresas relacionadas
Primer Designado a la Presidencia	Medardo González	Secretario General	N/A
Segunda Designada a la Presidencia	Norma Guevara	Miembro de la Comisión Política	N/A
Secretario Técnico y de Planificación	Roberto Lorenzana	Miembro de Comisión Política	N/A
Secretario Privado	José Manuel Melgar	Miembro, ex Diputado y ex Ministro de Justicia y Seguridad	N/A
Secretario de Gobernabilidad y Comisionado de Seguridad	Hato Hasbún	Miembro	N/A
Secretario para Asuntos Legislativos y Jurídicos	Francisco Rubén Alvarado Fuentes	Miembro, ex Diputado Suplente	Ex Vicepresidente de Alba Médica
Secretario de Comunicaciones	Eugenio Chicas	Secretaría de Asuntos Religiosos	N/A
Ministerio de Salud	Violeta Menjívar	Secretaria General Adjunta	N/A
Ministro de Gobernación y Desarrollo Territorial	Arístides Valencia	Coordinador Departamental Usulután Miembro, ex Diputado	N/A
Ministro de Justicia y Seguridad	Benito Lara	Miembro, Coordinador Departamental San Salvador, ex Diputado	N/A
Ministro de Agricultura	Orestes Ortez	Miembro de Comisión Política	Asesor de Alba Petróleos y de Alba Alimentos
Ministro de Economía	Tharsis Salomón López	N/A	Vínculo con Alba Petróleos
Viceministra de Economía	Luz Estrella Rodríguez	Miembro, ex Alcaldesa de Apopa, ex Diputada	Ex Directora Ejecutiva de Alba Alimentos
Viceministro de Educación	Francisco Castaneda	Miembro, ex Alcalde de San Sebastián Salitrillo	Ex Vicepresidente de Alba Petróleos
Ministerio de Obras Públicas	Gerson Martínez	Miembro Consejo Asesor y Consejo Nacional, ex diputado	N/A
Viceministerio de Transporte	Nelson Napoleón García	Miembro, ex diputado	
Ministerio de Relaciones Exteriores	Hugo Martínez	Miembro, ex Secretario de Comunicaciones, ex Diputado	N/A

Fuente: Elaboración propia.

En el resto de las instituciones del Estado que se presentan en el cuadro 2, tanto autónomas como ministerios y viceministerios, se encuentran 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 pasados comicios, 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 representantes de los movimientos que respaldaron las candidaturas de "Salvador y Óscar" destacan Rogelio Canales, presidente del Movimiento "Cinco +", el Dr. Vicente Coto, del Movimiento "El Salvador Cambia", José Napoleón Duarte, del Movimiento "Duarte Vive" y Nelson Vanegas, del Movimiento "El Salvador Adelante".

Dentro de este segundo grupo de funcionarios resalta el nombramiento de Francisco Laínez, ex canciller de la República y compañero de fórmula del ex presidente Elías Antonio Saca por el Movimiento Unidad durante las elecciones presidenciales de 2014. Más adelante se advierte sobre el apoyo con el que ha contado el Presidente Sánchez Cerén, durante los primeros doce meses de su gestión, por parte del Grupo Parlamentario del partido GANA. La alianza entre esta fuerza política y el FMLN exhibió sus primeras señalas durante la segunda vuelta presidencial en la que compitieron los candidatos Salvador Sánchez Cerén y Norman Quijano. Bajo esa coyuntura, y representando GANA la principal fuerza política dentro del movimiento UNIDAD, el actual Gobernante manifestó: "*Unidad es la nueva derecha con nuevo pensamiento (…) Le dije al expresidente Saca y a Unidad: en esta segunda vuelta vamos a trabajar con ustedes para unirnos*"[9].

El periódico electrónico El Faro señaló que "seis meses después de que el presidente Sánchez Cerén celebrara una alianza para segunda ronda con el que fue el último Presidente de la República salido de las filas de ARENA, Laínez se convierte en el tercer funcionario vinculado a Antonio Saca que llega a ocupar un puesto de alta jerarquía en el gobierno del FMLN. Violeta Isabel Saca, prima del exmandatario, y de su operador político, Herbert Saca, es la presidenta de la Corporación Salvadoreña de Inversiones (CORSAIN). Merlin Barrera, la creadora del plan de gobierno de Saca para el movimiento Unidad, es la Viceministra de Economía"[10].

9 Labrador, G. y Cuéllar Lya. (2014), "Sánchez Cerén nombra embajador a ex compañero de fórmula de Saca, *El Faro*, 23 de agosto de 2014.
10 Ibíd.

Cuadro 2. Miembros del gabinete, del servicio exterior y de Instituciones Oficiales Autónomas vinculados a los movimientos de apoyo a la candidatura de "Salvador y Óscar" y al gabinete del expresidente Mauricio Funes

Funcionario	Institución	Vínculo
José Napoleón Duarte	Ministro de Turismo	Movimiento "Duarte Vive" gabinete ex presidente M. Funes
Merlin Barrera	Viceministra de Comercio e Industria	Movimiento Unidad
Violeta Saca de Rivera	Corporación Salvadoreña de Inversiones (CORSAIN)	Movimiento Unidad
Francisco Laínez	Embajador ante la Organización de los Estados Americanos	Movimiento Unidad
Rony Huezo	Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO)	GANA
Rogelio Canales	Director del Centro Nacional de Registros	Movimiento 5+
Dr. Vicente Coto	Director Nacional de Medicamentos	Movimiento El Salvador Cambia Gabinete ex presidente M. Funes
Nelson Edgardo Vanegas	Presidente de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA)	Movimiento El Salvador Adelante
Carlos Cáceres	Ministro de Hacienda	Movimiento El Salvador Cambia Gabinete ex presidente M. Funes
Ángel Ibarra	Viceministro de Medio Ambiente	Expresidentede la Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES)
Sandra Guevara	Ministra de Trabajo	Ex directora ejecutiva de Las Mélidas
Jorge Meléndez	Secretario para Asuntos de Vulnerabilidad	Presidente del partido Socialdemócrata (PSD), gabinete ex presidente M. Funes
Tomás Chévez	Fondo Social para la Vivienda	Ex miembro del CD, ex candidato presidencial del PCN, gabinete ex presidente M. Funes
Vanda Pignato	Secretaria de Inclusión Social	Gabinete ex presidente M. Funes
Marcos Rodríguez	Secretario de Participación Ciudadana y Transparencia	Gabinete ex presidente M. Funes
Carlos Alfredo Castaneda	Viceministro de Relaciones Exteriores	Gabinete ex presidente M. Funes, ex diputado del FMLN
Jaime Alfredo Miranda	Viceministro de Cooperación para el Desarrollo	Gabinete expresidente M. Funes
Liduvina del Carmen Magarín	Viceministra para los Salvadoreños en el Exterior	Ex concejal de la Alcaldía de San Salvador por el FMLN
Roberto de Jesús Solórzano	Viceministro de Hacienda	Gabinete ex presidente M. Funes

Eliú Ayala	Viceministro de Obras Públicas	Gabinete ex presidente M. Funes (ex director del FOVIAL)
José Roberto Góchez	Viceministro de Vivienda	Gabinete ex presidente M. Funes
David Munguía Payés	Ministro de Defensa	Gabinete ex presidente M. Funes
Lina Pohl	Ministra de Medio Ambiente	Gabinete ex presidente M. Funes (ex viceministra de medio ambiente)
Erlinda Handal	Viceministra de Ciencia y Tecnología	Gabinete ex presidente M. Funes
Hugo Flores	Viceministro de Agricultura	Gabinete ex presidente M. Funes. Miembro FMLN
Daysi Villalobos	Viceministra de Gobernación y Desarrollo Territorial	Ex diputada del FMLN y ex alcaldesa de Ayutuxtepeque
Eduardo Espinoza	Viceministro de Política Sectorial	Gabinete ex presidente M. Funes
Francisco Díaz Rodríguez	Superintendente de Competencia	Gabinete ex presidente M. Funes
Ricardo Perdomo	Superintendente del Sistema Financiero	Gabinete ex presidente M. Funes (ex ministro de Justicia y Seguridad, ex director del Organismo de Inteligencia del Estado)
Marco Fortín Magaña	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados	Movimiento El Salvador Cambia Gabinete ex presidente M. Funes
Jaime Martínez	Academia Nacional de Seguridad Pública	Gabinete ex presidente M. Funes
Yanci Urbina	Defensoría del Consumidor	Gabinete ex presidente M. Funes
Andrés Rodríguez	Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP)	Gabinete ex presidente M. Funes
Blanca Coto	Superintendente General de Electricidad y Telecomuniciones	Ex diputada del FMLN
María Margarita Velado	Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN)	Ex diputada del FMLN
Marta Cecibel Márquez	Centro Internacional de Ferias y Convenciones (CIFCO)	Ex concejal del FMLN en Alcaldía Municipal de Santa Ana, 2012-2015

Fuente: Elaboración propia.

El apoyo de la fracción legislativa del FMLN y de su dirigencia

Durante el último tramo de la administración del expresidente Mauricio Funes, el Gobierno anunció su interés por la aprobación de la "tercera reforma fiscal"[11]. El nuevo Mandatario retomó dicha iniciativa y el Ministro de Hacienda, que fue ratificado en su cargo por Salvador Sánchez Cerén, presentó ante la Asamblea Legislativa el proyecto de nuevos impuestos.

Con anticipación a la plenaria en la que se conocieron las reformas tributarias, los principales dirigentes de GANA manifestaron su oposición a los nuevos impuestos. Sin embargo, a solo unos días de esa declaración, y después de la celebración de algunas reuniones entre el FMLN y la dirigencia de GANA, éste último partido cambió su postura y otorgó su respaldo a la iniciativa del Ejecutivo[12]. Según los medios de comunicación, en los encuentros señalados participaron el secretario de Gobernabilidad, Hato Hasbún y el dirigente de ALBA, José Luis Merino.

Los nuevos gravámenes fueron aprobados con "dispensa de trámites" en la madrugada del 31 de julio de 2014 durante la celebración de la Plenaria Legislativa. Las reformas incluyeron modificaciones al Código Tributario, a la Ley del Impuesto sobre la Renta y la aprobación de un impuesto a las transacciones financieras.

La prensa nacional registró un posible pacto entre el partido de gobierno y GANA en el que el primero otorgaría su apoyo a los candidatos propuestos por el segundo durante la elección de los nuevos magistrados de la Corte de Cuentas de la República a cambio de los votos para la aprobación de la reforma fiscal[13]. Ambas organizaciones políticas rechazaron tales acusaciones. Sin embargo, a pocos días de la elección del abogado Johel Valiente como Presidente del ente contralor, los medios denunciaron su vinculación orgánica con el partido GANA como fundador de dicho partido político[14].

El nuevo titular de la Corte de Cuentas aclaró en una conferencia de prensa que no estaba afiliado en el partido GANA pero que sí existía una relación de amistad con Guillermo Gallegos, diputado y miembro de la dirigencia de ese grupo parlamentario[15]. La legalidad del nombramiento de los nuevos funcionarios en la Corte de Cuentas de la República ha sido sometida al examen de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia por parte de un ciudadano que presentó un recurso de inconstitucionalidad[16].

11 Kiste, F. (2013), "Tercera reforma fiscal se presentará este año", *Diario El Mundo*, 18 de enero de 2013.
12 Arauz, S. (2014), "FMLN convenció a GANA de aprobar reforma fiscal", *El Faro*, 1 de agosto de 2014.
13 Meléndez, C., y Cabrera, A. (2014), "Elección Corte de Cuentas confirma pacto FMLN-GANA", *La Prensa Gráfica*, 1 de agosto de 2014. Vid también, Velásquez, E. (2014), "El FMLN y GANA se reparten la Corte de Cuentas tras madrugón", *El Diario de Hoy*, 31 de julio de 2014.
14 Rivera, E. (2014), "Fundador de GANA será presidente de Contraloría", *Diario El Mundo*, 1 de agosto de 2014.
15 Flores, G., y Nelson, R. (2014), "Pdte. niega afiliación partidaria y dice ser 'amigo' de políticos", *La Prensa Gráfica*, 7 de agosto de 2014.
16 Villarán J. (2014), "Sala debatirá posible inconstitucionalidad de presidentes CCR y TSE", *La Página*, 14 de agosto de 2014.

Además de los cuestionamientos por el presunto "cuoteo político" que significó el supuesto pacto entre el FMLN y GANA de "nuevos impuestos por la Corte de Cuentas", diversos centros de pensamiento, sindicatos y gremiales empresariales, externaron sus dudas sobre la pertinencia de la reforma[17]. No obstante esos señalamientos, el Presidente agradeció a los partidos que respaldaron los nuevos impuestos y explicó el destino de los ingresos que generaría el nuevo paquete impositivo. El mandatario y el partido oficial coincidieron en plantear la discusión desde el ámbito ideológico señalando que a *"los empresarios no les gusta pagar impuestos"*[18] y que la reforma estaba orientada a que *"pagarán más los que ganan más"*[19].

El Presidente también obtuvo los votos del FMLN y del resto de partidos políticos en la Asamblea Legislativa, con excepción de ARENA, para una nueva ola de empréstitos internacionales aprobados durante las últimas semanas antes de la finalización de la legislatura 2012-2015. **El respaldo de GANA ha sido fundamental en la administración Sánchez Cerén para el impulso del proyecto de gobierno. La nueva configuración legislativa para el período 2015-2018 que se describe al final de este apartado y que desarrolla las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, posiblemente redefina los apoyos parlamentarios de esta y otras fuerzas políticas complicando la aprobación de las iniciativas del Ejecutivo y la ratificación de nuevos préstamos.**

El respaldo del Presidente al FMLN y su identificación con la izquierda latinoamericana

La identificación recíproca de intereses entre el Presidente y el FMLN no se ha limitado 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 la reforma fiscal y de los préstamos internacionales. **El Mandatario también ha acompañado las principales actividades partidarias del partido oficial y ha coincidido en las posiciones sobre temas políticos complejos asumidas por el FMLN durante el primer año de gobierno. Muestra de ese respaldo fue su participación en la Convención del partido de izquierda celebrada el domingo 31 de agosto de 2014, el aval a la solicitud del FMLN para que Estados Unidos derogara el decreto que declaró a Venezuela como una amenaza a la seguridad nacional, el acompañamiento a las críticas y ataques contra la Sala de lo Constitucional; y su asistencia a importantes encuentros en diferentes países miembros del ALBA.**

El Presidente se distanció de su antecesor en relación al tema vinculado a la asistencia de los ministros y titulares de autónomas a los eventos organizados por el FMLN. El ex gobernante Mauricio Funes

17 Cabrera, A. (2014), "FUNDE: paquete fiscal causará alza de precios", *La Prensa Gráfica*, 10 de junio de 2014.Vid también, López, M. (2014), "FUSADES sostiene que reforma tributaria no resolverá problemas", *La Prensa Gráfica*, 14 de julio de 2014.

18 Soriano, A. (2014), "Presidente: a empresas no les gusta pagar impuestos", *Diario El Mundo*, 1 de agosto de 2014.

19 Declaración de la diputada Norma Guevara registrada en la noticia "Los que tienen deben contribuir a resolver los problemas del país pagando sus impuestos", sitio web oficial del FMLN, www.fmln.org.sv , 28 de julio de 2014. Vid también Serrano, I. (2014), "Carlos Cáceres: nuevos impuestos van dirigidos a los que tienen más", *La Página*, 14 de mayo de 2014.

prohibió, al inicio de su mandato, el involucramiento del liderazgo del Frente y de otras agrupaciones políticas que formaban parte de su gabinete en las asambleas y actos electorales de sus respectivos partidos. Para tales efectos, el ex presidente emitió un decreto ejecutivo a través del cual impedía a los ministros y viceministros su presencia en los diferentes actos partidarios. Esta postura cambió al acercarse las elecciones presidenciales de 2014 y se reflejó en la modificación del decreto señalado que abrió la posibilidad para los funcionarios de decidir libremente su participación en dichos eventos políticos. Ante dicha autorización, la Sala de lo Constitucional aclaró el sentido de la disposición establecida en la Constitución de la República que prohíbe a los funcionarios prevalerse del cargo que ocupen en instituciones de gobierno[20].

Por su parte, el actual Mandatario expresó que siempre y cuando no interfiera con sus labores de servidores públicos, los funcionarios de su gobierno podrían asistir a la convención del FMLN[21]. En base a esa postura, varios de los ministros y viceministros que forman parte de la dirigencia del partido de gobierno se hicieron presentes en la convención con el atuendo rojo que caracteriza a sus militantes[22]. El Presidente por su parte mantuvo en reserva su participación señalando lo siguiente: "*Mi presencia ahí no la he definido, no he planteado como una necesidad estar ahí (…), pero no puedo decir si iré o no, porque estoy enfocado en las tareas de presidente*"[23]. El Gobernante finalmente decidió comparecer a la reunión partidaria en la que coincidió con varios de los funcionarios que forman parte de su equipo[24].

Adicionalmente el gobernante ratificó la posición del FMLN en relación al rechazo que hiciera este instituto político de la sentencia de la Sala de lo Constitucional en la que se prohibió la incorporación del expresidente Funes al Parlamento Centroamericano (PARLACEN)[25]. Asimismo el Presidente se sumó a las críticas del partido oficial a la Sala de lo Constitucional imputándole responsabilidad a esta última instancia por las dificultades que se presentaron en las elecciones legislativas y municipales celebradas el 1º de marzo de 2015 señalando que la sentencia que autorizó el voto cruzado retrasó la implementación del Plan General de Elecciones (PLAGEL). Al respecto el Gobernante expresó: "*No podemos ignorar que la sala de lo constitucional no analiza las coyunturas y cómo fue posible que la Sala de lo Constitucional emitiría resolución a pocos días de las elecciones; eso complicó las elecciones y ha alargado el proceso*"[26].

20 FUSADES (2014), "Quinto año del presidente Funes. Apreciación General", Departamento de Estudios Políticos, junio de 2014.
21 Redacción La Página (2014), "Sánchez Cerén autoriza a su Gabinete a participar en convención del FMLN", *La Página,* 20 de agosto de 2014.
22 Soriano, A. (2014), "Funcionarios llegan de rojo a la Convención", *Diario El Mundo*, 1º de septiembre de 2014.
23 Melara, G. (2014), "Sánchez Cerén sin definir participación en convención FMLN", *La Prensa Gráfica*, 20 de agosto de 2014.
24 Cabrera, A. (2014), "FMLN proclama a sus candidatos para 2015", *La Prensa Gráfica*, 1º de septiembre de 2014.
25 Serrano, I. (2014), "Sala debilita la integración centroamericana, dice Sánchez Cerén", *La Página*, 11 de junio de 2014.
26 Tves (2015), "Presidente Sánchez Cerén expresa disposición a nuevos alcaldes y diputados a trabajar de la mano con el Gobierno", 23 de marzo de 2015.

El Presidente acompañó los señalamientos del FMLN contra la Sala de lo Constitucional por la medida cautelar que ésta última dictaminó, ordenando la suspensión de la toma de posesión de los diputados por el departamento de San Salvador mientras no concluyera el recuento que también la Sala dispuso ante el amparo que interpusieron varios candidatos a diputados por las inconsistencias de cientos de actas en la circunscripción electoral de San Salvador[27]. En el apartado donde se evalúa el compromiso del Presidente con la democracia se profundiza en la posición del gobernante respecto de la Sala.

La compenetración de las agendas del partido de gobierno y del presidente Sánchez Cerén también se manifestó en la participación de este último en importantes eventos celebrados en Venezuela, Bolivia y Nicaragua, y en la afirmación por parte del Secretario General del FMLN que *"El Salvador forma parte de una nueva corriente integrada por Fidel Castro, Hugo Chávez y Salvador Sánchez Cerén"*[28] *y que "el comandante Fidel Castro, el comandante Hugo Chávez, el compañero comandante también (sic) Salvador Sánchez Cerén, el comandante Schafik Handal, Sandino, (...), Daniel Ortega, etc. forman parte precisamente de esta corriente y nosotros somos parte y debemos sentirnos parte de esa corriente"*[29].

Con las declaraciones en estos eventos, el Mandatario ratificó su interés y el del FMLN de formar parte de la corriente latinoamericana a la que pertenecen esas tres naciones, además de Ecuador y Cuba. En su comparecencia durante la conmemoración del natalicio de Hugo Chávez Frías, el presidente Sánchez Cerén expresó lo siguiente: "*es el momento de consolidar los idearios y programas sociales de un proyecto justo, solidario, humano, propuesto por uno de los hombres más emblemáticos de nuestra historia reciente, que luchó incansablemente por la construcción de la democracia y del socialismo de nuestros pueblos*"[30].

En similares términos se refirió a otros liderazgos históricos vinculados a movimientos de insurrección popular durante su participación en el aniversario número 35 de la "revolución sandinista": "*Somos dos pueblos unidos por la sangre: César Augusto Sandino y Farabundo Martí lucharon juntos en las montañas… Nuestras luchas son las luchas del pueblo, son las luchas de los jóvenes, las mujeres y los niños: llevan progreso*"[31]. El Secretario General del FMLN, Medardo González calificó de histórica la presencia del Presidente en esa celebración, afirmando que es la primera vez que un Presidente de la República de El Salvador toma la palabra en un acto de esa naturaleza saludando al Frente Sandinista de Liberación Nacional[32].

27 Redacción Diario Latino (2015), "Sánchez Cerén utilizó el 1º de mayo para criticar a Sala de lo Constitucional", *Diario Latino*, 1º de mayo de 2015.
28 Velásquez, E. (2014), "El Salvador forma parte de una nueva corriente", *El Diario de Hoy*, 1º de septiembre de 2014.
29 Ibíd.
30 Redacción La Página (2014), "Sánchez Cerén: Guardo cada palabra de Hugo Chávez como un tesoro en mi corazón", *La Página,* 28 de julio de 2014.
31 Redacción La Prensa Gráfica (2014), "Sánchez Cerén celebra sandinismo", *La Prensa Gráfica,* 21 de julio de 2014.
32 FMLN Oficial (2014), "De la mano del Frente Sandinista, Nicaragua camina hacia el desarrollo", www.fmln.org.sv, 21 de julio de 2014.

Finalmente en Bolivia, el Gobernante participó junto a sus homólogos de Cuba y Venezuela durante su intervención en la Cumbre G77 + China[33]. En esa ocasión, el Presidente advirtió lo siguiente: "*Nos encontramos todavía con pensamientos enraizados en las posiciones más conservadoras de una sociedad que la economía debe ponerse al servicio de la acumulación de pocos y la pobreza y la desigualdad de miles de personas. Eso no puede seguir en El Salvador. Por eso estoy acá para encontrar esas nuevas ideas, esos nuevos paradigmas que nos permitan poner en el centro a las personas y hacer, como muy bien dice el presidente Evo Morales, trabajar por vivir bien por la mayoría de las personas*"[34].

La relación con los sindicatos

En el primer año de gobierno se han presentado múltiples reclamos por parte de algunos sindicatos, especialmente aquellos que representan a trabajadores de las instituciones del Estado, debido, sobre todo, a diferentes situaciones que van desde aumentos de salarios hasta falta de insumos básicos para realizar sus labores. Como se señaló al inicio de este apartado, 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 han fraccionado en dos segmentos: aquellos que respaldan al Gobierno y los que resienten la falta de compromiso del Mandatario con las reivindicaciones más importantes de los trabajadores.

Dentro del primer grupo se encuentran distintos sindicatos del sector público y unos pocos del sector privado. Para el caso, el Sindicato General de Empleados de Salud (SIGESAL) redujo labores durante el mes de septiembre de 2014 en las instalaciones del antiguo hospital de Maternidad y pidió que fueran destituidas del cargo las autoridades de ese centro asistencial[35]. "El hospital está en una deficiencia de insumos, no hay medicamentos, tenemos problemas en el laboratorio, hay exámenes que no se están haciendo, poniendo en peligro el diagnóstico del paciente, tanto del recién nacido como de la madre"[36]. Estas acciones se sumaron a las que impulsó el sindicato de médicos en el Hospital Nacional Rosales en el que exigían una serie de mejoras para el centro asistencial. Reclamaron por problemas de infraestructura, falta de medicamentos para los pacientes y de equipos y aparatos de control de signos vitales en máxima urgencia, aparte de la no rehabilitación de estructuras físicas en las áreas de emergencia, cuidados intensivos y de salas de operaciones. Los médicos también denunciaron que no hay un esfuerzo económico para la alimentación de los trabajadores que hacen turnos de más de ocho horas[37].

33 Flores, K. S. (2014), "¿Qué es el G77 + China?", Blog del Departamento de Estudios Políticos, FUSADES, 30 de junio de 2014.
34 Velásquez, E. (2014), "Sánchez Cerén suma al país a bloque junto a Cuba y Venezuela", *El Diario de Hoy*, 14 de junio de 2014.
35 Redacción Periódico MAS (2014), "Maternidad se suma a las protestas", *Periódico MAS*, 9 de septiembre de 2014.
36 Ibíd.
37 Zometa, J. (2014), "Sindicatos se vuelcan contra el gobierno del FMLN", *El Diario de Hoy*, 27 de octubre de 2014.

Otro de los reclamos fue el de la Intergremial de Trabajadores de la Educación debido a la falta de recursos en las escuelas y al rechazo de aumentos salariales. Los docentes protestaban porque no obstante los desembolsos que el Gobierno autorizó para los centros escolares, siempre permanece la escasez de recursos en los centros de enseñanza estatal. Francisco Zelada, Secretario General de SIMEDUCO, una de las gremiales miembros de la Intergremial afirmó lo siguiente: *"Aún no le ha pagado a todos los proveedores (el Gobierno) y falta alrededor del 60% de entrega del presupuesto. Los titulares dijeron el sábado que ya tienen listo el dinero para pagar, pero no han pagado aún"*[38].

Los profesores aglutinados en los sindicatos Bases Magisteriales, Siandes 21 de junio y Sigetme[39],entre otros, también señalaron al Gobierno el incumplimiento de la Ley de la Carrera Docente, en lo relacionado a la negociación salarial, la cual debía concretarse en 2014 y ser efectiva en 2015. El Gobierno aprobó el 2 de septiembre, el Decreto Ejecutivo No 49 a través del cual se estableció la "Política de ahorro y austeridad del sector público para 2014", que impedía el incremento de salarios.[40] Paz Zetino Gutiérrez, Secretario General de Bases Magisteriales, expresó durante la marcha celebrada el 29 de septiembre de 2014: "*las negociaciones salariales con el Ministerio de Educación (Mined) quedaron estancadas desde principios de este mes, por lo que en este contexto demandarán a los diputados que no aprueben el presupuesto de esta cartera de Estado para 2015, si este no lleva incluido el monto que se destinará para hacerles incrementos salariales el próximo año, tal como establece la ley del magisterio*"[41]. El líder sindical agregó:" *Yo quisiera que ellos reflexionen, tanto el Presidente de la República que fue profesor. A este gremio no lo pueden seguir maltratando así como lo maltrataron los gobiernos de derecha. La conducta del Presidente hoy es la misma de cuando fue ministro de Educación, así pasó por el Ministerio de Educación, como dicen los maestros: sin pena ni gloria*"[42].

La Intergremial propuso un incremento salarial del 20% para 2015, el 15% para 2016, el 10% para el 2017 y 5% para el 2018. También presentaron cuatro opciones sobre las fuentes del financiamiento que Educación puede utilizar para darle cumplimiento a la Ley de la Carrera Docente[43]. En la sesión plenaria del 24 de marzo de 2015, con votos de las distintas fracciones parlamentarias se aprobó un aumento salarial del 5% a todas las plazas docentes y un 10% para las horas clase. Sin embargo, la duda en algunas gremiales de docentes es que desde las escuelas se sigue denunciando la falta de recursos para pago de salarios o reparación de la infraestructura. Durante el mismo mes en el que se aprobó el aumento, algunos directores de varios centros educativos se quejaron porque el

38 Joma, S. (2014), "Docentes no bajarán la guardia frente a decreto", El Diario de Hoy, 22 de septiembre de 2014.
39 Sindicato General de las y los trabajadores del Ministerio de Educación de El Salvador.
40 Ibíd.
41 Joma S. (2014), "Profesores piden que se cumpla ley del magisterio", El Diario de Hoy, 29 de septiembre de 2014.
42 Op. cit. Zometa, J. (2014).
43 Bolaños, H. (2014), "MINED y gremios sin establecer acuerdos de incremento salarial", *La Prensa Gráfica*, 3 de diciembre de 2014.

Ministerio de Educación solo les había enviado dinero para pagar tres meses de salario al personal administrativo y que a esa fecha no les había dado el dinero para comprar material didáctico[44].

Los centros educativos públicos del país han visto llegar el cuarto mes del año 2015 sin recibir el dinero requerido para cubrir las necesidades elementales. Hasta el momento, carecen de dinero para la compra del material educativo que se usa en las aulas, la adquisición de papelería, reparación de equipos, rehabilitar infraestructura, además del pago de los servicios básicos[45]. El Secretario General de la gremial docente Bases Magisteriales, expresó que él consultó en dieciocho centros educativos ubicados en La Libertad, Morazán y La Paz pero en la mayoría le confirmaron que no habían recibido el dinero del presupuesto escolar que está destinado a funcionamiento[46]. Por su parte Francisco Zelada, Secretario General de la gremial Simeduco, expuso que la situación "es grave", ya que los empleados administrativos de las escuelas rurales están preocupados y hasta han tenido que recurrir a hacer préstamos con agiotistas para poder sobrevivir mientras el gobierno desembolsa. El líder gremial señaló: "*Hay una calamidad increíble en los centros educativos públicos y eso obviamente impacta en la calidad de los servicios que se da a la población*"[47]. El 21 de abril de 2015 el Ministerio de Educación informó que había realizados dos desembolsos que cubren la operación y funcionamiento de las escuelas hasta el mes de abril[48].

En octubre de 2014, en plena alerta amarilla por las lluvias y después que un sismo de 7.4 grados afectara al país, los empleados de Gobernación realizaron un paro de labores. La declaración de "huelga" se debió a la falta de respuesta de las autoridades a sus peticiones, entre las que destacaba la falta de implementos para realizar sus labores, el incumplimiento del contrato colectivo y la contratación de más personal para realizar con efectividad sus obligaciones. Los sindicalistas aclararon que instancias como el Cuerpo de Bomberos y Protección Civil continuarían laborando normalmente y que únicamente participarían en la "huelga" los empleados administrativos[49].

Los excombatientes del pasado conflicto armado también se quejaron y exigieron a los diputados la aprobación de una ley que les garantice el acceso a una vivienda digna y tierras para trabajar y al presidente Sánchez Cerén la dotación de créditos agrícolas, vivienda y programas de reinserción laboral. El 22 de octubre de 2014, los integrantes de la Corporación de Comunidades por la Cooperación de la Solidaridad (Cordecom) marcharon hacia Casa Presidencial para pedir hablar con el Presidente de la República, Salvador Sánchez Cerén. Querían negociar sobre el proceso de transferencia de tierras y la dotación de una vivienda digna; sin embargo, solo fueron recibidos

44 Reyes, M. (2015), "Asamblea avala 5% de aumento a docentes", *El Diario de Hoy*, 25 de marzo de 2015.
45 Joma, S. (2015), "Escuelas sin fondos para funcionar", *El Diario de Hoy*, 8 de abril de 2015.
46 Ibíd.
47 Ibíd.
48 MINED (2015), "MINED realiza segunda transferencia del presupuesto escolar" 21 de abril de 2015.
49 Velásquez, W. (2014), "Empleados de Gobernación se van a paro en plena emergencia nacional", *La Página*, 15 de octubre de 2014.

por un funcionario de gobierno. Los manifestantes aseguraron que el 16 de junio de 2014 pidieron audiencia al presidente Sánchez Cerén, pero no fueron recibidos. Ante la negativa, los excombatiendes insistieron el pasado 9 de septiembre de la siguente forma: "*En la toma presidencial le oímos a usted (Sánchez Cerén) que los campesinos somos la identidad nacional de su gobierno, que el pueblo es el corazón del FMLN", le recordaron los excombatientes, además de su compromiso con los más necesitados*"[50].

Daniel Hernández, dirigente de los veteranos del FMLN, señaló: "*En una última reunión con la comisión política del FMLN, lo que nos dijeron era que esa situación del censo y de las promesas las hizo el otro gobierno que pasó, encabezado por Mauricio Funes, eso fue un compromiso de Funes, pero este Gobierno y del partido no hay ningún compromiso, esa fue la respuesta*"[51]. El ex guerrillero asegura que las demandas de su sector son legítimas, porque quedaron plasmadas en los Acuerdos de Paz y no tienen nada de fines políticos. "*Los problemas de la sociedad no tienen color político. La realidad de nosotros es una realidad que la hemos sentido en los gobiernos de ARENA y ahora la sentimos más cruel porque son los compañeros del FMLN que anduvieron con nosotros allá (en las montañas), que nos dieron órdenes para ir a matar*"[52].

En ocasión de los primeros cien días de la administración Sánchez Cerén, los representantes de la Federación de Sindicatos de la Industria de la Construcción, similares, transporte y otros (Fesincontrans) achacaron que la falta de diálogo era la principal deuda que tenía el Gobierno con el sector sindical. Ricardo Soriano, presidente de esta Federación expresó: "*Este Gobierno y sus funcionarios, conociendo que el diálogo es el que les permitió estar donde están, ahora tienen temor porque creen que el diálogo los puede sacar de donde están*"[53]. La reforma tributaria es, a juicio de Soriano, una muestra de que, a pesar de que esta administración prometió un franco acercamiento con la empresa privada y todos los sectores de la sociedad, el diálogo no funcionó y las medidas gubernamentales se impusieron a las recomendaciones de los demás sectores. "*Se nos llamó para que fuéramos a reuniones, pero la verdad es que ellos no quieren dialogar y solo quieren imponer lo que creen*", agregó[54]. El Consejo Superior del Trabajo, el único organismo de diálogo que quedó después del fracaso del Consejo Económico y Social (CES) no ha formado su junta directiva desde febrero de 2013, debido a que el Ministerio de Trabajo ha querido incorporar a la junta a sindicatos afines al FMLN y que, a juicio de la Federación Sindical, no tienen representatividad porque muchas apenas se han creado[55].

50 RedacciónEl Diario de Hoy (2014), "Excombatientes protestan por aprobación de ley", *El Diario de Hoy*, 23 de octubre de 2014.
51 Op. cit. Zometa, J. (2014).
52 Ibíd.
53 Molina, K. (2014), "Sindicalistas: no ha habido diálogo en estos cien días", *El Diario de Hoy*, 14 de septiembre de 2014.
54 Ibíd.
55 Ibíd.

El 1º de mayo

Los trabajadores celebraron divididos el día del trabajo y marcharon separados por las calles de San Salvador. Algunos sindicatos y gremiales prefirieron distanciarse de los grupos afines al gobierno del FMLN mientras que la marcha de los otros fue acompañada por la dirigencia del partido de gobierno y por el propio Presidente de la República.

Un grupo, en el que participaron ANDES 21 de Junio, la Concertación Popular por un País sin Hambre (Conphas), la Federación de Asociaciones Sindicales de El Salvador (Feasies), y las organizaciones que integran a la Coordinadora Unitaria Social y Sindical (CUSS), inició la marcha en la zona de Metrocentro hasta el monumento al Salvador del Mundo. Las otras organizaciones, lideradas por la Central Sindical Independiente y entre las que destacan Bases Magisteriales, SIMEDUCO y el sindicato de médicos del Hospitales Rosales, partieron de la Universidad de El Salvador (UES) hasta la Plaza Libertad.

El dirigente de ANDES y también representante de la CUSS, Israel Montano, rechazó tajantemente que su gremial y las demás organizaciones fueran acompañadas por los dirigentes y militantes del FMLN en el Día del Trabajo; sostuvo que la marcha sería organizada por los trabajadores y no por el partido oficial. El líder sindical manifestó: "*Los trabajadores tenemos nuestra marcha frente a Metrocentro, por las letras, bajamos por la Sisimiles a la plaza México, de ahí nos conducimos a la alameda Roosevelt hasta el Salvador del Mundo. Es el FMLN el que marcha con nosotros, no nosotros marchamos con el FMLN*"[56]. Un medio de comunicación escrito consultó al dirigente de ANDES si hacerse acompañar por los dirigentes del partido que está gobernando es legítimo. "*¿Y no es el partido que se identifica con los trabajadores pues*?", respondió[57]. Entre las principales peticiones de su organización como respaldo al Gobierno, Montano señaló las siguientes: "*Las exigencias a la Sala de lo Constitucional, que no esté atentando contra el Estado de Derecho, contra la institucionalidad del país. A la derecha y los empresarios que paguen los impuestos que les corresponden, por ahí estaremos impulsando nuestras demandas*"[58].

Medardo González, Secretario General del FMLN, al referirse a los sindicatos que participaron en la marcha que finalizó su recorrido en la Plaza El Salvador del Mundo, expresó: "*Bueno, dirigentes de la CUSS, de la Cirac y de otros movimientos han señalado como un aspecto positivo como el actual gobierno, el nuevo gobierno del presidente Salvador Sánchez Cerén, está tomando iniciativas para mantener y establecer el diálogo con los sindicatos de parte del gobierno (sic). Así que este es un elemento fundamental, pero al mismo tiempo hacían un señalamiento a aquellos funcionarios, y particularmente*

56 Joma, S. (2015), "Sindicatos marchan separados del FMLN el 1 de mayo", *El Diario de Hoy*, 13 de abril de 2015.
57 Ibíd.
58 Ibíd.

a algunos presidentes de autónomas, en el sentido que tienen una actitud poco consecuente, por decirlo de esa manera, con el planteamiento del Presidente, en el sentido de apoyar, de provocar la organización sindical"[59].

Por su parte, el Presidente "reafirmó ante las organizaciones sindicales su compromiso con el cumplimiento y respeto de los derechos laborales y, en ese marco, enfatizó que en menos de un año de gestión se han realizado más de 25 mil inspecciones procurando protección a más de 461 mil trabajadores y trabajadoras, y se ha recuperado a favor de los empleados un monto de 1,8 millones de dólares en diferentes procesos legales. También en cumplimiento de la ley el Gobierno ha sancionado con 3,7 millones de dólares a diversas empresas y se ha procurado, a través de la mediación del Ministerio de Trabajo, que más de 14.700 personas hayan logrado una plaza laboral"[60]. El presidente Sanchez Cercén pidió a los sindicatos unidad y apoyo a su gobierno para seguir adelante con las transformaciones sociales que requiere la sociedad salvadoreña. El Mandatario expresó: "*En esa diversidad hay que unir al movimiento de los trabajadores, si el pueblo trabajador se une somos más fuertes, somos más firmes para construir un país en paz, con inclusión y justicia, dijo el gobernante (…) Sé que no estamos solos, que tenemos al pueblo y especialmente al pueblo trabajador y cuando el pueblo trabajador se une con el gobierno, no hay fuerza que lo destruya*"[61].

Los argumentos de los sindicatos que se apartaron del Gobierno y el partido oficial reclaman el olvido de los compromisos que adquirió el Presidente durante la campaña electoral además de la falta de soluciones a los principales problemas nacionales. En su página web SIMEDUCO publicó un enérgico reclamo a la actual administración y al partido oficial: "*Una marcha fue llamada y encabezada por los políticos y funcionarios del gobierno y concluyó con un acto político encabezado por el Presidente de la República, en el Divino Salvador del Mundo, sin tan sólo un compromiso; sin tan sólo un anuncio importante para la Clase Trabajadora; más bien, se llevó a algunos sindicatos y trabajadores, como un manso rebaño, a escuchar una arenga política, de aquellas en las que unos políticos acusan a otros… Otra marcha, en la que sí hubo reclamos: Rechazo al anteproyecto de Ley de la Función Pública; Robo de Pensiones; Atentados contra las libertades sindicales; Tercerización; Desempleo; Violencia; Salarios Miserables para l@s Trabajadores/as; Desalojos; Explotación Laboral; Persecución Sindical; Tarjeta Sube; Bonos y PPI a Diputados, etc. y concluyó con un acto político-cultural, en el Parque Libertad*"[62].

Por su parte, el Secretario General de Bases Magisteriales, que también marchó separado del Gobierno, señaló días antes del 1º de mayo: "*Un sindicalista honesto, no puede marchar con el gobierno;*

59 FMLN (2015), Entrevista con Medardo González, Secretario General del FMLN en el programa "De Frente", 4 de mayo de 2015.
60 Presidencia de la República (2015), "Presidente Sánchez Cerén participa junto al movimiento social y sindical en conmemoración del Día Internacional de los Trabajadores", 1 de mayo de 2015,
61 Ibíd.
62 SIMEDUCO (2015), "Injerencia del Gobierno, viola autonomía sindical", 2 de mayo de 2015.

independiente de la ideología política. Se entiende por sindicalismo una forma de organización de la clase trabajadora en defensa de sus derechos, eso es el sindicalismo científico; ahora, cuando yo me pongo a la par del gobierno, yo dejo de ser sindicalista"[63]. Según el dirigente de Bases Magisteriales, las exigencias y pliego de peticiones de su gremial son hacia el gobierno y en favor del sector docente y los estudiantes. "*Que se restablezca el Estado de Derecho, que se mejoren las condiciones laborales en las escuelas, que se doten a las escuelas de recursos, que se revise la infraestructura precaria que tienen las escuelas en perjuicio de la niñez y de la juventud"*[64].

Los médicos del hospital Rosales también anunciaron que marcharían con el movimiento independiente para reclamar al Ejecutivo mayor atención al sistema de salud. "*Nuestros reclamos: no ha habido una reforma de salud adecuada, ¿dónde están los más de $450 millones que iban invertir para los equipos comunitarios de salud (Ecos), por qué en los hospitales hay carencias y desabastecimiento de medicina, por qué ocultan las condiciones en que están los medicamentos en los hospitales. En salas de operaciones tenemos más de tres meses de no tener gel de alcohol para uso de médicos. Es infinidad de deficiencias en el hospital Rosales"*[65]. El representante de los médicos del hospital Rosales, Alcides Gómez, consideró también que el presidente Sánchez Cerén ha intentado minar al sector de los médicos agremiados, pues lo han vivido en carne propia. "*Este gobierno ha sido para nosotros como médicos, incluso más represor que los que hemos tenido en todos los regímenes anteriores. Este es un gobierno que hemos conocido la cara de maldad y de odio en contra de quien tiene un poco de valor de decirles que no están actuando bien*"[66].

Mario López, quien dirige la Central Sindical Independiente que organizó la marcha que saldría de la UES, dijo que como docente tiene sus respectivas demandas, pero que existen otras exigencias importantes que no solo abaten a los maestros, sino a todos los salvadoreños. "*La creciente delincuencia tiene que ver con que no hay una política de empleo. La tal fábrica de empleos de Mauricio Funes, fue una farsa, un engaño, un fraude; y el gobierno de Salvador Sánchez Cerén sigue repitiendo ese mismo cuento de la tal fábrica de empleo, pero la verdad es que no le dan trabajo a la gente*"[67].

En el cuadro tres se presentan los distintos apoyos del Presidente durante su primer año de gobierno, distinguiendo entre los respaldos partidarios en la Asamblea Legislativa, el apoyo de los movimientos ciudadanos y el acompañamiento de algunos sindicatos del sector público.

63 Op.Cit., Joma, S. (2015).
64 Ibíd.
65 Ibíd.
66 Ibíd.
67 Ibíd.

Cuadro 3. Bases de sustentación del Presidente Sánchez Cerén durante 1er año de Gobierno

Alianzas Presidente Salvador Sánchez Cerén					
Año de Gobierno	Agrupaciones políticas	Nivel de apoyo		Movimientos sociales	Sindicatos
		Órgano Ejecutivo	Órgano Legislativo		
Primer Año	GANA/FMLN/PCN/CD	X	X	Movimiento 5+ Movimiento "Duarte Vive" Movimiento El Salvador Cambia Movimiento El Salvador Adelante	Coordinadora Unitaria Social y Sindical(CUSS) ANDES 21 de Junio CONPHAS FEASIES

Fuente: Elaboración propia.

La relación entre el Ejecutivo y el Legislativo

La correlación de fuerzas 2012-2015

El *status quo* con el que se encontró el Presidente al tomar posesión en el 2014, reflejado en el cuadro 4, respecto de la sumatoria de votos para alcanzar la mayoría simple y la calificada, sin contar con ARENA, obligaba al FMLN a negociar con los partidos minoritarios, Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANA), Partido de Concertación Nacional (PCN), Partido Demócrata Cristiano (PDC) y Cambio Democrático (CD) además de los diputados tránsfugas que conformaron Unidos por El Salvador (UPES), organización que fue declarada inconstitucional por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia[68] y el diputado independiente Rodrigo Samayoa.

Debe recordarse que el principal partido de oposición, de la misma manera que en la legislatura 2009-2012, sufrió durante el período 2012-2015, la pérdida de 5 diputados que restringieron su capacidad para frenar iniciativas que requerían el apoyo de 56 diputados, al interior del

68 La sentencia de inconstitucionalidad número 66-2013, sacó del ordenamiento jurídico el artículo 34 inciso 2° del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa, que decía lo siguiente: "Conformación de los grupos parlamentarios. Los diputados o diputadas que abandonen su grupo parlamentario no podrán obtener los beneficios administrativos adicionales que les corresponden a los grupos parlamentarios, salvo que el nuevo grupo lo conforme un número igual o mayor a cinco Diputados o Diputadas propietarios""Sentencia de inconstitucionalidad número 66-2013.

Órgano Legislativo. Los cinco legisladores que conformaron UPES, abandonaron la agrupación posteriormente "(…) de que declararan inconstitucional la decisión de dichos diputados de seguir ejerciendo la diputación luego de abandonar el partido con el que fueron elegidos en las urnas"[69]. Armando Grande se incorporó al PCN; Rigoberto Soto y Santos Adelmo Rivas a GANA; y Claudia Ramírez y Sigifredo Ochoa Pérez, se unieron a Democracia Salvadoreña[70], partido legalmente constituido pero sin representación parlamentaria. En el cuadro 4 se presenta la configuración en la Asamblea durante la legislatura anterior.

Para alcanzar 56 votos (mayoría calificada), el FMLN debía contar con todas las fuerzas políticas representadas en la Asamblea excepto ARENA. No pasa lo mismo con la mayoría simple (43 votos), tal y como se puede observar en el cuadro 5, dónde fueron suficientes los votos del partido GANA más otro Grupo Parlamentario minoritario, con quienes el partido de gobierno estableció una alianza que perduró durante la legislatura 2012-2015.

Cuadro 4. Status quo de la Asamblea Legislativa con la que se encontró el presidente Sánchez Cerén.

Bancada	Diputados
FMLN	31
ARENA	28
GANA	11
PCN	7
PDC	1
CD	1
UPES*	5

*EL grupo parlamentario Unidos por El Salvador (UPES) fue creado por cinco diputados que abandonaron el partido ARENA, éste fue declarado inconstitucional por la Sala de lo Constitucional a través de la sentencia 66-2013 del 1 de octubre de 2014.
Fuente: Elaboración propia.

69 Cáceres, M. (2014), "Grupo Unidos por El Salvador se fragmenta más", *El Diario de Hoy*, 8 de junio de 2014.
70 Ibíd.
Flores, G. (2014), "Adelmo Rivas buscará diputación por Sonsonate con GANA", *La Prensa Gráfica*, 8 de julio de 2014.

Cuadro 5. Alternativas de mayoría simple sin los votos de ARENA

Combinaciones
a) FMLN+GANA+PCN = 49 votos
b) FMLN+GANA+UPES = 47 votos
c) FMLN+GANA+PDC = 43 votos
d) FMLN+GANA+CD = 43 votos
e) FMLN+PCN+PDC+CD+UPES = 45 votos

Fuente: Elaboración propia.

Los controles interorgánicos

El grado de consensos construidos entre la Presidencia y la Asamblea Legislativa puede medirse al analizar cómo se han desarrollado los procesos de formación de ley, particularmente en cuanto al uso de los controles interorgánicos que la Constitución brinda al Ejecutivo. Al aprobarse un Decreto Legislativo, el Presidente puede observar o vetar la normativa y en consecuencia detener su publicación y por tanto su vigencia[71].

En cuanto a la observación, se suele utilizar en decretos que si bien satisfacen la posición del Gobierno en términos generales, el Mandatario propone ciertos cambios para su mejora[72]. De allí que los diputados puedan, con 43 votos, aceptar las observaciones –ya sea total o parcialmente– o rechazarlas[73]. Respecto al veto, de ejercerse por razones de inconveniencia o inconstitucionalidad, su superación requiere la concurrencia de 56 votos[74].

Desde el 1º de junio de 2014 hasta mayo del presente año, el presidente Sánchez Cerén, como se observa en los cuadros 6 y 7, realizó únicamente dos observaciones y dos vetos[75]. El reducido uso de los controles interorgánicos por parte del Presidente, demuestra, en principio, que entre la Asamblea Legislativa y el Órgano Ejecutivo existió un entendimiento en cuanto a la producción de leyes.

71 FUSADES (2013), "Cuarto año de gobierno del Presidente Funes. Apreciación General", Departamento de Estudios Políticos, junio de 2013.
72 Ibíd.
73 Artículo 137 de la Constitución de la República.
74 Ibíd.
75 FUSADES (2015), "Informe de Coyuntura Legal e Institucional. 2° semestre", Departamento de Estudios Legales, FUSADES, 16 de enero de 2015.

Cuadro 6. Vetos durante el primer año de gobierno del presidente Sánchez Cerén

Vetos				
N°	**Decreto Vetado**	**Partidos que respaldaron el DL**	**Razón del veto**	**Comentario**
1	Veto presidencial al Decreto Legislativo No. 756 que reformaba el Código Procesal Penal para establecer medidas sustitutivas a la detención provisional en los casos de homicidios y lesiones cuando existieren indicios de legítima defensa.	ARENA, GANA, PCN y DS.	Razones de inconveniencia.	Archivo.
2	Veto presidencial al Decreto Legislativo No. 978 el cual contiene una interpretación auténtica a las reglas establecidas en los literales d) y e) del artículo 219 del Código Electoral.	ARENA, GANA, PDC.	Por violar el principio de irretroactividad de la ley.	Este veto no ha sido conocido por la Asamblea Legislativa.

Fuente: Elaboración propia con base a FUSADES (2015), "Informe de Coyuntura Legal e Institucional. 2o. Semestre 2014", Departamento de Estudios Legales, 16 de enero de 2015 e información oficial de la Asamblea Legislativa.

Cuadro 7. Observaciones durante el primer año de gobierno del presidente Sánchez Cerén

Observaciones		
N°	**Decreto Observado**	**Repuesta legislativa**
1	Observación del 23 de julio de 2014 al Decreto Legislativo No. 731 que contiene "Disposiciones para la Autorización de Traspaso de Permisos a Terceros para la Prestación del Servicio de Transporte Selectivo y Alternativo de Pasajeros".	Aceptadas en las sesión plenaria 111, del 14 de agosto de 2014.
2	Observación del 23 de julio de 2014, al Decreto Legislativo No. 733, mediante el cual se reformó la "Ley del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial", para que los buses de 20 años puedan circular un año más.	Aceptadas en las sesión plenaria 111, del 14 de agosto de 2014.

Fuente: Elaboración propia con base a FUSADES (2015), "Informe de Coyuntura Legal e Institucional. 2o. Semestre 2014", Departamento de Estudios Legales, 16 de enero de 2015 e información oficial de la Asamblea Legislativa.

Por otra parte se encuentran las iniciativas del Ejecutivo a través de sus ministros, de las cuales se abordan, en el siguiente apartado, las más significativas debido a su trascendencia política.

Presupuesto General de la Nación

El Presupuesto General de la Nación fue aprobado el 20 de noviembre de 2014, por un monto de $4, 823,010, 660, con el respaldo de todos los partidos excepto el de ARENA. El partido de derecha no votó por considerar que el presupuesto se encontraba desfinanciado[76], señalamiento que fue respaldado por diversos centros de pensamiento, gremiales empresariales y reconocidos economistas. No obstante contar con los votos de los partidos minoritarios y por no contemplar préstamos internacionales dentro del presupuesto, bastaba sólo con los votos del FMLN, GANA y un tercer partido para su aprobación. El acuerdo entre los dos primeros no se complicaría porque GANA dio el visto bueno al proyecto desde un principio, sin embargo se sumaron todas las bancadas legislativas a excepción, como ya se dijo, de Alianza Republicana.

Préstamos internacionales

FUSADES ha señalado con anterioridad que "la aprobación de empréstitos es un elemento fundamental en la relación Ejecutivo – Legislativo por su incidencia en las finanzas con las que el Gobierno central debe de impulsar sus políticas públicas"[77].

En el cuadro 8 se detalla la deuda aprobada y los préstamos ratificados dentro del primer año del presidente Sánchez Cerén, los que en base al artículo 148 de la Constitución de la República, necesitan de mayoría calificada en la Asamblea Legislativa. La mayoría de empréstitos fueron respaldados por todos los Grupos Parlamentarios excepto ARENA.

76 Mendoza, R., y Carranza, E., (2014), "ARENA considera desfinanciado el Presupuesto General de la Nación" *El Diario de Hoy*, 21 de noviembre.
77 FUSADES (2012), "Tercer año de gobierno del presidente Mauricio Funes. Apreciación General", Departamento de Estudios Políticos, junio de 2012.

Cuadro 8. Deuda y préstamos aprobados durante el primer año de gestión del presidente Sánchez Cerén

Concepto	Monto (US $ Millones)	Fecha	Respaldo político
1. Títulos valores de crédito	$1,156.25	Septiembre de 2014	56 votos
2. Proyecto "Espacios seguros de convivencia para jóvenes en El Salvador (convivir)"	$22.21	Abril de 2015	56 votos
3. Programa de apoyo integral a la estrategia de prevención de la violencia	$45.00	Abril de 2015	56 votos
4. Programa de desarrollo turístico de la franja costero marina	$25.00	Abril de 2015	56 votos
5. Apoyo a proyectos de inversión productiva y social (contrapartida Fomilenio II, SITRAMSS y By-pass San Miguel)	$100.00	Abril de 2015	56 votos
6. Apoyo a los proyectos de inversión productiva y social. Proyecto financiamiento para el desarrollo productivo de El Salvador BANDESAL	$100.00	Abril de 2015	56 votos
7. Construcción, equipamiento y modernización de oficinas FGR	$44.89	Abril de 2015	56 votos
8. Construcción de by-pass de San Miguel	$122.60	Abril de 2015	80 votos
9. Títulos valores de créditos	$900.00	Abril de 2015	56 votos
Total	$2,515.95		

Fuente: Elaboración propia con base en FUSADES (2015), "Informe de coyuntura económica. Primer trimestre 2015", Departamento de Estudios Económicos, mayo de 2015 e información oficial de la Asamblea Legislativa.

Las correlaciones de fuerzas en la legislatura 2015-2018

Después de las elecciones del uno de marzo de 2015, la correlación de fuerzas dentro de la Asamblea Legislativa experimentó un cambio significativo y, en consecuencia, las sinergias presentarán a su vez modificaciones importantes. El cuadro 9 ilustra lo anterior.

Cuadro 9. Configuración legislativa después de las elecciones del 1 de marzo de 2015

Bancada	Diputados
FMLN	31
ARENA	35
GANA	11
PCN	6
PDC	1

Fuente: Elaboración propia.

Para alcanzar la mayoría simple y la calificada, la legislatura 2015-2018 presenta diferentes combinaciones. Con el propósito de ilustrar esa nueva realidad, Arauz y Labrador[78], elaboraron y explicaron posibles escenarios que se resumen en el cuadro 10.

Durante la instalación de la nueva Asamblea Legislativa, el pasado 14 de mayo, los partidos GANA y el FMLN acordaron que la presidencia del Órgano Legislativo les correspondería a ambas fuerzas políticas, pactando que la primera mitad de la legislatura la asumirá la diputada del partido de izquierda Lorena Peña mientras que el período antes de la conclusión de la legislatura corresponderá para GANA a través del legislador Guillermo Gallegos[79]. A la distribución de cargos que favoreció a las fuerzas políticas señaladas se sumó el Partido de Conciliación Nacional[80]. Este primer arreglo entre el FMLN, GANA y el PCN podría interpretarse como una posible alianza para alcanzar la mayoría simple en los próximos tres años no obstante las diferencias internas en el Partido de Concertación Nacional que se hicieron evidentes el mismo día que se negociaron los cargos de la Junta Directiva en la Asamblea[81]. Los tres partidos suman un total de 48 votos y en el caso de un desacuerdo entre los diputados que integran al PCN bastaría el voto de uno de ellos para que el FMLN junto con GANA obtuviera 43 votos.

78 Arauz, S., y Labrador, G. (2015), "Un FMLN presionado por el resultado de las elecciones intenta apresurar su agenda legislativa," *El Faro*, 29 de marzo de 2015.
79 Soriano, A. (2015), "FMLN y GANA se dividen presidencia de la Asamblea", *Diario El Mundo*, 15 de mayo de 2015.
80 Mendoza López, R. y Reyes, M. (2015), "FMLN, GANA y PCN apartan a ARENA de presidencia de la Asamblea", *El Diario de Hoy*, 15 de mayo de 2015.
81 Mendoza López, R. (2015), "Pleito interno en el PCN retrasó aval de protocolo de entendimiento", *El Diario de Hoy,* 15 de mayo de 2015.

Cuadro 10. Escenarios de las diferentes combinaciones para alcanzar mayoría simple y calificada para la legislatura 2015-2018

Escenarios para mayoría simple		
Escenario 1	1 (PCN) + 31(FMLN) + 11 (GANA)	*El diputado díscolo del PCN*
Escenario 2	6 (PCN) + 31 (FMLN) + 11(GANA)	*El PCN se suma al FMLN y GANA*
Escenario 3	1 (PDC) + 31 (FMLN) + 11 (GANA)	*Parker, el voto de oro para el FMLN*
Escenario 4	1 (ARENA) + 31 (FMLN) + 11(GANA)	*Otra ruptura de ARENA*
Escenario 5	35 (ARENA) + 6 (PCN) + 1 (GANA) + 1 (PDC)	*GANA se divide y ARENA suma 43*
Escenario 6	35 (ARENA) + 3/6 (PCN) + 11 (GANA)	*ARENA y el sueño de la derecha unida*
Escenario 7	35 (ARENA) + 11 (GANA)	*La reconciliación de ARENA y GANA*
Escenario 8	35 (ARENA) + 8 (FMLN)	*El escenario improbable*
Escenarios de mayoría calificada		
Escenario 1	31(FMLN)+11(GANA)+6(PCN)+1(PDC)+7(ARENA)	
Escenario 2	35(ARENA)+11(GANA)+6(PCN)+1(PDC)+3(FMLN)	
Escenario 3	35 (ARENA) + 31 (FMLN)	

Fuente: Elaboración propia en base a Arauz, S. y Labrador, G. (2015) "Un FMLN presionado por el resultado de las elecciones intenta apresurar su agenda legislativa," *El Faro*, 29 de marzo de 2015.

Los representantes de ARENA criticaron el convenio que lograron esos institutos políticos y señalaron que esa acción podría dificultarle al Gobierno la aprobación de decisiones que requieran de mayoría calificada, específicamente la aprobación de los préstamos internacionales. Al respecto, Juan Valiente, diputado por el departamento de La Libertad del principal partido de oposición expresó: "(…) *Los millones que aprobó la legislatura pasada se les van a acabar y tendrán que necesitar de ARENA para ver cómo enfrentarán el futuro*[82]".

82 Benítez, B. (2015), "ARENA no se cierra pero prevé complicar mayoría calificada", *Diario El Mundo*, 15 de mayo de 2015.

ii. Relación del Presidente con el sector privado

La relación entre la empresa privada y el Presidente ha mostrado signos de recuperación durante los primeros doce meses de la actual administración. No obstante disentir en los temas vinculados a la situación fiscal del país, al tratamiento que el Gobierno está dando a la inseguridad pública y a la escasez de resultados concretos como fruto del diálogo impulsado por el presidente Sánchez Cerén, el vínculo entre los empresarios y el Mandatario revela una importante recomposición que contrasta significativamente con la intolerancia y el ánimo de confrontación manifestados por el expresidente Mauricio Funes, en cuyo período se llegó al extremo de procesar judicialmente a quienes discreparan con sus decisiones o con las políticas de su gobierno.

La crispación entre los empresarios y el Presidente sin duda evidenció una sensible disminución en el primer año de gobierno en comparación con el quinquenio anterior. Sin embargo, el sector privado reprueba la falta de diálogo efectivo en la discusión de la reforma tributaria, en la aprobación

del proyecto de presupuesto 2015 y en la discusión del Plan Quinquenal de Desarrollo. También desaprueba la opacidad con la que se trató la posible incorporación de El Salvador a Petrocaribe y la constitución de la Comisión para Asuntos Laborales por parte de la presidencia en clara violación a tratados internacionales; advierten además sobre algunas decisiones del Gobernante que debilitan el sistema democrático y exigen posiciones firmes y categóricas del Presidente en contra de la corrupción.

En este apartado se describen los acercamientos del presidente Sánchez Cerén con la empresa privada desde el inicio de su gestión y se enuncian los espacios de diálogo constituidos, entre los que destacan el Consejo para el Crecimiento, el Fomilenio II, el Consejo de Seguridad y Convivencia Ciudadana y el Consejo Nacional de Educación. Se señalan además los episodios que han perturbado el espíritu dialogante ofrecido por el Gobernante y se anticipan algunos de los aspectos que se desarrollan con mayor profundidad en los apartados que abordan el compromiso del Presidente con la democracia y las estrategias del Gobierno en materia de seguridad ciudadana.

La actitud dialogante del presidente Sánchez Cerén

En su discurso del 1º de junio, el Presidente llamó a la reconciliación nacional. El gobernante expresó: ***"somos un solo pueblo (…) es preciso que seamos solidarios, que nos unamos por nuestras familias y por el país. Es tiempo de entendernos, de avanzar, de dialogar, de concertar para el bien de todos"***[1]**.** En cumplimiento de este objetivo, el Gobierno anunció el primer acercamiento con la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP). Las reuniones iniciales entre la ANEP y los representantes gubernamentales generaron un ambiente positivo y altas expectativas acerca de los acuerdos que podrían surgir de dicho entendimiento.

Con anticipación a la toma de posesión, el 8 de abril de 2014, la delegación gubernamental, encabezada por el Vicepresidente electo, Óscar Ortiz, se encontró con la dirigencia empresarial en la sede de la ANEP. Al Vicemandatario lo acompañaron varios de los futuros miembros del gabinete: Roberto Lorenzana, Secretario Técnico y de Planificación; Hato Hasbún, Secretario de Gobernabilidad y Comunicaciones, ahora Comisionado de Seguridad y Secretario de Gobernabilidad; Manuel Melgar, Secretario Privado; además de los dirigentes del FMLN, Medardo González y José Luis Merino. En esta primera ocasión el Presidente de la República no integró la delegación oficial por encontrarse en un tratamiento médico en Cuba[2].

1 Discurso del presidente Salvador Sánchez Cerén en el acto de traspaso de mando del 1º de junio de 2014.
2 Menjívar, V. (2014), "Ortiz y ANEP en primera reunión", *La Prensa Gráfica*, 8 de abril de 2014.

Los empresarios solicitaron al gobierno "*generar confianza y credibilidad entre sus promesas y acciones, para buscar juntos soluciones a los grandes problemas, como la inseguridad ciudadana y jurídica, falta de inversión y poca generación de empleo*"[3]. En el mismo encuentro los líderes gremiales ofrecieron postergar la celebración del XIV Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE) con el propósito que la nueva administración encontrara "mesa limpia" y pudiera conocer una serie de propuestas para que el país sea más competitivo[4].

La segunda reunión entre el Gobierno y la empresa privada se llevó a cabo el 9 de mayo del mismo año. En esa ocasión se planteó la necesidad de constituir mesas técnicas en las que se discutirían los diversos temas de interés mutuo entre el sector público y el sector privado. No se habló de ninguna agenda en particular y se aclaró que las mesas técnicas y estratégicas deberían producir resultados inmediatos cuyo impacto tendría que evaluarse periódicamente. En esta oportunidad se trataron solo de manera tangencial los temas de la reforma fiscal y del ingreso de El Salvador a Petrocaribe. El Secretario Hasbún, aclaró en relación a los nuevos impuestos, que ese sería un tema que no se discutiría en la mesa técnica y que en todo caso la reforma tributaria sería presentada en su oportunidad sin que necesariamente debiera ser discutida[5]. En este sentido el espíritu fue mejor que la sustancia desde las primeras reuniones.

Después de las dos reuniones preparatorias, llegó el turno para el encuentro entre el gobernante y la ANEP. El Presidente de la República reveló que se revisó la metodología de las discusiones celebradas en las semanas anteriores. También aclaró que se abordaron la reforma fiscal de una manera muy general y la necesidad de mejorar el crecimiento económico a través de un incremento en la competitividad del país. El titular de la ANEP manifestó que había ofrecido al Presidente el apoyo de los técnicos de la gremial para trabajar de manera coordinada con su gabinete de Gobierno: "*Quiero darle ya el primer compromiso que adquiere la empresa privada, que además del trabajo de los últimos seis meses para elaborar la propuesta del ENADE, tiene Usted a disposición del gobierno a los abogados y economistas de ANEP para concretar este proyecto, para que la economía crezca no solo al 3% como Usted lo ofreció sino al 4%*"[6].

La XIV edición del Encuentro Nacional de la Empresa Privada celebrada en junio de 2014, representó la primera oportunidad para que el Presidente, ya juramentado en el cargo, y los empresarios, reiteraran su compromiso de buscar los acuerdos necesarios para el desarrollo del país. Efectivamente, en el cónclave empresarial, el Mandatario prometió "*respeto a la reglas establecidas, modernización del Estado y en 2015, una política presupuestaria regida por el ahorro*"[7]. Además ofreció

3 Velásquez, E. y Choto, D. (2014), "ANEP pide a FMLN claridad y certeza jurídica", *El Diario de Hoy*, 8 de abril de 2014.
4 Ibíd.
5 Cabrera, A. y Jorge, F. (2014), "Mesas técnicas ANEP-nuevo GOES pro temas de país", *La Prensa Gráfica*, 10 de mayo de 2014.
6 Zometa, J. (2014), "ANEP le ofrece a Sánchez Cerén trabajar de la mano", *El Diario de Hoy*, 10 de mayo de 2014.
7 Soriano, A. (2014), "Presidente ofrece perfeccionar el clima de inversión", *Diario El Mundo*, 24 de junio de 2014.

perfeccionar el clima de inversión, reiteró que apoyaría los asocios público- privados, citó como ejemplo la modernización del aeropuerto internacional y el puerto de La Unión, y reconfirmó el reto de su Gobierno de hacer crecer en un 3% la economía del país[8].

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 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, no obstante los desencuentros que se describen en el siguiente apartado.

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 es la de remover los obstáculos que impiden dinamizar la economía nacional. Desde la anterior administración, destacados empresarios fueron invitados a integrar el "Consejo para el Crecimiento", un órgano dentro del Asocio en el que se realizan encuentros periódicos entre sus integrantes e importantes funcionarios de gobierno. Con el inicio de su gestión, el presidente Sánchez Cerén invitó a los miembros del Consejo para el Crecimiento a continuar el trabajo conjunto con el propósito de cumplir las metas que se fijaron los Gobiernos de El Salvador y de Estados Unidos. El Presidente de la República manifestó a los miembros del Consejo que "*considera que ese espacio es sumamente importante porque representantes del Estado y de la empresa privada desarrollan un gran esfuerzo de construcción de los proyectos para la búsqueda del crecimiento nacional*"[9]. Como resultado de este esfuerzo la Asamblea Legislativa retomó algunos de los proyectos de ley cuya aprobación era condición necesaria para el cumplimiento de los objetivos del Asocio.

El Folimenio 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"[10] por un monto de $277 millones tuvo lugar en septiembre de 2014[11]. De manera similar al Fomilenio I, se trata de un programa integral que en esta ocasión desarrollará la zona costera marina del país. El convenio suscrito entre ambos países también incluye la mejora del clima de inversión, proyectos de capital humano e infraestructura logística. La administración del Fomilenio estará a cargo de una Junta Directiva en la que participan por la empresa privada el empresario Roberto Murray Meza, como representante del Consejo para el Crecimiento y José Ángel Quirós, ex Director Ejecutivo del Fomilenio I[12].

8 Ibíd.
9 Redacción ContraPunto (2014), "Presidente electo se reúne con Consejo para el Crecimiento", *ContraPunto*, 25 de marzo de 2014.
10 Nombre con el que también se conoce el proyecto de cooperación del Fomilenio.
11 Orellana, G.S. (2014), "Embajada de Estados Unidos anuncia firma de Fomilenio II", *Diario CoLatino*, 18 de septiembre de 2014.
12 Pastrán, M.R. y Quintanilla, L. (2015), "Gobierno nombra Junta Directiva de Fomilenio II", *La Prensa Gráfica*, 27 de febrero de 2015.

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. De la misma manera que el Asocio para el Crecimiento y el Fomilenio II, el plan descrito contribuyó al acercamiento entre el Gobierno y los empresarios en el primer año de gestión del presidente Sánchez Cerén. Una delegación de empresarios, representantes de ANEP, FUSADES y otros prominentes hombres de negocios, invitados por el BID, acompañaron a la delegación gubernamental que viajó a Washington para un primer encuentro entre los tres países invitados a formar parte de la Alianza y el presidente Barack Obama. A su regreso, el secretario presidencial Hato Hasbún señaló: "*La respuesta que he visto hasta ahora (por parte de los empresarios) es la disposición para trabajar juntos (…) Nosotros como gobierno es lo que estamos proponiendo, juntemos fuerza (sic) orientadas a garantizar que ataquemos las causas que generan inseguridad, que generan pobreza, que generan desigualdad…*"[13]. El presidente de FUSADES, Francisco de Sola, que integró la delegación empresarial señaló: "*Aquí hay algo a lo que debemos dar la bienvenida. Hay una brisa de aire fresco… El Triángulo Norte se ha puesto al menos de acuerdo en tratar de empujar hacia adelante a una región que hasta ahora había ido para atrás*"[14].

En los primeros doce meses, el Presidente también constituyó el Consejo de Seguridad y Convivencia Ciudadana, cuyas funciones, integrantes, primeros resultados y señalamientos de sus críticos se incluyen en el apartado sobre seguridad pública. 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 que han estado vinculadas al tema educativo en el país. En ambas instancias se encuentra representada la empresa privada y se espera que la discusión entre diferentes sectores concluya en planes concretos para resolver problemas como el de la inseguridad ciudadana.

Debe señalarse que no obstante la disposición al diálogo entre ambos actores, privado y gubernamental, diferentes circunstancias a lo largo del primer año de gestión han debilitado los acercamientos promovidos por el Mandatario a quien se le acusa de mantener una doble agenda entre su gobierno y el partido FMLN[15]. También se advierte que el diálogo no ha desembocado en acciones concretas que dinamicen la economía y resuelvan el problema de la inseguridad ciudadana.

13 Arbaiza, G. (2014), "GOES confiado en apoyo empresarial a Alianza del Triángulo Norte", *ContraPunto*, 20 de noviembre de 2014.
14 Silva Ávalos, H., (2014), "Optimismo por nueva alianza con Estados Unidos", *La Prensa Gráfica*, 15 de noviembre de 2014.
15 Arias, D. (2014), "Jorge Daboub advierte un doble discurso del FMLN", *La Página*, 22 de julio de 2014.

La reforma tributaria, el presupuesto general de la nación y el endeudamiento público

"*Más allá de un discurso, se necesita saber cómo se van a desarrollar las políticas y cuáles son las acciones contundentes de este gobierno*"[16]. Así resumía el presidente de ANEP el descontento del empresariado ante la falta de coherencia entre el llamado al diálogo y acciones como la aprobación inconsulta de la reforma fiscal al inicio de la administración del presidente Sánchez Cerén. El mismo reclamo se presentó con la aprobación del proyecto de presupuesto del año 2015, el cual, de acuerdo a los representantes de la máxima gremial empresarial del país, presentaba serios "*desfinanciamientos*"; los empresarios también rechazaron el respaldo legislativo que recibió la aprobación de millonarios préstamos a solicitud del Gobierno de la República.

Con la aprobación de la reforma tributaria, apenas un mes después de la toma de posesión, la relación entre el nuevo Gobierno y el sector empresarial se debilitó. La empresa privada reclamó el "doble discurso" empleado por el Presidente y el FMLN. El titular de la ANEP, Jorge Daboub, cuestionó el hecho que "*el mandatario tiene un discurso conciliador, pero por otro lado la Asamblea toma otro rumbo*"[17]. La polémica que causaron los nuevos impuestos se reflejó en un distanciamiento más pronunciado con la dirigencia del FMLN. El Secretario General del partido oficial dijo que "*debe quedar claro para el pueblo salvadoreño que estos señores de la ANEP nunca van a estar conformes con este tema de los impuestos*"[18]. Esa declaración fue reforzada por el Presidente de la República al argumentar lo siguiente: "*No sé por qué a algunos sectores de la empresa privada no les gusta, de sus ganancias, pagar impuestos y quieren que los impuestos los sigan pagando los más pobres*"[19].

En un comunicado del 1º de agosto de 2014, la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador (CCIES) afirmó que el paquete de impuestos provocaría principalmente "*aumento general de precios, alza del desempleo, incremento de las tasas de interés, cierre de empresas, aumento de la economía informal, reducción del crecimiento económico, baja de la inversión extranjera y local y crecimiento del clima de desconfianza que desincentivan la inversión*"[20]. La CCIES, cuestionando la actitud dialogante del Presidente, afirmó que la "*forma inconsulta y sorpresiva como fue aprobado el nuevo paquete de impuestos demuestra, con hechos, que el Gobierno y el partido FMLN no son sinceros cuando afirman privilegiar el diálogo y el consenso en la búsqueda de solución a los grandes problemas nacionales*"[21]. El Presidente de la República, haciendo caso omiso de los reclamos de las organizaciones empresariales,

16 Ibíd.
17 Arias, D. (2014), "Jorge Daboub advierte un doble discurso del FMLN", *La Página*, 22 de julio de 2014.
18 FMLN (2014), "La ANEP nunca estará conforme con este tema de los impuestos: Medardo González", 18 de agosto de 2014.
19 Redacción La Página (2014), "Sánchez Cerén: No sé por qué algunos empresarios a algunos empresarios no les gusta pagar impuestos", *La Página*, 1 de agosto de 2014.
20 Cámara de Comercio e Industria de El Salvador (2014), "Paquete de impuestos es fuerte golpe a la economía de los salvadoreños", 1º de agosto de 2014.
21 Op Cit. CCIES (2014)

sancionó el proyecto de reformas aprobado por la Asamblea Legislativa el 31 de julio de 2014 y lo envió al Diario Oficial para su Publicación.

La CCIES se refirió además a las reformas del Código Tributario que facultan a la administración tributaria a publicar sentencias y resoluciones emitidas por el Tribunal de Apelaciones de Impuestos Internos y de Aduanas, advirtiendo que la misma se convertiría "*en un instrumento de presión política y de desprestigio en contra de las empresas y los contribuyentes que tengan procesos legales pendientes de resolución fina*l"[22]. Nueve meses más tarde, en mayo de 2015, el mismo día de la celebración de la XV edición del ENADE, el segundo evento empresarial en el que ha participado el presidente Sánchez Cerén desde su investidura como gobernante salvadoreño, el Ministerio de Hacienda publicó, a través de su página web, la "información de los deudores del Estado al 14 de abril de 2015". El desplegado oficial se insertaría en los principales periódicos del país durante esa misma semana.

La acción fue duramente criticada por la Cámara Americana de Comercio de El Salvador (AMCHAM), porque según esta asociación, esa información "afecta la imagen empresarial de muchos contribuyentes que a la fecha no tienen calidad de deudores respecto de sus obligaciones frente al fisco, por tratarse de casos que están en procesos legales en curso al interior de la Dirección General de Impuestos Internos, Tribunal de Apelaciones o en la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia"[23]. En el mismo comunicado AMCHAM señaló que "la ley faculta al Ministerio de Hacienda a publicar los nombres de sujetos pasivos que poseen 'deudas firmes, líquidas y exigibles', sin embargo, estos requisitos no se cumplen en la publicación realizada, ya que las empresas no han concluido el debido proceso y no han agotado las instancias legales previstas por la ley, en uso de los legítimos derechos de defensa que tienen dichos contribuyentes"[24].

La ANEP fue más allá y ofreció a sus agremiados asesoría legal gratuita para quienes hubieran sido incluidos en el listado de deudores de Hacienda incumpliendo los parámetros establecidos en los artículos 277 y 277-A del Código Tributario y que fue divulgado, en principio, a través de la cuenta de Twitter de la entidad conocida como Transparencia Activa, órgano de prensa y propaganda oficial de la Presidencia de la República: "A todas las empresas que han sido publicadas (en el artículo elaborado por Transparencia Activa) y que deseen promover una demanda, por violación al Código Penal y Administrativo (*sic)*, contra Transparencia Activa, ANEP les va a hacer las demandas"[25].

La CCIES se sumó a los reclamos del resto de organizaciones empresariales por la publicación de empresas y personas naturales en el listado de deudores que dio a conocer el Ministerio

22 Ibíd.
23 AMCHAM (2015), Campo Pagado, *La Prensa Gráfica*, 8 de mayo de 2015, p. 61.
24 Ibíd.
25 Quintanilla, L. (2015), "ANEP apoyará demandas por listas del MH", *La Prensa Gráfica*, 6 de mayo de 2015.

de Hacienda incluyendo casos en los que aún los contribuyentes siguen litigando el pago de supuestos impuestos ante las instancias legales respectivas. En un comunicado la CCIES calificó de "irresponsable la publicación de información fiscal de personas naturales y jurídicas por parte del gobierno"[26] ; además exigió que "se evite este tipo de divulgaciones porque atentan contra el prestigio y la honorabilidad de los contribuyentes de todos los centros productivos y económicos"[27]. La gremial advirtió que este tipo de acciones parecen más excusas de la administración por la incapacidad para solventar el tema de la inseguridad: "Esto podría llevar a pensar que se trata más bien de una acción cuyo objetivo es distraer la atención del grave problema de inseguridad que afecta a los salvadoreños, generando inestabilidad y desconfianza en el ambiente de inversión"[28].

En un segundo desencuentro, el sector empresarial reclamó al Presidente la presentación del proyecto de presupuesto del año 2015, advirtiendo que a diferencia de lo afirmado por el Ministro de Hacienda cuando señaló que dicho instrumento no necesitaba de financiamiento por encontrarse "equilibrado", se necesitarían $1,200 millones para "balancearlo". Al respecto el presidente de ANEP afirmó: "*El abuso en contratar la deuda de corto plazo y un presupuesto desbalanceado puede sustentar un proceso de inconstitucionalidad*"[29]. En una entrevista matutina, Luis Cardenal, Presidente de la Cámara de Comercio e Industria y Jorge Daboub manifestaron, siempre con respecto al presupuesto 2015 que "*el Gobierno ha armado (sic), un presupuesto bajo la idea de que la economía del país crecerá 2.8% cuando organismos internacionales prevén apenas un 1.8%. El Gobierno ha sobreestimado los ingresos para financiarlo*"[30].

La ANEP advirtió que desde hace diez años, el Ejecutivo, en complicidad con la Asamblea Legislativa, hacen fraude a la Constitución de la República, al aprobar el Presupuesto del Estado sin estar "equilibrado". Agregó que las autoridades, con conocimiento, diseñan, presentan y aprueban presupuestos desfinanciados. De antemano se conocen que habrá menos ingresos y más gastos respecto del proyecto presentado. Esto provoca que el ejercicio de presupuestar deje de tener valor y pase a convertirse en algo meramente formal, convirtiéndose en un acto "irrelevante"[31].

La administración Sánchez Cerén respondió a estas afirmaciones por medio del Ministro de Hacienda. Carlos Cáceres afirmó: "*En caso de que la Corte aceptara la solicitud de inconstitucionalidad del presupuesto, lo que pasaría que en primer lugar sacrificaríamos los $100 millones de aumento para Justicia Seguridad, Educación y Salud*"[32]. El ministro explicó que de estos $100 millones, $6 millones

26 Morales, J.J. (2015), "Publicación de deudores viola debido proceso: CCIS", *El Diario de Hoy*, 11 de mayo de 2015.
27 Ibíd.
28 Ibíd.
29 Flores, G. (2014), "Presupuesto 2015 tiene un desbalance de $1,200 mill., según ANEP", *La Prensa Gráfica*, 13 de octubre de 2014.
30 Entrevista Diálogo 21 (2014), 21 de octubre de 2014.
31 ANEP (2014), "Antecedentes fiscales", Octubre, en www.anep.org.sv
32 Hernández, C. (2014), "Carlos Cáceres: sacrificaremos educación, salud y seguridad de aprobarse inconstitucionalidad en el presupuesto de 2015", *El Blog*, 16 de octubre de 2014.

va a cuenta de la Corte Suprema de Justicia y los municipios del país ya no obtendrían un aumento de $8 millones. El funcionario agregó lo siguiente: "*Hago un llamado a la Sala (de lo Constitucional) que si bien no miran con buenos ojos a la Asamblea Legislativa y espero que nos escuchen a nosotros que sabemos cómo está la hacienda nacional*"[33]. Agregó, que de declararse inconstitucional se pone en riesgo varios proyectos relacionados a Fomilenio II. Además, el ministro Cáceres afirmó que "*el presupuesto se encuentra balanceado, es austero y es lo que necesita el país*"[34].

El endeudamiento público y en general, la situación fiscal del país, representó un tercer obstáculo para el diálogo ofrecido por el Presidente desde el inicio de su gestión. La Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) expresó su enorme preocupación por el alto endeudamiento que alcanzó el país con los préstamos aprobados en abril de 2015. Con esa premisa, la Fundación señaló que "el país podría entrar en una grave crisis financiera, política y social si no detiene el incontrolable endeudamiento, y si continúan apagados los motores de crecimiento de la economía"[35].

El director del Departamento de Estudios Económicos de FUSADES, Álvaro Trigueros, expresó que "*el problema con los nuevos préstamos es que se traducirán en impuestos futuros y son créditos que no los pagará el Gobierno sino que los ciudadanos y sus hijos. Desde 2007 hasta 2014 la deuda pública incrementó en $7 mil millones que se debía haber traducido en gastos eficientes, además se realizaron tres reformas tributarias que generaron en 2014 cerca de $1,300 millones adicionales en recaudación de impuestos, comparado con 2007*"[36]. "*Si continuamos por este camino (mayor endeudamiento, menor crecimiento y pérdida de empleo) vamos hacia una recesión*"[37], concluyó.

Los señalamientos sobre "la improductividad del diálogo y un plan de gobierno sin acciones claras"

A lo largo de su primer año de Gobierno, el presidente Sánchez Cerén ha insistido en el diálogo como la estrategia central para el éxito de su administración. Durante la celebración de las fiestas patrias en 2014, el Mandatario reiteró su llamado a los empresarios para construir una cultura de diálogo que permitiera alcanzar importantes acuerdos para el desarrollo nacional. En este sentido el gobernante señaló: "*Los salvadoreños esperan de nosotros una representación digna, que a pesar de las diferencias ideológicas, tengamos la capacidad de dialogar y consensuar acuerdos. Esto es trascendental*"[38]. En otra oportunidad, y con el propósito de reiterar su disposición al diálogo, el jefe del Ejecutivo expresó: "*Hemos tenido un diálogo permanente con partidos políticos, con las gremiales*

33 Ibíd.
34 Ibíd.
35 Henríquez, J.L. (2015), "Fusades: si país no cambia de rumbo irá a una crisis mayor", *El Diario de Hoy*, 27 de abril de 2015.
36 Ibíd.
37 Ibíd.
38 Morales, J.J. (2014), "Sánchez Cerén insiste en el diálogo para construir país", *El Diario de Hoy*, 15 de septiembre de 2014.

empresariales, con las organizaciones sociales e iglesias. Hemos recibido apoyo del PNUD y la OEA en la construcción de acuerdos de nación en temas prioritarios como la seguridad ciudadana, crecimiento económico inclusivo, educación, salud y sostenibilidad, y se han conformado los consejos integrados para educación, seguridad, economía y salud"[39].

No obstante el empeño del presidente Sánchez Cerén en transmitir a los ciudadanos que su estilo es dialogante y no confrontativo, con la aprobación de la reforma fiscal, los empresarios criticaron la ambigüedad en el discurso del Gobernante y la ausencia de una visión de país construida de manera concertada. Las acusaciones mutuas y las descalificaciones entre el Presidente y el liderazgo de la ANEP se recrudecieron como consecuencia de ese incidente. Los empresarios reclamaron la incoherencia entre las actitudes del Mandatario y las del partido de gobierno. En este sentido, Luis Cardenal, presidente de la CCIES, señaló lo siguiente: "*Se está jugando al policía bueno y al policía malo, es claro, es evidente, no estoy diciendo ningún secreto, en un montón de editoriales se ha hablado de ese tema, y sí pensamos que eso es lo que está sucediendo*"[40]. Por su parte, el presidente Sánchez Cerén, como reacción a las críticas de las gremiales empresariales por la falta de resultados y de políticas concretas en los ámbitos de seguridad y en el crecimiento económico durante los primeros cien días de su gobierno, respondió a los empresarios acusándolos de "*pregoneros de la desesperanza*". El Mandatario expresó: "*Yo creo que ellos se han tapado como los burros que se ponen ojeras, y dicen: este es mi camino, el camino de la desesperanza*"[41].

Este tipo de enfrentamientos se ha presentado solo y de manera excepcional en el primer año de gestión del Presidente. Ciertamente los empresarios reconocieron que existen diferencias sustanciales entre el carácter del presidente Sánchez Cerén y el de su antecesor. La empresa privada describe al Gobernante como una persona "de carácter sencillo y tranquilo"[42]. Sin embargo, reprueban duramente la falta de resultados concretos que perjudica el crecimiento económico y la generación de empleo.

En la evaluación de los primeros cien días de gobierno la ANEP señaló que los problemas nacionales se podían resumir en cuatro aspectos: "*El país está en riesgo de entrar en recesión; la seguridad ciudadana se ha salido del control del gobierno; hay menos empleos y más pobres; y los servicios públicos son cada vez más deficientes*"[43]. En esa misma oportunidad la organización empresarial agregó: "*El diálogo no puede ni debe continuar siendo utilizado como una herramienta de táctica publicitaria por parte del gobierno. El Salvador merece un diálogo auténtico que logre acuerdos que brinden resultados*

39 Velásquez, E. (2014), "Sánchez destaca al diálogo en sus 100 días de Gobierno", *El Diario de Hoy*, 9 de septiembre de 2014.
40 Meléndez, C. y Cabrera, A. (2014), "Preocupación por el rumbo y falta de empleos", *La Prensa Gráfica*, 3 de septiembre de 2014.
41 Velásquez, E. (2014), "Presidente Sánchez C. arremete contra ANEP", *El Diario de Hoy*, 3 de septiembre de 2014.
42 Redacción El Diario de Hoy (2014), "Diálogo sin fruto, poca austeridad marcan la gestión de Sánchez C.", *El Diario de Hoy*, 5 de septiembre de 2014.
43 ANEP (2014), "Ante grave crisis, ANEP insiste en agenda para generar empleo", Comunicado, 10 de septiembre de 2014.

positivos y sostenibles; sólo de esa manera será posible avanzar en el desarrollo integral de todos los salvadoreños"[44].

De la misma manera reaccionaron otras gremiales del sector privado. La Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI), en coincidencia con lo expresado por la ANEP, criticó la manipulación del diálogo por parte del Gobierno. Su presidente, Javier Simán señaló: "*Se ha llamado mucho (por parte del Gobierno) al diálogo, pero a las horas de las horas ese diálogo sólo ha sido mediático; no se han tomado en cuenta las observaciones del sector privado, y eso fue obvio en la aprobación de los últimos impuestos, donde no se tomó en cuenta la opinión de los empresarios*"[45].

El líder gremial reconoció que en 100 días no podría juzgarse una gestión y aclaró que "*no esperaban que se resolvieran todos los problemas, pero que sí se tomaran las medidas acertadas*"[46]. En esa ocasión Simán hizo un llamado al Presidente para que se retomara el rumbo del país: "*Y por eso el sector privado tiende la mano al Gobierno para que trabajemos juntos, pero tiene que tener la sincera voluntad de trabajar con nosotros y no solo salir en las fotos con el sector*"[47]. En el mismo sentido, Luis Cardenal, expresó: "*Queremos y apoyamos el diálogo, pero debe de ser franco, no sólo una táctica para justificar sus decisiones arbitrarias*"[48]. Cardenal respondió el señalamiento que hizo el presidente Sánchez Cerén a la empresa privada cuando ésta reclamó la falta de acuerdos para la adopción del "paquete tributario": ***"No somos agoreros de la desesperanza, solo estamos advirtiendo que es necesario frenar antes que el país se vaya al precipicio. El FMLN tiene que dejar de ver a los empresarios como adversarios, no somos un partido político o la oposición, somos parte del tejido productivo del país"***[49]**.**

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 Petrocaribe. 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. Jorge Daboub, en relación a este tema expresó: "*Yo he escuchado varias versiones en el tema de Petrocaribe, lo más peligroso en esto es ¿quién va a manejar los pagos?, ¿cómo se van a manejar los pagos?; si son productos ¿a precios de qué?; ¿cómo se van a comprar los productos?,*

44 Ibíd.
45 Machuca, E. y Morales, J.J. (2014), "ASI: se han perdido 2,500 empleos en sector en 6 meses", *El Diario de Hoy*, 10 de septiembre de 2014.
46 Ibíd.
47 Ibíd.
48 Morales, J.J. (2014), "ANEP propone reactivación económica vía reformas y más certeza jurídica", *El Diario de Hoy,* 10 de septiembre de 2014.
49 Morales, J.J. (2014), "Cámara: se prevé recesión y más estancamiento", *El Diario de Hoy,* 9 de septiembre de 2014.

¿se van a vender a través de un registro que permita saber todo el proceso transparente?, todo ese tipo de cosas están en la más grande oscuridad como muchas de las políticas que está haciendo el gobierno"[50].

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 fundamentan principalmente en la operación que ha 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 empresa[51].

Los empresarios también resintieron la falta de acciones concretas en el plan de gobierno presentado en enero de 2015. Justificaron sus críticas al diálogo inoperante señalando los pobres resultados de la gestión y advirtieron que el "Plan Quinquenal de Desarrollo" (PQD) no incluyó las recomendaciones que hicieron cuando los responsables de la elaboración del plan les invitaron a participar a las mesas de discusión. Al respecto la CCIES, a través de sus representantes manifestó "*que participaron en diferentes mesas de trabajo y de diálogo con diversos ministerios y funcionarios de donde pudieron salir algunas de las iniciativas (…) pero como entidad no fueron tomados en cuenta*"[52]. Por su parte los exportadores agremiados en la Corporación de Exportadores de El Salvador (COEXPORT) advirtieron "*que no se señala como se financiará el plan de Gobierno*"[53]. No obstante mostrarse optimistas con las metas de exportación que propone el PQD señalaron que deben "*generarse las condiciones que disminuyan la tramitología y la burocracia (…) Los ministerios no están integrados con la visión de país y es una de las limitantes que hemos tenido*"[54]. Los pequeños empresarios se sumaron a las críticas expresando que "*el plan está diseñado solo con objetivos y no cuenta con un cronograma con tiempos específicos en los que se esperan los resultados*"[55]. Otras de las gremiales que reparó sobre las debilidades del plan de gobierno fue la ASI. Los industriales observaron que en el plan "*no hay claridad en temas serios como la violencia, estancamiento económico y la falta de empleos*"[56]. También encontraron "*contradicciones e incongruencias entre los planteado en el documento y las acciones que ejecuta el Gobierno*[57]".

50 García, P. (2014), "ANEP: gobierno está trabajando en permanente oscuridad", *El Diario de Hoy*, 22 de julio de 2014.
51 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.
52 Reyes, M. y Mancía, P.C. (2015), "El Plan Quinquenal es poco agresivo, según gremiales", *El Diario de Hoy*, 14 de enero de 2015.
53 Ibíd.
54 Ibíd.
55 Ibíd.
56 Mancía, P.C. (2015), "ASI dice plan de Gobierno no tiene acciones claras", *El Diario de Hoy*, 15 de enero de 2015.
57 Ibíd.

Otro episodio que generó roces y afectó el diálogo entre el Presidente y el sector productivo, fue el de la constitución por parte del Gobierno de la "Comisión Presidencial para Asuntos Laborales"[58]. Los empresarios reclamaron la violación de los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y amenazaron con demandar a la administración por intervenir en el diálogo entre la empresa privada y los sindicatos de trabajadores así como en la autonomía que dichos instrumentos internacionales exigen para las organizaciones sindicales. Si bien la titular del Ministerio de Trabajo, Sandra Guevara, aclaró que la Comisión anunciada por el Presidente no tratará el tema del salario mínimo[59], el sector privado advirtió sobre la ilegalidad que se cometería ante la intromisión del Gobierno en las atribuciones del Consejo Nacional del Salario Mínimo.

Durante el anuncio en Casa Presidencial sobre la creación de esa nueva instancia y frente a los representantes de distintos sindicatos públicos y privados el Presidente expresó: "*La mayoría de Ustedes está demandando incrementos salariales, la mayoría de ustedes está demandando mejoras en sus prestaciones sociales, la mayoría de ustedes está demandando oportunidades de empleo y nosotros salimos al encuentro creando esta Comisión Presidencial*"[60]. La reacción de la cúpula empresarial fue enérgica y muy clara reprobando la decisión del Presidente. Al respecto Jorge Daboub expresó: "*Quizás no le han dicho al Presidente que para eso está el Consejo del Salario Mínimo, que es un consejo tripartito donde está el gobierno, el sector laboral y empresarial, y que los Estados no pueden meterse en temas de organizaciones sindicales de acuerdo con los convenios internacionales que tiene el país*"[61].

La respuesta del Presidente ante las posibles demandas de la ANEP en instancias internacionales no se hizo esperar. El Mandatario expresó: "*Demándenme, hagan todas las demandas que quieran, pero no voy a retroceder en que en el diálogo tienen que participar todos los actores y dentro de esos actores los trabajadores son importantísimos*"[62].

A un mes de concluir su primer año de gobierno, durante la celebración del día de los trabajadores el 1º de mayo, el Presidente hizo duros señalamientos contra la Sala de lo Constitucional, cuestionando la medida cautelar que adoptó la Sala a través de la cual ordenó suspender la toma de posesión de los diputados por San Salvador, debido a que el Tribunal Supremo Electoral (TSE) no había finalizado el recuento que también la Sala ordenó al admitir el amparo interpuesto por cuatro candidatos a diputados por San Salvador, de diferentes partidos políticos, quienes reclamaron que

58 Decreto Ejecutivo No. 86, de fecha 3 de diciembre de 2014, publicado en el Diario Oficial No 226, Tomo No. 405 de fecha 3 de diciembre de 2014.
59 Mancía, P.C. (2015), "Comisión para Asuntos Laborales no tratará tema de salario mínimo", *El Diario de Hoy*, 14 de abril de 2015.
60 García, P. y Velásquez, E. (2015), "ANEP denunciará al gobierno por violación a tratados internacionales", *El Diario de Hoy*, 20 de febrero de 2015.
61 Ibíd.
62 Melgar, A. (2015), "Presidente Sánchez Cerén reta a la ANEP a que lo denuncia", *El Periodista*, 21 de febrero de 2015.

no se tomaron en cuenta miles de votos por existir serias inconsistencias en muchas de las actas de las Juntas Receptoras de Votos (JRV) en dicha circunscripción electoral[63].

Las declaraciones del Presidente generaron la reacción de las gremiales empresariales, que advirtieron con acudir inclusive a instancias internacionales para defender a la Sala de lo Constitucional. El presidente de la CCIES manifestó: "*Estos llamamientos y discursos incendiarios y de todo lo que hablan de hasta remover la Corte (Suprema de Justicia) y llamarlos enemigos y dictadores, creo yo que son sumamente peligrosos para la democracia. Aquí lo que tienen que hacer es respetar la Constitución y respetar la independencia de los poderes*"[64]. Javier Simán reiteró la contradicción entre el ofrecimiento a dialogar que ha venido haciendo el Presidente desde su toma de posesión y este tipo de acciones: "*Es incoherente que el propio gobierno hable de diálogo y de paz, y sean ellos mismos los que están incitando a manifestarse en contra de la Sala de lo Constitucional*"[65].

Los reclamos de los empresarios sobre la inseguridad pública

El presente documento incluye un análisis detallado del tema de la seguridad pública durante los primeros doce meses de gestión del presidente Sánchez Cerén. Su desarrollo integral se encuentra en el capítulo tercero. En este último apartado sobre la relación del sector privado con el Presidente, únicamente se esbozarán las posturas de los empresarios, a lo largo del primer año de gobierno, sobre el tratamiento que la actual administración ha otorgado a esta tarea.

Los empresarios cuestionaron la ausencia de un plan integral de seguridad. Los representantes de ANEP sostuvieron reuniones con el gabinete de seguridad en las que se expuso, por parte de los integrantes de este último, las acciones a desarrollar para el combate al crimen. En el primer encuentro se abordaron temas relacionados con la violencia y delincuencia que afecta al país, así como la política de justicia, seguridad pública y convivencia impulsada por el Gobierno[66]. El intercambió entre las autoridades y los empresarios, si bien representó una muestra de apertura, no satisfizo las expectativas de estos últimos. De hecho, con anticipación a la reunión entre los empresarios y el gobierno, el presidente de la cúpula empresarial acusó a las autoridades de haber "*perdido el control de la seguridad*"[67].

63 Mendoza, B. (2015), "Sánchez Cerén: cuatro personas se han puesto encima de la ley", *La Prensa Gráfica*, 1 de mayo de 2015.
64 Zometa, J. (2015), "Preocupa a gremiales amenaza del FMLN a Sala", *El Diario de Hoy*, 2 de mayo de 2015.
65 Ibíd.
66 Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (2014), "Autoridades de seguridad y ANEP analizan tema de violencia y delincuencia en el país", 25 de julio de 2014.
67 Quintanilla, L. (2014), "Gobierno perdió control de seguridad pública, dice ANEP", *La Prensa Gráfica*, 23 de julio de 2014.

Su preocupación ante la falta de efectividad por parte de las autoridades, motivó a la ANEP a presentar, en agosto de 2014, una primera propuesta con veinte medidas para mejorar la seguridad pública del país. Luego vendría la contribución de la cúpula empresarial durante la XV edición del ENADE, celebrada en mayo de 2015, en la que el ex alcalde de Nueva York, Rudolph Giuliani, fue contratado por los empresarios para sugerir un plan integral de seguridad.

La tesis del primer documento de la gremial empresarial se concentró en el análisis de las garantías que contiene la legislación penal para los victimarios en un entorno en el que se ha desbordado el cometimiento de hechos delictivos. El abogado de la ANEP, Gustavo Villatoro, señaló que "*la actual realidad que vive el país no está para el exceso de garantías por lo que se requiere de las reformas necesarias a los códigos penales que se impulsaron a partir de 1998*"[68].

Los empresarios aceptaron la invitación del Gobierno para integrar el Consejo de Seguridad y Convivencia Ciudadana[69]. Esta instancia presentó un primer producto al que se le denominó "Plan El Salvador Seguro"[70]. Arnoldo Jiménez, Director Ejecutivo de la ANEP, sobre la constitución de esa instancia, señaló: "*Hay un interés de parte, no solo de ANEP, sino que de toda la sociedad civil que está apoyando al Gobierno en el Consejo de Seguridad, para que realmente sea efectiva la persecución del delito, que se aplique la ley y que se baje la impunidad*"[71].

En un comunicado publicado en enero de 2015, la CCIES lamentó la ola de asesinatos contra servidores de seguridad pública. La publicación manifestaba: "Pedimos a las autoridades competentes realizar todos los esfuerzos legales que sean necesarios para evitar que tan alevosos crímenes contra estos servidores públicos y sus familias queden impunes, y les instamos a tomar medidas urgentes que garanticen la seguridad y el derecho de defensa propia de los agentes de la PNC y de los efectivos de la Fuerza Armada, especialmente cuando se hallen gozando de su merecido descanso laboral"[72].

Ante el alza de homicidios durante el primes trimestre de 2015, los empresarios advirtieron que de no tomarse las medidas contundentes inmediatas "se va camino a un Estado fallido"[73]. El presidente de la CCIES, Luis Cardenal, al respecto expresó: "*Si las autoridades de seguridad pública no imponen el orden en las comunidades y aplican las leyes, estamos en riesgo de caer en un Estado fallido, y no lo he dicho yo, lo ha dicho el Arzobispo y lo ha dicho un montón de gente que sabe de este tema*"[74]. Agregó

68 Marroquín, D. (2014), "La ANEP propone cambio de rumbo en seguridad pública", *El Diario de Hoy*, 3 de agosto de 2014.
69 López, J. y Corvera, K. (2014), "Instalan Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana", *El Diario de Hoy*, 29 de septiembre de 2014.
70 Puede ser consultado en http://www.dialogoelsalvador.com/noticias/57-plan-el-salvador-seguro
71 Marroquín, D. (2015), "Homicidios suben a 15 por día, ANEP urge de acciones contundentes", *El Diario de Hoy*, 7 de enero de 2015.
72 Cámara de Comercio e Industria (2015), "Cámara lamenta ola de asesinatos contra servidores de seguridad pública", 9 de enero de 2015.
73 Ibíd.
74 Ibíd.

que "*en estos momentos la autoridad legalmente constituida no puede imponer la ley en una serie de territorios y de lugares que están siendo controlados por grupos delincuenciales y eso hay que detenerlo, hay que pararlo*"[75]. **Jiménez y Cardenal reconocieron como positivo el cambio de postura del Presidente respecto de las pandillas y demandaron el retorno de los 30 cabecillas de pandillas al penal de máxima seguridad en Zacatecoluca.**

Con anticipación a las declaraciones de Luis Cardenal y en el mismo tono que la CCIES, la ASI, por medio de su presidente, Javier Simán, criticó que "*no hay una política de seguridad clara*"[76]. En esa oportunidad, el líder de los industriales expresó: "*Tanto la Cámara de Comercio como la ASI venimos señalando que las extorsiones han venido en incremento. El sector agroindustrial, especialmente el sector cañero, se viene quejando del aumento de las extorsiones y que los delincuentes no les permiten ingresar a traer la caña que está quemada y cortada*"[77].

Los representantes de las principales gremiales de empresarios también cuestionaron el nombramiento del Secretario Hato Hasbún como Comisionado de Seguridad[78]. El titular de la CCIES reprochó que en los dos gobiernos del FMLN ha habido cuatro ministros de justicia (Manuel Melgar, David Munguía Payés, Ricardo Perdomo y Benito Lara), y el mismo coordinador de seguridad en ambas administraciones (Hato Hasbún), pero la situación parece no mejorar"[79].

Con el propósito de contribuir al combate de la criminalidad, los empresarios presentaron durante el ENADE 2015 la propuesta "Estrategia Integral de Seguridad Ciudadana", que incorpora la evaluación del crimen en El Salvador, elaborado por el equipo de Rudolph Giuliani, y se incluyen además hallazgos clave y recomendaciones[80]. En la propuesta "Giuliani", los empresarios plantearon, entre otras recomendaciones, la necesidad de un sistema de video vigilancia nacional, la reestructuración del sistema penitenciario del país, mayor supervisión a los agentes policiales, la homogeneización de las cifras de homicidio y la mejora de las investigaciones forenses[81].

Durante la celebración del evento, el presidente de ANEP reiteró la preocupación de los empresarios sobre el problema de la inseguridad pública: ***"Debemos aclarar que la unidad que los salvadoreños necesitamos y en la que los empresarios estamos dispuestos a participar, no es la que se limita a discursos, a fotos amigables o a reuniones convocadas para generar una apariencia de trabajo conjunto. El país no está para diatribas que dividen a la sociedad ni para***

75 Ibíd.
76 Portillo, M. (2014), "Empresas siguen siendo víctimas de extorsiones", *La Prensa Gráfica*, 9 de diciembre de 2014.
77 Ibíd.
78 Recinos, K. (2015), "Nombran a Hato Hasbún comisionado de seguridad", *Diario El Mundo*, 23 de marzo de 2015.
79 Cámara de Comercio e Industria (2015), "Cámara pide al Gobierno golpe de timón en seguridad", 10 de abril de 2015.
80 La propuesta completa de la ANEP presentada en la XV edición del ENADE se puede encontrar en el siguiente link: http://www.anep.org.sv/ENADE2015/Enade2015.pdf
81 Mancía, P. (2015), "5 propuestas de Giulliani para combatir el crimen en El Salvador", *El Diario de Hoy*, 4 de mayo de 2015.

discursos frondosos mientras se pierden vidas. Los salvadoreños clamamos por soluciones no por ilusiones, por resultados no promesas, por acciones concretas más que buenas intenciones. Si vamos a propiciar la unidad de los sectores en esta lucha por la tranquilidad y la seguridad, que sea para hacer un ejercicio honesto y sincero, de búsqueda de soluciones eficaces que ataquen los verdaderos problemas que sufren nuestros hermanos salvadoreños"[82].

El presidente Sánchez Cerén se mostró receptivo a la propuesta de los empresarios y señaló, al igual que varios de los integrantes del gabinete de seguridad, que la misma sería tomada en cuenta dentro del plan integral del Gobierno en esta área. Óscar Ortiz, que participó junto al Comisionado de Seguridad, el ministro del ramo y el Director de la PNC en un encuentro privado con el excalde de New York y su equipo, manifestó lo siguiente: "*Tal y como lo dijo el Presidente, habrá una apertura total a procesar esas recomendaciones y a tomarlas en cuenta para complementar todo este gran proyecto de 'El Salvador Seguro'. Nuestro Gobierno ha estado abierto a escuchar a todos los sectores*"[83].

La falta de seguridad jurídica: el caso CEL-ENEL

Si bien el caso CEL-ENEL no vincula directamente a la Presidencia de la República ya que sus protagonistas son entidades autónomas que no dependen del Órgano Ejecutivo, se trata de una situación que dañó la imagen del país ante los inversionistas y cuya génesis se remonta a la administración del expresidente Saca, que se agravó durante la administración Funes y que le correspondió resolver al actual Mandatario. La recriminación que hace el sector privado al Gobierno sobre este suceso fue la opción que se utilizó para concluir el litigio que por años afectó la seguridad jurídica de una empresa extranjera que finalmente debió vender su participación accionaria, cuando lo correcto habría sido la ejecución, por parte del Estado salvadoreño, del laudo arbitral que pronunció la Cámara de Comercio Internacional con sede en París y el cumplimiento del contrato suscrito entre CEL y ENEL.

Los antecedentes

Los antecedentes del caso CEL-ENEL se remiten a 2002 cuando la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL), con el objetivo de contar con un socio estratégico en la explotación de la geotermia en el país, firmó un acuerdo de accionistas con *Ente Nazionale Per l'Energía eLettrica* (ENEL), empresa italiana dedicada a la producción y distribución de energía. Dicho acuerdo permitía a ENEL constituirse como socio mayoritario de GESAL –que luego se convertiría en LaGeo, empresa de economía mixta creada para la generación de energía eléctrica mediante recursos geotérmicos–

82 Discurso del presidente de ANEP en la XV edición del Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE), 4 de mayo de 2015. En http://anep.org.sv/ENADE2015/ing_jorge_enadexv_audio.mp3

83 Portillo, M. (2015), "Óscar Ortiz: habrá apertura total a propuesta Giuliani", *La Prensa Gráfica*, 6 de mayo de 2015.

al incrementar su capital accionario; de forma que la inversión proviniera de un privado y no del endeudamiento estatal y sin perjuicio que el gobierno salvadoreño mantuviera el control sobre las decisiones de la empresa[84]. En ese entonces, el presidente de CEL era el empresario Guillermo Sol Bang y la Presidencia de la República se encontraba a cargo del expresidente Francisco Flores.

En 2006 y bajo la administración del expresidente Antonio Saca, la junta directiva de CEL, encabezada por el empresario Nicolás Salume –quien fue reelegido al frente de la autónoma por el presidente Funes– decidió traspasar todas sus acciones de LaGeo por un valor de US$186.8 millones a la empresa Inversiones Energéticas (INE)[85], creada en 2004. El conflicto surgió formalmente en 2008 cuando ENEL decidió invertir US$127 millones en LaGeo, lo cual implicaba que la italiana se posicionara como socio mayoritario con el 53.25% de las acciones[86].

De acuerdo al contrato suscrito por el Estado de El Salvador, el conflicto debía ser resuelto por la Cámara de Comercio Internacional con sede en París (ICC por sus siglas en inglés), uno de los tribunales arbitrales con mayor prestigio a nivel mundial y con la acreditación de Naciones Unidas como ente consultivo. Cabe mencionar que el uso de vías no judiciales para la resolución de controversias, como los procesos arbitrales, es cada vez más frecuentes al brindar mayor confianza en el campo del comercio y de las inversiones, dada la desconfianza en los sistemas de justicia públicos y el desarrollo del Arbitraje Internacional.

Ante la resolución (laudo arbitral) dictaminada por la ICC a favor de ENEL en 2011, el gobierno salvadoreño recurrió al Tribunal de Apelación de París según lo establecido en el mismo contrato[87]; proceso que culminó en la confirmación del laudo mencionado en enero de 2013[88].

En los últimos doce meses de la administración anterior, el ex presidente Funes se dedicó a trasladar la discusión al campo penal, criminalizando una política pública de los años noventa, bajo acusaciones delictivas de los ex funcionarios involucrados sin existir el debido proceso que la Constitución y las leyes salvadoreñas establecen. A inicios de 2013, el ex mandatario calificó la asociación con ENEL como "una privatización encubierta"[89] que debió contar "con una autorización legislativa"[90] –pese a que la Asamblea Legislativa aprobó en 1996 la Ley General de Electricidad que fue el asidero legal en ese entonces vigente para efectuar la configuración accionaria de GESAL y

84 Rivera, E. (2013), "Lacayo dice contral CEL Enel fue exitoso", *Diario El Mundo*, 4 de abril de 2013.
85 Laínez, L. (2013), "CEL dio a INE $186.8 millones de sus acciones en LaGeo", *La Prensa Gráfica*, 9 de febrero de 2013.
86 Velasco, S. y Trujillo, D. (2011), "CEL pide nulidad del laudo que favorece a italiana Enel", *Diario El Mundo*, 28 de julio de 2011.
87 Ibíd.
88 Cárdenas, L. (2013), "Tribunal de Apelación confirma laudo a favor de Enel", *Diario Co Latino*, 10 de enero de 2013.
89 Serrano, I. (2013), "Funes: Contrato con Enel fue privatización encubierta, la Fiscalía debe investiga", *La Página*, 1 de febrero de 2013.
90 Trujillo, D. (2013), "Contrato firmado entre gobiernos anteriores y ENEL no fue transparente", *Transparencia Activa*, 11 de enero de 2013.

LaGeo[91]– y utilizó expresiones como "contrato amañado" y "estafa disfrazada"[92] sin existir sentencia condenatoria alguna e incluso sin siquiera haberse iniciado un proceso judicial.

El ex mandatario presionó en repetidas ocasiones al Fiscal General de la República para iniciar la acción penal[93]. También trascendió públicamente que el ex presidente Funes ordenó al ministro de Hacienda que autorizara un refuerzo de $600 mil dólares hacia la Fiscalía General para la contratación de "peritos que se dedicaron a investigar las supuestas irregularidades en el emblemático caso".[94] Asimismo, como puede comprobarse en su historial de publicaciones, el sitio de Transparencia Activa –medio estatal adscrito a la Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción de la Presidencia[95]– se convirtió en un medio digital replicador de las acusaciones del ex gobernante.

En noviembre de 2013, la FGR acusó a 21 personas, entre las que se encuentran siete ex funcionarios de la administración Flores y ex miembros de la junta directiva de LaGeo, por supuestas irregularidades en el contrato en cuestión[96]. Sin embargo, a pesar que la FGR calificó de ilegal la transferencia de las acciones de CEL a INE[97], a la fecha no ha habido ninguna denuncia por parte del Ministerio Público en este sentido. En una primera instancia, la juez Carmen Jiménez del Juzgado Séptimo de Paz de San Salvador que recibió el caso, afirmó que se trataba de "una acusación en crisis" por existir asidero legal de las acciones señaladas y consideró que no habían elementos para ordenar la detención de los procesados como se solicitó por parte de la FGR[98]. Sin embargo, el caso pasó al juzgado de instrucción respectivo donde se estableció un embargo preventivo de los bienes de los involucrados en el caso[99]. El Juez 7º de Instrucción, Miguel Argüello, decidió que deberán ir a juicio ocho de los nueve acusados en el caso CEL-ENEL el 28 de mayo del presente año.

91 La posibilidad de concesionar la generación de energía eléctrica, ya sea mediante recursos hidráulicos y geotérmicos, sin autorización de la Asamblea Legislativa y por un tiempo definido se estableció en los artículos 5 y 12 de la Ley General de Electricidad y 4 y 12 del reglamento de dicha normativa. Tales disposiciones fueron posteriormente declaradas inconstitucionales en la sentencia de inconstitucionalidad 28-2008 de junio de 2012.

92 Op. Cit. Serrano.

93 Secretaría de Comunicaciones (2013), "Presidente Funes espera prontos resultados en investigación caso LaGeo-ENEL", *Transparencia Activa*, 22 de junio de 2013; Secretaría de Comunicaciones (2013), "Presidente Funes pide a Fiscalía atender recomendaciones de Asamblea Legislativa por caso ENEL", *Transparencia Activa,* 24 de agosto de 2013; y Secretaría de Comunicaciones (2013), "Presidente Funes pide a Fiscalía celeridad en caso CEL-ENEL", *Transparencia Activa*, 5 de octubre de 2013.

94 Vaquerano, M. (2013), "Funes desmiente soborno a fiscal en caso CEL-ENEL", *Verdad Digital* , 12 de noviembre de 2013.

95 Transparencia Activa (s. f.), "Transparencia Activa: ¿Quiénes Somos (sic)?".

96 Lemus, E. (2013), "Fiscalía acusa a exfuncionarios de corrupción en contrato CEL-Enel", *El Faro*, 11 de noviembre de 2013.

97 Chávez, S. (2013), "FGR dice investiga otros casos sospechosos en CEL", *La Prensa Gráfica*, 27 de noviembre de 2013.

98 Lemus, E. (2013), "Jueza advierte que acusación de Fiscalía en CEL-Enel "está en crisis" y da libertad condicional a procesados", *El Faro*, 25 de noviembre de 2013.

99 Melara, G. (2013), "Ordenan embargar bienes de los involucrados en caso CEL-ENEL", *La Prensa Gráfica*, 11 de abril de 2013.

La venta de acciones: una pésima señal para la inversión extranjera

Después de un largo litigio, hostigamiento, incumplimiento de resoluciones de tribunales internacionales y la apertura de un proceso penal en contra de su representante en El Salvador, ENEL decidió vender el porcentaje de acciones equivalente al 36.2% que poseía en LAGEO finalizando de esa manera el único asocio público privado existente en El Salvador. La venta se efectuó por un monto de $287.62 millones y a partir de ese traspaso, la INE, subsidiaria de la CEL y que contaba con el 63.8% de las acciones, es ahora la única propietaria de la geotérmica. "El pago se hizo con un proceso de titularización sobre los flujos de efectivo de LaGeo. El 90% fue comprado por algunas de las AFP del país"[100].

Si bien la transacción puso fin al proceso judicial entre ENEL y el Estado de El Salvador, para la empresa privada se dañó la imagen del país debido al acoso del que fue objeto el inversionista extranjero. Al respecto, Francisco de Sola, ex presidente de FUSADES, señaló lo siguiente: "(…) *Creemos que la solución no es un triunfo para el país porque se forzó a salir a ENEL y se dejó pasar una gran oportunidad de inversión y de convertir la geotérmica salvadoreña en un importante polo de desarrollo para todos los sectores por el potencial del recurso que existe*"[101]. El empresario agregó: "*Todo lo que ocurrió antes, el demonizar ex funcionarios, montar juicios, causar drama sobre la soberanía nacional y tratar de forma no correcta a ENEL ha dejado una estela de país que nos costará mucho superar. Nosotros dudamos que venga un socio a invertir en el país y los mejores actores evitarán el mercado salvadoreño por la forma en cómo se llevó el caso CEL-ENEL. El Estado, la Cel, debe de aceptar que esto fue un error, que tenemos un problema de imagen, que no se reconocieron los fallos de tribunales internacionales y que, a futuro, hay que dar certeza y reglas claras*"[102].

Entre las principales consecuencias del conflicto CEL-ENEL, el Departamento de Estudios Legales de FUSADES citó los siguientes: "i. La falta de voluntad del Gobierno para cumplir los laudos arbitrales, minó la confianza para invertir en el país; ii. La politización del conflicto entre El Salvador y el inversionista dejó una huella negativa en la comunidad internacional; iii. Dificulta la posibilidad de invitar a un nuevo socio estratégico de clase mundial; iv. Se perdieron seis años para invertir en geotermia; y v. Se perdieron US$ 415 millones en Inversión Extranjera Directa (IED) en el sector eléctrico"[103].

100 Belloso, M. (2014), "Firman acuerdo de venta de acciones de ENEL en LaGeo", *La Prensa Gráfica*, 13 de diciembre de 2014.
101 Morales, J.J. (2015), "La solución integral del caso CEL-ENEL implica limpiar la imagen del país. Francisco de Sola, presidente de Fusades", *El Diario de Hoy*, 28 de enero de 2015.
102 Ibíd.
103 FUSADES (2015): "Consideraciones sobre el conflicto entre CEL y ENEL: Sin confianza no hay inversión", Departamento de Estudios Legales, enero de 2015.

iii. Eficacia de la administración pública

La eficacia de la administración pública se refiere a la capacidad de cumplir las metas propuestas. Por tanto, la evaluación de una administración eficaz pasa por medir los resultados alcanzados en función de los objetivos planteados. **Este cumplimiento de metas también debería incluir si se solucionan o no los déficits.**

El presente capítulo se enfoca en el seguimiento de la eficacia durante el primer año de gobierno del presidente Sánchez Cerén en las áreas siguientes: la ejecución de proyectos de infraestructura estratégica, las medidas que favorecen o perjudican el clima de inversión, los ámbitos de educación y salud, los diferentes programas sociales, el área de agricultura y la política exterior, a la cual se dedica un apartado. El tema de seguridad se aborda en otro capítulo de este documento debido a la amplitud y relevancia del mismo. Es importante aclarar que 12 meses es un período muy corto que no permite un análisis completo del grado de diligencia que se aplicará en el cumplimiento de

las promesas electorales y de las principales iniciativas de la oferta programática; sin embargo, este primer año de gestión marca el ritmo y el rumbo que imprimirá el Gobierno a la implementación de las políticas públicas. La apreciación de los proyectos tiene un enfoque predominantemente cuantitativo, para evitar un análisis subjetivo de los resultados.

El monitoreo y seguimiento de las metas planteadas por el Gobierno, constituye un espacio en el que la sociedad civil reafirma su tarea de contraloría ciudadana, ejerciendo una fiscalización directa sobre asuntos de interés público. En sintonia con lo anterior durante la presentación del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, el Mandatario expresó: "*deseamos que la ciudadanía ejerza plenamente su derecho de contraloría social, es decir, que el pueblo exija el cumplimiento de este Plan que hoy estamos presentando*"[1]; a partir de esta afirmación, el Gobierno hace de la participación ciudadana y el seguimiento de promesas, dos elementos claves dentro de una nueva sociedad vigilante.

En una segunda administración del mismo partido, con varios funcionarios que permanecieron en sus cargos, no debería emplearse tiempo en diagnósticos, revisión de políticas del gobierno anterior, acoplamiento de equipos de trabajo, entre otros aspectos; y los resultados, por tanto, deberían comenzar desde el primer día. Tendría, en otras palabras que, mostrar eficacia inmediata contando con toda la experiencia, aprendizaje y proyección del Gobierno anterior. **Sin embargo, los avances positivos en materia de eficacia de la administración pública son pocos.**

Una particularidad del Gobierno actual, a diferencia del gobierno del presidente Funes que estableció claramente metas cuantificables y en áreas claves como la construcción de 25,000 viviendas, creación de 100,000 empleos, entrega de paquetes escolares, construcción de 14 sedes de Ciudad Mujer, entre otras, es la falta de promesas emblemáticas lo que dificulta concentrar el análisis en este aspecto. Por tanto, el documento da seguimiento a los avances de aquellos proyectos y programas que tienen mayor relevancia.

Rumbo estratégico y principales apuestas

El 13 de enero de 2015, el Presidente de la República presentó el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 "El Salvador productivo, educado y seguro". El Secretario Técnico y de Planificación de la Presidencia lo definió como "el mapa que orientará la ruta del país en estos cinco años"[2]. En el

1 Presidencia de la República (2015), "Que la ciudadanía ejerza plenamente su derecho de contraloría social: Presidente Sánchez Cerén", Comunicados, 13 de enero de 2015.

2 Secretaría Técnica y de Planificación (2015), "Plan Quinquenal de Desarrollo (PQD) 2014-2019. El Salvador productivo, educado y seguro", enero de 2015, página 17.

Plan destacan tres prioridades dentro del marco de la filosofía del "buen vivir"[3]: 1) estimular el **empleo productivo** a través de un modelo de crecimiento económico sostenido; 2) impulsar la **educación** con inclusión y equidad social; y, 3) fortalecer la **seguridad ciudadana**. Bajo estos tres ejes el documento engloba una serie de objetivos y líneas de acción que establecen el qué, pero, carecen del cómo. No obstante las deficiencias en la conceptualización, el Plan Quinquenal de Desarrollo (PQD) será el principal instrumento que se utilizará en esta apreciación para monitorear el desempeño de la Presidencia en términos de la gestión pública.

Previo a la divulgación del PDQ, el presidente Sánchez Cerén anunció algunas líneas prioritarias de su gestión en tres documentos: i. El plan de gobierno del FMLN "El Salvador adelante"; ii. El discurso de toma de posesión; y iii. El discurso durante el Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE) 2014[4].

En las tres plataformas coinciden las prioridades en los ámbitos del empleo, la educación y la seguridad, aunque aún no se detalla de qué forma se abordará cada una de estas áreas. En este mismo sentido la ampliación del aeropuerto monseñor Romero, el fomento a la producción nacional, el incentivo para las exportaciones, la inversión en ciencia y tecnología y la ejecución del pacto por el café, son otras de las acciones que se encuentran en las tres fuentes consultadas.

También se incluyen promesas puntuales, tales como: la construcción del by-pass de San Miguel, la ampliación de la entrega de paquetes escolares hasta bachillerato, el programa "un niño, una computadora", la construcción de un aeropuerto en el departamento de La Unión, un flujo esperado de $1000 millones anuales en inversión extranjera directa (IED) y una tasa de crecimiento económico del 3% anual, entre otras.

Monitoreo de áreas estratégicas

En discursos y documentos técnicos, todas las acciones se constituyen en una visión de desarrollo integral, que plantea un panorama exitoso y alentador para la población; sin embargo, el retraso en la ejecución de las mismas es una falta grave de las expectativas generadas y desemboca en un ciclo vicioso de incumplimientos y justificaciones.

3 "El buen vivir" es una corriente filosófica aplicada en los países de la Alianza Bolivariana que propone una vida en equilibrio, con relaciones armoniosas entre las personas, la comunidad, la sociedad y la tierra.

4 El 4 de mayo de 2015 se realizó el ENADE 2015 enfocado en la seguridad pública. El Encuentro se denominó "Estado eficiente: Seguridad ciudadana".

A continuación se describen los proyectos cuyo monitoreo se incluye en la apreciación del primer año de gestión del presidente Sánchez Cerén: inversión pública, clima de inversión, programas sociales, salud, educación y agricultura (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Proyectos monitoreados en áreas estratégicas

Área estratégica	Proyectos
Inversión pública	- Nivel de ejecución presupuestaria - Puerto La Unión - El Chaparral - SITRAMSS - Conexión aeroportuaria - Otras obras de infraestructura
Clima de inversión	- Comportamiento de índices - Flujo de Inversión Extranjera Directa
Programas sociales	- Comunidades Solidarias - Programa de Apoyo Temporal al Ingreso - Ciudad Mujer
Salud	- Abastecimiento de medicamentos - Obras de infraestructura - Reforma de salud. ECOS - Farmacias especializadas
Educación	- Paquetes escolares - Un niño, una computadora - Inversión en infraestructura - Universidad en línea
Agricultura	- Pacto nacional por la caficultura

Fuente: Elaboración propia.

Inversión pública

Entre 2010 y 2013 el promedio anual de ejecución de inversión pública fue del 61% lo que equivale a $665 millones cada año[5]. De acuerdo al Informe de avance del Plan Anual de Inversión Pública (PAIP)[6] al mes de diciembre de 2014, éste cerró en $1,114 millones, de los cuales al final del año se habían ejecutado $626.3 millones, que representa el 56.2%; un nivel de ejecución cercano al de 2011 cuando se reportó el porcentaje más bajo (53.6%) del quinquenio anterior. El Gobierno, señalando que su administración inició en junio de 2014, intentó justificar el reducido avance en la ejecución de la inversión pública[7]. La inversión pública disminuyó en 13.63% respecto al año 2013.

5 Cálculos propios con base en información oficial del Ministerio de Hacienda.
6 Información elaborada por la Dirección General de Inversión y Crédito Público del Ministerio de Hacienda.
7 Óp. cit. Velásquez, E. (2014).

A marzo de 2015 se contaba con un PAIP que alcanzaba los $952.05 millones, de los cuales se habían ejecutado $107.74 millones, que corresponde al 11.31% de avance anual. La programación del Ministerio de Hacienda (MH) indica que a marzo debían haberse ejecutado $215.49 millones y solo se logró ejecutar el 50%.

El Presidente de la República nombró a Óscar Ortiz, actual Vicepresidente, como Comisionado Presidencial para la Promoción y Desarrollo de la Inversión Pública y Privada, con el objetivo de garantizar la atracción de inversión extranjera directa y la ejecución de inversión pública. De acuerdo al presidente Sánchez Cerén la misión del Comisionado es la de asegurar que la inversión pública se lleve a un 100% en su ejecución[8]. Para el Mandatario "*la inversión pública es un factor fundamental, clave, para dinamizar la economía del país*"[9]. Por su parte el Vicepresidente Ortiz afirmó que tienen como meta para 2015 elevar la ejecución de inversión pública al 70%[10] y entre sus primeras acciones se encuentra la reactivación de la Comisión Nacional de Inversión Pública con el objetivo que "*en este quinquenio la ejecución de los recursos públicos cada vez sea más efectiva, más eficiente y más oportuna*"[11]. El Plan Quinquenal recoge como meta "aumentar la ejecución de la inversión pública en un 70%"[12]. Lo anterior es un ejemplo de una meta mal formulada ya que o bien es deficiente la programación o inaceptable, la meta debería ser ejecutar el 100% de la inversión programada. Es necesario reflexionar si los niveles tan bajos de ejecución se deben a una burocracia excesiva, a falta de liderazgo o a una cultura de trabajo poco proclive a la responsabilidad y exigencia.

La presencia del Vicepresidente de la República como promotor de la inversión pública supone un apoyo extraordinario en el tema de la ejecución. Sin embargo, no puede concentrarse en un solo funcionario la labor de todo un equipo de ministerios, en donde cada uno de los responsables debe tener la capacidad necesaria para dirigir su cartera de Estado y asegurar el uso oportuno y adecuado de los fondos públicos.

Dentro del ramo de inversión pública, la ejecución de obras de infraestructura estratégicas adquiere relevancia dado su impacto positivo en el crecimiento económico. La capacidad o incapacidad de los Gobiernos, se pone a prueba, de manera especial, en el desarrollo de grandes obras estratégicas que bien pueden impulsar el desarrollo o conducir a un estancamiento económico y social.

8 Presidencia de la República (2014), "Vicepresidente Óscar Ortiz nombrado Comisionado para la Inversión", Comunicados, 10 de junio de 2014.
9 Pérez, R. (2015), "GOES analiza medidas para mejorar ejecución de inversión pública", *ContraPunto*, 14 de febrero de 2015.
10 Velásquez, E. (2014), "Vicepresidente Ortiz: Inversión pública debe superar el 70%", *El Diario de Hoy*, 10 de septiembre de 2014.
11 López, O. (2014), "Vicepresidente prevé mayor crecimiento en inversión privada", *Dario CoLatino*, 22 de septiembre de 2014.
12 Plan Quinquenal de Desarrollo página 112.

Ciertamente el gobierno del presidente Sánchez Cerén ha recibido obras estratégicas inconclusas, que iniciaron en los dos quinquenios anteriores. El Chaparral y el Puerto La Unión, son dos proyectos que se vienen arrastrando desde hace dos gestiones y los avances logrados son escasos. El Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS) se definió como la "solución del transporte" pero desde un inicio su ejecución presentó fuertes dudas en relación a su entrada en funcionamiento. De igual forma la ampliación del Aeropuerto Internacional de El Salvador Monseñor Óscar Arnulfo Romero (AIES) también perfila un camino incierto.

Presa Hidroeléctrica El Chaparral

Doce meses más se han sumado, bajo la administración del presidente Sánchez Cerén, a los años de abandono de la construcción de la presa hidroeléctrica El Chaparral, proyecto iniciado y malogrado por el gobierno de Antonio Saca y el de Mauricio Funes. La actual administración recibió la presa con un avance de ejecución del 29.3% y $108.5 millones erogados por el Gobierno del presidente Funes en concepto de un "arreglo directo" con la firma constructora Astaldi. Tras un año de gestión la situación sigue igual. A esto hay que sumar que para la construcción de esta "megaobra" se contrató un préstamo con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) por $162 millones[13], los cuales representan un oneroso gasto mensual en concepto de pago de intereses y abonos al capital; en una expresión eufemística para no referirse al despilfarro y a la probable malversación de este proyecto, el Secretario Técnico y de Planificación de la Presidencia, Roberto Lorenzana, ha reconocido que "*es un proyecto que ha resultado económicamente caro*"[14].

En junio de 2014 el presidente Sánchez Cerén expresó que la Secretaría Técnica y de Planificación (STP) estaba estudiando opciones para retomar el proyecto[15]. Además el mandatario solicitó a la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL) un informe detallado sobre el estado técnico, jurídico y financiero de la presa. El Presidente expresó: "*Nosotros lo que estamos esperando es que CEL nos presente los informes de los proyectos sobre las presas que están paralizadas. Ellos han anunciado que están haciendo un estudio técnico (en El Chaparral), han hecho las contrataciones de las instancias necesarias para hacer un proyecto viable*"[16]. Para enero de 2015 el presidente de CEL, David López Villafuerte, anunciaba la firma de un "*convenio con CASALCO para que las empresas puedan construir lo que abarca casi el 70% de la obra, que es la obra civil*" y confirmaba que ya "*tenemos la viabilidad técnica y financiera. Solo nos falta la decisión política*"[17]. Cuatro meses después la decisión política aún no se ha tomado. El más reciente anuncio del Secretario Lorenzana es que *"El Presidente de la*

13 Ese monto representa el 74.4% del total del proyecto que asciende a $219 millones, para más información ver FUSADES (2013-2015), "Tercer, cuarto y quinto año de gobierno del presidente Funes. Apreciación general", Departamento de Estudios Políticos.
14 Velásquez, E. (2014), "Gobierno evalúa no continuar obras en el hoyo de El Chaparral", *El Diario de Hoy*, 5 de octubre de 2014.
15 Soriano, A. (2014), "Sánchez afila decreto para austeridad en el Ejecutivo", *Diario El Mundo*, 13 de junio de 2014.
16 Morales, J. (2014), "Sánchez Cerén pedirá informe a CEL para retomar El Chaparral", *El Diario de Hoy*, 19 de julio de 2014.
17 Quintanilla, L. (205), "Empresas nacionales ejecutarán obras en proyecto El Chaparral", *La Prensa Gráfica*, 14 de enero de 2015.

República ya dio indicaciones de que la presa El Chaparral se va a construir con algunas modificaciones a su diseño de ingeniería" [18], sin embargo, no se explicaron mayores detalles del proyecto.

En este mismo sentido, de obstáculos de índole diversa, la investigación que realiza la Fiscalía General de la República (FGR), acerca de la calidad del suelo y el posible sobreprecio pagado en el arreglo con Asataldi, contribuye a paralizar la intervención de la CEL en el terreno. Informes preliminares de geólogos contratos por la FGR han confirmado que el suelo no era apropiado para la construcción de la presa[19], algo que para el Fiscal General, Luis Martínez, "*era del conocimiento de todos, incluso de la compañía constructora (Astaldi)*"[20]. A inicios de mayo la FGR manifestó que el informe final estaría listo para junio de 2015[21].

Asimismo, la Corte de Cuentas de la República (CCR) ejecuta una auditoría en la que se han consignado señalamientos sobre el monto pagado y la relación con el avance de ejecución de la obra; en los avances del informe los autores sostuvieron lo siguiente: "No podemos avalar que el monto acordado en pagar en el arreglo directo es equivalente al porcentaje de avance del 49.3%, ya que la supervisión en sus informes mensuales, los que fueron revisados y avalados por CEL, estableció que a junio de 2012 se obtuvo un avance del 29.2% y un atraso del 68.48%"[22]. Aún no se define la fecha de entrega del informe final.

La situación alrededor de la presa El Chaparral ha sido objeto de un total hermetismo, que muchos podrían considerar falta de transparencia, por parte de la CEL. Aspectos como el monto invertido en la obra, los principales resultados del estudio de factibilidad, la fecha prevista del reinicio de la construcción, el monto a invertir, el proceso de contratación de las empresas, la fecha programada para la finalización del proyecto y el inicio de operaciones se mantienen en reserva, a pesar que el proyecto es de índole público y que los fondos invertidos provienen de los impuestos pagados por los ciudadanos[23].

La falta de resultados y la incertidumbre sobre el rumbo a seguir acompañados de excusas respecto a la represa hidroeléctrica, refuerzan la ineficacia de la ejecución en esta obra. Los funcionarios claves del Gobierno y el mismo Presidente continúan señalando que se trata de un proyecto iniciado por otros Gobiernos, como si el anterior no fue uno del mismo partido en el poder, mientras tanto no se registran avances concretos y el gasto del pago de intereses por el préstamo contraído continúa creciendo y acumulándose.

18 Kiste, F. (2015), "Gobierno continuará con la contribución de presa El Chaparral", *Diario El Mundo*, 12 de mayo de 2015.
19 Marroquín, D (2014), "El Chaparral geólogos de FGR: Suelo no era para construir", *El Diario de Hoy*, 3 de octubre de 2014.
20 Ibíd.
21 Chávez, S. (2015), "Peritos entregarán informe final de El Chaparral en junio", *La Prensa Gráfica*, 8 de mayo de 2015.
22 Morales, J. (2015), "CEL y Contraloría callan ante auditoría Chaparral", *El Diario de Hoy*, 26 de febrero de 2015.
23 CEL informó el 13 de abril de 2015 que la información solicitada ha sido declarada como reservada.

Puerto La Unión

Seis años han pasado desde la inauguración oficial del Puerto La Unión y su entrada en funcionamiento no se materializa. **El proceso de concesión ha estado inmerso en un círculo vicioso de ineficacia que impide la participación de este proyecto como polo de desarrollo para la zona oriental y para el país**. La licitación que actualmente desarrolla el Ejecutivo para concesionar el manejo del Puerto ha sido declarada, de manera injustificable, como información reservada[24], por tanto los datos de los principales hechos del primer año del presidente Sánchez Cerén sobre este proyecto se basan en notas periodísticas e información oficial de años anteriores.

La apertura del proceso de licitación del Puerto La Unión dentro de los primeros cien días de gobierno fue una de las pocas promesas de la nueva Administración[25]. El entusiasmo mostrado por el Gobierno apuntaba al fin de la pasividad mostrada en gestiones anteriores y al inicio de la puesta en marcha de este proyecto. La operativización del Puerto ha sido planteada como una prioridad para el Ejecutivo; en tal sentido el Presidente señaló: "*Este Puerto significa la atracción de inversiones extranjeras, la creación de empleos y el acceso a mercados internacionales*"[26]. El 4 de septiembre de 2014 el presidente Sánchez Cerén anunció el lanzamiento de la licitación; se estableció que las empresas tendrían tres meses para presentar sus ofertas[27]. En ese momento el titular de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA), Nelson Vanegas, afirmó que la adjudicación del Puerto podría darse a inicios de 2015[28].

Sin embargo, las readecuaciones del calendario y reprogramaciones de fechas han vuelto a ser una constante del proceso de concesión, ante las cuales se desdibuja la celeridad con la que inició el actual quinquenio. El plazo para la presentación de ofertas sufrió cuatro ampliaciones en los meses de noviembre de 2014[29], enero[30], febrero[31] y abril de 2015[32], quedando la última fecha anunciada para el 28 de mayo. En marzo de 2015, el vicepresidente Ortiz expresó que "*para junio o julio de este año ese puerto estará funcionando y trayendo desarrollo a la zona oriental (…) es solo cuestión de meses*"[33]. La fecha de funcionamiento deberá extenderse debido a la última prórroga aprobada.

24 CEPA informó el 17 de abril de 2015 que la información solicitada ha sido declarada como reservada.
25 Kiste, F. (2014), "Esperan licitación de puerto Cutuco a finales de agosto", *Diario El Mundo*, 20 de junio de 2014.
26 Mancía, P. (2014), " Licitarán Puerto la Unión 6 años despues de ser construido", *El Diario de Hoy*, 5 septiembre 2014.
27 García, J. (2014), "Cuatro empresas precalificadas para operar el Puerto La Unión", *El Diario de Hoy*, 4 de septiembre de 2014.
28 Pastrán, R. (2014), "Licitación de puerto La Unión está en manos del Ejecutivo", *La Prensa Gráfica*, 20 de agosto de 2014.
29 Reyes, M. (2014), "Licitación del puerto de La Unión se retrasa una vez más", *El Diario de Hoy*, 26 de noviembre de 2014.
30 Redacción Economía Diario El Mundo (2015), "Aplazan concesión del puerto de La Unión hasta marzo", *Diario El Mundo*, 8 de enero de 2015.
31 Kiste, F. (2015), "Pospondrán proceso licitación del puerto La Unión hasta abril", *Diario El Mundo*, 27 de febrero de 2015.
32 Pastrán, R. (2015), "Autorizan quinta prórroga para recibir ofertas por puerto de La Unión", *La Prensa Gráfica*, 10 de abril de 2015.
33 Molina, K y Quintanilla, L. (2015), "Puerto La Unión se retrasará hasta julio", *El Diario de Hoy*, 10 de marzo de 2015.

Para la ciudadanía la espera, anualmente, representa un costo de $10.5 millones, $8.5 millones de capital e intereses más $2 millones del costo de mantenimiento[34]. Además, en 2013 las pérdidas reportadas totalizaron $11.7 millones[35]. La disminuida actividad del Puerto tampoco abona a contrarrestar esta situación. De acuerdo a datos oficiales de CEPA, en 2014 éste operaba al 2% de su capacidad. Finalmente, el tema del dragado del canal también representa un costo para el país pues se estima una inversión inicial de $15 millones para limpiar el acceso de los barcos al muelle[36]. La Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana, en su artículo 6 inciso final, establece que le corresponde al Estado "garantizar la profundidad operativa de los frentes de atraque", es decir que debe presupuestarse un gasto periódico para cubrir esta responsabilidad. Según declaraciones del titular de CEPA el costo anual podría ascender a $10 millones[37].

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

Después de constantes reprogramaciones durante el gobierno del presidente Funes, la meta al inicio de este Gobierno era que el proyecto arrancara en diciembre de 2014. El vicepresidente Ortiz manifestó lo siguiente: "*El compromiso que tenemos todo el equipo es entregarle como regalo de navidad al pueblo salvadoreño, al cerrar diciembre, funcionando esta primera etapa*"[38]. Sin embargo, en el camino, surgieron cambios y contradicciones en cuanto a la fecha de inicio.

En contraposición a lo expresado por el Vicemandatario, el Ministro de Obras Públicas, Gerson Martínez, indicó que el arranque del proyecto dependía de la nueva contratación de la empresa que terminará la terminal de Soyapango. El ministro Martínez afirmó: "*Hasta que se haya terminado y nosotros hayamos arrancado con el proceso licitatorio, yo puedo presentar un cronograma, una ruta crítica. Es sobre esa base de un proceso técnico que yo puedo decir algo. Naturalmente que la exhortación que nos ha hecho el señor vicepresidente para nosotros es algo muy importante*"[39].

A pesar que el vicepresidente Ortiz se mantuvo fiel a las declaraciones que hizo al inicio de la gestión sobre la fecha de arranque, en diciembre de 2014 reconoció que la prueba piloto del SITRAMSS iniciaría hasta enero de 2015[40]. La fase I, pruebas sin pasajeros, se desarrolló del 11 al 20 de enero; la fase II tenía previsto ejecutarse del 21 de enero al 20 de febrero, ambas fechas del presente año; aunque ésta se vio prolongada hasta el 7 de mayo. A partir del 8 de mayo de 2015 el horario de servicio fue de 5:00 a.m. hasta las 9 p.m. siempre de forma gratuita. El 12 de mayo la

34 Morales, J. (2014), "Puerto La Unión, un hoyo financiero, según Barrientos", El Diario de Hoy, 8 de mayo de 2014.
35 Información oficial proporcionada por CEPA.
36 Pastrán, R. (2014), "Hacienda a la búsqueda de fondos para el dragado", *La Prensa Gráfica*, 5 de septiembre de 2014.
37 Pastrán, R. (2015), "CEPA aún evalúa a firmas para el dragado", *La Prensa Gráfica*, 13 de marzo de 2015.
38 Peñate, S. (2014), "Se comprometen a iniciar SITRAMSS en diciembre 2014", *La Prensa Gráfica*, 4 de julio de 2014.
39 Peñate. S. (2014), "MOP sin brindar fecha para SITRAMSS", *La Prensa Gráfica*, 21 de agosto de 2014.
40 Ramírez, M. (2014), "SITRAMSS iniciaría prueba piloto hasta enero 2015", *El Diario de Hoy*, 10 de diciembre de 2014.

etapa de implementación progresiva incluyó el inicio del cobro del pasaje autorizado[41]. **El ministro Martínez ha expresado que el Sistema funcionará a "plenitud" hasta 2016**[42].

Un punto esencial de la infraestructura lo constituye la terminal de integración que había estado abandonada desde el 28 de mayo de 2014[43], fecha en la que venció la última prórroga de la compañía Control y Montajes Industriales de México (CYMIMEX). El contrato con dicha empresa caducó el 17 de noviembre de 2014[44] por retrasos en la construcción y el avance físico general era de 50.1%[45]. El Ministerio de Obras Públicas (MOP) adjudicó a la constructora DISA S.A. de C.V. la finalización de la obra por un monto de $4.68 millones; del total inicial asignado habían sido erogados $2.33 millones, por lo que el remanente no es suficiente para cubrir el costo de la nueva licitación y deberán pagarse $1.7 millones adicionales[46]. De acuerdo al Viceministerio de Trasporte (VMT), el 6 de abril de 2015 se dio la orden de inicio y la empresa contratada tendrá 7 meses para completar el trabajo.

Otro punto importante dentro del SITRAMSS es la adquisición de la flota de buses que aún no se concreta. El vicepresidente Ortiz acompañó a los transportistas que conforman el Sistema Integrado Prepago (SIPAGO), SI 99 y SUBES a Brasil, para agilizar la aprobación de un crédito de parte del Banco de Desarrollo de Brasil (BNDES) que permita completar la compra de las unidades[47]. Durante la visita, autoridades del BNDES informaron que el crédito por $55 millones estaba en pre-aprobación y a la fecha se desconoce si éste ya fue desembolsado. **Actualmente, únicamente se tienen 37 buses articulados de los 225 proyectados**. SIPAGO ha conformado un asocio con el Sistema Único de Boletos Electrónicos (SUBES)[48], debido a la mala situación financiera de la primera. Con esta participación SUBES formará parte de la compra de los buses que están pendientes y del proceso de modernización del sector transporte[49]. SIPAGO ha anunciado la firma del préstamo para mayo, pero **uno de los documentos pendientes es el contrato de concesión** en el cual debe incluirse la tarifa[50].

Precisamente el tema de la tarifa tardó meses en ser revelado. De acuerdo a declaraciones del ministro Martínez el pliego tarifario sería revelado en noviembre de 2014[51], promesa que fue incumplida. **Lo**

41 Flores, R. (2015), "Hoy inicia cobro en buses del SITRAMSS", *La Prensa Gráfica,* 12 de mayo de 2015.
42 Redacción El Diario de Hoy (2015), "El pasaje del SITRAMSS: debería ser anunciado el 15 de abril", *El Diario de Hoy*, 7 de abril de 2015.
43 FUNDE (2014), "Quinto informe de seguimiento. Diseño y Construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el SITRAMSS", agosto de 2014.
44 Redacción El Diario de Hoy (2015), "Cymimex expuso que irregularidades ocasionaron los atrasos en la terminal del Sitramss", *El Diario de Hoy*, 21 de marzo de 2015.
45 Información oficial proporcionada por el Viceministerio de Transporte.
46 Ibíd.
47 Redacción ContraPunto (2014), "Ortiz viaja a Brasil para ultimar detalles lanzamiento SITRAMSS", *ContraPunto*, 2 de octubre de 2014.
48 Empresa encargada del cobro electrónico de pasaje en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS). SUBES fue contratada por SIPAGO, para que instalara las primeras máquinas para el cobro del pasaje mediante una tarjeta electrónica.
49 Redacción El Diario de Hoy (2014), "SIPAGO y SUBES se unen para comprar buses", *El Diario de Hoy*, 8 de agosto de 2014.
50 Peñate, S. (2015), "Sigue pendiente crédito para buses del SITRAMSS", *La Prensa Gráfica*, 22 de abril de 2015.
51 Ramírez, M. (2014), "Reiteran: tarifa se difundirá en noviembre", *El Diario de Hoy*, 23 de octubre de 2014.

que sí se anunció fue la gratuidad del SITRAMSS durante la fase II[52], medida que se presentó durante el desarrollo de la campaña electoral, lo cual fue interpretado como un instrumento de propaganda política a favor del partido en el Gobierno por parte de asociaciones de buseros y opositores[53]. El segundo anuncio de la tarifa se proyectaba para 15 días antes del 21 de marzo[54], éste también fue obviado. La última declaración del Ministro de Obras Públicas fue que a finales de abril se revelaría el costo del pasaje; sin embargo, el Viceministro de Transporte prefirió no asegurar nada y dijo que sería comunicado "*oportunamente*"[55]. Al hablar de posibles cifras, el ministro Martínez aseguró que la tarifa sería menos de $0.40[56] y diferenciada para los estudiantes, adultos mayores y personas con discapacidad. De acuerdo a información oficial del VMT los criterios para fijar el costo del pasaje tienen que ver con elementos del propio funcionamiento del sistema y la propuesta está siendo analizada por el Consejo de Ministros quiénes tomarán la decisión. El vicepresidente Ortiz ha anunciado que el costo del pasaje se anunciará en los primeros cuatro días del mes de mayo[57], lo cual tampoco ocurrió. **Finalmente, el 7 de mayo se anuncio que el costo del pasaje sería de $0.33[58]. En un inicio se había planteado que sería una "tarifa integrada" [59], no obstante, la tarifa autorizada no contempla el costo de las rutas alimentadoras[60] .**

Respeto a la tarifa anunciada, al compararla con el pasaje vigente autorizado por el VMT para el sector urbano de $0.20 centavos, representa un incremento del 65% que equivale a $0.13 más. Es decir que si una persona gastaba $0.40 diarios en transporte y lo utilizaba cinco días a la semana, en un mes su gasto era de $8. Con la tarifa aprobada para el SITRAMSS el gasto semanal, bajo las condiciones descritas, sería de $13.2, esto asumiendo que la ruta tome exactamente los puntos del SITRAMSS, sino habría que considerar el costo de las rutas alimentadoras el cuál se desconoce. Lo anterior representa un impacto significativo para los usuarios del transporte público.

Los desaciertos en el desarrollo del Sistema no solo han sido señalados por detractores del mismo, sino también han sido reconocidos por el Gobierno. Hato Hasbún, Secretario de Gobernabilidad de la Presidencia[61], ahora también Comisionado para la Seguridad Ciudadana, expresó que "*hay errores, yo no lo voy a negar, en todo proyecto hay errores*"[62]. La pregunta que debería hacerse el Ejecutivo es, con base en esta experiencia, si la ampliación del proyecto a Ilopango y Santa Tecla realmente será

52 Chávez, G. (2014), "SITRAMSS sería gratuito durante fase de prueba", *Diario El Mundo*, 20 de noviembre de 2014.
53 Ramírez, M (2015), "Los buseros califican de electorero el SITRAMSS gratis", *El Diario de Hoy*, 22 de noviembre de 2014; Serrano, I. (2014); "El SITRAMSS reaparece como medida electoral", *La Página*, 19 de noviembre de 2014 y Romero, F. y Peñate, S. (2014), "Gobierno daría gratis SITRAMSS durante la campaña", *La Prensa Gráfica*, 20 de noviembre de 2014.
54 Tobar, G. (2015), "Tarifa SITRAMSS será conocida hasta en marzo próximo", *Diario El Mundo*, 13 de febrero de 2015.
55 Redacción El Diario de Hoy (2015), "Anuncio de tarifa SITRAMSS pospuesto al menos cinco veces", *El Diario de Hoy*, 11 de abril de 2015.
56 Redacción El Diario de Hoy (2015), "El pasaje costará menos de $0.40, según ministro", *El Diario de Hoy*, 26 de marzo de 2015.
57 Entrevista del Vicepresidente de la República en "Debate con Nacho Castillo" del 20 de abril de 2015.
58 Alvarado, I. (2015), "Costo del pasaje del SITRAMSS será de $0.33 centavos", *La Prensa Gráfica*, 7 de mayo de 2015.
59 Vasquez, J. (2014), "Prueba piloto del SITRAMSS inicia el 11 de enero", *Diario CoLatino*, 22 de diciembre de 2014.
60 Redacción El Diario de Hoy (2015), "VMT prometió hace un año, tarifa integrada en el SITRAMSS", *El Diario de Hoy*, 9 de mayo de 2015.
61 El 23 de marzo de 2015 fue nombrado Comisionado Presidencial de Seguridad y Conveniencia Ciudadana.
62 Mendoza, R. (2014, "Hasbún: Hay errores en construcción SITRAMSS", *El Diario de Hoy*, 24 de octubre de 2014.

de beneficio para la población y, de ser así, si se corregirán los desaciertos cometidos en la primera etapa del SITRAMSS, ya que éste forma parte de los programas estratégicos del Plan Quinquenal[63]; según el VMT actualmente "se está realizando un proceso de licitación para ejecutar un estudio de pre-factibilidad para la segunda fase del SITRAMSS".

Conexión aeroportuaria

Respecto al plan de ampliación del Aeropuerto Internacional "Monseñor Óscar Arnulfo Romero" (AIES), a finales de 2014 las autoridades recibieron el análisis del estudio "Valor por Dinero" para definir la ruta a seguir en este tema, de acuerdo a tres posibles opciones de administración: público, privado o un híbrido[64]. En el quinquenio anterior la ampliación del AIES se perfilaba como uno de los primeros proyectos para abordarse desde un Asocio Público-Privado (APP), al respecto el vicepresidente Ortiz expresó: "*Este año vamos a cerrar y a trabajar para presentar el modelo de financiamiento del aeropuerto (…) bueno, vamos a tener una especie de participación público privada*"[65].

A un año de haberse conocido el plan maestro para la ampliación del AIES, los avances que muestra la actual administración son escasos, a pesar que esta acción se ha planteado como parte de la "Política Integrada de Movilidad, Logística, Transporte, Puertos y Aeropuertos" contenida en el Plan Quinquenal. De cumplirse los tiempos anunciados, a finales de 2015 se estaría conociendo la forma bajo la cual se desarrollaría este proyecto. No obstante, al consultar a CEPA la información sobre los resultados esperados al final del quinquenio, **el costo total y la fecha de finalización del proyecto, ha sido declarada como reservada por estar en curso**[66].

En la página web del Ministerio de Economía (MINEC) se anunció que el 15 de abril la Viceministra de Economía, Luz Estrella Rodríguez, firmó una carta de intención para proyectos de inversiones con representantes de CITIC construction Co LTD de China Continental. La firma, reza el comunicado de MINEC, "se realizó en el marco de la visita oficial que realizan a Venezuela la delegación del Gobierno"[67] y según la Viceministra "los proyectos identificados como prioritarios por el Gobierno han sido el sector ferroviario, vivienda y expansión de aeropuertos, entre otros". En la comitiva se encontraba el Presidente de CEPA quién expresó que "*Ellos (CITIC) han ofrecido ser una alternativa para el financiamiento del aeropuerto. Esperamos que muy pronto estén los técnicos de la empresa aquí*"[68]. Nelson Vanegas, también aclaró que de un monto estimado de $492 millones para la

63 Óp. Cit. Secretaría Técnica y de Planificación (2015), página 207.
64 Quintanilla, L. (2015), "Modelo para ampliación se conocerá hasta fin de año", *La Prensa Gráfica*, 24 de marzo de 2015.
65 Linares, V. (2015), "Sin definir modelo para remodelar el Aeropuerto", *Diario El Mundo*, 24 de marzo de 2015.
66 CEPA informó el 17 de abril de 2015 que la información solicitada ha sido declarada como reservada.
67 MINEC (2015), "Gobierno de El Salvador y CITIC Group firman carta de intención para proyectos de inversiones", 15 de abril de 2015.
68 Molina, K. y Manzano, M. (2015), "Empresa china financiará la ampliación del Aeropuerto", *El Diario de Hoy*, 30 de abril de 2015.

ampliación del aeropuerto, la inversión será de entre $140 y $150 millones porque únicamente se incluirá lo que invierta este Gobierno[69].

Llama la atención que el convenio para la ampliación del AIES no forma parte de un proceso público y transparente, tal y como debe ser una licitación internacional, en donde se abra al mercado la posibilidad que los agentes económicos interesados oferten y que a partir de ahí se escoja la mejor opción. Esto hecho ha sido señalado por empresarios y economistas que piden que se ejecuten procesos apegados al marco legal establecido[70].

La acumulación de atrasos en un activo tan importante para el crecimiento económico impacta de forma negativa y más aún si las demoras obedecen a temas de orden administrativo. Declaraciones de Roberto Kriete, cofundador de AVIANCA Holdings S.A. y miembro de la junta directiva, señalan como éstos aspectos inciden en la modernización del Aeropuerto: "*Es un tema que tiene un impacto financiero muy grande a escala nacional y es un tema que desafortunadamente cuando hay cambios de gobierno y encima de eso hay cambios de liderazgos en CEPA, pues todo eso se atrasa al menos seis meses en lo que se revisa todo*"[71].

También se han realizado las primeras estimaciones sobre el costo para la ampliación del aeropuerto Jagüey en La Unión con el fin de potenciar el desarrollo de esta zona; de acuerdo al Vicepresidente se invertirá un monto de $8 millones[72]. Este proyecto ha sido anunciado como una de las promesas del presidente Sánchez Cerén. Por otro lado, **el Presidente de CEPA, Nelson Vanegas, expresó que existen avances en las obras del aeropuerto en La Unión** y que costaría entre $15 y $20 millones[73]. Se consultó, a través de la LAIP, con CEPA sobre los avances de este proyecto y se calificó como información inexistente ya que **la Junta Directiva no ha aprobado ninguna obra**[74].

El Presidente de CEPA también informó sobre la reactivación del Aeropuerto de Ilopango y expresó que tendría un costo entre $15 y $20 milllones, en sus palabras "*Ilopango debe tener una vocación de aviación civil que ya la tiene de por sí, pero debe de incorporarle la visión de una aviación corporativa*"[75]. **Al requerir a CEPA información sobre esta iniciativa se tuvo la misma respuesta que con el Aeropuerto Jagüey, expresando que es un proyecto inexistente**[76].

69 Ibíd.
70 Molina, K. (2015), "Demandan transparencia en financiamiento de proyectos de inversión con empresa china", *El Diario de Hoy*, 1 de mayo de 2015.
71 Portillo, M. (2014), "Proyectos en el aeropuerto acumulan más atrasos", *La Prensa Gráfica*, 1 de noviembre de 2014.
72 Larios, J. (2014), "Obras en el aeropuerto El Jagüey costarán $8 millones", *Diario El Mundo*, 4 de septiembre de 2014.
73 Kiste, F. (2014), "Realizarán ajustes a plan maestro para ampliar aeropuerto", *Diario El Mundo*, 30 de octubre de 2014.
74 Información oficial proporcionada por CEPA el 17 de abril de 2015.
75 Óp. Cit. Kiste, F. (2014).
76 Información oficial proporcionada por CEPA el 17 de abril de 2015.

Otras obras de infraestructura

En materia de obras de infraestructura, también destaca el proyecto de construcción del by-pass de San Miguel. El 12 de junio la Asamblea Legislativa autorizó la negociación del préstamo por un monto de hasta $122.58 millones con el Gobierno de Japón, a través del Decreto Legislativo No. 712[77]. El 20 de agosto se suscribió dicho crédito entre ambos gobiernos, el cual tendrá un plazo de 20 años con un período de gracia de seis años a una tasa anual de 0.95%[78]. El documento fue presentado para su ratificación a la Asamblea Legislativa el 27 de agosto de 2014. El Viceministro de Obras Púbicas, Eliud Ayala, manifestó que mientras se ratifica el préstamo se gestionó con el Fondo Salvadoreño de Estudios de Preinversión (FOSEP) el estudio sobre la factibilidad del proyecto[79]. A través del Decreto Ejecutivo No. 2339 se asignó al MOP fondos del FOSEP para contratar dicha consultoría[80]. Durante la última plenaria de la Legislatura 2012-2015 se aprobó el préstamo para la construcción de la obra[81].

Paralelo a la cobertura de los avances en la construcción de obras públicas estratégicas, es importante rescatar las obras que realiza el MOP en materia de modernización de carreteras y caminos rurales a nivel nacional. Entre el 1º de junio de 2014 y abril de 2015, 972.81 kilómetros fueron intervenidos con una inversión de $62.74 millones. De los 115 proyectos, 105 se encuentran finalizados y 10 en ejecución. El cuadro 2 muestra el detalle de las inversiones realizadas.

Cuadro 2. Obras de infraestructura realizadas por el MOP

Tipo de proyectos	Tipo de obra	Proyectos	Monto (en millones)	Longitud intervenida (Km)
Inversión/1	Carretera y camino rural	20	$52.18	101.36
Por administración/2	Rehabilitación y pavimentación	37	$2.34	68.44
	Mantenimiento de red vial	16	$1.39	248.1
Por convenio/3	Apertura de caminos y pavimentados	16	$1.71	87.76
	Mantenimiento periódico	7	$2.84	24.56
	Mantenimiento rutinario	19	$2.28	442.58
	Total	115	$62.74	972.8

/1 Proyectos realizados con préstamos y a través de subcontratación.
/2 Proyectos realizados con fondos GOES y con personal propio.
/3 Proyectos realizados en conjunto con otra entidad (municipalidades en su mayoría).
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por el MOP al 22 de abril de 2015.

77 Publicado en el Diario Oficial No. 109, tomo 403 del 13 de junio de 2014.
78 MOP (2014), "Gobierno de El Salvador firma préstamo por $122.5 millones con Japón", 20 de agosto de 2014.
79 Peñate, S. (2015), "MOP sin iniciar obras de "by-pass" en San Miguel y La Libertad", *El Diario de Hoy*, 25 de febrero de 2015.
80 Publicado en el Diario Oficial No. 3, tomo 406 del 7 de enero de 2015.
81 Decreto Legislativo No. 1016 del 30 de abril de 2015.

Clima de inversión

La designación del Vicepresidente de la República como Comisionado para la Inversión es un aspecto positivo ya que la presencia de un funcionario de alto nivel en esta área podría impulsar los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) y propiciar certeza jurídica para los inversionistas. De acuerdo al vicepresidente Ortiz "*uno de los objetivos y propósitos es crear los entornos necesarios, crear la confianza necesaria, crear la certidumbre necesaria para garantizar una dinámica de inversión de empresarios nacionales acompañados por un incremento de la inversión internacional*"[82]. Los asocios públicos y privados y la definición de polos de desarrollo económico, son dos instrumentos principales para promover la inversión.

Sin embargo el discurso del Vicepresidente de crear confianza y certidumbre para lograr la atracción de inversiones no concuerda con las acciones del Gobierno. La reforma tributaria de 2014 fue considerada por diversas entidades del sector privado, incluyendo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MYPYMES), como desincentivadora[83]. Otro caso es que en el único asocio público – privado importante, el inversionista extranjero sufrió un hostigamiento sin precedentes hasta obligarlo a retirarse del país[84]. Asimismo, la falta de transparencia en los procesos de adjudicación o contratación de obras importantes también daña la confianza[85]. El apartado de la relación del sector privado con el Presidente aborda a profundidad algunos de estos temas.

El cuadro 3 muestra las principales gestiones de cooperación que ha realizado el Gobierno, durante este primer año de gestión. Si bien las iniciativas detalladas totalizan más de $2000 millones[86], es importante observar el período de ejecución de las mismas, que para la mayoría se define como un horizonte de cinco años. En base a lo anterior se calcula que la inversión promedio anual podría ser de $438 millones, si se logra la concreción de todos los proyectos, aspecto que ya no solo dependerá de las buenas gestiones del Comisionado para la Inversión, sino que de la capacidad de ejecución técnica de la que disponga el Gobierno. La inyección de estos flujos a la economía representaría un impulso para el desarrollo.

82 Soriano, A. (2014), "Ortiz buscará inversionistas para asocios", *Diario El Mundo*, 12 de junio de 2014.
83 Campo pagado publicado en El Diario de Hoy del 2 de julio de 2014 por el Consejo Nacional de la Pequeña y Mediana Empresa (CONAPES), la Sociedad de Comerciantes e Industriales Salvadoreños (SCIS) y la Unión MYPYMES.
84 Para más información ver FUSADES (2015), "Consideraciones sobre el conflicto entre CEL y ENEL: Sin confianza, no hay inversión, Posición institucional, enero de 2015.
85 MINEC (2015), "Gobierno de El Salvador y CITIC Group firman carta de intención para proyectos de inversiones", 15 de abril de 2015.
86 En este total no se incluye el aporte de la Alianza para la prosperidad del Triángulo Norte porque no se han anunciado que monto específico le corresponde a El Salvador.

Cuadro 3. Principales gestiones de cooperación/inversión*

Donante/Inversionista	Áreas de inversión	Monto	Período de ejecución
Fondo de Yucatán	Desarrollo de infraestructura logística	$128 millones	N/D
Unión Europea (UE)**	Juventud e inclusión social y desarrollo del sector privado	$200 millones	2014-2020
Fomilenio II. Gobierno de los Estados Unidos de América	Capital Humano, Infraestructura Logística y Clima de Inversiones en la franja costera marina	$365.2 millones (incluye $88.2 millones de contrapartida GOES)	2014-2019
CASALCO***	Sector construcción	$1500	2014-2019

*Los fondos de la Alianza por la Prosperidad que ha ofrecido Estados Unidos, y que están pendientes de ser aprobados, son concursables y no puede determinarse la cantidad que se asignará a El Salvador, razón por la cual no están incluidos.
** La inversión fue determinada en el convenio en euros y asciende a €149 millones.
***El convenio está pendiente de firma.
Fuente: Elaboración propia con base en información de la Presidencia de la República y Pérez, R. (2014), "Sector construcción invertirá millones en cinco años", ContraPunto, 17 de diciembre de 2014.

De acuerdo a los datos oficiales del Banco Central de Reserva (BCR) el monto de inversión extranjera directa (IED), al comparar el año 2013 contra el 2014, creció en 53%, pasando de $179.2 millones a $275 millones. Es importante destacar que la IED experimentó un incremento importante durante el segundo semestre de 2014. Al primer semestre de ese año, siempre acorde a información del BCR, El Salvador había recibido $14 millones en concepto de IED, es decir que **durante los primeros seis meses de gobierno del presidente Sánchez Cerén se recibieron $261 millones**.

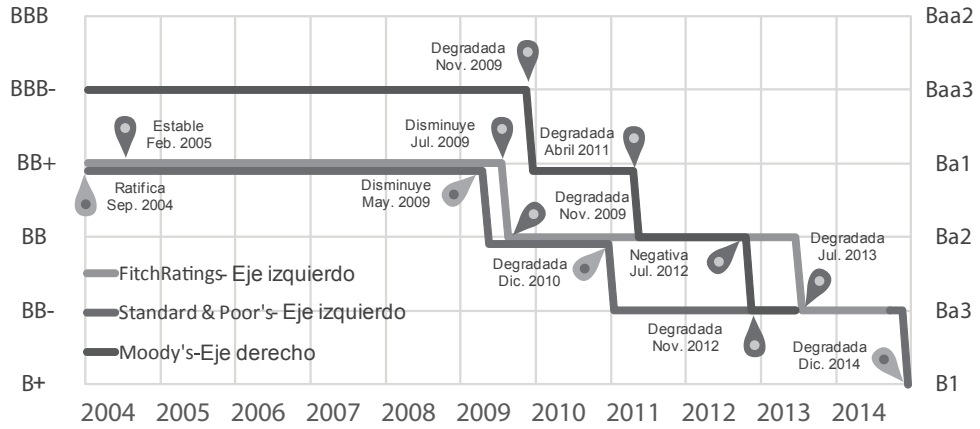
El estudio de la evolución de los principales índices de inversión continúa con un desempeño insatisfactorio. Los señalamientos en este sentido, hacen énfasis en problemas recurrentes que no son atendidos de manera efectiva por el Gobierno. Dentro del Doing Business, El Salvador pierde tres posiciones respecto al año anterior y se ubica en el puesto 109[87]; además, los temas de apertura de negocio, manejo de permisos de construcción y obtención de electricidad siguen siendo los peor evaluados[88]. **Respecto al índice de libertad económica El Salvador obtiene para el reporte de 2015, el puntaje más bajo en su historia con 65.7** que lo posiciona como una economía moderadamente libre y presenta serios deterioros en la libertad fiscal y eficacia reguladora[89]. El único índice que muestra una mejora es el de competitividad, en el cual El Salvador mejoró 13 puestos en comparación con la medición anterior; no obstante, ubicarse en la posición 84, el país observa problemas recurrentes tales como el crimen y la violencia, el acceso al financiamiento, la burocracia y la inestabilidad política[90].

87 La clasificación del año pasado fue ajustada.
88 Banco Mundial (2014), "Doing Business 2015-Going beyond efficiency", 29 de octubre de 2014.
89 *The Wall Street Journal y Heritage Foundation* (2015), Índice 2014 de Libertad Económica", enero de 2015.
90 INCAE (2014), "Informe de Competitividad Global 2014-2015. Resultados para la Región", septiembre de 2014.

Según la encuesta Dinámica Empresarial de FUSADES, al primer trimestre de 2015, el 52.3% de los empresarios entrevistados perciben un clima de inversión desfavorable; entre las causas que más afectan señalaron la delincuencia, seguido del bajo crecimiento económico[91].

El gráfico 1 presenta la evolución de la calificación de riesgo país. Desde el año 2009 se observa una tendencia sostenida a la baja, en donde los informes de las calificadoras de riesgo colocan en una posición difícil al país. El diferencial de una calificación respecto a la anterior es cada vez más amplio y a nivel internacional consolida una percepción negativa sobre el desempeño económico nacional y empuja a un encarecimiento del crédito para el financiamiento de proyectos. Uno de los principales elementos que afecta el desempeño es la polarización política, la cual influye directamente en los bajos niveles de inversión que se registran. Además, de acuerdo al Consejo Monetario Centroamericano otro de los factores de riesgos que impacta de forma negativa en la determinación del riesgo país es la baja IED y competitividad[92].

Gráfico 1. Evolución de la calificación de riesgo país de El Salvador



Fuente: Departamento de Estudios Económicos de FUSADES.

La disminución en la calificación de Standard and Poor's en diciembre de 2014 pasando de BB- a B+, con perspectiva estable, se vio fundamentada por "la rebaja en su percepción sobre la erosión gradual del perfil financiero del gobierno, debido a una combinación de crecimiento económico persistentemente bajo y déficit fiscales elevados, y constante aumento de la carga de la deuda"[93]. Este último factor se ha visto agravado ya que durante el primer año de gestión del presidente Sánchez Cerén se aprobaron $2,515.95 millones en nueva deuda (ver cuadro 4). Ocho de los nueve decretos fueron aprobados en abril, el último mes de la legislatura 2012-2015 y con una correlación de fuerzas políticas favorable al Ejecutivo.

91 FUSADES (2015), "Informe de coyuntura económica. Primer trimestre 2015", Departamento de Estudios Económicos, mayo de 2015.
92 SECMCA (2015), "Informe riesgo país I trimestre de 2015", abril de 2015.
93 FUSADES (2015), "Informe de coyuntura económica. Primer trimestre 2015", Departamento de Estudios Económicos, mayo de 2015.

Cuadro 4. Deuda aprobada durante el primer año de gestión del presidente Sánchez Cerén

Concepto	Monto (US$millones)	Fecha
Títulos valores de crédito	$1,156.25	Junio de 2014
Proyecto "Espacios seguros de convivencia para jóvenes en El Salvador (convivir)"	$22.21	Abril de 2015
Programa de apoyo integral a la estrategia de prevención de la violencia	$45.00	Abril de 2015
Programa de desarrollo turístico de la franja costero marina	$25.00	Abril de 2015
Apoyo a proyectos de inversión productiva y social (contrapartida Fomilenio II, SITRAMSS y By-pass San Miguel)	$100.00	Abril de 2015
Apoyo a los proyectos de inversión productiva y social. Proyecto financiamiento para el desarrollo productivo de El Salvador BANDESAL	$100.00	Abril de 2015
Construcción, equipamiento y modernización de oficinas FGR	$44.89	Abril de 2015
Construcción de by-pass de San Miguel	$122.6	Abril de 2015
Títulos valores de crédito	$900.00	Abril de 2015

Fuente: Elaboración propia con base en FUSADES (2015), "Informe de coyuntura económica. Primer trimestre 2015", Departamento de Estudios Económicos, mayo de 2015 e información oficial de la Asamblea Legislativa.

Otro tema esencial para la mejora del clima de inversión es el de la burocracia y las trabas existentes en el otorgamiento de permisos para operar. El Vicepresidente y comisionado para la inversión, en sus propias palabras, se ha comprometido a reducirlos, teniendo como objetivo lograr "*un país que incremente la inversión nacional, un país que pueda atraer mejores inversiones internacionales y un país donde el sector privado se sienta cómodo*"[94].

Específicamente, el sector construcción sigue reclamando la operativización de la Ley de Agilización de Trámites para el Fomento de Proyectos de Construcción. A 18 meses de aprobado dicho marco legal aún no reporta los beneficios esperados. **De acuerdo a la Cámara Salvadoreña de la Construcción (CASALCO) un proyecto mediano tarda 880 días para ser aprobado**, con la aplicación de la normativa el plazo se reduciría a 175 días[95]. En este mismo sentido, aún no se concreta la firma del convenio entre CASALCO y el Gobierno con el fin de impulsar la inversión y

94 Avelar, L. (2014), "Ortiz promete reducción en tramitología del Estado", *La Prensa Gráfica*, 9 de julio de 2014.
95 Linares, V. (2015), "Tramitología congela proyectos de construcción por 700 millones", *Diario El Mundo*, 19 de febrero de 2015.

establecer tiempos de respuesta a las instituciones y los compromisos de ambas partes. De acuerdo a declaraciones del Vicepresidente éste iba a ser firmado en enero[96]. Carlos Guerrero, presidente de CASALCO, expresó que a finales de abril se definirían con la Vicepresidencia cuáles son los acuerdos concretos del convenio[97]. A la fecha aún siguen las negociaciones.

La falta de celeridad de parte del Ejecutivo para lograr la disminución de trámites aleja potenciales inversionistas y continúa deteniendo importantes inversiones que podrían contribuir al crecimiento económico y la generación de empleo, dos elementos que el Presidente ha reiterado como prioritarios pero de los que aún no se observan resultados específicos.

Programas sociales

Desde la campaña electoral el Presidente afirmó que seguirá con los programas sociales del Gobierno anterior e incluso profundizará los alcances de los mismos, sin embargo no aclaró cuales serán las fuentes de financiamiento para asegurar la sostenibilidad de éstos. De conformidad con las propias prioridades del Gobierno, este apartado se enfocará en tres programas: Ciudad Mujer, Comunidades Solidarias y el Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI).

Ciudad Mujer

La presencia de los servicios de Ciudad Mujer en los 14 departamentos fue una promesa de campaña que quedó plasmada en el plan de gobierno del FMLN "El Salvador adelante"[98]. Asimismo, fue reafirmada por el presidente Sánchez Cerén en su discurso de toma de posesión al referirse a las mujeres y señalar que llevará Ciudad Mujer a todos los departamentos. No obstante la relevancia otorgada por el Gobernante a este programa, no se consigna en el PQD que se contará con una sede en cada departamento; dentro de todo el documento en ninguna de sus metas ni en sus 281 líneas de acción se refleja qué hará el Gobierno en relación al tema de Ciudad Mujer.

Del 1 de junio de 2014 al 15 de abril de 2015, 260,244 mujeres han sido atendidas en las seis sedes[99]. La inauguración de la sexta sede, Ciudad Mujer Morazán, era una acción pendiente heredada de la Administración anterior. La Secretaria de Inclusión Social, Vanda Pignato, señaló que la sexta sede[100] sería inaugurada en julio de 2014[101]. Finalmente se inauguró el 11 de diciembre e inició operaciones el 15 de enero de 2015; el costo total de la obra es de $4.8 millones y según la Secretaría de Inclusión

96 Pérez, R. (2014), "Sector construcción invertirá millones en cinco años", *ContraPunto*, 17 de diciembre de 2014.
97 Linares, V. (2015), "Construcción estima generó 24,000 plazas hasta marzo", *Diario El Mundo*, 18 de abril de 2015.
98 Meta 114 página 38 y meta 326 página 65.
99 Información oficial proporcionada por la Secretaría de Inclusión Social al 15 de abril de 2015.
100 La construcción de esta sede al final del quinquenio de Mauricio Funes registraba un 92% de avance.
101 Flores, G. (2014), "Ciudad Mujer Morazán será inaugurada en julio, según Pignato", *La Prensa Gráfica*, 12 de junio de 2014.

Social (SIS) beneficiará a 47,000 mujeres de los municipios de: Sociedad, El Divisadero, San Carlos, Jocoro, San Francisco Gotera, Sensembra, Yamabal, Guatiajagua, Chilanga y Lolotiquillo[102]. La cifra de beneficiarias corresponde, casi a cabalidad, con la población registrada de acuerdo al Censo de población y vivienda de 2007 (46,781 mujeres en los 10 municipios listados). Debe indagarse si efectivamente toda la población aprovechará los servicios de Ciudad Mujer. La realidad es que desde su apertura, y de acuerdo a datos de la SIS, se registran 7,402 usuarias atendidas.

En estos primeros 12 meses, la Secretaria de Inclusión Social, Vanda Pignato, lanzó la iniciativa "Ciudad Mujer Joven" y expresó que "*se trata de adecuar los servicios de los diferentes módulos de atención del programa, a las particulares situaciones y necesidades de las adolescentes, tomando en cuenta su condición diferenciada con el resto de usuarias y procurando un ejercicio de empoderamiento y conocimiento de sus derechos*"[103]. Esta iniciativa es un plan piloto en San Martín y a partir de los resultados se espera ampliarlo progresivamente a otras sedes.

El camino a seguir en la construcción de las 8 sedes restantes es incierto. De acuerdo a información oficial proporcionada por la Secretaría de Inclusión Social "todos los aspectos orientados a la implementación de nuevas sedes de Ciudad Mujer (cantidad de sedes, lugares, presupuesto, financiamiento, población a beneficiar, entre otros aspectos) se encuentran en una primera etapa de discusión y definición"[104].

No obstante lo anterior, el reconocimiento y la proyección internacional del programa se han visto reflejados en el hecho que Brasil, México, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Perú, según la Secretaría de Inclusión Social, "están replicando, construyendo y formulando la adecuación del programa Ciudad Mujer"[105].

Banca Mujer

Si bien el programa Banca Mujer no es liderado por la Secretaría de Inclusión Social ni forma parte de los programas sociales contenidos en la Ley de Desarrollo y Protección Social, es una iniciativa que en su concepción se presenta como positiva, buscando impulsar el emprendimiento del sector femenino, y como tal merece ser reconocida. Además, es una de las metas del plan "El Salvador adelante" presentado durante la campaña electoral[106], que ya se está ejecutando, aunque no figura explícitamente dentro del PQD.

102 Información oficial disponible en la página web de la Secretaría de Inclusión Social.
103 Secretaría de Inclusión Social (2014), "Discurso de la Secretaria Pignato en acto de lanzamiento de Ciudad Mujer Joven", 23 de septiembre de 2014.
104 Información oficial proporcionada por la Secretaría de Inclusión Social el 15 de abril de 2015.
105 Ibíd.
106 Meta 67 página 34.

De acuerdo al presidente Sánchez Cerén, Banca Mujer "*es un programa de desarrollo económico impulsado por el Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL). Es un programa innovador que promueve la autonomía económica de las mujeres*"[107]. Según datos de BANDESAL los montos de crédito oscilan desde $500 hasta $25,000[108] y los plazos se encuentran entre 3 y 15 años e incluyen un componente de capacitación y asistencia técnica.

El cuadro 5 muestra las condiciones bajo las cuales se otorgan estos créditos. En la banca de primer piso[109], **desde que se inauguró el programa, se han aprobado 107 créditos por un monto de $1,013,173.50; en la banca de segundo piso[110] se han colocado $2,657,301 por un total de 945 créditos**. De acuerdo a BANDESAL "*es importante destacar que el Programa Banca Mujer, es exclusivamente para mujeres empresarias que tengan un negocio en marcha y en el caso de ser una empresa legalmente constituida se establece que la Representante Legal sea mujer, así como su participación accionaria sea de al menos un 51 %, del total de las acciones de la sociedad*"[111].

Cuadro 5. Condiciones de los créditos del programa Banca Mujer

Montos*	Tasa de interés anual	Tasa moratoria anual	Plazo	Período de gracia
$500-$5,000	19%	5%	3-5 años	1-2 años
$5,000-$15,000	15%	5%	3-8 años	1-2 años
$15,000-$25,000	10%	5%	3-8 años	1-2 años

* Para créditos mayores a $25,000.00 con la línea Banca Mujer, aplicar con las condiciones del Fondo de Desarrollo Económico.
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por BANDESAL al 16 de abril de 2015.

Entre los rubros que ha cubierto la colocación de créditos se encuentran: la inversión en capital de trabajo, la comercialización de productos, las remodelaciones, entre otros. Específicamente se han otorgado créditos para comercialización de ropa y calzado, elaboración de productos típicos, confección de uniformes, tienda y venta de pan, viveros, compra de ganado para producción de leche, ventas de comida, maquinaria para confección de prendas de vestir, entre otros.

Es importante monitorear el avance en el desembolso de éstos fondos en relación al número de mujeres beneficiadas, los tipos de proyectos financiados y la sanidad de la cartera, ya que el acceso al crédito también debe ir acompañado de un manejo responsable de los recursos para que no derive en un impacto negativo en la sostenibilidad de las instituciones públicas.

107 Presidencia de la República de El Salvador (2014), "Discurso lanzamiento de Banca Mujer (BANDESAL)", 10 de octubre de 2014.
108 Para créditos mayores a $25,000.00 con la línea Banca Mujer, aplicar con las condiciones del Fondo de Desarrollo Económico.
109 Colocaciones de forma directa por BANDESAL.
110 Colocaciones por medio de instituciones financieras intermediarias, cuyo destino es para capital de trabajo y activo fijo.
111 Información oficial proporcionada por BANDESAL al 16 de abril de 2015.

Comunidades Solidarias

El programa "Red Solidaria", fue diseñado y ejecutado inicialmente en el quinquenio 2004-2009 durante la administración del presidente Elías Antonio Saca. En 2009, el gobierno del presidente Funes le dio continuidad bajo el nombre de "Comunidades Solidarias" (CS) con pequeñas variantes plasmadas en el del Decreto Ejecutivo No. 56[112] con el objetivo de "brindar atención integral a las familias y personas en situación de extrema pobreza y exclusión social". La aplicación del programa se divide en zonas urbanas y rurales. El alcance de la intervención de Comunidades Solidarias Urbanas (CSU) abarca 25 municipios, el de Comunidades Solidarias Rurales (CSR) es de 100 municipios. En esta apreciación se observa el componente de capital humano, representado en la entrega de bonos de educación y salud y la pensión básica universal, y el número de beneficiarios involucrados. CS forma parte del PQD como una de sus líneas de acción[113].

En julio de 2014, los beneficiarios de CS denunciaron que no recibían la ayuda desde noviembre de 2013, De acuerdo a ellos la entrega del bono familiar y la pensión básica universal se había suspendido por parte del Gobierno[114]. El presidente Sánchez Cerén reconoció la interrupción de estos beneficios y expresó: "*Esto fue suspendido, entiendo, desde enero, nosotros todavía no tenemos información sobre las razones y las causas son las que estamos ahora discutiendo con el FISDL, la Secretaría Técnica y (ministerio de) Hacienda para reactivar rápidamente ese programa*"[115]. Por su parte, el Ministro de Hacienda, Carlos Cáceres, ofreció una versión distinta y afirmó que "*el FISDL por problemas de su capacidad operativa no paga todos los meses. La pensión del adulto mayor la pagan cada cuatro meses las cuatro cuotas* (…) *la pensión del adulto mayor está pagada hasta el mes de abril*"; sin embargo, promotores del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) afirmaron que es Hacienda quién no ha entregado los fondos[116]. De acuerdo al FISDL la modalidad de entrega cambió para mejorar el servicio. El cuadro 6 muestra el sistema de pago y los montos que se otorgan en cada componente.

112 Publicado en el Diario Oficial No. 188 tomo No. 385 del 9 de octubre de 2009.
113 Línea de acción 5.2.1 página 148.
114 Beltrán, J. (2014), "Sin recibir pensión hombres símbolo de campaña de Funes", *El Diario de Hoy*, 13 de julio de 2014.
115 Zometa, J. (2014), "Sánchez Cerén se desliga de suspensión de bono familiar", *El Diario de Hoy*, 17 de julio de 2014.
116 Ortiz, R. (2014), "Hacienda culpó al FISDL por atraso en pago de pensiones", *El Diario de Hoy*, 18 de julio de 2014.

Cuadro 6. Sistema de pago de los componentes del programa CS

Componente	Periodicidad	Logística	Monto entregado a cada beneficiario	
Pensión Básica Universal Rural y Urbana	1 pensión por mes, en total 12 pensiones	Se entrega cada 4 meses, en total son 3 entregas al año. La entrega se realiza a través de la banca privada.	$50	
Bono Educación y Salud Rural	1 bono por mes, en total se entregan 12 bonos	Se entrega cada 4 meses, en total se hacen 3 entregas al año. La entrega se realiza a través de la banca privada.	Salud o Educación	$30
			Salud y Educación	$40
Bono Educación Urbano	1 bono por mes, en total se entregan 10 bonos	Se entrega cada 4 meses, en total se realizan 3 entregas al año. La entrega se realiza a través de la banca privada.	Montos Base*	
			7º grado	$12
			8º grado	$14
			9º grado	$16
			1° bachillerato	$18
			2° bachillerato	$20
			3° bachillerato técnico	$20

*Montos adicionales: 1) alumnos con discapacidad (7°-bachillerato) $10, 2) alumnas embarazadas y/o madres adolescentes (7°-bachillerato) $10 y 3) alumnas mujeres (bachillerato) $10.
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por el FISDL.

De acuerdo al marco conceptual del programa CS, la cobertura a nivel de municipios es deficitaria en la pensión básica universal rural y urbana, así como en el bono de educación urbano. También llama la atención como el número de familias beneficiadas, con el bono de educación y salud, ha venido disminuyendo; entre junio de 2009 y abril de 2015, con base en datos oficiales del FISDL, la cantidad de beneficiarios se ha reducido en 29,767 familias. El cuadro 7 presenta los datos en la entrega de transferencias monetarias a los beneficiarios durante el primer año del presidente Sánchez Cerén.

Cuadro 7. Datos sobre la entrega de transferencias monetarias del programa CS

Tipo de Transferencia Monetaria	Primer año de gestión (junio 2014 al 15 de abril de 2015)		
	US$	Participantes	Cantidad de Municipios
COMUNIDADES SOLIDARIAS RURALES			
Pensión Básica Universal rural	$16,661,041	28,532 adultos mayores	81
Bono Educación y Salud rural	$13,092,638	72,213 familias	100
Total	$29,753,679		
COMUNIDADES SOLIDARIAS URBANAS			
Pensión Básica Universal Urbana	$1,913,340	4,638 adultos mayores	15
Bono Educación urbano	$1,283,156	6,734 Jóvenes	15
Total	$3,196,497		

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por el FISDL.

Si bien la eficacia del programa no radica en la entrega, con relativa puntualidad, de las transferencias monetarias condicionadas, éstas constituyen el medio para lograr que las madres mantengan al día la atención de salud de sus hijos y la asistencia a la escuela. A la fecha no hay una evaluación de impacto que permita medir la eficacia del programa; la realizada fue una evaluación bajo el enfoque programático sectorial para el período 2009-2012 y que arrojó algunas recomendaciones, entre las que destacan las siguientes: presupuestar el costo de la política social, ampliar la cobertura del programa, lograr un equilibrio macroeconómico y mejora de las finanzas públicas, fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas, entre otros[117].

El programa CS va más allá de las transferencias monetarias, aunque éstas son su principal inversión. **Entre el 1º de junio de 2014 y el 15 de abril de 2015, con base en información oficial proporcionada por el FISDL, se destinaron $53.2 millones para el desarrollo de este programa**.

Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI)

El PATI contempla "la participación de personas en la ejecución de proyectos comunitarios y de capacitación"; a cambio los participantes reciben un apoyo monetario de $100 durante los seis meses que dura el programa el cual se dirige prioritariamente, aunque no excluviso, a mujeres jefas de hogar y a jóvenes de 16 a 24 años que no desarrollan ninguna actividad productiva[118]. La evaluación realizada sobre el PATI tenía como objetivo principal "determinar el impacto directo del programa sobre el bienestar y la empleabilidad de los beneficiarios"[119]. En relación a éste se concluye que "al programa se le puede atribuir un incremento cercano a 9 puntos en la participación en el mercado laboral de los 16 puntos en que aumentó la participación de los inscritos entre la línea base y doce meses después de terminar el programa. Asimismo, se le puede atribuir alrededor de 8 puntos de los 19 en que aumentó el porcentaje de inscritos que desempeñaban alguna ocupación (como asalariados, cuenta propia o no remunerados). Por otro lado, el impacto en el ingreso laboral generado por los entrevistados, aunque positivo es limitado, probablemente porque la inserción en el mercado laboral continúa siendo precaria"[120].

Los alcances del PATI parecen tener efectos temporales, que si bien abonan a reducir la situación de precariedad de los participantes en el corto plazo, difícilmente se les puede atribuir un efecto sostenido en términos de inserción laboral o creación de empresas. La evaluación también destaca que "los resultados sugieren que se obtendrían mejores impactos si el programa tuviera cierta

117 Pando, E.; Oostra, M.; Flores, H. y Solares, A. (2014), "Evaluación del programa comunidades solidarias 2009-2012", Secretaría Técnica de la Presidencia, 21 de mayo de 2014.
118 Secretaría Técnica de la Presidencia (2013), "Sistema de Protección Social Universal. Resumen Ejecutivo", julio de 2013.
119 FUSADES (2014), "Evaluación de impacto del Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI)", Centro de Investigación y Estadísticas, Resumen ejecutivo, junio de 2014.
120 Ibíd.

flexibilidad para ofrecer varias modalidades, de acuerdo con las motivaciones y necesidades de los potenciales participantes"; y añade que "para mejorar la empleabilidad de los participantes, es necesario reforzar las habilidad que son requeridas por el mercado laboral; se requieren esfuerzos para promover las modalidades de educación flexible".

A pesar que no se encuentra ninguna meta específica en relación a este programa ni en el Plan Quinquenal ni en el programa de gobierno "El Salvador adelante", el presente capítulo designa un espacio al monitoreo de los datos. De acuerdo a la información oficial proporcionada por el FISDL, al 15 de abril, en el primer año de gestión presidencial se han beneficiado 4,273 personas de 9 municipios con una inversión de $2.37 millones. A partir de la evaluación de impacto debería discutirse la reformulación del programa a fin de tomar en cuenta las consideraciones expuestas en dicho documento.

Salud

La apuesta del Gobierno para el sector salud es la continuación de la reforma iniciada en la administración anterior, sin embargo, esta prioridad se queda más en un nivel conceptual que en indicadores de medición claros. No obstante, durante estos primeros meses de mandato, tanto el Presidente como los titulares de esta cartera han anunciado algunas metas que serán monitoreadas. El análisis se circunscribe al Ministerio de Salud y no incluye al resto de instituciones que integran el sistema de salud.

La insuficiencia de fondos es una expresión repetitiva dentro de las explicaciones de funcionarios gubernamentales al justificar los pocos avances en temas de administración pública. Si bien dentro de la cartera del ministerio que se analiza hay importantes desafíos que demandan fondos en pro de la salud de los salvadoreños, también es cierto que existe un reto significativo en cuanto al manejo eficaz de los recursos. La planeación, identificación de prioridades y la capacidad, deben ser las bases para la programación del financiamiento. El Ministerio de Salud (MINSAL) es uno de los pilares del desarrollo y necesita un presupuesto adecuado para operar, pero éste debe ser administrado en forma transparente y eficiente.

El presupuesto votado del año 2015 para el MINSAL fue de $615.68 millones, $29 millones más que el año anterior[121], equivalente a un 5% aproximadamente de incremento. Específicamente la partida de medicamentos pasó de $36 millones en 2014 a $48.25 millones para 2015[122]. **Aún y con el**

121 Información oficial del Ministerio de Hacienda publicada en el portal Transparencia Fiscal.
122 Información oficial proporcionada por el Ministerio de Salud.

aumento señalado, la solicitud de refuerzos presupuestarios[123] y la escasez de medicamentos han sido los dos elementos que caracterizan la actuación del sector dentro del Gobierno.

Los datos de Salud indican que el desabastecimiento promedio alcanzó un 16%[124] durante 2014, sin embargo los reclamos de la población han sido constantes[125]. Ante esta situación la nueva administración ha planteado dejar la ampliación de Equipos Comunitarios de Salud (ECOS) en segundo plano y concentrarse en superar el tema de la disponibilidad de fármacos. La Ministra de Salud, Violeta Menjivar, expresó: "*Ante la gran necesidad (que tenemos) de comprar medicamentos, hay que contrastar que es más importante, si abrimos un ECO o complementamos ese 20% (…) lo que necesita mucho dinero es el abastecimiento*"[126]. La ministra Menjivar ha señalado que la burocracia y la tramitología son dos de los factores que dificultan el abastecimiento de medicinas[127]. Una de las metas planteadas por el Gobierno es "elevar el abastecimiento público de medicamentos hasta el 95% en todos los establecimientos de salud"[128], para los próximos años habrá que monitorear el comportamiento del suministro de medicamentos dentro de la red de salud. **Durante este primer año de gestión el cumplimiento de la meta se quedó 11 puntos abajo, según los datos del Ministerio**.

Sobre este tema hay que rescatar que en 2009 el listado oficial de medicamentos incluía 531 presentaciones farmacéuticas[129], este ha sufrido tres adendas, dos en 2011 y una en 2014, que reflejan la inclusión y exclusión de algunos medicamentos. Con la nueva Ley de Medicamentos, y con base en su artículo 16, el listado oficial de medicamentos 2015 contiene 328 presentaciones farmacéuticas[130], 203 menos que en 2009. El listado detalla los medicamentos de obligatoriedad de existencias en el sistema nacional de salud. Una menor cantidad de medicamentos facilita el cumplimiento de los niveles de abastecimiento, lo cual no implica que se estén atendiendo todas las necesidades de salud de la población.

123 A inicios de junio de 2014 la Ministra de Salud solicitó al Ministerio de Hacienda (MH) un requerimiento de fondos que permitiera completar el presupuesto del Ministerio. De acuerdo a la funcionaria los recursos asignados cubrían hasta septiembre del 2014. En la documentación enviada al MH se explica que se necesita un apoyo de $31.4 millones, para cubrir el déficit en materia de medicamentos. De acuerdo a información oficial del Ministerio de Salud durante 2014 no fue aprobado ningún refuerzo para el rubro de medicamentos. Para más información ver Cáceres, Y. (2014), "Presupuesto de Salud se agotará en septiembre", *El Diario de Hoy*, 22 de agosto de 2014 y González, X. (2014), "Ministerio de Salud está sin fondos para terminar el año", *Diario El Mundo*, 9 de septiembre de 2014.

124 Información oficial proporcionada por la Gerencia General de Operaciones del Ministerio de Salud.

125 Cáceres, Y. (2014), "Denuncian escasez de medicinas", *El Diario de Hoy*, 14 de junio de 2014; Cáceres, Y. y varios (2014), "El drama de los pacientes ante la falta de fármacos", *El Diario de Hoy*, 6 de julio de 2014; Cidón, M. (2014), "Sindicalistas H. Rosales anuncian desabastecimiento de medicinas", *Diario El Mundo*, 29 de julio de 2014; y, Cáceres, Y. (2014), "Salud reconoce problemas del Zacamil en 2013", *El Diario de Hoy*, 22 de agosto de 2014; Cáceres, Y. (2014), "Denuncia falta de fármacos e insumos", *El Diario de Hoy*, 10 de diciembre de 2014; Martínez, L. (2015), "Especialista del hospital Rosales denuncian falta de fármacos para tratar cáncer", *El Diario de Hoy*, 19 de enero de 2015.

126 Cáceres, Y. (2014), "La escasez de fármacos, primer problema a tratar", *El Diario de Hoy*, 5 de junio de 2014.

127 Redacción El Diario de Hoy (2014), "Achacan a burocracia la falta de medicinas", *El Diario de Hoy*, 19 de julio de 2014.

128 Suplemento publicado en La Prensa Gráfica (2014), "¡Qué bueno! Que profundizamos la reforma de salud", Ministerio de Salud, 22 de diciembre de 2014.

129 Ministerio de Salud (2009), "Listado oficial de medicamentos 10ª versión", marzo de 2009.

130 Dirección Nacional de Medicamentos y Ministerio de Salud (2015), "Listado oficial de medicamentos 2015", marzo de 2015.

Uno de los principales componentes de la reforma de salud de 2010 fueron los ECOS. Al 31 de mayo de 2014 y según cifras oficiales, se contaban con 520 equipos comunitarios, de los cuales 482 son familiares y 38 especializados, en 164 municipios. Respecto a la ampliación de los ECOS durante la gestión del presidente Sánchez Cerén, el Ministerio de Salud ha manifestado que actualmente se encuentran en revisión, de acuerdo al diagnostico de capacidad instalada, y una vez que los datos sean oficializados se darán a conocer[131].

A nivel de infraestructura, dentro del primer nivel de atención, el quinquenio arrancó con 708 Unidades Comunitarias de Salud Familiar (UCSF), los hospitales del segundo nivel totalizan 27 y los del tercer nivel 3. En este campo el gobierno en el PQD incluye dentro de sus programas estratégicos la construcción de un hospital de tercer nivel en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) para descongestionar el Hospital Rosales y un nuevo hospital de segundo nivel en la zona norte del país[132]. Al respecto, MINSAL ha informado que se tienen proyectados $75 millones para la ejecución de dichos proyectos en un período estimado de tres años a partir que se apruebe el financiamiento[133]. El anuncio del proyecto de construcción del hospital de San Salvador lo hizo la Ministra de Salud en marzo de 2015 sin proporcionar más detalles del mismo[134].

Una promesa incumplida fue la de inaugurar 35 unidades de salud en los primeros cien días. La propia Ministra de Salud reconoció que no iban a cumplir con la meta; en julio expresó: que "E*stamos haciendo un esfuerzo por inaugurar 35 unidades en los primeros 100 días, pero ya no es fácil alcanzarlo aunque inauguremos una diaria*"[135]. **De acuerdo a información oficial proporcionada por el Ministerio de Salud, al 29 de agosto de 2014, se habían inaugurado 5 unidades comunitarias de salud familiar**[136]. En relación a la construcción, la información oficial de la cartera de Salud registra 9 unidades comunitarias de salud familiar finalizadas y 3 en ejecución, entre el 1 de junio de 2014 y el 9 de abril de 2015.

En el área de infraestructura, **también se planea la finalización del nuevo hospital de La Unión** con una inversión de $12 millones. En un inicio se proyectaba que el hospital estuviera finalizado en diciembre de 2013. **El actual Viceministro de Salud, Eduardo Espinoza, confirmó los atrasos y expresó que "*ya se logró solventar los problemas que habían*"**[137]. De acuerdo a información oficial del MINSAL, al 9 de abril presenta un 65% de avance y se espera que esté finalizado en octubre de 2015.

131 Información oficial proporcionada por MINSAL.
132 Programa estratégico 3. Viviendo más y mejor, página 206.
133 Información oficial proporcionada por MINSAL al 20 de abril de 2015.
134 Redacción La Prensa Gráfica (2015), "MINSAL ejecutará tres proyectos sanitarios en zona norte de San Salvador", *La Prensa Grafica*, 21 de marzo de 2015.
135 Redacción Diario El Mundo (2014), "Salud no completaría meta de unidades de salud familiar", *Diario El Mundo*, 25 de julio de 2014.
136 Las unidades de salud inauguradas corresponden a los municipios de Ayutuxtepeque, El Paisnal, Puerto El Triunfo, San Agustín, y Jiquilisco. También se registra la inauguración de una casa de espera materna de Güarjila y la extensión de los horarios en FOSALUD de Armenia y El Paraíso.
137 Mendoza, I. (2015), "Prometen terminar este año hospital de La Unión", *El Diario de Hoy*, 5 de abril de 2015.

Otra de las promesas anunciadas por el presidente para el ramo de salud, y que también está incluida dentro del plan de gobierno del FMLN[138] y en el PQD del presidente Sánchez Cerén[139], es la creación de farmacias especializadas. De acuerdo a declaraciones del Mandatario la primera farmacia especializada iniciaría operaciones en septiembre de 2014, en las antiguas instalaciones del Hospital de Maternidad; en un inicio atenderá únicamente a los pacientes del Hospital Rosales pero se proyecta cubrir a toda el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS)[140]. Efectivamente ésta fue inaugurada el 8 de septiembre con un costo de $1.48 millones[141]. De acuerdo a información oficial del MINSAL para 2015 se encuentran en progreso dos nuevas farmacias en las regiones oriental y occidental y para 2016 se proyectan para las regiones de salud central y paracentral. Los anuncios de las autoridades de salud sobre la creación de dos nuevas farmacias especializadas para 2015 no incluyen mayores detalles sobre el proyecto.

Educación

El Ministerio de Educación (MINED) concentra las principales promesas emblemáticas hechas por el Presidente de la República: la ampliación de los paquetes escolares[142] a bachillerato, el programa "una niña, un niño, una computadora" y la puesta en marcha de la universidad en línea; tres compromisos que el profesor Salvador Sánchez Cerén asumió durante la campaña presidencial y cuyo cumplimiento, como jefe del Ejecutivo, debe verificarse. **Lo anterior, sin dejar de lado el seguimiento a áreas importantes como la formación docente y la infraestructura escolar**.

El Ministro de Educación, Carlos Canjura, ha expresado que la estrategia principal del Ministerio a su cargo será la formación docente. De acuerdo al ministro Canjura "*desafortunadamente se descuidó la formación inicial de la planta docente inicial y permanente. Sin trabajar esa dimensión cualquier planteamiento por fabuloso que sea se derrumba, porque la educación es un tema que tiene que ver mucho con el ejemplo*"[143]. Para dar vida a lo anterior el MINED lanzó el "Plan Nacional de Formación de Docentes en Servicio en el Sector Público", a través del cual se capacitarán más de 300 profesores que se especializarán en distintas áreas y se convertirán en multiplicadores del conocimiento con

138 Medida 282 "Desarrollar a escala nacional, en la red hospitalaria, farmacias especializadas para la entrega descentralizada de medicamentos a pacientes con enfermedades crónicas, tratamientos de alto riesgo y recetas repetitivas, con el fin de reducir los tiempos de espera en la entrega", página 61.

139 Línea de acción 4.3.3 "Aumentar progresivamente en el Ministerio de Salud, el número de farmacias que se especializan en la entrega de medicamentos a pacientes con enfermedades crónicas"; página 139.

140 González, X. (2014), "La nueva farmacia para enfermedades crónicas arrancaría en septiembre", *Diario El Mundo*, Diario El Mundo, 19 de julio de 2014.

141 Información oficial proporcionada por MINSAL.

142 El paquete escolar incluye: útiles escolares, zapatos y uniformes.

143 Bolaños, H. (2014), "Se descuido la formación inicial de los docentes", *El Diario de Hoy*, 6 de junio de 2014.

sus compañeros[144]; el ministro Canjura manifestó: "*Según nuestra programación en 2021 salimos (formado) a todas las áreas*"[145].

El objetivo general del Plan es "desarrollar el subsistema de formación de docentes en servicio como elemento estratégico del Sistema Nacional de Desarrollo Profesional Docente y como plataforma de reformulación de la formación inicial, a través de la creación de los núcleos de expertos y especialistas y del fortalecimiento de las capacidades de la planta docente en servicio en el sector público"[146]. **La inversión destinada a este proyecto asciende a $5 millones[147], lo que representa un 6.25% del monto que anualmente se gasta en la dotación de paquetes escolares**.

Más allá de los recursos, relativamente escasos, invertidos en la formación docente, es importante reconocer el esfuerzo del MINED en fortalecer un área esencial para la calidad del sistema educativo. De acuerdo al Ministro de Educación "*esa calidad está fundamentalmente determinada por la calidad de maestros que tiene el sistema, y debemos hacer el mejor de los esfuerzos por construir una planta de docente nacional lo más calificada posible y que tenga expresión en todo el país*"[148].

Como se señaló en el apartado sobre las bases de sustentación del presidente, durante el primer año de gestión presidencial, se han presentado reiterados reclamos de parte de los profesores sobre la falta de fondos y las condiciones críticas en las que se encuentran los centros escolares. Las demandas se centran en la falta de recursos para la compra de material didáctico y equipo, la imposibilidad de pagar cuentas pendientes, la carencia de fondos para reparaciones de infraestructura pequeñas, el impago del salario del personal administrativo y servicios básicos; factores que de acuerdo al gremio afectan directamente la calidad educativa de los alumnos[149]. El Secretario General de SIMEDUCO, Francisco Zelada, ha expresado que "*la situación es dramática para el personal administrativo de las escuelas que no han recibido salarios, los que ya de por sí son bajísimos*"[150]. Al respecto el Ministro de

144 MINED (2015), "Plan nacional de formación docente", 22 de enero de 2015.
145 Tobar, R. (2014), "Mejorarán formación a 1800 docentes del país", *Diario El Mundo*, 28 de octubre de 2014.
146 MINED (2014), "Plan Nacional de Formación de Docentes en Servicio en el Sector Público 2015-2019", octubre de 2014.
147 MINED (2015), "Formación docente, apuesta fundamental de Educación", 12 de enero de 2015.
148 Presidencia de la República de El Salvador (2015), "Gobierno inicia formación de 300 docentes como especialistas en distintas áreas del conocimiento", 12 de enero de 2015.
149 Joma, S. (2014), "Escuelas en condición crítica tras seis meses sin dinero", *El Diario de Hoy*, 23 de junio de 2014; Díaz, C. y Lima, I. (2014), "Lipidia y daños abaten a escuelas en zona occidental", *El Diario de Hoy*, 20 de junio de 2014; Quintanilla, L. (2014), "Escuelas de la zona oriental con edificios deteriorados y en el olvido", *El Diario de Hoy*, 30 de junio de 2014; Joma, S. (2014), "Baja calidad educativa por reiterada falta de dinero", *El Diario de Hoy*, 1 de julio de 2014; Joma, S. (2014), "Docentes: Fondos llegarán muy tarde a las escuelas", *El Diario de Hoy*, 22 de septiembre de 2014; Martínez, L. (2014), "Llevan seis meses dando clases sin recibir salario", *El Diario de Hoy*, 29 de octubre de 2014; Joma, S. (2015), "Alumnos vuelven a clases en escuelas con carencias", *El Diario de Hoy*, 18 de enero de 2015; Redacción El Diario de Hoy (2015), "Escuelas públicas sin recibir fondos para funcionamiento", *El Diario de Hoy*, 12 de marzo de 2015; Joma, S. (2015), "Escuelas sin fondos para funcionar", *El Diario de Hoy*, 8 de abril de 2015.
150 Joma, S. (2014), "Escuelas en estado de calamidad, según sindicato de profesores", *El Diario de Hoy*, 13 de agosto de 2014.

Educación señaló: "*Lo que estamos haciendo es entregándoles los fondos en la medida que ingresan fondos a las arcas del Estado. No podemos hacer más*"[151]. Durante el año lectivo 2015, MINED ha informado que ya realizó dos desembolsos para operación y funcionamiento de las escuelas que cubre hasta el mes de abril[152]. Este descalce financiero y falta de coordinación entre entidades gubernamentales, afecta directamente la eficacia de la administración en el área educativa. El no recibir oportunamente los fondos retrasa o elimina la ejecución de proyectos y potencia el mal uso de los recursos.

De acuerdo a información oficial del MINED la meta a invertir en proyectos de infraestructura durante el quinquenio 2014-2019 es de $118.67 millones y $2.1 millones en dotación de mobiliario, en total un monto de $120.77 millones en 2784 proyectos en centros escolares[153], de los cuales el 85% estará destinado a la rehabilitación y/o construcción; **el total de fondos destinado a este rubro representa el 30% de lo que se destina para los paquetes escolares**[154].

El monto fijado supera por poco lo logrado durante la administración anterior ($102.1 millones de acuerdo a información oficial de MINED).En junio de 2014, el presidente Sánchez Cerén anunció un monto de $115 millones a invertir durante su mandato; de acuerdo a los representantes gremiales docentes las necesidades en el área de infraestructura sobrepasan el anuncio de la inversión por parte del Gobierno, ya que es uno de los principales problemas que se ha venido enfrentando por años y cuyas necesidades financieras superan los $400 millones[155].

El 10 de noviembre de 2014 el MINED dio a conocer la Política de Infraestructura Educativa que tiene por objetivo "aportar ambientes escolares integrales, seguros y confortables para la comunidad educativa"[156]. La aplicación de la política enfrenta importantes retos relacionados con el tema legal y financiero. El ministro Canjura reconoció que para el presupuesto de 2015 el MH no avaló los fondos solicitados y expresó lo siguiente: "*Eso no significa que no estamos atendiendo, significa que estamos atendiendo solo con recursos de cooperación nacional, internacional y a veces con préstamos*"[157]. **Según el Ministro, existen 3,300 escuelas que operan en ambientes menores al "*mínimo requerido*"**[158] y sin los recursos necesarios la política se convierte únicamente en papel. En este mismo sentido, **un 47% de las escuelas públicas están en inmuebles que no pertenecen**

151 Ibíd.
152 MINED (2015), "MINED realiza segunda transferencia del presupuesto escolar", 21 de abril de 2015.
153 Información oficial proporcionada por MINED al 15 de abril de 2015.
154 Cálculo propio con base en un gasto anual de $80 millones en la entrega de paquetes escolares anualmente.
155 Joma, S. (2014), "Docentes: es poco dinero para edificios escolares", *El Diario de Hoy*, 10 de junio de 2014.
156 MINED (2014), "Lanzamiento de la Política de Infraestructura Educativa", 10 de noviembre de 2014.
157 Chacón, E. (2014), "Mejora de infraestructura escolar dependerá de la cooperación", *El Diario de Hoy*, 11 de noviembre de 2014.
158 Ibíd.

al MINED y según las autoridades no pueden ser intervenidas[159]; sin embargo, este impasse ha empezado a superarse con la aprobación de la Ley Especial Transitoria para la Legalización del Dominio de Inmuebles a favor del Estado, en el ramo de Educación[160].

Durante los primeros 12 meses del presidente Sánchez Cerén se invirtieron $22.07 millones en infraestructura y mobiliario y se beneficiaron 986 centros escolares. El monto utilizado representa un avance del 18.3% respecto a la meta. En relación a la inversión en mobiliario se ha cumplido el 94% del objetivo (ver cuadro 8).

Cuadro 8. Inversión en infraestructura y mobiliario escolar

Período	Infraestructura escolar (en millones)	N° de proyectos en centros escolares	Mobiliario escolar (en millones)	N° de proyectos en centros escolares	Total invertido (en millones)
Primer año	$20.1	713	$1.97	376	$22.07

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por MINED al 15 de abril de 2015.

Los paquetes escolares siguen siendo el programa más emblemático para el segundo gobierno del FMLN. Los problemas de atrasos en los pagos a proveedores se continuaron presentando durante los primeros seis meses de la gestión presidencial[161], fue hasta finales de septiembre que el Mandatario anunció que se contaba con los fondos para solventar la deuda de los paquetes escolares[162]. Durante su campaña el presidente Sánchez Cerén prometió la ampliación del programa a bachillerato y así se hizo en el año escolar 2015. Con base en información oficial proporcionada por MINED se comprobó que la entrega de los útiles escolares se realizó de acuerdo a lo programado finalizando el 8 de febrero de 2015; los zapatos debían entregarse en febrero pero a solicitud de los proveedores, por escasez de cuero, se reprogramó al 22 de abril; y al 10 de abril se registraba un avance del 73.7%; el primer uniforme debía terminarse de repartir el 23 de marzo, pero a la segunda semana de abril faltaba un 5% de centros escolares por recibirlo. En 2015 este programa proyecta beneficiar a 1,330,004 alumnos de 5,154 escuelas públicas. Se estima que la inversión alcanzará los $80 millones.

En el caso de programas como los paquetes escolares, la ampliación debería justificarse con base en "evidencia clara acerca de su contribución en la solución de los principales problemas que enfrenta la educación del país"[163]. La evaluación realizada al programa entre 2009 y 2013 concluyó

159 Bolaños, H. (2014), "Solo el 53% de escuelas está en terreno del MINED", *La Prensa Gráfica*, 11 de noviembre de 2014.
160 Decreto Legislativo No. 960 del 25 de marzo de 2015. El 28 de abril de 2015 la Asamblea Legislativa aprobó las observaciones realizadas por el Presidente a dicho Decreto.
161 Martínez, L. (2014), "Hacienda no ha pagado a sastres ni a hospitales", *La Prensa Gráfica*, 4 de septiembre de 2014; Machuca, E. (2014), "GOES debe pago del segundo uniforme y el 25% del calzado", *El Diario de Hoy*, 10 de septiembre de 2014.
162 Velásquez, E. (2014), "Gobierno dice ya hay fondos para pagar bonos y uniforme", *El Diario de Hoy*, 21 de septiembre de 2014.
163 FUSADES (2015), "Informe de coyuntura social. Segundo semestre de 2014", Departamento de Estudios Sociales, 13 de marzo de 2015.

en términos de eficacia que "los resultados en matrícula y cobertura escolar son positivos y van en la vía de cumplimiento de las metas del paquete escolar, pero, no se tiene evidencia para afirmar que los avances en educación se deben al programa" y agrega que "la deserción en básica se ha incrementado entre 2010 y 2012, por lo que el programa no está teniendo el efecto esperado en la permanencia"[164].

El programa "Una niña, un niño, una computadora" es otra de las promesas emblemáticas del presidente Sánchez Cerén y se recoge tanto en el plan de gobierno del FMLN[165] como en el PQD[166]. Tal como su nombre lo indica el objetivo del programa es dotar a cada estudiante con un equipo informático. De acuerdo a información oficial del MINED el programa representa "la estrategia de continuación de formación docente y entrega de computadoras a las escuelas para el próximo período 2014-2019 para el uso pedagógico de las tecnologías de información y comunicación". Del enunciado anterior se pone en duda la entrega de un equipo a cada alumno y en este mismo sentido, el ministro Canjura ha expresado que "*considerando la totalidad de estudiantes del sistema educativo (1 millón 400 mil alumnos)* ***se va a afectar de manera un poco tímida el tema de un niño una computadora****, pero esperamos en el quinquenio poder atender ese tema, sobre todo en la zona donde los estudiantes están en más desventaja*"[167].

Un aspecto importante para cumplir la finalidad del programa es la conexión a Internet en los centros escolares. El titular de educación ha reconocido que "*ahí hay un tema a resolver (…) obviamente si no tienen conectividad las computadoras no sirven*"[168]. **Según datos oficiales del Ministerio de Educación únicamente 978 escuelas están conectadas a Internet**, es decir que la distribución de computadoras únicamente podría hacerse en el 19% de centros escolares o deben hacerse esfuerzos para suplir esta deficiencia. De acuerdo a información oficial el MINED ha venido equipando gradualmente con computadoras los centros escolares; al 13 de abril de 2015, ha equipado 1,840 escuelas con 52,000 computadoras; estas cifras contradicen las declaraciones del Ministro y la finalidad del programa; no es posible equipar 1,840 escuelas si solo en 978 hay Internet. Para el presente año calendario se ha destinado un presupuesto de $3 millones "para ser usado en reparaciones menores de los sistemas eléctricos y de seguridad de las escuelas que se irán sumando al número de escuelas equipadas con computadoras. Esta es una propuesta de programa presidencial, por lo que se espera que otras unidades del gobierno central destinen recursos financieros a centros educativos que aún no han sido intervenidos"[169].

164 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.
165 Meta 225 página 56.
166 Programa estratégico 2. Niñez y juventud del futuro: Una niña, un niño, una computadora. Página 205.
167 Joma, S. (2014), "Un niño una computadora será focalizado, dice ministro", *El Diario de Hoy*, 3 de octubre de 2014.
168 Óp. Cit. Chacón, E. (2014).
169 Información oficial proporcionada por MINED.

Al respecto de la seguridad y la entrega de computadoras en zonas de alto riesgo, el Viceministro de Educación, Francisco Castaneda, expresó "*Es probable que en algunas escuelas la aspiración va a ser crearles su aula donde puedan tener su centro de cómputo o su aula virtual, habrá otros lugares donde las condiciones nos van a permitir darle a cada uno una computadora*"[170].

Acorde a información oficial de MINED la distribución de computadoras que realizó el presidente Sánchez Cerén, el 23 de abril, corresponden a un nuevo contingente y se inició con la entrega de los primeros **6,476 equipos, donados por la Fundación Alba**, para 346 centros educativos que esperan beneficiar a 84,398 estudiantes; en 2015 se proyecta repartir un total de 50,000 equipos[171]. En la implementación del programa surgen algunas interrogantes en cuanto al tipo de equipo que se entrega; si es una laptop escolar adaptada para potenciar el aprendizaje; si son equipos con requerimientos mínimos de calidad; y si están los profesores debidamente capacitados para aprovechar el uso de las mismas. Durante este acto, el Ministro de Educación manifestó: "*Van al centro educativo, progresivamente vamos a ir caminando para que cada estudiante tenga su máquina, pero es un proceso que nos va a llevar varios años. Eso no se puede resolver de forma inmediata*"[172]. La entrega de 50,000 computadoras durante 2015 cubrirá el 3.76% de estudiantes a nivel nacional, por lo que se está lejos de lograr la meta de un niño una computadora. El cuadro 9 resume algunos datos del programa "Una niña, un niño, una computadora" para el presente quinquenio.

Cuadro 9. "Una niña, un niño, una computadora" 2014-2019*

Componente	Meta
Computadoras	47,000 equipos con fondos GOES. Se sumará equipamiento derivado de FOMILENIO II y de la Cooperación Italiana
Beneficiarios	705,000 estudiantes y 10,000 docentes (si solo se tienen fondos GOES se tendrá una computadora a razón de 15 estudiantes)
Centros escolares	3,000
Monto a invertir	$4.5 millones
Criterios de selección	- Que no hayan sido beneficiados con otros proyectos - Que cumplan las condiciones de seguridad y sistema eléctrico

*De acuerdo a MINED la información respecto a computadoras, beneficiarios, centros escolares y monto a invertir puede aumentar dependiendo de otras gestiones que se realicen año con año con la cooperación internacional y con incrementos presupuestarios.
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por MINED.

170 Bolaños, H. (2014), "MINED podría no dar computadora a cada niño", *La Prensa Gráfica*, 10 de diciembre de 2014.
171 Presidencia de la República de El Salvador (2015), "Presidente Sánchez Cerén lanza el programa una niña, un niño, una computadora", Comunicados, 23 de abril de 2015.
172 Flores, R. (2015), "Gobierno inicia entrega de computadoras a escuelas públicas", *La Prensa Gráfica*, 23 de abril de 2015.

La Universidad en línea es otra de las promesas de campaña contenida en el plan de gobierno del FMLN "El Salvador adelante"[173], a pesar que no se recoge dentro del PQD. De acuerdo a información oficial proporcionada por MINED se destinarán $5 millones para diseñar y poner en marcha esta iniciativa en 2016. Actualmente "el MINED está en el proceso de diseño del plan de trabajo conjuntamente con la Universidad de El Salvador (UES) y de los términos de referencia con la Organización de Estados Iberoamericanos, quiénes manejarán los gastos relacionados con el plan de trabajo"[174]. Por su parte Mario Nieto Lovo, Rector de la UES, ha expresado que va a presentar al Ministro de Educación un presupuesto para cinco años por $32 millones, aunque se iniciaría con el monto dispuesto por MINED[175].

Agricultura

Durante el primer año de gestión del presidente Sánchez Cerén se estableció como un desafío garantizar la seguridad alimentaria, se continuó la ejecución de acciones como la entrega de paquetes agrícolas, y el sector cafetalero siguió sin percibir una estrategia de atención integral que logre superar las perdidas producto del ataque de la roya.

Con base en cifras oficiales del BCR, en 2014 el Producto Interno Bruto (PIB) agropecuario creció 1.6%, a pesar que muestra una mejora respecto al dato de 2013 (-0.4%), el sector aún no presenta una tendencia a la recuperación y de parte del Gobierno no se observa una estrategia clara que revierta esta situación. De entre los factores que más impacto han causado en las cifras, se señala que el 2013 se vio dominado por el tema del café y un manejo deficiente de la crisis de la roya, que aún se reflejó de manera importante en 2014, y el bajo crecimiento de granos básicos en el año anterior. Asímismo la cosecha de maíz y frijol se vio mermada por la sequía que se vivió durante los primeros seis meses de gestión del presidente Sánchez Cerén[176].

La entrega de paquetes agrícolas sigue siendo una de las principales estrategias del gobierno. Para 2015 se tiene planificado entregar, de acuerdo a información oficial del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), 400,000 paquetes de maíz y 215,000 de frijol con una inversión de $25.7 millones[177]. Expertos del sector agrícola han discutido sobre la efectividad de esta medida y plantean que no son la solución. De acuerdo a Amy Angel, especialista agrícola, "*los paquetes tienen su papel como*

173 Meta 235 página 57.
174 Información oficial proporcionada por MINED el 21 de abril de 2015.
175 Joma, S. (2015), "UES contempla que universidad en línea será lanzada en 2016", *El Diario de Hoy*, 12 de marzo de 2015.
176 Para más información sobre el tema del impacto de la sequía ver FUSADES (2015), "Informe de coyuntura económica. Cuarto trimestre de 2014", Departamento de Estudios Económicos, 9 de febrero de 2015 y FUSADES (2015), "Informe de coyuntura social. Segundo semestre de 2014", Departamento de Estudios Sociales, 13 de marzo de 2015.
177 Información oficial proporcionada por el MAG.

subisidio económico, pero estamos subsidiando la degradación ambiental con ellos"[178]. En el pasado se han señalado recomendaciones de política para lograr un apoyo más eficaz y eficiente tales como: la focalización del subsidio en los más necesitados, sustituir el mecanismo de repartición física por un sistema de cupones canjeables e introducir un criterio ambiental en el mediano plazo[179].

El PQD 2014-2019 recoge en sus estrategias el tema de la soberanía y seguridad alimentaria[180] y a su alrededor establece líneas de acción a seguir. Actualmente la Asamblea Legislativa discute un proyecto de Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional. El Ministro de Agricultura, Orestes Ortez, "afirmó que este proyecto es uno de los más importantes para el país porque el orden normativo para la soberanía y seguridad alimentaria es un tema esencial, no solo para la calidad de vida de la población de nuestros compatriotas sino también, porque es un tema esencial de hoy y el futuro para la gobernanza en la sociedad salvadoreña"[181]. Respecto al proyecto se ha señalado que "contiene demasiadas inconstitucionalidades de conjunto y de detalle para poder ser aprobado, por lo que debe ser desechado" sin obviar que "la Seguridad Alimentaria y Nutricional es un aporte significativo y debe ser uno de los objetivos básicos del desarrollo económico y social del país, debido al costo para las personas, para el sistema de salud y para la productividad de los efectos de la desnutrición"[182].

Dentro de las promesas de campaña relacionados al sector agrícola destaca el "Pacto nacional por la caficultura", firmado el 6 de febrero de 2014 por representantes de todos los partidos políticos, a excepción de ARENA, y en ese momento por los candidatos de la fórmula presidencial del FMLN, Salvador Sánchez Cerén y Óscar Ortiz, actuales Presidente y Vicepresidente de la República. Dentro del plan de gobierno del FMLN se incluyeron varias medidas para darle un impulso a la caficultura al igual que dentro del PQD con la meta específica de renovar un 30% del parque cafetalero. Durante los últimos años el sector cafetalero ha sufrido serios embates por la plaga de la roya, reflejado en bajas cosechas y pérdidas financieras.

El Pacto surge como una respuesta para impulsar la "reconversión y renovación del parque cafetalero nacional"[183] con un horizonte de tiempo de 25 años y para su implementación se plantean 16 medidas entre las que se incluyen: acceso al financiamiento a través de líneas de crédito, el fortalecimiento de la banca estatal, revisión de normativas, aprovechar el apoyo de la cooperación

178 Reyes, M. (2014), "Amy Angel: agricultura se estancó en el último quinquenio", *El Diario de Hoy*, 16 de octubre de 2014.
179 FUSADES (2009), "Cómo reorientar los paquetes agrícolas para un apoyo más eficaz y eficiente", Memorándum Ejecutivo No.10, octubre de 2009.
180 Estrategia 1.1 y 1.3 páginas 105 y 106.
181 MAG (2014), "Normativa sobre soberanía y seguridad alimentaria es esencial para la vida de la población salvadoreña", 29 de agosto de 2014.
182 FUSADES (2015), "Seguridad y soberanía alimentaria: discusión de conceptos y observaciones al proyecto de ley", enero de 2015.
183 Pacto nacional por la caficultura firmado el 6 de febrero de 2014, página 2.

internacional, entre otras. Asimismo, se señalan actividades de corto plazo como la producción de viveros con variedades resistentes a plagas y enfermedades y el control del hongo de la roya.

Al inicio de la gestión presidencial, el Ministro de Agricultura, Orestes Ortez, en conjunto con representantes del sector definieron algunas metas quinquenales de acciones a desarrollar, entre las que destacan: elevar la producción a dos millones de quintales y renovar al menos 30,000 manzanas del parque cafetalero[184]. De acuerdo al ministro Ortez, las medidas anunciadas "*permitirán generar empleo, mejorar el ingreso nacional producto de las divisas, dinamizará la economía local y generará oportunidades de servicios ambientales*"[185].

El 15 de diciembre de 2014, entre dudas de algunos sectores relacionados al café[186], el Gobierno reactivó los compromisos adquiridos en el Pacto nacional por la caficultura y aseguraron que ejecutarán las acciones necesarias para impulsar la caficultura[187]. De acuerdo al presidente de la Asociación Salvadoreña de Beneficiadores y Exportadores de Café (Abecafé), Marcelino Samayoa, "*el relanzamiento del Pacto nacional por la caficultura, solo ha sido parte de un anuncio político previo a las elecciones (…) tenemos seis años en los que en la caficultura no se ha hecho nada*"[188]

Según información oficial del Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal "Enrique Álvarez Córdova" (CENTA) al 14 de abril se registraban los siguientes avances de las metas del Pacto nacional por la caficultura: 1) 3,352 caficultores capacitados sobre técnicas de manejo integrado de la roya; 2) a partir del 28 de abril de 2015 se entregarán seis millones de plantas de café de variedades resistentes a la roya con una inversión de $2.4 millones por su parte; el Presidente anunció la entrega de siete millones de plantas de café a más de 2,400 productores con una inversión de $2.9 millones[189]; y, 3) entrega de agroquímicos para el combate de la roya a partir de la primera quincena de mayo por un monto de $2.1 millones. Según el CENTA para el año 2015 se han destinado $5.9 millones para el combate de la roya.

Respecto a la entrega de plantas de café y de acuerdo al Presidente de Abecafé, Marcelino Samayoa, "*los 7 millones de plantas no alcanzan a sustituir los árboles que al año se mueren. Año con año hay que repoblar entre el 3% y el 5% del parque y con esto apenas quizás se alcance un 3%*"[190]. En este mismo

184 MAG (2014), "MAG y firmantes "pacto por café" buscan producir 2 millones de quintales", 12 de junio de 2014.
185 Ibíd.
186 Machuca, E. (2014), "Relanzan Pacto del café entre dudas del sector", *El Diario de Hoy*, 16 de diciembre de 2014 y Martínez, L. (2015), "Productores no ven acciones tras pacto del café", *La Prensa Gráfica*, 21 de enero de 2015.
187 Presidencia de la República de El Salvador (2014), "Gobierno reactiva Pacto Nacional del Café", 15 de diciembre de 2014.
188 García, P. (2015), "Paco del café urge medidas más serias", *El Diario de Hoy*, 8 de enero de 2015.
189 Presidencia de la República (2015), "Gobierno entrega 7 millones de plantes de café para renovar parque cafetalero nacional", Campo pagado, *Diario El Mundo*, 29 de abril de 2015.
190 García, P. (2015), "Plantas de café que entregó el GOES solo renovarán 3% del parque", *El Diario de Hoy*, 5 de mayo de 2015.

sentido, el Presidente de la Asociación Cafetalera, Sergio Ticas, aseveró que la cantidad de plantas entregadas cubre la renovación de un 2% del parque y aclaró que "*para renovar el 30% del parque se tienen que entregar más de 30 millones de plantitas*"[191].

Ninguno de los logros señalados por el CENTA corresponden al tema del financiamiento, que concentra 10 de las 16 acciones propuestas. El Ministro Orestes Ortez ha afirmado que están "*trabajando en el financiamiento que es uno de los temas pendientes y de los más complejos a resolver en el sector (…) hay que disponer no menos de $300 millones de inmediato para reposicionar el sector, más ahora que van a empezar a invertir en estas plantas, no solo es el costo de sembrarlas*"[192].

La caída en la producción de quintales de café no consigue recuperarse; si bien en la cosecha 2014-2015 se dio un incremento del 24.65% respecto a la anterior, no se consiguen los niveles de la cosecha 2012-2013 con 1,730,000 quintales[193]. Los 872,545 quintales logrados en 2014-2015 aún están muy lejos de la meta de alcanzar 2 millones de quintales en la producción de café. A esto hay que sumarle que de acuerdo a la Fundación Salvadoreña para las Investigaciones del Café (PROCAFE) en los últimos dos años se ha perdido un estimado de 17,000 manzanas cultivadas debido a la crisis que enfrenta el sector y la falta de medidas para solucionarla[194].

191 Ibíd.
192 Kiste, F. (2015), "Gobierno aclara gestiona $300 millones para reactivar sector café", *Diario El Mundo*, 29 de abril de 2015.
193 Información oficial proporcionada por el CENTA.
194 Martínez, L. (2015), "17,000 Mz de cafetales perdidas en los últimos dos años", *La Prensa Gráfica*, 29 de enero de 2015.

a. Política Exterior

Durante el primer año de gestión, el Presidente Sánchez Cerén y el Ministerio de Relaciones Exteriores, se trazaron la misión de **"ejercer una política exterior abierta al mundo que contribuye a la construcción de un país productivo, educado y seguro; y que promueve el goce de los derechos de la ciudadanía salvadoreña en el exterior"[1].** La política exterior en los primeros doce meses de la actual administración ha mantenido características similares a la ejecutada por el gobierno anterior, conservando un enfoque pragmático y pluralista, alineándose con las prioridades nacionales por encima de ataduras ideológicas o partidarias y desempeñando un rol activo en la comunidad internacional.

1 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Filosofía", 14 de abril de 2015.

La política exterior puede considerarse uno de los principales aciertos en el período que se evalúa, al igual que lo fue durante la gestión pasada. Esta consideración permite afirmar que en esta materia podría estarse gestando una política de Estado debido a la continuidad en el enfoque que el Gobierno ha otorgado a las relaciones exteriores. La permanencia de Hugo Martínez como Canciller de la República es uno de los factores que han permitido la implementación de un estilo consistente en la política exterior salvadoreña.

A continuación, se presenta un balance de las acciones ejecutadas en la materia por el actual gobierno en su primer año de gestión, a partir de cuatro grandes ejes: **participación en foros y organismos internacionales, relaciones bilaterales, migración y salvadoreños en el exterior, y cooperación para el desarrollo.**

Participación en Foros y Organismos Internacionales

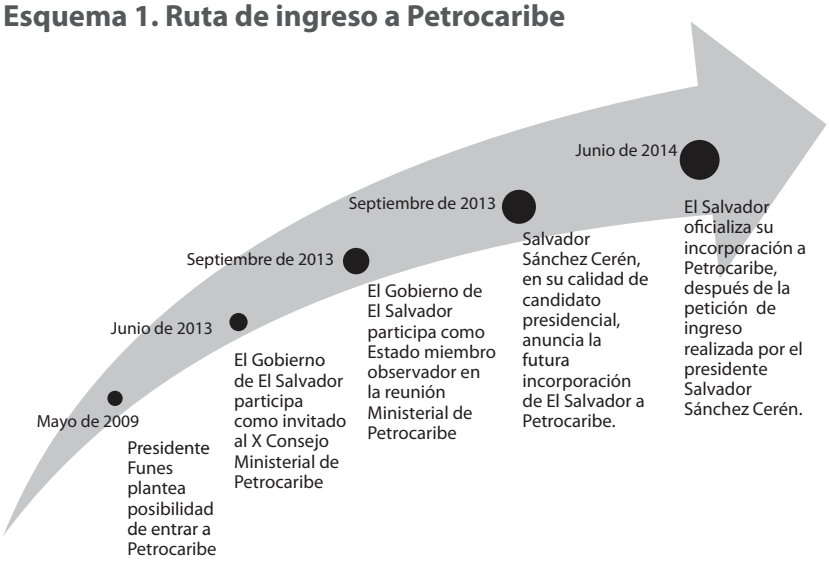
XIII Reunión del Consejo Ministerial de Petrocaribe

El 2 de junio de 2014 el Gobierno de El Salvador, a través del Ministro de Relaciones Exteriores, solicitó la admisión de El Salvador como miembro pleno de este acuerdo de cooperación energética[2]. Durante esa misma reunión, que tuvo lugar en El Salvador, el Consejo Ministerial aprobó por unanimidad la incorporación de nuestro país[3].

El presidente Sánchez Cerén calificó este acuerdo como "la única alternativa vial que tenemos para procurarnos un acceso confiable y seguro a las fuentes de energía"[4], y el ingreso de El Salvador era una posibilidad que había anunciado como parte de las propuestas de su campaña electoral. Sin embargo, el interés por Petrocaribe inició durante la administración del ex presidente Mauricio Funes, y desde entonces tuvo un desarrollo gradual, como puede observarse en el Esquema 1.

2 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "Declaración del Gobierno de la República de El Salvador para su adhesión al Acuerdo de Cooperación Energética Petrocaribe", 2 de junio de 2014.
3 Arias, D. (2014), "El Salvador ingresa a Petrocaribe como miembro pleno", *La Página*, 2 de junio de 2014.
4 Ibíd.

Esquema 1. Ruta de ingreso a Petrocaribe



Fuente: FUSADES (2014), "Petrocaribe: una mirada legal y política. Sus efectos en El Salvador", Departamento de Estudios Políticos, septiembre de 2014.

Previo a la administración del ex presidente Funes, el antecedente más inmediato es la constitución de Alba Petróleos de El Salvador[5], una sociedad de economía mixta conformada por Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) y la Asociación Intermunicipal Energía para El Salvador (ENEPASA).

De acuerdo con un estudio de la Universidad de Salamanca sobre clientelismo político en El Salvador[6], existe una coordinación o integración de hecho entre Alba Petróleos y el FMLN. Esta relación es visible y pública por sus numerosas manifestaciones en la prensa y en discursos partidarios. Esto se manifiesta, en primer lugar, en que el partido de gobierno y Alba Petróleos realizan frecuentemente actividades conjuntas; en segundo, ENEPASA admite únicamente como miembros a municipios gobernados por el FMLN, y en tercer lugar, los puestos directivos de Alba Petróleos son desempeñados por líderes partidarios o mandatarios electos que forman parte del FMLN.

Según el ministro Martínez, la deuda que hasta la fecha ha adquirido Alba Petróleos de El Salvador no será absorbida por el Estado y *"cualquier proyecto de cooperación que la nación suscriba no condiciona las posiciones del país en materia de política exterior", preservando así "la independencia y soberanía del país"*[7].

5 FUSADES (2014), "Petrocaribe: una mirada legal y política. Sus efectos en El Salvador", Departamento de Estudios Políticos, septiembre de 2014.

6 Ferraro, A. y Rastrollo, J. (2013), "Informe de consultoría ¿Clientelismo político en El Salvador? Estudio de caso de Alba Petróleos y sus empresas relacionadas", Universidad de Salamanca, diciembre de 2013.

7 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "Canciller Martínez asiste a la Asamblea Legislativa para explicar adhesión de El Salvador a Petrocaribe", 21 de julio de 2014.

Organización de los Estados Americanos (OEA)

Entre el 3 y el 5 de junio de 2014 tuvo lugar en Asunción, Paraguay, la XLIV Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), denominada: "Desarrollo con inclusión social"[8]. El Salvador fue representado por el Viceministro de Relaciones Exteriores, Integración y Promoción Económica, Carlos Castaneda, quien al disertar sobre el tema de la Asamblea manifestó que *"el Gobierno del presidente Sánchez Cerén sostiene como criterio fundamental que lo social y lo económico forman una ecuación indisoluble, en donde la felicidad y el bienestar social requieren del desarrollo económico equitativo e incluyente de la sociedad entera. Ello exige a su vez crecientes y sostenidos niveles de inversión pública y privada, nacional y extranjera"*[9].

Por otra parte, en marzo de 2015 fue electo como nuevo Secretario General de la OEA el diplomático uruguayo, Luis Almagro Lemes, quien contó con el respaldo de El Salvador *"con base en el interés compartido de profundizar el diálogo regional, de cara a la renovación y el fortalecimiento de la Organización, prioritariamente en materia de democracia, derechos humanos, desarrollo integral y seguridad multidimensional"*[10].

A propuesta del presidente Sánchez Cerén, y como parte de los buenos oficios e intermediación política que la OEA realiza en apoyo a El Salvador, este organismo fungió como garante y depositario de un convenio suscrito por los seis partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa, en el que se comprometen para "llevar adelante un proceso de diálogo político nacional en torno a las prioridades del país y a la búsqueda de consensos para superar los principales desafíos"[11]. También fungió como garante el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Cumbre del G-77+China

Bajo el título de "Hacia un nuevo orden mundial para vivir bien", la Cumbre del G-77+China tuvo lugar el 14 y 15 de junio de 2014, en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia; además, conmemoró los 50 años de este bloque de países en desarrollo, que se inició con 77 miembros en 1964, y que hoy reúne a 133 Estados. La intervención del presidente Sánchez Cerén se enfocó en *"la necesidad de garantizar el buen vivir de la población mediante el acceso a los servicios básicos y mejores oportunidades de desarrollo"*[12]. Además, el Mandatario propuso la reforma de los organismos internacionales para

8 Sitio web de la OEA, acceso en abril de 2015: http://www.oas.org/es/44ag/
9 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "El Salvador asiste a la 44ª Asamblea General de la Organización de Estados Americanos", 4 de junio de 2014.
10 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Canciller Martínez participa en 49 Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos", 18 de marzo de 2015.
11 ACAN-EFE (2015), "Partidos políticos de El Salvador suscriben pacto de diálogo ante OEA", *La Prensa Gráfica*, 9 de enero de 2015.
12 Presidencia de la República (2014), "El Salvador posicionó sus propuesta de desarrollo en Cumbre del G77+China", 21 de junio de 2014.

garantizar una mayor democracia en los mismos, específicamente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

En la agenda de la Cumbre también se contempló la revisión de los modelos de intercambio entre China y sus socios económicos, para trascender de la compra de materias primas a inversiones de carácter industrial en Sudamérica[13]. Lo anterior como consecuencia del creciente acercamiento de China Continental a los países de la región, con un especial interés de invertir en infraestructura.

Es destacable que la Cumbre otorgó al Presidente la oportunidad de entablar reuniones bilaterales con el presidente Evo Morales, de Bolivia y la presidenta Cristina Fernández, de Argentina, según informó el canciller de la República[14]. Además, tuvo acercamientos con los mandatarios de Cuba, Raúl Castro; de Venezuela, Nicolás Maduro; de Ecuador, Rafael Correa; así como con representantes de Chile y Colombia y entabló acercamientos con países de África y Asia, aseguró el funcionario[15].

Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)

El 27 de junio el presidente Sánchez Cerén participó en la XLIII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA celebrada en Punta Cana, República Dominicana. El ministro Martínez presentó cuatro puntos clave para promover un mayor desarrollo económico y social en la región:

1. La creación de planteamientos y mecanismos que garanticen mejorar el estilo de vida de las regiones;
2. La ejecución de un proceso sobre la integración que como región se quiere alcanzar en el corto y mediano plazo;
3. El ordenamiento y alineamiento de la cooperación internacional hacia la región centroamericana;
4. La necesidad de generar lazos con otros bloques de países, como el Caribe, Suramérica y la región de Asia[16].

Durante este encuentro regional, los Jefes de Estado eligieron de forma unánime a la doctora Victoria Marina de Avilés, propuesta por El Salvador, como nueva Secretaria General del organismo[17].

13 Castro, J. (2014), "China es mucho más que un comprador de materias primas", *La Prensa Gráfica*, 14 de junio de 2014.
14 Op. Cit. Presidencia de la República (2014), 21 de junio de 2014.
15 Ibíd.
16 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "Canciller de la República insta a estrechar lazos para fortalecer la integración centroamericana", 27 de junio de 2014.
17 Presidencia de la República (2013), "Presidentes designan a Victoria Marina de Avilés como secretaria general del SICA", 27 de junio de 2013.

El Presidente salvadoreño ha contemplado la promoción de la integración económica y social de la región centroamericana como uno de los pilares de su política exterior[18]. En consonancia con esta vocación integracionista, el Mandatario salvadoreño y los presidentes de Honduras y Nicaragua firmaron un acuerdo en el que expresaron la voluntad de sus gobiernos para implementar proyectos que conviertan al Golfo de Fonseca en una zona de "paz, desarrollo y seguridad", como lo establece la Declaración de Managua suscrita por los gobiernos de los tres países en 2007. Entre los proyectos acordados destaca la puesta en marcha de un ferri entre los principales puertos marítimos, el establecimiento de una zona económica especial y el impulso del turismo sostenible en esa zona del Golfo[19].

El 27 de diciembre el ministro Martínez representó al país en la XLIV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA, que tuvo lugar en Placencia, Belice. Se acordó seguir impulsando acciones para prevenir la migración de niños no acompañados hacia Estados Unidos y centrar en el ser humano en esta región la Agenda de Desarrollo Post 2015. Adicionalmente, se acordó la elaboración de un proyecto de integración financiera regional y de estrategias para la gestión de riesgos por el cambio climático en la región. En este marco, Qatar se incorporó como Observador Extrarregional y Taiwán anunció que aportará 23 millones de dólares en ayuda a la región en los próximos dos años[20].

Durante la Presidencia Pro Témpore del SICA, ejercida por Guatemala, se acordó con El Salvador dar un impulso entre ambos países a la unión aduanera[21] y el Presidente Hondureño se ha expresado en el mismo sentido[22].

En febrero de 2015 tuvo lugar la primera reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del SICA y Turquía, en la cual este último fue admitido como Observador Extrarregional del SICA[23]. Rusia presentó una solicitud para incorporarse como Observador en marzo de 2015[24].

18 Presidencia de la República (2015), "Plan quinquenal de desarrollo", p. 188.
19 Presidencia de la República (2014), "Presidentes de El Salvador, Honduras y Nicaragua definen proyectos para impulsar desarrollo en el Golfo de Fonseca", 25 de agosto de 2014.
20 NODAL (2014), "XLIV Cumbre: acuerdan plan sobre migración y Qatar ingresa como observador", *Noticias de América Latina y el Caribe*, 18 de diciembre de 2014.
21 Presidencia de la República (2015), "Presidentes de El Salvador y Guatemala sellan acuerdos para avanzar en la unión aduanera", 5 de febrero de 2015.
22 Presidencia de la República (2015), "El Salvador y Honduras dan impulso a la unión aduanera, el desarrollo del Golfo de Fonseca y la seguridad regional", 10 de febrero de 2015.
23 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Celebran Primera reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del SICA y Turquía", 13 de febrero de 2015.
24 ACAN-EFE (2015), "SICA estudia convertir a Rusia en observador", *El Diario de Hoy*, 26 de marzo de 2015.

Organización de las Naciones Unidas (ONU)

El 26 de septiembre, como parte de las actividades de apertura del LXIX Período ordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el presidente Salvador Sánchez Cerén pronunció su discurso durante el debate general posterior a la inauguración, proyectando lo que podría interpretarse como el conjunto de sus prioridades en la agenda internacional.

El mandatario expuso brevemente algunos de los avances de los últimos años en materia de desarrollo que ha tenido El Salvador, y sentó postura sobre la nueva Agenda de Desarrollo post-2015, destacando que ésta *"debe integrar asuntos de carácter universal como la migración, el cambio climático, la seguridad alimentaria, la educación, la salud, la seguridad ciudadana y la paz mundial"*[25], bajo *"un enfoque de responsabilidades compartidas pero diferenciadas"*[26].

Adicionalmente, abogó por el levantamiento del bloqueo comercial, económico y financiero que Estados Unidos mantiene sobre Cuba, y calificó de *"infundada"*[27] su inclusión en la lista de Estados Patrocinadores del Terrorismo Internacional, agregando que se le debe retirar de dicha lista[28]. Dicha acción, al igual que abstenerse de sentar postura sobre el reconocimiento de la República de China (Taiwán), fueron acciones igualmente ejecutadas por el ex presidente Funes durante su gestión[29].

El actual Gobernante solicitó además el apoyo de la comunidad internacional para atender la problemática de la niñez migrante e instó al Sistema de Naciones Unidas a que *"reconozca a la movilidad humana como un factor relevante en los esfuerzos de la organización, incluyéndolo en la implementación de la Agenda de Desarrollo Post 2015"*[30].

Entre los hechos más remarcables durante la sesión en Naciones Unidas se encuentra la presentación de la candidatura de El Salvador al Consejo de Derechos Humanos, la cual fue apoyada en la sesión plenaria del 21 de octubre por 151 de los 192 Estados presentes en el pleno, *"la mayor cantidad de apoyos para este tipo de elección"*[31], según el Canciller Hugo Martínez, quien además remarcó que *"para El Salvador, los derechos humanos constituyen una política de Estado y un pilar fundamental de nuestra política exterior. En ese sentido, postularnos por primera vez y alcanzar un escaño en dicho*

25 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "Discurso del Presidente de la República, Salvador Sánchez Cerén ante la 69a Asamblea General de la ONU", 26 de septiembre de 2014.
26 Ibíd.
27 Silva, H. (2014), "Partidos políticos de El Salvador suscriben pacto de diálogo ante OEA", *La Prensa Gráfica*, 27 de septiembre de 2014.
28 *Nota*: Estados Unidos ya retiró a Cuba de esta lista. Hoy Venezuela (2015), "Obama decide retirar a Cuba de la lista de países patrocinadores del terrorismo", *Hoy Venezuela*, 14 de abril de 2015.
29 Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia de la República (2011), "Discurso Sr. Mauricio Funes Presidente de la República en la 66 Asamblea de la ONU", *La Prensa Gráfica*, 23 de septiembre de 2011.
30 Redacción ContraPunto(2014), "Sánchez Cerén pide ante ONU velar por niñez migrante", *ContraPunto*, 25 de septiembre de 2014.
31 Redacción ContraPunto (2014), "El Salvador ingresará al Consejo DD.HH de la ONU en 2015", *ContraPunto*, 21 de octubre de 2014.

Consejo de las Naciones Unidas nos complace y compromete a continuar promoviendo los derechos humanos como condición indispensable para lograr el desarrollo"[32].

Dentro de los sucesos relacionados con la ONU, es destacable la visita realizada por su Secretario General, Ban Ki-Moon a El Salvador, para participar en la conmemoración del XXIII aniversario de la firma de los Acuerdos de Paz. También sostuvo una reunión privada con el presidente Sánchez Cerén para abordar la cooperación que Naciones Unidas brinda a El Salvador. El Secretario afirmó que *"El Salvador es un socio muy importante de Naciones Unidas y esperamos poder seguir trabajando muy cerca con las autoridades"*[33].

Cumbre Iberoamericana

El 8 y 9 de diciembre de 2014, tuvo lugar la XXIV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, reunión de alto nivel a la que concurren los líderes de los 22 países miembros de la Organización de los Estados Iberoamericanos (OEI). En esta ocasión, se desarrolló en Veracruz, México, bajo el tema "Iberoamérica en el Siglo XXI: Educación, innovación y cultura". La agenda del Presidente para ese evento fue la promoción de una resolución en respaldo a los derechos de los niños migrantes que viajan solos hacia Estados Unidos[34]; y dentro de la declaratoria firmada por los gobernantes estaba incluido un apartado sobre movilidad académica que había sido sugerida por el mandatario salvadoreño a la Secretaría General Iberoamericana[35].

A último minuto la representación de El Salvador recayó en el Canciller Hugo Martínez, ante una "leve descompensación de salud"[36] que sufriera el presidente Sánchez Cerén, y por la cual tuvo que viajar a Cuba para adelantar su revisión médica periódica, donde días más tarde participaría como invitado especial en la Cumbre del ALBA-TCP. El Ministro expresó durante la Cumbre su satisfacción y compromiso ante el nombramiento de El Salvador como sede de la Unidad Técnica del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS).A raíz de esto, en abril de 2015 El Salvador y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) firmaron un convenio de cooperación para el desarrollo de las actividades de la citada Unidad Técnica[37].

32 Presidencia de la República de El Salvador (2014), "El Salvador es elegido miembro del Consejo de Derechos Humanos de la ONU 2015-2017", 21 de octubre de 2014.
33 ACAN-EFE (2015), "Ban Ki-moon llega a El Salvador", *La Prensa Gráfica*, 15 de enero de 2015.
34 EFE (2014), "Sánchez Cerén arriba a Veracruz para Cumbre Iberoamericana", *La Prensa Gráfica*, 7 de diciembre de 2014.
35 Flores, G. (2014), "Sánchez Cerén viaja a México el domingo para Cumbre Iberoamericana", *La Prensa Gráfica*, 5 de diciembre de 2014.
36 Redacción (2014), "Sánchez Cerén en Cuba para chequeo médico", *El Diario de Hoy*, 10 de diciembre de 2014.
37 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador y la Secretaría General Iberoamericana firman convenio de cooperación", 9 de abril de 2015.

Cumbre de las Américas

El 10 y 11 de abril de 2015 tuvo lugar la VII Cumbre de las Américas, celebrada en la Ciudad de Panamá, Panamá, bajo el título "Prosperidad con equidad: el desafío de la cooperación en las Américas". En dicha Cumbre el presidente Sánchez Cerén se pronunció sobre los retos comunes para los países del Hemisferio como "la migración, el desarrollo sostenible y medio ambiente, y el crimen organizado y tráfico de drogas"[38], destacando algunas de las acciones de su gobierno sobre esos temas. Además, afirmó que "*nuestros gobiernos y pueblos tenemos que buscar siempre el diálogo y una amplia participación en la toma de decisiones para avanzar en el camino de la prosperidad inclusiva y compartida"*[39].

Adicional a esto, expresó que "se complacía" de la presencia por primera vez del Estado Cubano en una Cumbre de las Américas y se mostró "satisfecho por los acuerdos alcanzados entre Estados Unidos y Cuba"[40], por lo cual felicitó al presidente Obama. Sin embargo, advirtió que las medidas que Estados Unidos ha tomado contra Venezuela han elevado la tensión entre ambos países, y les instó a resolver sus diferencias por la vía del diálogo[41].

Esta edición de la Cumbre contó con la participación del Secretario General de la ONU, Ban Ki-Moon, oportunidad que los Presidentes del Triángulo Norte aprovecharon para solicitar el apoyo de esta organización para el Plan Alianza para la Prosperidad[42]. Adicionalmente, se dio un encuentro entre los Presidentes de los países miembros del SICA y el Presidente Barack Obama quien reiteró el apoyo de su gobierno para la región centroamericana[43].

Participaciones en calidad de invitado en Organismos y Foros a los que no pertenece El Salvador

Durante su primer año de gestión, el presidente Sánchez Cerén ha dado muestras de un mayor acercamiento a bloques regionales, especialmente a organismos de integración regional suramericanos. En julio de 2014, el Presidente participó como invitado en la XLVI Cumbre del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la cual aprovechó para "promover más el comercio y la inversión entre esos países del sur y El Salvador y entre esos países del sur y el SICA"[44], buscando una relación más directa con el bloque, en contraste con su antecesor Mauricio Funes, que se enfocó más

38 Presidencia de la República (2015), "Presidente Sánchez llama en Cumbre de las Américas a trabajar por un objetivo común: el bienestar de nuestros pueblos", 11 de abril de 2015.
39 Ibíd.
40 Redacción Diario El Mundo (2015), "Sánchez Cerén pronuncia discurso en Cumbre de Panamá", *Diario El Mundo*, 11 de abril de 2015.
41 González, M. (2015), "Sánchez Cerén aboga por Venezuela en la Cumbre", *El Diario de Hoy*, 11 de abril de 2015.
42 Redacción ContraPunto (2015), "Presidentes solicitan apoyo a ONU en plan Triángulo Norte", *ContraPunto*, 10 de abril de 2015.
43 EFE (2015), "Presidente Obama reitera compromiso de apoyo a C.A.", *Diario El Mundo*, 11 de abril de 2015.
44 Redacción El Salvador Noticias (2014), "Sánchez Cerén asiste a cumbre del MERCOSUR en Venezuela", *El Salvador Noticias*, 28 de julio de 2014.

en una relación SICA-MERCOSUR[45]. En diciembre de 2014, una delegación de El Salvador participó en calidad de invitado en la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)[46].

El Mandatario también participó, en diciembre de 2014, como invitado especial en la XIII Cumbre de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP). El evento tuvo lugar en La Habana, Cuba, para "conmemorar una década de existencia del bloque y rendir homenaje a sus fundadores, el líder cubano Fidel Castro y el fallecido presidente venezolano Hugo Chávez"[47]. El Presidente declaró que: "*El ALBA ha profundizado la integración y democracia para el desarrollo de nuestro pueblos, promoviendo justicia e igualdad de oportunidades sociales, la cultura y el conocimiento, la soberanía económica como nuevas capacidades productivas y comerciales"*[48].

En su discurso hizo mención de la incorporación de El Salvador a Petrocaribe como *"un paso importante en ese camino hacia la integración regional"*[49]. Además, celebró el acuerdo que en 2004 dio origen a ALBA, y el inicio de ALBA Petróleos en El Salvador. A pesar de este acercamiento, no manifestó explícitamente intenciones de que El Salvador se integre a este bloque, aunque destacó la negociación de un Acuerdo de Alcance Parcial (AAP) con Venezuela, aún en proceso[50], y su incursión en la iniciativa del Sistema Unitario de Compensación Regional (SUCRE)[51].

El SUCRE es un mecanismo de pago que utiliza una moneda virtual del mismo nombre en las transacciones comerciales entre países miembros de ALBA. Según el Ministerio de Economía, "el sistema les facilitaría [a los exportadores nacionales] el comercio con Venezuela y otros cuatro países que también son parte de este esquema"[52]. Por su parte, la Corporación de Exportadores de El Salvador (Coexport) afirma que están todavía analizando las ventajas y desventajas, y agrega que *"sin duda podría mejorar la agilidad del comercio con Venezuela"*[53], ya que *"a pesar de que Venezuela demanda muchos productos salvadoreños, no se pueden exportar fácilmente, pues la falta de dólares en ese país hace que se pierdan buenas oportunidades"*[54].

45 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2010), "Discurso del presidente Funes en el encuentro empresarial Brasil-El Salvador, en la ciudad de Sao Paulo", 9 de agosto de 2010.
46 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "El Salvador concurre a Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR", 5 de diciembre de 2014.
47 Huete, C. (2014), "Presidente Cerén participa como invitado en Cumbre ALBA", *La Prensa Gráfica*, 14 de diciembre de 2014.
48 Redacción Diario CoLatino (2014), "Mandatario destaca avances sociales en países latinoamericanos gracias al ALBA", *Diario CoLatino*, 15 de diciembre de 2014.
49 Presidencia de la República (2014), "Discurso Profesor Salvador Sánchez Cerén Presidente de la República en XIII CUMBRE DEL ALBA-TCP, La Habana (Cuba)", 14 de diciembre de 2014.
50 Ver apartado sobre relación bilateral con Venezuela.
51 EFE (2014), "Sánchez Cerén ve ejemplo a seguir en los logros de ALBA", *La Prensa Gráfica*, 14 de diciembre de 2014.
52 Molina, K. (2014), "País analiza usar el Sucre en comercio con Venezuela", *El Diario de Hoy*, 6 de octubre de 2014.
53 Ibíd.
54 Ibíd.

Relaciones bilaterales

La actual administración ha ejercido una activa interacción con otros Estados, incluso antes de entrar en funciones. En su calidad de Presidente electo, Salvador Sánchez Cerén realizó una gira que incluyó Centroamérica, Estados Unidos, República Dominicana, Cuba, Venezuela y el Vaticano[55]. Durante su primer año de gestión, ha demostrado coherencia con su objetivo de ejercer una "política exterior abierta al mundo"[56], al estrechar relaciones balanceadas y sin alineaciones ideológicas. A continuación se expone algunas de esas relaciones bilaterales que El Salvador ha mantenido o profundizado durante el período evaluado.

Estados Unidos

El presidente Sánchez Cerén profundizó las relaciones diplomáticas, políticas y comerciales con los Estados Unidos desde antes de tomar posesión de su cargo[57]. El Gobierno ha expresado la voluntad de "continuar trabajando conjuntamente con las autoridades estadounidenses en los ámbitos migratorio, de seguridad y desarrollo económico, dado que en este país radica la mayor cantidad de nuestros compatriotas, quienes contribuyen al progreso de El Salvador y de los Estados Unidos"[58].

Durante este primer año de gestión, los hechos más destacables que se han presentado entre los dos países son: la crisis de migración infantil no acompañada[59], la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte en respuesta a dicha crisis, la firma de un segundo convenio de FOMILENIO, la situación actual del Asocio para el Crecimiento y la décima extensión del TPS[60].

Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte

Entre mayo y junio de 2014, Estados Unidos enfrentó una crisis humanitaria por el incremento drástico en el número de infantes que migraron no acompañados hacia este país. Como se explica más adelante, en la sección sobre Migración y salvadoreños en el exterior, este fenómeno concernía especialmente a los países del Triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras) porque la mayoría de niños provenían de la subregión centroamericana. Ante dicha situación, el 25 de julio, los tres mandatarios fueron convocados por la Casa Blanca para conversar sobre la crisis, y la manera

55 Sánchez, S. (2014), "Integrando nuestros ideales", *El Blog de Salvador,* 5 de mayo de 2014.
56 Op. Cit. Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), 14 de abril de 2015.
57 Sánchez, S. (2014), "Nuestra exitosa visita a Estados Unidos", *El Blog de Salvador,* 15 de mayo de 2014.
58 Presidencia de la República (2014), "Canciller de la República sostiene encuentro con el senador Robert Menéndez", 13 de noviembre de 2014.
59 Ver apartado sobre Migración y salvadoreños en el exterior.
60 Ver apartado sobre Migración y salvadoreños en el exterior.

en que Estados Unidos y los gobiernos centroamericanos estaban cooperando para promover una migración legal, segura y ordenada[61].

Producto de esa reunión surgió la iniciativa de crear el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (PAP-TN), que fue elaborado con la colaboración del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La iniciativa fue presentada oficialmente el 14 de noviembre, en la sede de dicho organismo, durante el foro "Invirtiendo en Centroamérica: Abriendo Oportunidades para el Crecimiento."[62] Sus cuatro pilares fundamentales son: desarrollo productivo, inversión en capital humano, seguridad ciudadana y fortalecimiento de las instituciones locales[63].

En dicho foro disertaron los Presidentes de Guatemala, El Salvador y Honduras en torno a la propuesta presentada, y se contó con la presencia del Vicepresidente de los Estados Unidos, Joe Biden y el Presidente del BID, Luis Alberto Moreno. Adicionalmente, realizaron una serie de reuniones con miembros del sector privado de los cuatro países, quienes expresaron su apoyo al plan presentado[64].

Los Mandatarios declararon su voluntad de "atender las raíces estructurales de la migración"[65] a partir de esos cuatro pilares, y bajo el compromiso de destinar los recursos financieros que sean necesarios para su implementación. En El Salvador, los proyectos se enfocarán principalmente en 44 municipios (10 de la zona norte y 34 de la zona costero-marina), es decir, "alrededor de 1 millón 160 mil salvadoreños"[66], priorizados según "los patrones de migración irregular, la incidencia de los temas de violencia y la alta proyección de desarrollo productivo"[67].

Destacaron también la importancia del acompañamiento de la comunidad internacional y del sector privado, "por lo que exhortaron a los demás países, a organismos internacionales y empresarios a respaldar la iniciativa"[68]. Por medio del vicepresidente Biden, el gobierno de Estados Unidos aclaró que: "el ingrediente clave no es apoyo internacional, sino voluntad política"[69]. Por su parte, Carlos Calleja, empresario salvadoreño, expresó que: "*como empresa privada vemos la oportunidad de*

61 Redacción La Prensa Gráfica (2014), "Obama recibirá a presidentes de triángulo norte el 25 de julio", *La Prensa Gráfica*, 18 de julio de 2014.
62 BID (2014), "Presidentes de El Salvador, Guatemala y Honduras presentan plan de Alianza para Prosperidad en Triángulo Norte", Noticias *BID*, 14 de noviembre de 2014.
63 Redacción Diario CoLatino (2014), "La Alianza para la Prosperidad busca elevar la dignidad humana de nuestros habitantes: Sánchez Cerén", *Diario CoLatino*, 15 de noviembre de 2014.
64 Presidencia de la República (2014), "Empresarios de EEUU y Centroamérica expresan a presidentes de Triángulo Norte respaldo para Alianza para la Prosperidad", 14 de agosto de 2014.
65 Presidencia de la República (2014), "Comunicado Tripartito – Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte", 14 de noviembre de 2014.
66 Presidencia de la República (2015), "Alianza para la Prosperidad beneficiará directamente a más de un millón de salvadoreños", 3 de marzo de 2015.
67 Ibíd.
68 Op. Cit. Presidencia de la República (2014), 15 de noviembre de 2014.
69 Rank, J. (2014), "La alianza más importante", *La Prensa Gráfica*, 20 de noviembre de 2014.

seguir sumando a la búsqueda de soluciones integrales a los problemas que limitan el desarrollo de nuestra gente, los más necesitados, y van a tener nuestra total voluntad en ese sentido"[70].

En cuanto a los fondos con que el plan será financiado, el presidente Obama ofreció $1000 millones, solicitados al Congreso como parte del presupuesto del año fiscal 2016[71]; sin embargo, y a pesar del cabildeo de los mandatarios centroamericanos, el desembolso todavía depende de la decisión del Congreso. Para abril de 2015 se estaba a la expectativa, aunque la Casa Blanca expresó que confía en la aprobación de los fondos, dejando abierta la posibilidad a que sea menos que la cantidad solicitada por el presidente Obama[72].

Asocio para el Crecimiento

Esta iniciativa en la que El Salvador fue incluido en noviembre de 2011 representa para el presidente Sánchez Cerén *"un eficaz plan que le brinda a El Salvador más posibilidades de hacer crecer su economía, reducir sus vulnerabilidades, disminuir la inseguridad y generar mayor inclusión"*[73]. A inicios de la actual administración, miembros del Consejo Nacional para el Crecimiento, uno de los principales resultados de la firma del Asocio, consideraron que éste no ha tenido el éxito que se esperaba, principalmente por la poca eficacia del gobierno anterior en la implementación de proyectos enmarcados en el Asocio: "*(el gobierno) no ha sido un brillante implementador ni de los proyectos, ni de la legislación que permite los proyectos, ni de la coordinación de las instituciones que permitan lo anterior, ni de fortalecer una visión de hacia dónde vamos (…)*"[74]. A tres años de su firma y con dos años más de implementación pendientes, se considera que no se ha avanzado en temas como la eliminación de activos criminales, el fortalecimiento de la administración pública, la reducción de hacinamiento y mejora en las condiciones de centros penales y el fomento de la competitividad[75].

A pesar de lo anterior, Mark Lopes, subgerente adjunto de la Oficina para Latinoamérica y el Caribe de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), se muestra optimista al afirmar que *"todavía no hay suficientes resultados, sin embargo no se puede soslayar que no hay resultados"* [76]. Dichos resultados incluyen "la extensión de la policía comunitaria para reducir la inseguridad en zonas de alto riesgo delincuencial, el fortalecimiento de tareas antiextorsiones, el aumento de opciones para jóvenes en riesgo y la ampliación de la educación inclusiva de tiempo completo"[77].

70 Díaz, Ó. (2015), "Sector privado refuerza apuesta por plan regional", *La Prensa Gráfica*, 17 de marzo de 2015.
71 Agencias (2015), "Obama pide $1,000 millones para reducir inmigración en Centroamérica", *El Diario de Hoy*, 2 de febrero de 2015.
72 Agencias (2015), "Congreso EE. UU. daría menos fondos a C.A.", *El Diario de Hoy*, 21 de abril de 2015.
73 Presidencia de la República de El Salvador (2014), "Discurso Profesor Salvador Sánchez Cerén Presidente de la República", 1 de junio de 2014.
74 Redacción El Diario de Hoy (2014), "De Sola: al Asocio para el Crecimiento le pongo 5", El Diario de Hoy, 10 de agosto de 2014.
75 Bernal, L. (2014), "Tres años de Asocio para el Crecimiento entre optimismo y deudas", *ContraPunto,* 5 de diciembre de 2014.
76 Ibíd.
77 Ibíd.

Adicionalmente, se reconoció la labor, ahora como entidad autónoma, del Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (PROESA), y la implementación de un proyecto de educación superior, el cual contará con un financiamiento de $22 millones durante cinco años. Por otro lado, se señala como "bajo la meta"[78] proyectos de infraestructura que han tenido retrasos, específicamente "la concesión y operación del puerto de La Unión y las obras pendientes en la ampliación del Aeropuerto Internacional de El Salvador, según el plan maestro"[79]. Un hecho relevante y reciente en este tema es la firma del convenio de FOMILENIO II, que se ha otorgado como parte del Asocio.

FOMILENIO II

En septiembre de 2014 fue firmado el convenio por el cual la Corporación Reto del Milenio (MCC, por sus siglas en inglés) otorgó a El Salvador $277 millones para financiar el FOMILENIO II, a los cuales se sumarán $88.2 millones como contrapartida del gobierno salvadoreño, totalizando $365.2 millones que serán invertidos en un plazo de cinco años a partir de la fecha de su entrada en vigencia[80]. A eso se sumarán inversiones privadas por las que la cooperación totalizará $520 millones[81].

El objetivo de esta iniciativa es el de "apoyar los esfuerzos del país para mejorar el crecimiento económico, de acuerdo al diagnóstico realizado en el Asocio para el Crecimiento"[82]. Según William Pleitez, Director Ejecutivo de FOMILENIO II, "el proyecto beneficiará a 73 municipios de nueve departamentos de la zona costera del país"[83] y tendrá tres componentes: clima de inversión, capital humano e infraestructura logística.

La firma de este convenio era parte vital de la agenda del Asocio para el Crecimiento (APC) y del Consejo Nacional para el Crecimiento (CNC). Dicho consejo "tuvo una labor destacada en promover algunas leyes que han sido indispensables para concretar el FOMILENIO II"[84]. Según el empresario Francisco de Sola, miembro del CNC, *"el diálogo constructivo que se lleva con el asocio contribuyó a no dejar que la situación política desviara o cercenara la agenda de reformas legales y acciones claves para obtener el compacto"*[85].

Tras la firma del convenio, la MCC desembolsó $10 millones para la realización de estudios previos, organización de la institucionalidad ejecutora del Fondo y contratación de personal[86]. La aprobación

78 Ortiz, R. (2014), "Asocio para el Crecimiento llegó a 3er. año de ejecución", *El Diario de Hoy*, 3 de diciembre de 2014.
79 Ibíd.
80 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "El Salvador y MCC firmarán convenio FOMILENIO II", 18 de septiembre de 2014.
81 Mejía, J. (2014), "El camino a recorrer por Fomilenio II", *Transparencia Activa*, 23 de septiembre de 2014.
82 Corado, I. (2015), "Fomilenio II: detonante para crecimiento económico", *ContraPunto*, 12 de marzo de 2015.
83 Ibíd.
84 Belloso, M. y Pastrán, R. (2014), "Consejo para el Crecimiento celebra firma FOMILENIO II", *La Prensa Gráfica*, 2 de octubre de 2014.
85 Ibíd.
86 Salinas, C. (2014), "Hoy se firma FOMILENIO II", *La Prensa Gráfica*, 30 de septiembre de 2014.

de la Asamblea Legislativa tuvo lugar en diciembre de 2014[87]. La Embajadora de los Estados Unidos en El Salvador, Mari Carmen Aponte, afirmó que el resto del fondo se irá entregando *"de acuerdo a cuando los proyectos estén preparados y listos para proceder con ellos (…) me imagino que los fondos para los inversionistas van a estar preparados en los próximos meses"*[88]. Y agregó que *"lo importante es que la administración de los fondos es conjunta. Se hará con transparencia y estándares internacionales altos"*[89].

Para los Estados Unidos, "el Gobierno de El Salvador ha realizado un progreso tangible y sostenido en la mejoría del clima de inversión y en el fomento del Estado de Derecho, y este progreso ayudará a garantizar que la inversión de la MCC logre resultados sostenibles a largo plazo"[90].

Venezuela

Durante lo que va de la actual gestión gubernamental, se ha podido observar un mayor acercamiento al país bolivariano, lo cual ya se esperaba por parte de algunos sectores debido a los numerosos vínculos del partido de gobierno con ese Estado suramericano; y a que el presidente Sánchez Cerén durante su candidatura lo declaraba como referente[91]. Un ejemplo de esta relación más cercana**,** fue la visita del Presidente salvadoreño a Venezuela para participar en la cumbre del MERCOSUR, y en la conmemoración del natalicio de Hugo Chávez[92].

Una de las primeras acciones del gobierno salvadoreño fue el anuncio de la incorporación del país a Petrocaribe, que si bien se trata de un acuerdo energético multilateral, las obligaciones de pago se adquieren con Venezuela. A la fecha el Gobierno no ha concretado el anuncio señalado ni ha solicitado el ingreso de El Salvador al ALBA-TCP[93], lo cual podría entenderse como una acción de prudencia por parte del Gobierno salvadoreño para evitar conflictos en la relación con los Estados Unidos. A pesar de ello, el presidente Sánchez Cerén participó como invitado especial en la XIII Cumbre del ALBA-TCP, cuyos logros en materia social alcanzados por la Alianza fundada por Hugo Chávez y Fidel Castro[94].

En julio de 2014, el Mandatario salvadoreño fue visitado por el entonces Canciller venezolano, Elías Jaua, para reafirmar "los lazos de hermandad que unen a ambos gobiernos y pueblos"[95]. Además,

87 Velásquez, M. (2014), "Asamblea avala uso de los fondos del milenio II", *El Diario de Hoy*, 18 de diciembre de 2014.
88 Melara, G. (2014), "MCC desembolsará $10 mill de inmediato tras firma FOMILENIO II", *La Prensa Gráfica*, 23 de septiembre de 2014.
89 Ibíd.
90 Op. Cit. Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), 18 de septiembre de 2014.
91 Redacción (2013), "Venezuela, referente de candidato FMLN", *Diario El Mundo*, 11 de octubre de 2013.
92 Montenegro, M. (2014), "Sánchez Cerén llega a Venezuela para celebrar natalicio de Hugo Chávez", *La Página*, 28 de julio de 2014.
93 Europa Press (2014), "El Salvador buscará entrar en Petrocaribe pero no en el ALBA", *Notimérica.com*, 28 de abril de 2014.
94 Agencias (2014), "Sánchez Cerén aún ve un modelo en Alba", *El Diario de Hoy*, 14 de diciembre de 2014.
95 Presidencia de la República (2014), "Presidente Sánchez Cerén recibe en Casa Presidencial al canciller de Venezuela Elías Jaua", 4 de julio de 2014.

se firmó un Memorándum de Entendimiento para la Renegociación del Acuerdo de Alcance Parcial (AAP) vigente entre ambos países desde la década de 1980, que demuestra un mayor acercamiento en materia comercial.

El AAP incluiría una lista de productos salvadoreños "compuesta por casi mil productos de diferentes rubros, los cuales se busca incluir en la reducción de aranceles de exportación hacia Venezuela"[96]. Si bien este tratado comercial es distinto al acuerdo de Petrocaribe, las autoridades no descartaron que pueda utilizarse como un insumo en la negociación del mecanismo de pago de los combustibles. Sobre este tema es destacable la realización del Primer Encuentro de Negocios El Salvador-Venezuela[97].

En cuanto a la relación política entre ambos Estados, cobra especial relevancia el estatus de "amenaza" que el gobierno de los Estados Unidos diera unilateralmente a Venezuela, ya que motivó reiterados pronunciamientos, a los que se sumó el de El Salvador en apoyo a este último en diferentes foros internacionales, así como la publicación de un comunicado del Gobierno en el que expresaba "su profunda preocupación" y exhortaba a ambos países a que "aborden sus diferencias por medio del diálogo en el marco del respeto al principio de no injerencia en asuntos internos de cada país"[98]. Pese a estas acciones, durante la VII Cumbre de las Américas el Presidente estadounidense reafirmó su ayuda a los países del Triángulo Norte[99].

El FMLN se sumó al comunicado emitido por el Gobierno, en un pronunciamiento publicado en su página web[100], y además organizó una colecta de firmas en apoyo al régimen venezolano. Aunque dicha acción carece de carácter oficial y no puede considerarse por otros países como expresión de la postura salvadoreña sobre este tema, no dejó de causar reacciones en la Embajadora estadounidense, Mari Carmen Aponte, quien expresó que "*con estos mensajes, es que vuelven la tarea de buscar dinero en el Congreso mucho más difícil y compleja*"[101], en referencia a las gestiones del financiamiento para el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte. El Mandatario salvadoreño no se pronunció sobre las acciones de su partido, pero insistió días más tarde en que "*el apoyo que el Gobierno le da a Venezuela no afecta la relación de cooperación con Estados Unidos*"[102].

96 Ortiz, R. (2014), "Buscan ampliar relación comercial con Venezuela", *El Diario de Hoy*, 7 de noviembre de 2014.
97 Presidencia de la República (2014), "Presidente Salvador Sánchez Cerén participa en encuentro de negocios El Salvador-Venezuela", 25 de junio de 2014.
98 Presidencia de la República (2015), "Declaración del Gobierno De El Salvador", 11 de marzo de 2014.
99 González, M. (2015), "Obama reafirma la ayuda a países del Triángulo Norte", *El Diario de Hoy*, 10 de abril de 2015.
100 Prensa FMLN (2015), "Comunicado ante el decreto ejecutivo de Barack Obama contra el pueblo Venezolano", Sitio web del FMLN, 13 de marzo de 2015.
101 González, M. (2015), "Sánchez Cerén considera que apoyo a Venezuela no afecta relación con EE.UU.", *El Diario de Hoy*, 13 de abril de 2015.
102 Ibíd.

Unión Europea

Durante el primer año del quinquenio Sánchez Cerén, la relación con la Unión Europea también se ha mantenido dinámica, especialmente en el ámbito de cooperación al desarrollo. Además, ha sido una de las organizaciones que han colaborado en la secretaría técnica del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, para cuyas propuestas podría contribuir con fondos y recursos técnicos[103].

El 24 de noviembre de 2014, el Ministro de Relaciones Exteriores, Hugo Martínez, y el embajador de la Unión Europea, Jaume Segura Socías, firmaron un convenio de cooperación por $200 millones no reembolsables enmarcados en el Programa Indicativo Multianual de Cooperación 2014-2020. Sobre este aporte, el embajador declaró que "*es la expresión de nuestra solidaridad y de nuestro compromiso para la construcción de un país más próspero y más seguro; más libre y más justo; un país de todos y para todos*"[104].

República de China (Taiwán)

La relación con esta nación en lo que va del primer año de gestión gubernamental se ha mantenido igual de cercana y fuerte que durante la gestión pasada, a pesar del acercamiento que el gobierno ha anunciado con China continental como parte de su política comercial.

Un hito importante es la visita del Presidente de Taiwán, Ma Ying-Jeou, a El Salvador. Producto de ese gesto diplomático los mandatarios firmaron un comunicado conjunto. El Mandatario expresó "*su compromiso para que la República de China (Taiwán) sea siempre un socio fundamental en el desarrollo económico y social del pueblo salvadoreño*", y su "*gratitud al Gobierno de la República de El Salvador, por el apoyo que éste ha brindado a la República de China (Taiwán) en su aspiración de participar significativamente en los organismos especializados de las Naciones Unidas y en otras organizaciones internacionales*"[105].

Además se anunció el establecimiento de una consejería económica en la embajada de El Salvador en Taiwán y de una comisión administradora del tratado de libre comercio que existe entre ambos países[106]. En el ámbito de cooperación, Taiwán ha apoyado diferentes iniciativas del actual gobierno,

103 Presidencia de la República (2014), "Embajador de la Unión Europea expresa satisfacción por trabajo del Consejo de Seguridad", 14 de noviembre de 2014.
104 Presidencia de la República (2014), "Unión Europea y El Salvador firman acuerdo de cooperación por $200 millones", 21 de noviembre de 2014.
105 Presidencia de la República (2014), "Comunicado Conjunto entre El Salvador y la República de China (Taiwán)", 3 de julio de 2014.
106 Cabrera, A. (2014), "El Salvador y Taiwán fortalecen relaciones", *La Prensa Gráfica*, 3 de julio de 2014.

como el proyecto "Una niña, un niño, una computadora", para el cual ha otorgado un millón de dólares[107], y el proyecto "Ciudad de la Niñez y la Adolescencia", aportando otro millón[108].

República Popular China

A inicios de 2014, El Salvador levantó las restricciones que tenía en la Organización Mundial del Comercio contra China[109], lo cual reforzó sus relaciones comerciales. Desde entonces El Salvador ha realizado algunas exportaciones con reducciones arancelarias. En el marco de estas relaciones, en enero de 2015 representantes de la empresa de inversión estatal china CITIC Group se reunieron en El Salvador con el Vicepresidente Ortiz y la mayoría del gabinete económico[110]. Más adelante, el 15 de abril de 2015, representantes de la empresa y la viceministra de Economía, Luz Estrella Rodríguez, firmaron una carta de intención para proyectos de inversiones[111]. Según el Ministerio de Economía, le empresa china "prevé invertir $400 millones en el país para desarrollar parte del ferrocarril, proyectos habitacionales, la pesca a profundidad y la expansión de aeropuertos"[112].

Según el Vicemandatario, "*en los próximos meses se espera una mayor inversión, principalmente privada, en rubros importantes para la reactivación de la economía*". El presidente Sánchez Cerén ha establecido que con China "*no tenemos relaciones diplomáticas, pero sí tenemos relaciones comerciales, entonces nosotros estamos trabajando a ver si ellos pueden poner una oficina comercial aquí en El Salvador […] queremos ofrecerle a los empresarios una posibilidad de que puedan tener un espacio mayor de intercambio comercial y China es un buen mercado*"[113].

Relaciones bilaterales con otros Estados

Desde el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre El Salvador y **Cuba** en 2009, en palabras del ministro Martínez, existen "*sólidos lazos de hermandad y cooperación que nos unen con el pueblo y el gobierno de la República de Cuba*"[114]. El presidente Sánchez Cerén se ha pronunciado en reiteradas ocasiones en contra del embargo comercial que Estados Unidos mantiene sobre Cuba (al igual que su antecesor, el ex presidente Funes) y ha expresado satisfacción ante las conversaciones

107 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "República de China (Taiwán) otorga donativo para tercera fase del proyecto 'Un niño una computadora; Una niña una computadora'", 11 de diciembre de 2014.
108 AP (2015), "Taiwán donará a El Salvador 1 millón de dólares para crear 'Ciudad de la Niñez y la Adolescencia'", *El Diario de Hoy*, 21 de marzo de 2015.
109 Redacción Diario El Mundo (2014), "País levanta reserva a China Popular en la OMC", *Diario El Mundo*, 21 de julio de 2014.
110 Molina, K. y Manzano, M. (2015), "Empresa china financiará la ampliación del Aeropuerto", *El Diario de Hoy*, 29 de abril de 2015.
111 Ministerio de Economía de El Salvador (2015), "Gobierno de El Salvador y CITIC Group firman carta de intención para proyectos de inversiones", 15 de abril de 2015.
112 Trujillo, D. (2015), "Empresa china pretende invertir $400 millones en el país", *Transparencia Activa*, 16 de abril de 2015.
113 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.
114 Presidencia de la República (2015), "El Salvador y Cuba suscriben acuerdo de cooperación en materia de reducción de riesgos y desastres", 4 de marzo de 2015.

bilaterales que se han dado entre esos dos países[115]. A nivel oficial, destacan acciones como la firma de un convenio de cooperación comercial entre El Salvador y Cuba[116], un acuerdo de cooperación en materia de reducción de riesgos y desastres[117], y la realización de la IV Reunión del Mecanismo de Consultas Políticas entre El Salvador y Cuba (mecanismo establecido en marzo de 2010). En dicha reunión abordaron, entre otros temas, el Acuerdo de Alcance Parcial, vigente desde agosto de 2012 entre ambas naciones, y el Programa de Cooperación Técnica y Científica El Salvador-Cuba[118].

En cuanto a la **Federación de Rusia,** el intercambio más relevante que ha tenido con El Salvador en el último año ha sido un encuentro entre sus cancilleres, en el cual "reafirmaron los vínculos existentes entre ambos países en los ámbitos político, económico y de cooperación"[119], y expresaron interés en colaborar en la lucha contra el narcotráfico y ampliar el comercio e inversiones binacionales. Además, en dicho encuentro se firmó el Acuerdo de Supresión de visados en todo tipo de pasaportes y se acordó organizar una reunión bilateral en junio próximo, en el marco de un foro empresarial a realizarse en San Petersburgo.

Por otra parte, El Salvador mantiene con la **República Federativa del Brasil** "una sólida relación de amistad y cooperación, la cual espera continuar profundizando"[120]. El 1 de enero de 2015, el Vicepresidente de la República, Óscar Ortiz, participó en el acto de toma de posesión de Dilma Rousseff. El 26 de febrero la embajadora de El Salvador en Brasil presentó sus cartas credenciales, y destacó *"la importancia del fortalecimiento del diálogo político entre ambos países, el incremento del comercio, la inversión y la cooperación para el desarrollo"*[121].

En el marco de la relación de El Salvador con **México,** el presidente Sánchez Cerén realizó en octubre de 2015 una visita oficial a su homólogo, Enrique Peña Nieto, con el objetivo de "relanzar y fortalecer las relaciones entre ambos países"[122]. Además, se buscaba "propiciar inversiones de empresarios mexicanos hacia El Salvador, fortalecer la cooperación financiera y en el tema de seguridad, impulsar los esfuerzos para proteger a los migrantes"[123]. Entre los logros de dicha reunión destacan un acuerdo de cooperación a través del Fondo de Yucatán por $128 millones para proyectos de

115 Presidencia de la República (2015), "'El Salvador se complace con la presencia de la hermana República de Cuba en esta Cumbre": Presidente Sánchez Cerén', 11 de abril de 2015.
116 Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (2015), "El Salvador firma convenio con Cuba", 17 de abril de 2015.
117 Op. Cit. Presidencia de la República (2015), 4 de marzo de 2015.
118 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "El Salvador y Cuba celebran la IV Reunión del Mecanismo de Consultas Políticas", 5 de mayo de 2015.
119 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Cancilleres de El Salvador y Rusia reafirman vínculos bilaterales", 26 de marzo de 2015.
120 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Vicepresidente Ortiz asiste a la toma de posesión de la presidenta Dilma Rousseff", 3 de enero de 2015.
121 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Embajadora de El Salvador en Brasil presenta Cartas Credenciales ante presidenta Dilma Rouseff", 26 de febrero de 2015.
122 Presidencia de la República de El Salvador (2014), "Presidente Salvador Sánchez Cerén y Presidente Enrique Peña Nieto relanzan las relaciones entre El Salvador y México", 31 de octubre de 2014.
123 Redacción El Diario de Hoy (2014), "Sánchez Cerén se reúne en México con Enrique Peña Nieto", *El Diario de Hoy*, 31 de octubre de 2014.

infraestructura logística[124], y la ampliación hacia el país del programa Frontera Sur para protección de migrantes[125].

Además del estrechamiento de los vínculos ya existentes, la actual administración abrió nuevas relaciones diplomáticas. En 2014 El Salvador estableció relaciones diplomáticas con la República de Kosovo, la República de Malí y la República de Uzbekistán[126]; y en lo que va de 2015 estableció relaciones diplomáticas con la República de Fiyi[127] y la República de Togo[128].

Migración y salvadoreños en el exterior

En lo referido a migraciones y salvadoreños en el exterior, el actual gobierno buscó, durante el primer año de gestión, una mayor vinculación de los salvadoreños residentes en el exterior con los procesos internos de desarrollo, y promover la vigencia plena de los derechos humanos de los migrantes en tránsito y en sus países de destino[129]. Además de esto, se han impulsado esfuerzos orientados a reducir los factores de expulsión por los cuales un tercio de la población reside en el exterior[130].

Los hechos más relevantes que ocuparon la agenda en materia de migraciones y salvadoreños en el exterior en este primer año de gestión presidencial son los siguientes:

Décima prórroga del TPS para salvadoreños residentes en Estados Unidos

El 7 de enero de 2015, el Gobierno de los Estados Unidos abrió el período de reinscripción al Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés), siendo esta su décima ampliación. Alrededor de 200,000 salvadoreños amparados en el TPS anterior "podrán residir y trabajar de forma legal en los Estados Unidos por 18 meses, desde el 10 de marzo de 2015 al 9 de septiembre de 2016"[131].

La Embajada y los 17 consulados salvadoreños en Estados Unidos estuvieron proporcionando asistencia gratuita a salvadoreños en su reinscripción, incluso en consulados móviles y en horarios

124 Presidencia de la República (2014), "Presidente Sánchez Cerén destaca firma de convenio por $128 millones como uno de los logros en su visita oficial a México", 3 de noviembre de 2014.
125 Presidencia de la República (2014), "El Salvador y México logran importantes acuerdos en el tema migratorio", 3 de noviembre de 2014.
126 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "Ministerio de Relaciones Exteriores presenta logros alcanzados en los primeros seis meses de gobierno", 18 de diciembre de 2014.
127 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "El Salvador y la República de Fiyi establecen relaciones diplomáticas", 30 de enero de 2015.
128 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "El Salvador y la República de Togo establecen relaciones diplomáticas", 24 de marzo de 2015.
129 Presidencia de la República (2015), "Plan quinquenal de desarrollo", p. 180.
130 PNUD (2013), "Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2013", p. 207.
131 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Cancillería informa sobre la décima extensión del TPS para compatriotas en los Estados Unidos", 7 de enero de 2015.

extendidos[132]. Al 9 de marzo, el período de reinscripción cerró con un total de 153 mil solicitudes, más envíos en tránsito por el Servicio Postal pendientes de sumarse al recuento final, y más de 33 mil salvadoreños registrados por la red consular de El Salvador [133].

Al respecto, el Canciller Martínez expresó que *"esta nueva extensión es reflejo del excelente estado de la relación bilateral"*[134], pero también que *"espera que esta nueva prórroga se acerque a una reforma integral que resuelva de manera definitiva el estatus migratorio de miles de salvadoreños en EUA"* [135].

Acción Ejecutiva contra la deportación de inmigrantes indocumentados/Reforma migratoria integral

El 20 de noviembre de 2014, el presidente Barack Obama anunció una Acción Ejecutiva para amparar de la deportación a 5 millones de inmigrantes indocumentados que hubieren ingresado a los Estados Unidos antes del 1 de enero de 2010[136]. Si bien dicha medida complace al Gobierno por favorecer a muchos migrantes salvadoreños cuya situación es irregular, el Canciller de la República aclaró que se trata de un alivio temporal y que "*el gobierno salvadoreño seguirá haciendo votos por que sea aprobada en el Congreso estadounidense una reforma migratoria integral, con la que se dé una solución de carácter permanente a nuestros connacionales*"[137].

Promoción de los derechos de las personas migrantes

Entre las acciones por la promoción de los derechos de las personas migrantes destacan las ejecutadas ante el incremento de menores provenientes del Triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras) que cruzaron la frontera con México entre mayo y junio de 2014, y por el cual el Presidente Obama decretó una emergencia humanitaria a escala federal[138].

Se estima que entre octubre de 2013 y agosto de 2014, un aproximado de 15,000 menores salvadoreños ingresaron a Estados Unidos, cifras que según la organización World Vision son motivadas en su mayoría por "la reunificación familiar, la necesidad económica y la violencia"[139], en orden de importancia.

132 Redacción La Página (2015), "Hugo Martínez: El TPS beneficiará a más de 200,000 salvadoreños", *La Página*, 12 de enero de 2015.
133 Guevara, T. (2015), "Más de 153 mil salvadoreños solicitan TPS en EE.UU.", *El Diario de Hoy*, 13 de marzo de 2015.
134 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Cancillería informa sobre la décima extensión del TPS para compatriotas en los Estados Unidos", 7 de enero de 2015.
135 Calderón, B. (2015), "Hoy inicia reinscripción de TPS en EUA", *La Prensa Gráfica*, 7 de enero de 2015.
136 Cancino, J. (2014), "Barack Obama anuncia acción ejecutiva y ampara a 5 millones de indocumentados", *Univisión.com*, 20 de noviembre de 2014.
137 Presidencia de la República de El Salvador (2014), "El Salvador se complace ante medida de alivio migratorio anunciada por EE.UU.", 21 de noviembre de 2014.
138 Agencias (2014), "Obama decreta emergencia por aumento de niños migrantes", *La Prensa Gráfica*, 2 de junio de 2014.
139 Servicios El Diario de Hoy (2014), "El 80 % de los niños migra acompañado", *El Diario de Hoy*, 6 de octubre de 2014.

Este tema cobró importancia incluso en foros de alto nivel como la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la cual el presidente Sánchez Cerén instó a la comunidad internacional a "*brindarnos su apoyo para superar la situación generada ante el incremento del flujo de niñas y niños migrantes no acompañados que viajan hacia los Estados Unidos*" y que el Sistema de Naciones Unidas "*reconozca a la movilidad humana como un factor relevante en los esfuerzos de la organización*"[140].

Asimismo, el Gobernante salvadoreño sostuvo numerosas reuniones bilaterales y multilaterales entre los países del Triángulo Norte, México y Estados Unidos, quienes juegan el rol de origen, vía de tránsito o destino en las rutas migratorias. De dichas reuniones, el resultado más concreto es la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, sobre la cual se profundizó anteriormente.

La medida más inmediata por parte del Gobierno de El Salvador, además de brindar asistencia consular a los menores[141], fue la organización de campañas para disuadir a los salvadoreños de recurrir a la migración irregular y motivarles a buscar oportunidades en su país[142].Según el ministro Martínez, esta es una problemática en crecimiento y se viene dando desde antes del decreto de emergencia, y ante ésta *"se deberían de ejecutar acciones y programas específicos ante la enorme vulneración de derechos a la niñez en sí misma pero también en sus respectivas familias"*[143].

Entre las medidas para promover los derechos de las personas migrantes también destacan los servicios que la Cancillería ofrece a los salvadoreños en el exterior a través de sus consulados y embajadas. El Canciller Martínez ha expresado que *"como Gobierno de El Salvador, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, estamos comprometidos en la mejora continua de los servicios que ofrecemos a los connacionales en el exterior, con calidad, eficacia y eficiencia"*[144]. Actualmente se está impulsando un proceso de modernización y fortalecimiento de la red consular, el cual inició con el Consulado General en Doral, Florida, y "continuará con consulados como el de Los Ángeles, entre otros"[145].

En cuanto a la protección de los derechos de las personas que migran de forma irregular, el Ministro de Relaciones Exteriores ha afirmado que *"El Salvador ha hecho un esfuerzo por documentar, vigilar y denunciar violaciones a derechos humanos de las personas migrantes. Esta es una realidad ya conocida por los diferentes Sistemas Internacionales de Protección a Derechos Humanos y, en ese sentido, se*

140 Velásquez, E. y Ortiz, R. (2014), "Sánchez Cerén pide a la ONU apoyo por niños inmigrantes", *El Diario de Hoy*, 26 de septiembre de 2014.
141 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "Gobierno de El Salvador brinda asistencia consular a menores migrantes salvadoreños no acompañados en Tucson, Arizona", 10 de junio de 2014.
142 Sitio web de la campaña "¡Aquí también se puede!", acceso en mayo de 2015: http://ninezmigrante.rree.gob.sv/
143 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "Palabras del Ministro de Relaciones Exteriores, Hugo Martínez, en ocasión del coloquio México-Santa Sede sobre migración internacional y desarrollo", 14 de julio de 2014.
144 Ibíd.
145 Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Ministro Martínez inaugura nueva instalación del consulado general en Doral, Florida", 15 de marzo de 2015.

podría dirigir proyectos y políticas desde los Estados a fin de orientar acciones y mayor presupuesto tendientes a la protección y garantía de los derechos de las personas migrantes"[146].

Cooperación para el desarrollo

El Gobierno otorga una gran importancia al rol que ejercen los cooperantes en el desarrollo, especialmente en el cumplimiento del Plan Quinquenal de Desarrollo y en los esfuerzos por alcanzar la eficacia de la ayuda, tanto a nivel político como técnico. Además, con la creación del Mecanismo de Diálogo con los Socios para el Desarrollo, ha mostrado una inclinación por establecer relaciones con los cooperantes en las que prime el diálogo, la transparencia y la rendición de cuentas[147].

Dicho mecanismo busca "articular y fortalecer los espacios de diálogo y coordinación ya existentes, así como proponer nuevos, de carácter técnico y político por áreas de gestión estratégica: crecimiento económico y empleo, seguridad, desarrollo social e inclusión, sustentabilidad ambiental y gobernabilidad democrática"[148]. El Canciller Martínez ha afirmado que la visión del Plan Quinquenal de Desarrollo puede ser una realidad *"si establecemos los marcos de cooperación adecuados y las vías para que dicha cooperación, sea efectiva"*[149].

En este ámbito, es destacable que en 2014 El Salvador logró la suscripción de importantes convenios de cooperación, cuyos fondos totalizan más de $620 millones[150], de los cuales $607 millones son cooperación no reembolsable[151].

El primero de ellos es el FOMILENIO II, consistente en $277 millones otorgados por la Corporación Reto del Milenio (MCC, por sus siglas en inglés) y que se complementarán con una contrapartida de El Salvador de $88.2 millones, totalizando $365.2 millones que serán invertidos en un plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor del acuerdo.

El segundo es el Programa Indicativo Multianual de Cooperación 2014-2020 de la Unión Europea, con un total de $200 millones no reembolsables. De esta suma, "el 55.7 % se invertirá para la juventud e inclusión social, mientras que el 40.94 % se destinará para el desarrollo del sector productivo, el 3.36 % restante servirán para ejecutar las medidas de apoyo"[152]. Este aporte supera lo donado al país durante el programa de cooperación 2007-2013[153].

146 Op. Cit. Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), 14 de julio de 2014.
147 Presidencia de la República (2015), "Gobierno presenta Plan Quinquenal a Cuerpo Diplomático, agencias de cooperación y organismos internacionales", 22 de abril de 2015.
148 Ibíd.
149 Ibíd.
150 Luna, Ó. (2014), "Sánchez Cerén celebra la llegada $620 millones en cooperación internacional", *El Faro*, 26 de octubre de 2014.
151 Op. Cit. Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), 18 de diciembre de 2014.
152 Flores, G. (2014), "UE oficializa ayuda de $200 millones para El Salvador", *La Prensa Gráfica*, 24 de noviembre de 2014.
153 Op. Cit. Presidencia de la República (2014), 21 de noviembre de 2014.

En tercer lugar está el Fondo de Yucatán, por el cual México otorgará $128 millones destinados principalmente a obras de infraestructura logística. Estos proyectos tendrán lugar en el marco del Proyecto Mesoamérica y "consisten en la ampliación a cuatro carriles de la carretera de Zaragoza al Puerto de La Libertad y un *bypass* en esta última zona; y la construcción de dos puentes fronterizos con Guatemala, uno en la frontera de La Hachadura y otro en la frontera Anguiatú"[154].

Adicionalmente, son destacables los aportes de países asiáticos como Taiwán, cuyo aporte en diferentes rubros asciende a los $42.5 millones; Corea del Sur, que aportará $3.4 millones, y Japón, que ha destinado $300 mil para apoyar la implementación del modelo de Policía Comunitaria[155].

En el Cuadro 1 se presenta un balance de los compromisos de cooperación adquiridos entre el gobierno de El Salvador y otros Estados u organismos multilaterales, según información oficial proporcionada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, para el período de junio 2014 a marzo 2015. Dichos compromisos están respaldados mediante la suscripción de un convenio u otro tipo de instrumento jurídico.

Cuadro 1. Compromisos adquiridos (junio 2014-marzo 2015)

Tipo	Subtipo	Cooperante	2014	2015
Ayuda oficial al desarrollo	Bilateral	Estados Unidos	$ 8,630,000.00	N/A
		República de China (Taiwán)	$ 48,500,000.00	N/A
		Bilateral Total	$ 57,130,000.00	N/A
	Multilateral	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación	$ 4,226,164.00	N/A
		Unión Europea	$ 200,000,000.00	N/A
		Multilateral Total	$ 204,226,164.00	N/A
	Ayuda oficial al desarrollo Total		$ 261,356,164.00	N/A

N/A: no aplica
Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por el Ministerio de Relaciones Exteriores al día 11 de mayo de 2015.

El total de cooperación bilateral comprometida es de $57,130,000, y lo comparten Estados Unidos y Taiwán, superando este último la suma estadounidense por casi $40 millones. Esto constata la estrecha relación que mantiene El Salvador con Estados Unidos y con la República de China (Taiwán)[156]. En el caso de Estados Unidos, El Salvador representa un aliado estratégico en temas

154 Op. Cit. Presidencia de la República (2014), 3 de noviembre de 2014.
155 Presidencia de la República (2014), "Más de $600 millones en cooperación son una muestra de confianza en El Salvador", 17 de diciembre de 2014.
156 Ver apartados sobre relación bilateral con Estados Unidos y con Taiwán.

de seguridad y migración. En el caso de Taiwán, su cooperación con El Salvador es consecuente con el apoyo que éste le ha dado al apoyar su participación en diferentes instancias multilaterales, y con los esfuerzos de la isla asiática por obtener el reconocimiento internacional como Estado independiente.

Del total de cooperación multilateral comprometida, destaca la Unión Europea con $200 millones, los cuales surgen del Programa Indicativo Multianual de Cooperación explicado anteriormente. A estos se suma la FAO con más de $4 millones que incluyen cooperación técnica para el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el Ministerio de Economía (MINEC)[157].

Cuadro 2. Montos recibidos (junio 2014-mayo 2015)

Tipo	Subtipo	Cooperante	Monto
Ayuda oficial al desarrollo	Bilateral	República de China (Taiwán)	$ 8,500,000.00
		Bilateral Total	$ 8,500,000.00
	Ayuda oficial al desarrollo Total		$ 8,500,000.00

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial proporcionada por el Ministerio de Relaciones Exteriores al día 11 de mayo de 2015.

En cuanto a los montos de cooperación recibidos por El Salvador en calidad de ayuda oficial al desarrollo, es decir, los compromisos previos que ya son cuantificables en proyectos que han iniciado su ejecución, Cancillería reporta de junio 2014 a mayo 2015 únicamente la cifra de $8,500,000, provenientes de Taiwán (ver cuadro 2).

157 Ministerio de Agricultura y Ganadería de El Salvador (2014), "MAG y FAO firman acuerdo de cooperación técnica para facilitar la comercialización a pequeños productores", 25 de noviembre de 2014.

iv. Compromiso con la democracia

Los primeros doce meses de la actual administración muestran un comportamiento inconsistente del presidente Sánchez Cerén en cuanto a su compromiso con la democracia. Si bien el Mandatario exhibió durante el primer año de gestión un estilo de mayor respeto, moderación y tolerancia a la crítica de sus adversarios políticos en relación con su antecesor, además de una clara disposición al diálogo, también reveló conductas y expresó criterios que afectaron el acceso a la información pública, y en otros casos se percibieron como amenazas a la libertad de expresión y a la independencia de la Sala de lo Constitucional.

Al mandatario también se le critica por no impulsar la aprobación del proyecto de Ley de Función Pública que contribuirá a la profesionalización del servicio civil y evitará el clientelismo político. El hecho de promover o no esta legislación, no afecta directamente a la democracia pero sí lo hace de manera indirecta, porque la ausencia de una administración pública profesional y eficaz, perjudica a la gobernabilidad democrática y no permite contar

con el personal idóneo dentro de la burocracia del Estado. Un ejemplo de lo anterior, que se suma a los cientos de casos en todas las administraciones anteriores, sin distinción, fue el ingreso al INJUVE de 4 personas que no cumplían el perfil para el puesto.

Respecto de la intervención del Mandatario en el reciente proceso electoral, se registró una evidente disminución de los recursos del Estado en apoyo del partido oficial, además que el Gobernante no lideró, a diferencia del expresidente Funes, una campaña a favor de los candidatos del FMLN. Sin embargo, el Presidente sancionó las reformas a la Ley de Partidos en claro incumplimiento a la sentencia de la Sala de lo Constitucional que ordenó transparentar el financiamiento político; y el presidente en funciones, Óscar Ortiz, hizo lo mismo con un decreto especial que atribuyó al Tribunal Supremo Electoral funciones propias del Órgano Legislativo.

La disposición al diálogo

No obstante las críticas que hizo la empresa privada a la falta de resultados concretos del diálogo fomentado por el gobernante, las cuales se detallaron en el apartado respectivo de esta apreciación, debe señalarse que desde su discurso inicial, el 1º de junio de 2015, el Presidente anunció que el lema de su Gobierno sería *"unidos crecemos todos"*. "En esa oportunidad convocó al diálogo y a la negociación a la oposición, a los sindicatos e incluso a las iglesias"[1].

Como resultado de esa aspiración, durante su primer año de gobierno, el Mandatario conformó varias instancias que persiguen la inclusión de diferentes sectores para el debate de algunas de los ámbitos más relevantes en las áreas de seguridad y de desarrollo social. Con ese propósito, el Gobierno "(…) ha iniciado la creación de nuevas instancias de diálogo democrático, denominados "Consejos Nacionales". Estos Consejos abordarán las áreas consideradas como las de mayor interés para la ciudadanía salvadoreña"[2] y son las siguientes: a) Seguridad Ciudadana y Convivencia; b) Educación; c) Empleo y crecimiento económico; d) Salud; y e) Medio ambiente. Otros espacios en los que convergen el presidente y actores relevantes como la empresa privada, son los programas de cooperación conocidos como Asocio para el Crecimiento y Fomilenio II.

Hasta la fecha se cuenta con dos Consejos ya integrados: el "Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia" y el "Consejo Nacional de Educación". Sobre el primero, el capítulo sobre seguridad, incluido como uno de los tres ámbitos políticos relevantes en el presente documento, aborda la descripción de sus atribuciones, de sus integrantes, del plan "El Salvador Seguro", además de las críticas que algunos de sus miembros y reconocidos analistas han expresado debido a la falta de ejecución de sus propuestas e iniciativas.

1 Sanz, J.L., y Arauz, S. (2014), "Sánchez Cerén pide unidad para hacer "reformas estructurales"", *El Faro*, 1 de junio de 2014.
2 Portal electrónico: Diálogos por El Salvador. Disponible en: http://www.dialogoelsalvador.com/consejos-para-la-gobernabilidad

En relación al Consejo Nacional de Educación (CONED), hasta antes de su reciente juramentación el 13 de mayo, las reuniones se enfocaron en la realización de un diagnóstico general del sector educativo, en la definición de la metodología de trabajo, en conformar mesas técnicas de trabajo y en las hojas de ruta a seguir. El CONED estará integrado por personas vinculadas en el tema educativo. Además estarán representantes del PNUD, OIT, UNICEF y otros organismos internacionales[3]. Sobre el lanzamiento del CONED, el Ministro de Educación señaló: "*A este consejo se ha invitado a diferentes sectores, a todos los que tienen que ver con estos temas. Están ahí el sector académico, universidades, gremios magisteriales, diversas organizaciones no gubernamentales, personalidades que son conocedoras del tema educativo, está invitada la empresa privada, partidos políticos y otras fundaciones que trabajan en el campo de la educación*"[4].

Propaganda electoral desde el Órgano Ejecutivo: el contraste del expresidente Mauricio Funes y el presidente Sánchez Cerén

Al expresidente Mauricio Funes se le acusó de "(…) la utilización de las instituciones y de los recursos del Estado en apoyo al FMLN; la instrumentalización de la acusación penal como amenaza para neutralizar a críticos y opositores políticos; y la generación de división y polarización mediante una confrontación agresiva contra sectores económicos, políticos y sociales que expresaron su desacuerdo ante las actuaciones del mandatario"[5].

Por el contrario, la administración del presidente Sánchez Cerén, disminuyó sensiblemente la propaganda gubernamental a favor del FMLN. El uso de recursos del Estado es una práctica generalizada que se agrava cuando el Gobernante declara repetidamente su simpatía por las opciones políticas del partido oficial. **Debe reconocerse que el presidente Sánchez Cerén no realizó una campaña sistemática de respaldo hacia la bancada y los candidatos a alcaldes del Frente**.

Se presentó, no obstante, un caso que merece atención en esta apreciación, y sucedió en diciembre de 2014 cuando (…) a dos meses de las elecciones legislativas y municipales (…) el gobierno de Sánchez Cerén montó una campaña de promoción de logros de los seis meses de gestión (…). Los logros fueron transmitidos por televisión y además, se repartieron cartas, con remitente "Gobierno de El Salvador", con destino "A su familia", y con rúbrica del Presidente, dónde se detallan acciones realizadas y a realizar por parte del Gobierno central"[6].

3 Flores, R. (2015), "Gobierno busca consensuar política educativa en seno del nuevo Consejo Nacional de Educación", *La Prensa Gráfica*, 13 de mayo.
4 Ibíd.
5 FUSADES (2014), "Quinto año de gobierno del presidente Funes. Apreciación general. *Departamento de Estudios Políticos,* FUSADES, Junio de 2014.
6 Cáceres, M. (2014), "Gobierno difunde campaña de logros previo a elecciones", *El Diario de Hoy*, 26 de diciembre de 2014.

Ciertamente no existe ninguna regulación legal que impida promocionar los logros del Gobierno, excepto la que prohíbe la publicación de contrataciones e inauguración de obras 30 días antes de las elecciones[7]; sin embargo parece singular que en diciembre de 2014, a dos meses de las elecciones del 1º de marzo de 2015, y tan solo a seis meses de iniciado el nuevo Gobierno, se haya promovido una considerable campaña publicitaria en radio, televisión y prensa y repartido postales casa por casa en las que se promocionaban los logros de la nueva administración desde el 1º de junio, cuando la costumbre es hacer ese tipo de publicidad en cada aniversario de Gobierno.

Por otra parte la Fundación Alba Petróleos y la sociedad de economía mixta que lleva el mismo nombre y que está integrada por alcaldías del FMLN y PDVSA, de manera similar a la elección presidencial, respaldaron a candidatos a diputados y concejos municipales del partido oficial a través de propaganda y entrega de bienes y utensilios en diferentes zonas del país. Esta práctica, que fue denunciada con firmeza en 2014, y cuyos efectos negativos en el sistema democrático fueron advertidos por la Universidad de Salamanca en un estudio académico realizado para FUSADES, está prohibida por la Ley de Partidos cuando señala que los partidos no pueden recibir contribuciones de partidos políticos y agencias de gobiernos extranjeros[8].

Los casos del Secretario de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción y la falta de una Ley de Función Pública

Las omisiones del presidente representan hechos relevantes que deben denunciarse, principalmente si se trata de sucesos que podrían vulnerar la honradez, austeridad, eficiencia y transparencia de su Gobierno. Durante el primer año de gestión se registran dos acontecimientos de este tipo: a) El silencio del mandatario respecto al uso de información reservada del Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada, por parte del titular de la Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción de la Presidencia de la República (SPCTA), Marcos Rodríguez, para justificar una compra de terrenos del expresidente de la Asamblea Legislativa, Sigfrido Reyes, en asocio con su asesor Enrique Larrazábal; y b) La falta de compromiso para impulsar e incluir en la agenda política el tema sobre la profesionalización del servicio civil a través de una nueva Ley de Función Pública.

Como se señaló, el primer caso está relacionado con la publicación de las actas del Consejo Directivo del IPSFA[9], institución que vende los terrenos al exdiputado Reyes, clasificadas como información reservada, para demostrar que dicho exfuncionario, junto a su asesor legislativo y socio, Byron Enrique Larrazábal, adquirieron los terrenos sin ningún tipo de irregularidad, y lo que

7 Artículo 178 del Código Electoral
8 Art. 67, literal c) de la Ley de Partidos Políticos.
9 FUSADES (2015), "Informe de coyuntura legal e institucional. 2° semestre 2014", Departamento de Estudios Legales (DEL), 16 de enero de 2015.

hubo simplemente fue, una negociación de precios. Además, de este hecho y por iniciativa de Sigfrido Reyes y otros diputados del FMLN, el Parlamento aprobó disposiciones transitorias para que la esposa de su asesor y socio, obtuviera crédito y recuperara terrenos.

El caso no llegó a ser investigado por el Tribunal de Ética Gubernamental (TEG) porque según la resolución 92-D-14, del TEG, eximieron al exdiputado Reyes, de investigarlo por una posible infracción a la ética pública en cuanto a la compra de los terrenos al IPSFA y por tener de asesor a su también socio de la empresa TERREIN. Uno de los miembros del pleno del TEG, Jennyffer Giovanna Vega, no acompañó la decisión de sus colegas de Tribunal quienes acordaron declarar sin lugar la apertura del procedimiento de investigación con relación a la contratación del señor Larrazábal como asesor del exdiputado, argumentando que habían suficientes elementos porque eran socios en la empresa TERREIN, y podría llegar a constituirse un conflicto de intereses y por ende, contrario a la ética pública.

La Corte de Cuentas de la República de El Salvado también eximió al ex diputado y concluyó, "(…) que no hubo irregularidades y que la venta de los lotes fue conforme a los rangos establecidos en la política de precios aprobada por el Consejo Directivo (IPSFA) en diciembre de 2010"[10]. Falta que concluya la investigación abierta en la FGR y la que podría llevar a cabo la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia. Ante la investigación por parte de Probidad, Lilliam de Carsana, investigadora del Departamento de Estudios Legales de FUSADES, sostiene que "debería haber una investigación de oficio de la Sección de Probidad, porque cualquier funcionario tiene que ser auditado en cuanto al manejo de fondos públicos, habría que ver si la capacidad económica personal del expresidente de la Asamblea Legislativa, Sigfrido Reyes, es suficiente para que pueda adquirir este tipo de terrenos que es una de las interrogantes que se hace la ciudadanía"[11].

El presidente Sánchez Cerén no exigió aclaraciones al Secretario Marcos Rodríguez, por haber revelado información reservada lo cual podría atentar contra la transparencia de su Gobierno; ante tal situación, en dos eventos públicos realizados el año pasado, la prensa quiso abordar al Presidente para que se pronunciara sobre el caso, pero evadió en ambas ocasiones a los periodistas[12].

El segundo acontecimiento es la inamovilidad para impulsar la profesionalización del servicio civil en El Salvador. El Gobierno cuenta con un anteproyecto de Ley de Función Pública desde el año 2013, al que el Mandatario no ha dado iniciativa formal ante la Asamblea Legislativa. Según el estudio

10 Redacción COLATINO. (2015), "Corte de Cuentas establece legalidad en compra -venta de terrenos propiedad del IPSFA". *COLATINO*, 13 de febrero de 2015.

11 Velásquez, E. (2015), "Fusades pide a Probidad de la CSJ que investigue a Sigfrido Reyes", *El Diario de Hoy*, 17 de febrero de 2015.

12 Redacción La Prensa Gráfica (2014), "Sánchez Cerén, candidato FMLN y partido guardan silencio", L*a Prensa Gráfica*, 30 de noviembre de 2014.

realizado por el Departamento de Estudios Políticos: "La Función Pública y el Clientelismo"[13], el fruto de esta falta de movilización para la modernización del Estado a través de la Función Pública, es la ausencia de discusión del anteproyecto en la Asamblea Legislativa, que lo partidos no la pongan en la agenda política y la falta de idoneidad de empleados para llevar a cabo las funciones del Gobierno.

Los casos de nepotismo e incumplimiento de la Ley del Servicio Civil en los diferentes Gobiernos han sido frecuentes y públicos. Esta administración no ha sido la excepción. El diario digital "El Faro", reveló el 5 de enero del presente año, una investigación en la que se denuncia que de "(…) siete subdirecciones que posee el Instituto Nacional de la Juventud, cinco de ellas han sido ocupadas por personas nombradas durante el gobierno de Sánchez Cerén, de las cuales sólo una cumplía con el requisito de tener título universitario. Las otras cuatro, incluida la nieta del presidente, no"[14].

Según el perfil del puesto de las subdirecciones del INJUVE, uno de los requisitos indispensables que debe cumplir la persona que ocupará el cargo, es poseer un título universitario. Sin embargo, la nieta del Presidente, Sofía Margarita Guardado Sánchez y los otros tres empleados, no cumplían con el perfil de la plaza. Cuando el periódico "El Faro" solicitó información específica del cargo y cuestionó a las personas que ostentaban el cargo argumentando que no cumplen con los requisitos, la información recibida fue contradictoria. Se expresó que el puesto ya no era catalogado como "subdirecciones" sino que cambiaba a "especialista" o "coordinador", según se desprende de la lectura de la investigación[15]. La posibilidad de cambiar la denominación de puestos con facilidad, es consecuencia de la ausencia de una Ley de Función Pública que obligue a las instituciones a regular y tipificar todos los puestos y los requisitos que deben de llenar los ciudadanos para ejercer el cargo y que no se cambie de manera discrecional[16].

De la nota periodística se concluye que el Manual de funciones del INJUVE se está incumpliendo así como también el Manual Técnico de Selección y Contratación de Personal, al tener empleados que no llenan el perfil. La situación se presta al debate de sí el perfil no es el requerido por el Manual de funciones; debe agregarse que tampoco se siguió el procedimiento establecido por el Manual Técnico de Selección y Contratación de Personal, elaborado por Recursos Humanos del INJUVE. Se infiere entonces que no hubo concurso público para optar a esas plazas ya que la teoría sugiere que en el concurso público se hubiera optado por aquellos concursantes con el perfil adecuado.

13 FUSADES (2015), *"La Función Pública y el Clientelismo"*, Departamento de Estudios Políticos, FUSADES, Febrero de 2015.
14 Guzmán, V. (2015), "Nieta del presidente fue nombrada subdirectora del Injuve a pesar de no cumplir los requisitos", *El Faro*, 5 de enero de 2015.
15 Ibíd.
16 Ibíd.

El mecanismo de conteo del voto cruzado y el incumplimiento de la sentencia de la Sala en materia de fiscalización del financiamiento político

En noviembre de 2014, el sistema electoral salvadoreño, sufrió un cambio significativo a través de la Sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el proceso de inconstitucionalidad 48-2014, donde se declara inconstitucional el tercer inciso del artículo 185 del Código Electoral, que prohibía el voto cruzado por violar el carácter libre del voto, derecho recogido en el artículo 78 de la Constitución. Es decir, de lista cerrada desbloqueada se pasó a lista abierta, dónde el elector, desde las elecciones de marzo de 2015, podía escoger a cualquier candidato partidario o no partidario, pero sin que las marcas excedan las correspondientes a su circunscripción departamental. En el capítulo relacionado con las elecciones se profundiza sobre esta y otras reformas electorales que impactaron los comicios del 1º de marzo de 2015.

La sentencia estableció que la Asamblea Legislativa, ante la expulsión del ordenamiento jurídico de los artículos declarados inconstitucionales, debía actualizar el contenido normativo del carácter libre del voto y los efectos que ello producirá en la asignación de escaños, garantizando el sistema proporcional.

Señaló además, "*que si al momento de las próximas elecciones de dos mil quince no estuviera vigente la legislación pertinente sobre el contenido del voto cruzado, el Tribunal Supremo Electoral deberá adoptar las medidas pertinentes a fin de garantizar la capacitación del personal electoral, especialmente sobre la forma de asignación de escaños y la información pública a la ciudadanía sobre la forma de ejercer el voto cruzado*". Es decir, si la Asamblea no acatara o no se pusiera de acuerdo para actualizar la normativa electoral, la facultad es del TSE para realizar dicha tarea[17].

Debido a que en la Asamblea Legislativa, específicamente en la Comisión de Reformas Electorales y Constitucionales, no se llegó a ningún acuerdo sobre la fórmula para convertir los votos en escaños, el Pleno, el 4 de diciembre de 2014, con el propósito de "garantizar la seguridad jurídica en las elecciones del uno de marzo de 2015", y ante la falta de unanimidad de los partidos políticos, emitió el Decreto Legislativo No 884, a través del cual se facultó al Tribunal Supremo Electoral, con los votos del FMLN y GANA, para que conforme a la sentencia referida anteriormente, desarrollara y aplicara el contenido del voto cruzado, definiendo el mecanismo para el conteo. **Además se facultó al TSE para resolver con la votación de sólo 3 magistrados y no con la mayoría calificada que requiere este tipo de decisiones** (4 de 5 magistrados), según el artículo 1 de dicho decreto, para aprobar el establecimiento de una nueva forma de votación del voto cruzado.

17 Sentencia de inconstitucionalidad número 48-2014.

El decreto fue objeto de muchas críticas y se solicitó al presidente Sánchez Cerén el veto respectivo. "Los representantes de partidos políticos acudieron a Casa Presidencial para pedir al Presidente de la República, Salvador Sánchez Cerén, que vetara el decreto emitido"[18]. La organización ciudadana Aliados por la Democracia también pidió al Presidente que vetara el decreto, exigiendo que la Asamblea Legislativa le diera cumplimiento a la Sentencia y no el Tribunal Supremo Electoral[19].

Las reacciones de los partidos, en cuanto al decreto, no se hicieron esperar. El partido ARENA le solicitó al Presidente que hiciera respetar la Constitución de la República a través de su poder de veto. El partido CD también reaccionó por el tema. El diputado Douglas Avilés dijo que esperaba que el presidente Sánchez Cerén hiciera uso de sus facultades y enviara vetado o con observaciones el decreto. Mientras que el Secretario General del partido Democracia Salvadoreña (DS), Adolfo Salume, calificó al decreto como atentatorio al sistema democrático. Mario Ponce, subjefe del grupo parlamentario del Partido de Concertación Nacional (PCN) sostuvo que de ser sancionado el decreto, recurrirían a la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) para revertir su efecto[20].

En esta misma línea de disconformidad de los partidos políticos, Luis Mario Rodríguez, director del Departamento de Estudios Políticos, de FUSADES, declaró que "*si bien es cierto que una sentencia de la Sala de lo Constitucional ordenó implementar el voto cruzado en las elecciones y determinó que si la Asamblea no producía un resultado, lo tendría que hacer el TSE, es muy negativo que el Primer Órgano del Estado haya delegado una competencia exclusiva*"[21]. Además, se criticó que en el decreto, le daban la potestad al TSE de tomar la decisión con 3 de los 5 magistrados.

A pesar de las presiones, el decreto no fue vetado, y se procedió a su **sanción por el presidente en funciones, Óscar Ortiz**. El presidente Sánchez Cerén se encontraba en Cuba recibiendo tratamiento médico; sin embargo, tratándose de una decisión de tal envergadura seguramente debió ser consultado con el mandatario antes de procederse a su validación y publicación en el Diario Oficial.

Por otra parte, con la sanción del presidente Sánchez Cerén a las reformas de la Ley de Partidos Políticos aprobadas por la Asamblea Legislativa en claro incumplimiento a la sentencia de la Sala de lo Constitucional que ordenó un completo acceso a la información en cuanto al financiamiento político, el Mandatario dio un paso atrás con respecto a esta materia. La igualdad de condiciones en

18 Mendoza, R., y García, J. (2014), "Partidos piden a Salvador Sánchez vete decreto que otorga a TSE legislar voto cruzado", *El Diario de Hoy*, 11 de diciembre de 2014.
19 Mendoza, R. (2014), "Aliados piden veto a decreto que delega a TSE voto cruzado", *El Diario de Hoy*, 5 de diciembre de 2014.
20 Flores, G., y Romero, F. (2014), "Partidos piden a Sánchez Cerén vetar decreto de voto cruzado". *La Prensa Gráfica*, 8 de diciembre de 2014.
21 Martínez, T. (2014), "FUSADES y Aliados por la Democracia piden veto al decreto que faculta al TSE sobre voto cruzado. 5 de diciembre de 2014". Disponible en: http://102nueve.com/noticia/nacional/fusades-y-aliados-por-la-democracia-piden-veto-al-decreto-que-faculta-al-tse-sobre-voto-cruzado/

las competencias electorales depende, en gran medida, de la transparencia del dinero que reciben los partidos para el financiamiento de sus campañas, de la prohibición del uso de recursos del Estado en beneficio del partido oficial, y del acceso de los candidatos a los medios de comunicación.

Debe recordarse que la Sala de lo Constitucional ordenó publicar el monto de lo aportado y la fuente de la que proviene la donación recibida por los partidos[22]. En consecuencia, la Asamblea Legislativa aprobó el Decreto 843, la madrugada del 31 de octubre de 2014, donde según los partidos políticos, "cumplían" con la sentencia y reformaban la LPP para incorporar una regulación "más estricta" en el ámbito del financiamiento y su acceso al público. Sin embargo, el decreto aprobado ordenó la publicación de las cantidades aportadas a las fuerzas políticas pero condicionó la revelación del nombre de los donantes siempre que éstos estuvieran de acuerdo.

Según "El Foro Intersectorial", la Asamblea Legislativa no cumplió a cabalidad la sentencia[23], ya que este Órgano del Estado únicamente estableció que "(…) *se va a dar a conocer los nombres de las personas o empresas que donen a los partidos políticos siempre que éstos autoricen que se dé a conocer de manera pública y en segundo lugar cuando una persona vaya a solicitar información a un partido político ésta se verá obligada a tener que sustentar el tratamiento que le dará a la información o la finalidad*"[24].

Este incumplimiento lo señala también el director del Departamento de Estudios Legales, Luis Mario Rodríguez, al sostener que "(…) *la reforma no cumple con los parámetros de la Sala de lo Constitucional, principalmente en la obligación de identificar a los donantes. La reforma de la Asamblea establece que los donantes pueden renunciar al derecho de anonimato o no, pero al leer la sentencia de la Sala, no se concluye esto, sino que esta tiene parámetros muy claros, en el que solicita identificar a los donantes y los montos aportados*"[25]. A estas críticas también se le suman las de varias organizaciones de la sociedad civil que exigían al Presidente que vetara el decreto. Por ejemplo, Iniciativa Social para la Democracia, "(…) pidió al presidente de la República, Salvador Sánchez Cerén, que vetara la reforma a la Ley de Partidos"[26].

El presidente Sánchez Cerén, no obstante la solicitud expresa de la sociedad civil organizada para que observara el decreto insistiendo a la Asamblea a que cumpliera debidamente lo ordenado por la Sala, sancionó el decreto de reformas, impidiendo que el TSE contara con un mecanismo efectivo para la fiscalización del financiamiento político.

22 Sentencia de inconstitucionalidad 43-2013.
23 Alas, L. (2015), "Piden a Sánchez Cerén vetar reformas a Ley de Partidos Políticos", *El Diario de Hoy*, 3 de noviembre de 2015.
24 Ibíd.
25 Arbaiza, G. (2014), "Todos los partidos reprueban en transparentar financiamiento", *CONTRAPUNTO*, 10 de noviembre de 2014.
26 Melara, G. (2014), "Piden a Ejecutivo vetar reforma a Ley de Partidos", *La Prensa Gráfica*, 3 de noviembre de 2014.

Estas modificaciones a la Ley de Partidos, de todas maneras fueron declaradas inconstitucionales a pocos meses de la sanción presidencial por incumplir los criterios establecidos en la primera resolución de la Sala de lo Constitucional[27].

El acceso a la Información Pública

Contrario a lo que establece la Ley de Acceso a la Información Pública, la administración del expresidente Mauricio Funes, "(…) clasificó como reservada la información sobre el gasto publicitario de su gobierno, sobre sus viajes"[28] e informes de auditoría interna y detalles sobre la atención a funcionarios internacionales, lo que derivó en un recurso de apelación[29] por parte de los solicitantes de dicha información.

La nota periodística de "El Faro": "Sánchez Cerén pide al Instituto de Acceso que prohíba ingreso de público a la audiencia sobre viajes y gastos de publicidad"[30], afirma que para la audiencia de apelación, la actual administración a cargo del presidente Sánchez Cerén, a través de su apoderado legal, solicitó al IAIP que la audiencia oral fuera de carácter privada y se restringiera el acceso a particulares, para que solo estuvieran presentes las partes involucradas. El principal argumento de la Presidencia, es que los documentos que se abordarían en la audiencia tienen reserva, por lo que pedían que se garantice que esa información mantenga dicho carácter[31] y además, porque "determinaron que la libre competencia es un bien jurídico con mayor peso que el derecho de acceso a la información pública"[32], confirmando la reserva que el expresidente Funes solicitó durante su administración.

La carta que Casa Presidencial le hizo llegar al IAIP, señalaba lo siguiente: *"A ustedes pido: que se restrinja el acceso a los particulares a la audiencia oral, siendo que solo pueden acceder a ella la parte apelante y la apelada, y sus representantes. Además, que este Instituto garantice el carácter confidencial y reservado del objeto de la discusión, a efecto que no sea divulgada por los medios de comunicación, por empleados o funcionarios de esa dependencia y por particulares"*[33]. El IAIP, respondió que decidiría sobre la petición después de pedirle opinión a la parte apelante. Sin embargo, Roberto Burgos,

27 Sentencia de inconstitucionalidad 43-2013.
28 Peña, F. (2014), "Sánchez Cerén pide al Instituto de Acceso que prohíba ingreso de público a la audiencia sobre viajes y gastos de publicidad". *El Faro,* 15 de diciembre de 2014.
29 Apelación NUE: 117-A-2014, presentada por FUNDE-ALAC ante el IAIP por la reserva de información para el periodo 2009-2014: sobre los gastos en publicidad de CAPRES, gastos de viajes presidenciales, informes de auditoría interna y detalles sobre la atención a funcionarios internacionales. FUSADES (2015), "Informe de coyuntura legal e institucional. 2° semestre 2014". Departamento de Estudios Legales (DEL), 16 de enero de 2015.
30 Óp. Cit. Peña, F. (2014).
31 Flores, G., y Meléndez, C. (2014), "Presidencia pide privacidad en audiencia por información que Funes reservó", *La Prensa Gráfica*, 15 de diciembre de 2014.
32 Guzmán, V., Alvarado, J., y Peña, F. (2014), "Presidencia declara que pesa más la libre competencia que el acceso a la información", *El Faro*, 19 de diciembre de 2014.
33 Óp. Cit. Peña, F. (2014).

coordinador de ALAC, manifestó que la privacidad "es una contradicción con la naturaleza de la transparencia tan hablada por el gobierno y es una contradicción con el derecho a la información de todos"[34].

La audiencia de apelación "se llevó a cabo el 17 de diciembre de 2014 y **afortunadamente, los representantes de CAPRES informaron que el Presidente de la República había desistido de solicitar la reserva, por lo cual medios de comunicación y sociedad civil pudieron asistir a la misma**"[35]. Sin embargo el fondo del asunto no había cambiado con respecto a la reserva de la información, contrariando así, la transparencia con la que el presidente Sánchez Cerén anunció que actuaría su gobierno. La resolución de la apelación del IAIP, permitió que la información continuara clasificándose como "información reservada", contrario a lo que la Ley de Acceso a la Información Pública claramente identifica como pública y oficiosa, según afirmó el Departamento de Estudio Legales (DEL) de FUSADES[36].

El DEL, consideró los argumentos del IAIP como insuficientes y su interpretación de la LAIP restrictiva y errada. Sobre las razones esgrimidas dicha instancia expresó a través de una Posición Institucional: "a) Respecto a que dar a conocer información sobre las campañas publicitarias del Gobierno conlleva un riesgo de generar prácticas anticompetitivas. El IAIP contraviene el art. 10 de la LAIP, núm. 19 que establece que los entes obligados pondrán a disposición del público, en forma amplia y actualizada, las "contrataciones y adquisiciones formalizadas o adjudicadas en firme"; b) **En el caso de los viajes del expresidente de la República, el IAIP afirma que dar a conocer la identidad de los miembros de las comitivas oficiales, el país de destino, los costos de vuelos y hospedaje puede revelar datos capaces de comprometer la seguridad de los funcionarios actuales**. El IAIP puede llegar a esa conclusión solo haciendo caso omiso del principio de máxima publicidad de la LAIP; y c) El único punto en que el IAIP aceptó que se desclasificara totalmente información es en relación con los informes de auditorías internas, donde deja claro que en el control de las cuentas públicas se dan varios procesos independientes y que al haber un informe firme en la etapa de auditoría este debe ser considerado información pública, aún si sirve de insumo para un juicio de cuentas posterior"[37].

34 Ibíd.
35 FUSADES (2015), "Informe de coyuntura legal e institucional. 2° semestre 2014", Departamento de Estudios Legales (DEL). 16 de enero de 2015. p. 88
36 Ibíd.
37 FUSADES (2015), "Informe de coyuntura legal e institucional. 2° semestre 2014", Departamento de Estudios Legales (DEL), 16 de enero de 2015. p. 88-89

El control a los medios de comunicación

Las gremiales que representan a los diferentes medios de comunicación del país han expresado su preocupación por la incertidumbre que provocan las declaraciones del presidente Sánchez Cerén acerca de la necesidad de "democratizar" los medios de comunicación en el país. Cerca del final de su primer año de gobierno, el Mandatario ha manifestado que es necesario revisar el mecanismo de asignación de frecuencias que por ahora exige la realización de una subasta pública[38]. A las organizaciones empresariales de medios de comunicación les preocupa el interés del Mandatario en este aspecto, ya que la influencia del Gobierno en la Asamblea Legislativa cuando deba sustituirse la regulación actual en caso que la Sala de lo Constitucional declare como inconstitucionales las disposiciones de la Ley de Comunicaciones que regulan la subasta, genera inseguridad jurídica para sus inversiones.

En declaraciones después de la juramentación de Eugenio Chicas, el 15 de abril, como nuevo secretario de comunicaciones, el Presidente de la República solicitó a la Sala de lo Constitucional de la CSJ, "(…) que acelere la resolución sobre las concesiones del espectro radioeléctrico a los medios"[39], ya que existe una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley de Telecomunicaciones, desde el 2012, donde se impugna la asignación de frecuencias "(…) por considerarse un mecanismo antidemocrático y excluyente que violenta varios principios constitucionales como la igualdad, libertad de expresión y la prohibición de prácticas monopólicas"[40].

Según Sherman Calvo, presidente del Consejo Nacional de Publicidad (CNP) y de la Asociación Salvadoreña de Agencias de Publicidad (ASAP), afirmó ante las declaraciones del Mandatario, "(…) que en el país ya existía un espectro radioeléctrico democratizado, en el cual tiene espacio tanto los medios privados como las organizaciones del Estado"[41] y es por ello, continúa manifestando, las declaraciones del Presidente no dejan de preocupar[42].

Eugenio Chicas, Secretario de Comunicaciones, sobre el mismo tema expresó lo siguiente: "*El presidente señalaba la importancia de que a la brevedad se puedan resolver las demandas que hay ante la Sala, porque eso permitirá que la Asamblea Legislativa pueda actualizar el marco de ley del espectro radioeléctrico, y eso permita que llegado el límite de vencimiento de las concesiones, que exista claridad bajo que reglas se va adjudicar el espectro radioeléctrico*"[43].

38 Artículos 80 al 85 y 100 de la Ley de Telecomunicaciones
39 Bolaños, H., y Flores, R. (2015), Gremios de medios critican amenazas de Sánchez Cerén", *La Prensa Gráfica,* 16 de abril de 2015.
40 Redacción CoLatino (2015), ReDCo solicita agilizar demandas de inconstitucionalidad a "Ley de Telecomunicaciones", *CoLatino,* 14 de abril de 2015.
41 Op. Cit. Bolaños, H., y Flores, R. (2015)
42 Ibíd.
43 Redacción CoLatino (2015), "Chicas: "Hay que reordenar el espectro radioeléctrico del país", *CoLatino,* 21 de abril de 2015.

En la Asamblea Legislativa existen dos propuestas de regulación de los medios de comunicación: a) La Ley de Radiodifusión Comunitaria; b) La Ley de Medios de Comunicación Públicos. Sin embargo, según el Departamento de Estudios Legales de FUSADES, "(…) los derechos humanos a la libertad de expresión e información podrían violarse en la ley de radiodifusión comunitaria y en la ley de medios de comunicación públicos"[44] además, que estas leyes pueden llegar a ser herramientas de cualquier Gobierno de turno y no instrumentos que desarrollen valores democráticos [45] .

En otro orden de ideas pero en ese mismo evento, ante la situación de inseguridad que vive el país, el Presidente expresó lo siguiente: "*Lo que yo percibo en algunos medios de comunicación es una campaña de intimidación sobre el tema de la violencia" (…) Yo sé que no son ustedes* (dijo a los reporteros que cubrían la conferencia)*, pero en la libertad de expresión en este país, hay la libertad de expresión de los dueños de los medios de comunicación. Esa es la libertad de expresión que existe (…) Se está tratando de generar una guerra psicológica en la población, de atemorizarla alrededor del tema de la criminalidad. ¿Y eso a quién le conviene? Eso le conviene a los sectores conservadores, a los sectores de derecha, le conviene a ARENA. Los dueños de los medios de comunicación yo no sé si son militantes de ARENA, tienen todo el derecho de serlo o no serlo, pero están enfrascados en esa misma visión (…) El gobierno está actuando y teniendo resultados y eso es lo que no reflejan los medios"*[46].

El Secretario General del partido FMLN, Medardo González, se mostró de acuerdo con las declaraciones del Presidente y por dejar claro el papel de los medios de comunicación en la crisis de inseguridad del país. Además, manifestó González, que "*no podemos dejarnos secuestrar por agendas interesadas e ideologizadas*" y recalcó que "*los medios contribuyen a crear estímulos para el crimen*"[47].

Nuevamente, las declaraciones del mandatario suscitaron reacciones en los partidos políticos y en otros actores de la sociedad civil. El partido ARENA, por ejemplo, lamentó que el mandatario en vez de pronunciarse sobre la realidad de la inseguridad en el país, atacara a los medio de comunicación[48]. Velado, presidente de ARENA, declaró que "El problema de la inseguridad no se va a resolver callando a los medios de comunicación (…)"[49]. A este rechazo de ARENA, también se le sumaron críticas de los dirigentes de GANA y PCN, todas con el mensaje en común de que el problema no es dar u ocultar la información, ni tampoco achacarle a los medios el problema

44 Martínez, L. (2015), "FUSADES advierte sobre leyes de control de medios", *La Prensa Gráfica,* 22 de abril de 2015.
45 FUSADES (2014), "Propuesta de regulación de los medios de comunicación: Ley de Radiodifusión Comunitaria y Ley de Medios de Comunicación Públicos", Análisis legal e institucional, *Departamento de Estudios Legales,* FUSADES, marzo de 2014.
46 Redacción de El Salvador Noticias.net. (2015), "Sánchez Cerén: "los dueños de los medios de comunicación yo no sé si son militantes de ARENA", *El Salvador Noticias.net*, 15 de abril de 2015. Disponible en: http://www.elsalvadornoticias.net/2015/04/15/sanchez-ceren-los-duenos-de-los-medios-de-comunicacion-yo-no-se-si-son-militantes-de-arena/
Mendoza, B. (2015), "Sánchez Cerén acusa a medios de infundir temor en la población", *La Prensa Gráfica*, 15 de abril de 2015.
47 Romero, F. (2015), "Rechazan postura antimedios de FMLN", *La Prensa Gráfica*, 21 de abril de 2015.
48 Op. Cit. Mendoza, B. (2015).
49 Op. Cit. Romero, F. (2015)

de inseguridad, ya que éstos lo único que hacen es informar y reflejar la situación de inseguridad que vive el país. "La labor de los medios es importante y se debe ayudar y fomentar la libertad de expresión", expresó Manuel Rodríguez, secretario general del PCN[50].

Fuera de los partidos políticos, las críticas al mensaje del presidente Sánchez Cerén, vinieron por parte del presidente de la Asociación de Periodistas de El Salvador (APES), Juan Coronado; del presidente de la Asociación Salvadoreña de Radiodifusores (ASDER), José Luis Saca; y de Sherman Calvo, presidente del Consejo Nacional de Publicidad (CNP), cuyos mensajes coincidieron con lo expresado por los partidos políticos. Juan Coronado expresó que "*las estadísticas ahí están. Otra cosa es la agenda que puedan tener los medios de comunicación; pero si se supone que vivimos en un país con garantía de libertad de expresión, los medios tienen la opción de establecer sus agendas de acuerdo a sus prioridades*"; y por lo tanto, "*no se puede acusar a los medios de comunicación por difundir información basada en las cifras oficiales sobre el incremento de la violencia, cuya reducción, es una obligación del gobierno*", afirmó Sherman Calvo[51]. A lo anterior se le suma la declaración de la Embajadora de Estados Unidos, Mari Carmen Aponte, que aseguró que "*no hace falta monitorear las noticias diariamente para saber lo que está ocurriendo, la gente habla de esto todo el tiempo… lo vive, lo sufre*"[52].

Las acusaciones a la Sala de lo Constitucional

La Sala de lo Constitucional, dentro de sus potestades de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, y habiendo recibido recursos de amparo de algunos diputados posiblemente agraviados, alegando anomalías en el proceso electoral celebrado el uno de marzo de 2015, ordenó al Tribunal Supremo Electoral el recuento de los votos del departamento de San Salvador, prohibiendo además, en una resolución posterior, ante el incumplimiento del plazo fijado inicialmente por la Sala, la juramentación de los 24 diputados de la circunscripción electoral de San Salvador que conforman el Parlamento.

El fallo se notificó el martes 28 de abril, y según comunicado[53] de Aliados por la Democracia, "el atraso del TSE, y no la sentencia, es lo que ha impedido que los nuevos diputados por San Salvador tomen posesión de su cargo el 1º de mayo. La suspensión de la toma de posesión no representa un irrespeto a la voluntad del pueblo sino todo lo contrario, pues viene a exigir que esta voluntad se respete".

50 Ibíd.
51 Bolaños, H. (2015), "Gremios de medios critican amenazas de Sánchez Cerén", *La Prensa Gráfica*, 16 de abril de 2015.
52 Rodríguez, C. (2015), "Sectores rechazan acusación de Sánchez Cerén contra medios de comunicación", *Diario digital La Página*, 16 de abril de 2015.
53 Publicación de Aliados por la Democracia: "Aliados por la democracia alerta sobre los discursos contra la Sala de lo Constitucional y el respeto a la separación de poderes", con fecha de 5 de mayo de 2015.

Sin embargo, el Presidente expresó una postura diferente y el uno de mayo, día del trabajo, en una afirmación que quizá haya sido la más desatinada de su primer año de gobierno, afirmó lo siguiente: *"Es importante darnos cuenta que en el sistema de justicia cuatro personas se han puesto sobre la ley, ¿cómo es posible que cuatro personas se pongan encima de la Constitución que es la voluntad soberana del pueblo salvadoreño y que a través de las interpretaciones cambian?" (…) Toman resoluciones, despiden funcionarios, inhabilitan a personas, les suspenden a la Asamblea que pueda conformarse como lo establece la Constitución y todo sobre la base de valoraciones antojadizas que únicamente representan intereses de grupos oligárquicos" Ya es tiempo, ya es tiempo que digamos basta. No pueden ser cuatro personas las que decidan el destino de nuestro país*[54].

Antes de esas declaraciones, el 29 de abril, el Vicepresidente, Oscar Ortiz, "aseguró que la Sala de lo Constitucional se excedió en la medida cautelar (…) *Son competencias que van más allá de lo que tiene que legislar una Sala (…) No se trata de establecer una polémica con la Sala, simplemente creo que en este caso hay un exceso*"[55]. Las críticas del FMLN fueron similares a las del vicepresidente Ortiz y del presidente Sánchez Cerén; Medardo González, declaró que: "*En nuestra nariz, después de 20 años de firmados los Acuerdos de Paz, luego de una guerra de 12 años que libramos contra la dictadura militar, nos está naciendo un poder autoritario, en donde cuatro personas pueden hacer y deshacer lo que les parezca o lo que los poderes oligárquicos y fácticos les pidan*"[56].

Estas declaraciones riñen con el Estado de Derecho y el diálogo, que el presidente Sánchez Cerén, en su discurso inicial, prometió defender y promover, ya que está vulnerando la independencia de poderes al valorar que los magistrados de la Sala de lo Constitucional toman decisiones antojadizas y atribuyéndoles la culpa de la falta de toma de posesión de los diputados por San Salvador en la Asamblea Legislativa.

Las palabras del Mandatario y de los diputados del FMLN han alimentado la confrontación de otras fuerzas políticas en contra de la Sala de lo Constitucional . Luego del discurso del Presidente el 1º de mayo, Mario Tenorio, del partido GANA, "(…) dijo que impulsaría en el Congreso un reforma a la Ley de Procedimientos Constitucionales para bloquear la labor de los Magistrados de la Sala de lo Constitucional; es decir, una enmienda al estilo del Decreto Legislativo No 743 que en 2011 intentó restarle facultades a la Sala, exigiendo la unanimidad para la adopción de resoluciones pero que luego fue declarado inconstitucional"[57]. Esta iniciativa, no es compartida por ARENA ni por el PDC, sin embargo el PCN dijo que estudiaría la propuesta[58].

54 Lemus, E., y Valencia, D. (2015), "FMLN obedece fallo de la Sala de lo Constitucional, pero Sánchez Cerén confronta a magistrados", *El Faro*, 1 de mayo de 2015.
55 Serrano, I. (2015), "Óscar Ortiz: Sala se excedió al suspender toma de posesión de diputados", *Diario La Página*, 29 de abril de 2015.
56 Pénate, S., y Romero, F. (2015), "Presidente y FMLN fustigan a la Sala Constitucional", *La Prensa Gráfica*, 2 de mayo de 2015.
57 Zometa, J. (2015), "Preocupa a gremiales amenazas de FMLN a sala", *El Diario de Hoy*, 2 de mayo de 2015.
58 Redacción El Diario de Hoy. (2015), "ARENA y PDC en contra de las acciones para bloquear a la Sala", *El Diario de Hoy*, 2 de mayo de 2015.

Luis Mario Rodríguez, director del Departamento de Estudios Políticos de FUSADES, fue enfático y muy crítico ante el pronunciamiento del presidente Sánchez Cerén, al declarar "(…) *que cuando un funcionario como el mandatario pide un "ya basta", constituye una amenaza a la independencia de un órgano del Estado. Aquí pasamos del disenso a la amenaza de la independencia, y no es conveniente que ningún funcionario lo haga, y mucho menos el Presidente de la República que hasta ahora había comedido sus declaraciones en materia democrática*"[59].

59 Soriano, A. (2015), "Aliados advierte que reforma significaría revivir el decreto 743", *Diario El Mundo*, 6 de mayo de 2014.

CAPÍTULO III

Seguridad pública

En el primer año de gobierno se han identificado tres hechos políticos relevantes en el ámbito de la seguridad pública: i. La postura clara de no continuar con la denominada "tregua entre pandillas"; ii. El llamado al diálogo para crear una política de seguridad ciudadana a través del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (CNSCC); y iii. El cambio de operatividad de la Policía Nacional Civil (PNC), que se ha traducido en enfrentamientos directos con los miembros de las organizaciones pandilleriles. El resto de acciones se enmarcan en una serie dispersa de planteamientos formulados en diferentes propuestas contenidas en políticas y "planes", además de leyes, y dos programas de cooperación internacional: el Asocio para el Crecimiento y la Alianza por la Prosperidad.

No obstante los giros respecto del pacto entre pandillas y en relación a la actuación de la PNC, las medidas impulsadas en materia de seguridad durante el primer año del presidente Sánchez Cerén no desembocaron en una implementación efectiva de los planes y políticas que se analizan en este apartado ni se tradujeron en un cambio que mejore el ambiente de inseguridad con el que convive la sociedad entera, demostrando una reducida capacidad

de ejecución y resultados nada positivos. Asimismo se observa muy poca efectividad en el trabajo de las instituciones encargadas de investigar el delito y de administrar justicia, falta de liderazgo en el Órgano Ejecutivo, duplicidad de funciones e indeterminación de los actores que tienen a su cargo las tareas de seguridad. Como consecuencia aumentaron la desconfianza en las acciones del Gobierno y la percepción de inseguridad, lo cual podría representar en el futuro un arriesgado y peligroso respaldo de los ciudadanos a operaciones represivas que violen derechos humanos y/o a una militarización de la seguridad pública.

En cuanto a la cooperación y al financiamiento se observa un déficit presupuestario de las políticas y planes que obligó al Gobierno a recurrir a un mayor endeudamiento público sin haber considerado la reorientación de algunas partidas del presupuesto general a la cartera de seguridad. La gestión también ha carecido de una estrategia en el orden legal que identifique los instrumentos necesarios para combatir la criminalidad; la única novedad en este ámbito es la prohibición a las empresas telefónicas de ofrecer señal en las cárceles y el proyecto de Ley de Reinserción de Pandillas.

Los hechos observados se han agrupado en cuatro categorías: a) Políticas y planes de seguridad; b) Responsables de la implementación; c) Cooperación y financiamiento; y d) Ordenamiento Jurídico. Precediendo a estos cuatro puntos, se realiza una breve introducción del contexto salvadoreño que describe el estado de la seguridad al inicio de la presente administración. Además, se analiza como un hecho independiente, el tratamiento que le ha dado el Gobierno a la tregua entre pandillas durante los primeros doce meses de gestión.

Contexto salvadoreño

El presidente Salvador Sánchez Cerén, tomó el mando presidencial heredando la epidemia de violencia que el país trae consigo desde años atrás, situación que para un 65.2% de salvadoreños, según el Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP), es el principal problema del país[1]. En la evaluación de los primeros cien días del Presidente, según datos de La Prensa Gráfica, un 65.1% de salvadoreños creía que su gestión no estaba ayudando a mejorar la seguridad[2]. En el mismo sentido, la Encuesta de Dinámica Empresarial, realizada por el Centro de Investigación y Estadística (CIE) de FUSADES, considera a la inseguridad como el principal problema que afecta el clima de inversión de las empresas[3].

Como se señaló al inicio de este apartado, el riesgo es que la percepción de inseguridad y la gravedad de la situación que vive el país, justifique el apoyo a políticas de seguridad o cualquier

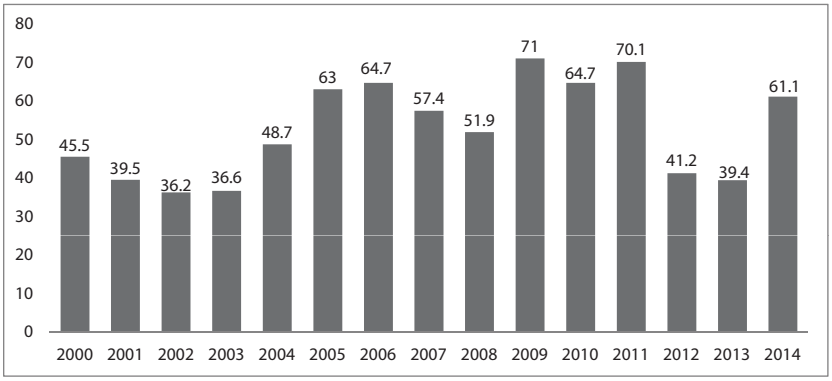
1 Córdova, R., Cruz, M., Zechmeister, E. (2014), "Lectura política de la democracia en El Salvador y las Américas 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas", *LAPOP*, febrero de 2014.
2 Romero, F. (2014), "Discursos frente a las acciones: 100 días de gobierno Sánchez Cerén", *La Prensa Gráfica*, 8 de septiembre de 2014.
3 Presentación por parte de la Directora del Centro de Investigaciones y Estadísticas (CIE) de FUSADES, XV Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE), 2015, titulada "Una mirada a la inseguridad desde las encuestas a empresas y hogares".

acción que menoscabe derechos humanos o bien, apoyo a militarizar la seguridad pública. Llama la atención que de acuerdo a algunos estudios, "más del 85% de los salvadoreños muestra opiniones favorables sobre la participación de los militares en el combate de la delincuencia"[4], lo cual podría ser un reflejo de la preocupación de los ciudadanos ante el auge delincuencial.

Ante tal situación, el Gobierno ha pretendido responsabilizar a los medios de comunicación de inducir a guerras psicológicas e influir miedo en la población[5]. Al respecto el mandatario expresó: "*Lo que yo percibo en algunos medios de comunicación es una campaña de intimidación sobre el tema de la violencia. La libertad de expresión que existe es la de los dueños de los medios que generan miedo en la gente (…) no se vale inducir en guerra psicológica para generar pánico y miedo*"[6]. De manera similar, en el año 2006, el ex director de la PNC, Rodrigo Ávila y el ex ministro de Gobernación, René Figueroa, acusaban a los medios de comunicación por sobredimensionar la violencia y la percepción de inseguridad de los salvadoreños[7].

A pesar de los diversos estudios que establecen una relación causal entre medios de comunicación y percepción de la violencia dentro de la ciudadanía[8], la realidad de El Salvador que se muestra en el gráfico 1 no puede explicarse únicamente desde esta perspectiva.

Gráfico 1. Tasa de homicidios por 100 mil habitantes desde el año 2000 al 2014



Fuente: Elaboración propia con base a Valencia, R.[9]

4 Op. Cit. Córdova, R., Cruz, M., Zechmeister, E. (2014) p. 179

5 Mendoza, B. (2015), "Sánchez Cerén acusa a medios de infundir temor en la población", *La Prensa Gráfica,* 15 de abril de 2015.

6 Hernández, W. (2015), "*Gobierno acusa a medios de comunicación de "inducir guerra psicológica" en el tema de la violencia"*, 15 de abril de 2015, Disponible en: http://102nueve.com/noticia/nacional/gobierno-acusa-a-medios-de-comunicacion-de-impulsar-una-campana-de-intimidacion/

7 La relación de los medios de comunicación y la percepción de inseguridad que daban en su momento Rodrigo Ávila y René Figueroa, se puede leer en la nota de César Fagoaga para el diario digital El Faro, el 7 de agosto de 2006, "109 muertos en siete días de fiesta": "(…) tanto el director de la PNC, Rodrigo Ávila, como el ministro de Gobernación, René Figueroa, calificaron como negativo que los medios de comunicación del país realicen un conteo de las muertes violentas que ocurren cada día. "No quisiera caer en el morboso conteo dijo Figueroa a los periodistas. "Mientras sigamos este conteo de muertos que tienen los medios de comunicación y esa competencia, nosotros por bajarlos, las pandillas por subirlos y los medios por medirlos, esto no va a parar nunca", dijo Ávila a La Prensa Gráfica".

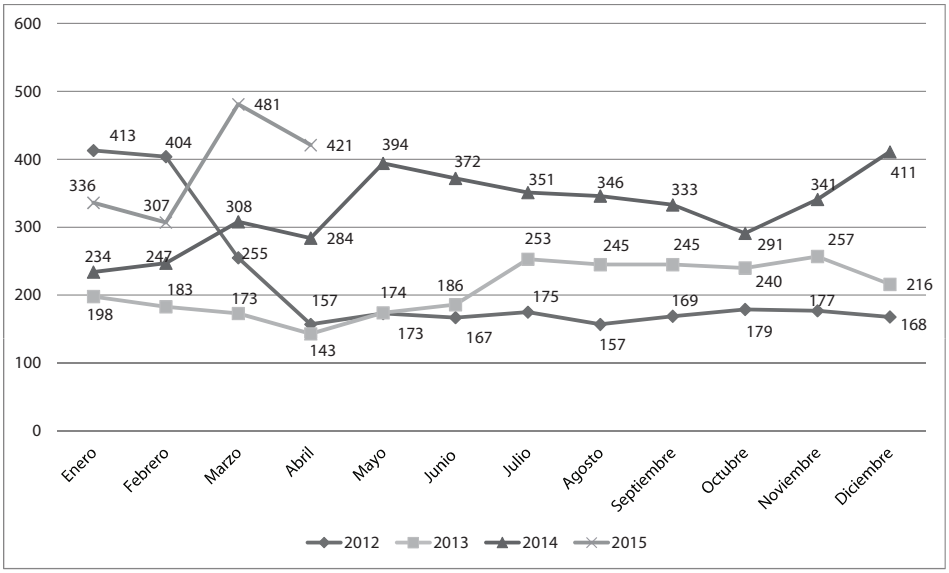
8 Para una mayor información respecto a esta relación, véase los siguientes trabajos: Huhn, S., Oettler, A., y Peetz, P. (2006), Construyendo inseguridades: aproximaciones a la violencia en Centroamérica desde el análisis del discurso (No. 34), GIGA working papers; Huhn, S., Oettler, A., & Peetz, P. (2007), La construcción de realidades inseguras, Reflexiones acerca de la violencia en Centroamérica, *Revista de Ciencias Sociales*, (117-118); D'Adamo, O. J., y Beaudoux, V. G. (2007), Medios de comunicación de masas y percepción social de la inseguridad. *Boletín de psicología*, (90), 19-32.

9 Valencia, R. (2015). "La Tregua redefinió el mapa de asesinatos de El Salvador", *El Faro*, 9 de marzo de 2015.

El gráfico 2 muestra un panorama de cómo la tendencia de homicidios, desde que tomó posesión el presidente Sánchez Cerén (1º de junio de 2014), ha ido en aumento si se comparan con los dos años anteriores. Sólo febrero de 2015 (307 homicidios) fue superado por ese mismo mes en el 2012 (404 homicidios), cuándo todavía no se anunciaba la tregua entre los pandilleros. Si el análisis se limita únicamente al año 2014, a partir de junio la cifra de homicidios comienza a disminuir hasta llegar a diciembre, mes en el que se presenta un repunte de asesinatos consecuencia, "(…) según el director general de la Policía, Mauricio Ramírez Landaverde, de las masacres cometidas en el país"[10] o bien, tal y como lo afirma el periodista Roberto Valencia, consecuencia del debilitamiento de la tregua[11].

Es importante resaltar que marzo del presente año fue el mes más violento desde que tomó posesión el Presidente; se registraron 481 homicidios, según cifras de la Fiscalía General de la República. Lo anterior equivale a un promedio diario de 15.52 muertes en ese período. Esta cifra alcanza el record de homicidios de un solo mes desde que comenzó este siglo. Según el periódico electrónico El Faro, antes de marzo de 2015, el mes de octubre de 2009 poseía el calificativo como el mes más violento, dónde se registraron 438 homicidios. Además de estos dos meses, dentro de la historia de violencia en El Salvador, el umbral de los 400 homicidios sólo había sido superado en cuatro ocasiones más, enero de 2010, enero y febrero de 2012, y diciembre de 2014[12].

Gráfico 2. Número de homicidios en El Salvador desde el año 2012 a abril de 2015



Fuente: Elaboración propia con base a datos de la PNC, FGR y El Diario de Hoy.

10 Redacción El Diario de Hoy. (2014), "Cifras de asesinatos entre 2012 y 2014 reflejan incremento", *El Diario de Hoy*, 12 de diciembre de 2014.
11 Op. Cit. Valencia, R. (2015).
12 Redacción El Faro (2015), "Con 481 asesinatos, marzo se convirtió en el mes más violento del siglo". *El Faro*, 5 de abril de 2015.

Fin de la tregua con las pandillas

La primera acción en materia de seguridad pública por parte del Presidente fue la firmeza y certeza de que el Gobierno no tendría como estrategia la continuación de la tregua con pandillas, postura contraria a la que sostuvo cuando era candidato presidencial, cuando afirmaba que la *"(…) tregua es un proyecto que ha generado esperanza a la gente, que ha disminuido los homicidios y que tiene que dársele continuidad, pero con otros componentes (…)"*[13].

Los acontecimientos registrados durante el primer año de gobierno confirman que el Mandatario rompió el vínculo con las pandillas iniciado durante el quinquenio del expresidente Mauricio Funes en el año 2012, a través de una negociación de prerrogativas para las pandillas a cambio de una reducción de homicidios. El primer beneficio con el que la administración anterior comenzó el pacto, fue "(…) el traslado de 30 reos, incluyendo personas de alto riesgo, del penal de máxima seguridad de Zacatecoluca a prisiones de menor seguridad, entre los que se encontraban conocidos líderes de pandillas"[14]. Este hecho y los más relevantes que podrían ofrecer un panorama del recorrido de la tregua entre pandillas hasta el cierre de esta apreciación, se presentan de manera sistematizada en el anexo de este capítulo.

Para dejar clara la postura gubernamental y distanciarse así del gobierno anterior en cuanto al tema de la "tregua", diversos funcionarios han expresado abiertamente su rechazo al pacto pandilleril. Por ejemplo, el Presidente dijo tajantemente en junio de 2014, al comienzo de su mandato: "*Nosotros no vamos a continuar con la tregua*"[15], y días después, lo reafirmaría el ministro de Justicia y Seguridad Pública, Benito Lara, en una entrevista con el periódico digital El Faro, al afirmar que como gobierno no conciben el concepto tregua dentro de la política de seguridad del país pero que el diálogo con cualquier actor involucrado en el tema de la violencia, será positivo y no está descartado[16].

En 2015, nuevamente, el 5 de enero, el Mandatario expresaba este distanciamiento al afirmar lo siguiente: *"Nosotros no podemos volver al esquema de entendernos y de negociar con las pandillas porque eso está al margen de la ley. Ellos se han vuelto violadores de la ley y, por lo tanto, nuestra obligación es perseguirlos, castigarlos"*[17], idea que reiteraba también el secretario de Gobernabilidad, Hato Hasbún, en febrero, afirmando que "(…) el gobierno no negocia ni negociará con grupos criminales"[18].

13 Meléndez, C. y Aguilar, J. (2014), "Gobierno dice que no va a continuar con la tregua". *La Prensa Gráfica.* 13 de junio de 2014.
14 FUSADES (2012), "Tercer año de gobierno del Presidente Funes. Apreciación General. Departamento de Estudios Políticos (DEP)", Junio de 2012.
15 García, J. (2014), "No vamos a continuar con la tregua", afirma Presidente de la República", *El Diario de Hoy*, 12 de junio de 2014.
16 Martínez, C., y Sanz, J. (2014), "El gobierno se deshará de la palabra "tregua" pero seguirá dialogando con las pandillas", *El Faro*, 15 de junio de 2014.
17 Rauda, N. (2015), "Gobierno toma distancia de la tregua entre pandillas", *La Prensa Gráfica*, 6 de enero de 2015.
18 Redacción Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional. (2015), "Página electrónica del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN)", 3 de febrero de 2015.

Con este anuncio los homicidios aumentaron nuevamente, promediando "(…) 14 asesinatos diarios, en las primeras semanas de enero de 2015, una cifra idéntica a la que el país arrojaba antes del 9 de marzo de 2012"[19], previo a la tregua. El Presidente reconocía esa coyuntura de la siguiente manera: ***"En años anteriores, (la violencia) disminuyó porque hubo un entendimiento entre las pandillas, nosotros no quisimos seguir esta estrategia porque eso lo que permitió fue que las pandillas se incrementaran, que las pandillas se fortalecieran, y nosotros cambiamos la estrategia y entonces se incrementó la violencia"***[20].

Los movimientos que marcaron la finalización de la tregua fueron los traslados masivos que el gobierno hizo de líderes pandilleros de la "Mara Salvatrucha" y de las dos facciones del "Barrio 18", a la cárcel de máxima seguridad de Zacatecoluca, el 19 de febrero, el 16 de abril y 24 de abril, todos del año 2015. Por lo tanto, el experimento de negociación con las pandillas, nace y muere con los mismos hechos que involucran traslados de pandilleros[21].

A pesar de la "muerte" de la tregua, el Gobierno señalaba que ese pacto fortaleció a las pandillas. Esta postura la sostenía también el Fiscal General de la República, quien en noviembre de 2014, expresó: "(…) *antes de la tregua, los pandilleros solo andaban puñales, trabucos y armas, a veces cortas. Hoy estamos viendo nosotros otro tipo de nivel de violencia*". Una posición contraria a las manifestadas, la sostiene Roberto Valencia, periodista y experto en el tema de pandillas, argumentando que la "Mara Salvatrucha" y el "Barrio 18", ya eran lo que son en la actualidad. Valencia señala que "(…) *para cuando el presidente Antonio Saca cedió la banda presidencial el 1 de junio de 2009, las pandillas eran poder establecido en colonias urbano – marginales, y con presencia creciente en áreas rurales. Sus estructuras de terror y control social se habían desarrollado tanto que pagar la renta a los mareros era habitual* (…)"[22]. Un punto importante a resaltar después de la tregua es que las pandillas aprendieron, consecuencia de la negociación, que su poder político radica en la potestad de aumentar o disminuir los homicidios en el país es decir, el poder de administrar la violencia.

Hechos políticos relevantes en materia de seguridad

Consciente de la coyuntura salvadoreña el presidente Sánchez Cerén en su discurso de toma de posesión, afirmó que "(…) *el desarrollo no es posible si no se garantiza la seguridad ciudadana (…). La seguridad ciudadana requiere que trabajemos unidos contra el crimen organizado, el narcotráfico, las extorsiones y toda expresión de violencia. Vamos a combatir la delincuencia en todas sus formas, con*

19 Valencia, R. (2015), "La tregua redefinió el mapa de asesinatos de El Salvador". *El Faro*, 9 de marzo de 2015.
20 Marroquín, D. (2015), "Cerén reconoce que tregua fortaleció a las pandillas", *El Diario de Hoy*, 5 de enero de 2015.
21 Arauz, S. y Martínez, C. (2015), "Gobierno dobla su apuesta contra las pandillas", *El Faro*, 20 de abril de 2015.
22 Valencia, R. (2015), "Obituario de la tregua", El Faro, 13 de abril de 2015.

todos los instrumentos legales y coercitivos del Estado[23]", enviando así un mensaje claro acerca de las estrategias que debía implementar para resolver uno de los problemas más importantes del país.

Tal y como se mencionó al principio de este capítulo, el análisis de los hechos políticos relevantes en el ámbito de la seguridad pública se ha clasificado en cuatro categorías que se presentan en el cuadro 1 y en el gráfico 3.

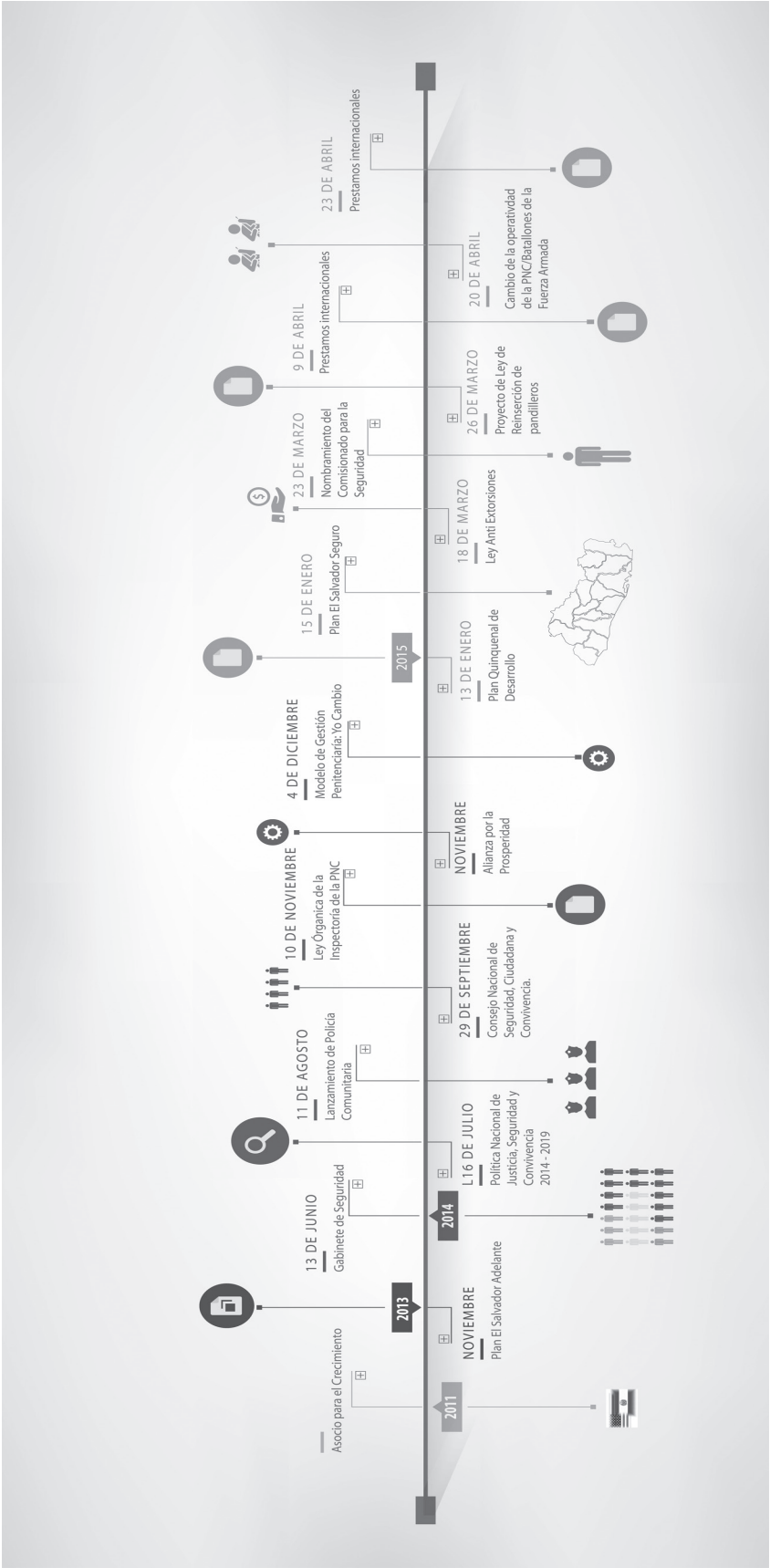
Cuadro 1. Hechos políticos relevantes en materia de seguridad pública en el primer año de gobierno

Políticas, planes y acciones estratégicas de seguridad	Responsables de la implementación/Instancias de diálogo	Cooperación/Financiamiento	Ordenamiento Jurídico
Política Nacional de Justicia, Seguridad Ciudadana y Convivencia	Presidente de la República.	Asocio para el Crecimiento.	Ley Orgánica de la Inspectoría de la Policía Nacional Civil.
Plan El Salvador Adelante	Gabinete de Seguridad.	Alianza por la Prosperidad.	Ley Especial contra el delito de Extorsión.
Plan Quinquenal de Desarrollo	Comisionado de Seguridad.	Préstamos internacionales.	Proyecto de Ley de Reinserción de Pandilleros.
Plan El Salvador Seguro	Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia.	Plan Giuliani (ANEP).	
Policía Comunitaria			
Modelo de gestión penitenciaria "Yo Cambio"			
Cambio de operatividad policial y Batallones de la Fuerza Armada			

Fuente: Elaboración propia

23 Presidencia de la República (2014), "Discurso de toma de posesión del presidente Salvador Sánchez Cerén", 1 de junio de 2014.

Gráfico 3. Cronología de las estrategias, acciones e iniciativas lanzadas por el presidente Sánchez Cerén para administrar la seguridad



Fuente: Elaboración propia

Políticas y planes de Seguridad

Plan El Salvador Adelante

Los entonces candidatos a la presidencia y vicepresidencia, Salvador Sánchez Cerén y Oscar Ortiz, respectivamente, propusieron a través del "Plan El Salvador Adelante" las promesas y aspiraciones que un segundo gobierno del FMLN implementaría de ganar las elecciones de marzo de 2014.

El planteamiento de las posibles soluciones en materia de seguridad en el "Plan El Salvador Adelante" lo contemplaba el eje 4: "Todo el país por la Seguridad" que contiene 3 estrategias: a) Coordinar todas las actividades con base territorial; b) Combate efectivo al crimen y; c) Hacia una política de prevención social de la violencia y el delito. Lo anterior se detalla en el cuadro 2.

Cuadro 2. Eje 4 del Plan El Salvador Adelante: "Todo el país por la Seguridad"

Estrategias	Compromisos	Número de metas
Coordinar todas las iniciativas con base territorial.	Todo el país por la seguridad.	3
Combate efectivo al crimen	Punto final a las extorsiones	3
Hacia una política de prevención social de la violencia y el delito.	* Combate efectivo contra la criminalidad.	3
	* Prevención del delito y la violencia social.	13
	* Una policía aún más fuerte, profesional y efectiva.	6
	* Centros penitenciarios de auténtica readaptación.	3
	* Protección, atención y reparación a víctimas.	4
	Total	35

Fuente: Elaboración propia con base al Plan El Salvador Adelante.

Una de las críticas al Plan, que le hacía un periódico matutino, es que la mayoría de los ejes con sus respectivos compromisos eran "(…) calcados en gran parte de los que presentaran Schafik Jorge Handal en la campaña 2004 y Mauricio Funes en la de 2009"[24]. Con independencia de lo que el documento incorporaba de propuestas de los dirigentes antes señalados, Breni Cuenca, exsecretaria de Cultura al inicio del período presidencial 2009-2014, sostuvo que una de las fortalezas del Plan se podía encontrar en su elaboración, ya que el "(…) programa surgió de una amplia consulta territorial con distintos sectores económicos, sociales y culturales de la sociedad, por lo que recoge muchas aspiraciones de los salvadoreños"[25].

24 Redacción El Diario de Hoy (2013), "Sánchez recicla planes de gobierno de Schafik y Funes", *El Diario de Hoy*, 14 de septiembre de 2013.
25 Cuenca, B. (2014), "Eje 9 o la a cultura en el próximo gobierno", *El Faro*, 4 de abril de 2014.

Por ser un documento base de campaña electoral, constituye un instrumento guía para una futura gestión aunque es muy general. Efectivamente, en la introducción del documento del Plan Quinquenal de Desarrollo (PQD) se afirma que "(…) la base y el punto de partida es el "Programa de gobierno para la profundización de los cambios, El Salvador Adelante", que fue ampliamente consultado y respaldado por la ciudadanía cuando eligió presidente y vicepresidente en las elecciones de marzo del 2014"[26].

Política Nacional de Justicia, Seguridad y Convivencia

Es importante mencionar que esta política es retomada de la administración de Mauricio Funes y es la base del "Plan El Salvador Seguro". La política está conformada por cinco ejes: i. Prevención de la violencia y de la delincuencia; ii. Control y represión del delito y la violencia; iii. Rehabilitación y reinserción social; iv. Atención a las víctimas; y v. Fortalecimiento de la institucionalidad de la seguridad pública. En el cuadro 3 se detallan los ejes con sus respectivas estrategias y líneas de acción.

Cuadro 3. Ejes y estrategias de la Política Nacional de Justicia, Seguridad y Convivencia

Ejes	Estrategias	Líneas de Acción
1. Prevención de la violencia y la delincuencia.	a. Creación del Subsistema Nacional de Prevención de la violencia y delincuencia.	1
	b. Contribuir a la construcción de la cultura de paz que permita disminuir la violencia social, las condiciones y prácticas que las sustentan y el incremento progresivo del respeto, la convivencia y la tolerancia entre la población.	2
	c. Territorialidad de la gestión de la prevención de manera integral y articulada.	9
	d. Promover participación de la comunidad en los procesos de intervención local y nacional en las políticas de prevención de la violencia y delincuencia	3
	e. Reducir factores de riesgo que estimulen comportamientos violentos o dañinos a la convivencia.	10
	f. Diseñar, en coordinación con las autoridades competentes, las estrategias de prevención de la violencia y delincuencia para niños, niñas, adolescentes y jóvenes.	4
	g. Diseñar e institucionalizar estrategias de prevención de violencia de género y de la violencia intrafamiliar.	5
	h. Uso de tecnologías y medidas de prevención situacional en el espacio público.	2

26 Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019

2. Control y represión del delito y de la violencia	a. Nuevo enfoque de policía comunitaria que implica: la reestructuración institucional, despliegue territorial, inteligencia, investigación criminal, áreas especializadas, mecanismos de control, así como el bienestar y la profesionalización policial con el fin de mejorar el servicio.	15
	b. Mejorar y fortalecer las capacidades de investigación criminal y científica del delito, particularmente de la delincuencia organizada, maras o pandillas y de aquellos ilícitos que más afectan a la población como delitos patrimoniales, las extorsiones y el homicidio.	8
	c. Reducir la impunidad mediante la mejora de la coordinación interinstitucional con el sector de justicia.	16
	d. Mejorar la infraestructura, el equipamiento y las tecnologías de la PNC.	5
	e. Optimizar la carrera, formación profesional permanente y especializada de los policías.	7
	f. Fortalecer la seguridad migratoria y fronteriza.	4
	g. Coordinar con la Fuerza Armada el cumplimiento del decreto que autoriza sus labores en apoyo a la seguridad pública.	0
3. Rehabilitación y reinserción social.	a. Fortalecer la seguridad, el control y el orden en el interior de los centros penitenciarios y centros intermedios.	3
	b. Implementar todas las medidas necesarias para reducir el hacinamiento penitenciario.	5
	c. Brindar un tratamiento penitenciario y de ejecución de medidas humanista, profesional y apegado a la ley, para las personas privadas de libertad.	5
	d. Procurar la rehabilitación y reinserción efectivas que brinden nuevas oportunidades para proyectos de vida positivos.	5
4. Atención a las víctimas y testigos.	a. Creación de un Subsistema Nacional de Atención a Víctimas y Testigos.	4
	b. Revisión y fortalecimiento del programa de protección de víctimas y testigos.	3
	c. Sensibilización y capacitación a los operadores de justicia y seguridad para el trato humano y adecuado a víctimas.	3
	d. Mejorar los estándares legales e institucionales de protección a las víctimas.	3
5. Fortalecimiento de la institucionalidad pública	a. Rediseño institucional.	7
	b. Profesionalización de funcionarios y empleados del sistema de seguridad pública (ingreso, formación, retiro, carrera, especialización y administración).	5
	c. Restablecimiento de la confianza ciudadana en la institucionalidad de Seguridad Pública.	4
	d. Fortalecer los sistemas de información para la toma de decisiones.	1
	e. Desarrollar una política migratoria integral.	7
	f. Articular y coordinar con todas las instituciones del Estado que se vinculan con los sectores seguridad pública y justicia.	2
	g. Abrir espacios de participación y trabajo con organizaciones de la sociedad civil.	2
	h. Articular y coordinar esfuerzos con la cooperación internacional para el desarrollo en el país en las áreas de seguridad y justicia.	2
	i. Desarrollar comunicación estratégica para mejorar la transparencia y el derecho de la población a ser informada.	2
Total	**32**	**154**

Fuente: Elaboración propia con base a la Política Nacional de Justicia, Seguridad y Convivencia

Según el consultor, experto en temas de seguridad, Luis Amaya, esta política pública desarrollada por el gobierno de Funes y retomada por Sánchez Cerén, puede calificarse "(…) *como muy completa o integral*". Sin embargo, continúa manifestando Amaya, una de las críticas a la Política descrita es que contiene 32 estrategias y 154 líneas de acción, lo cual hace casi imposible su implementación ya que, "(…) *hay una suerte de relación entre la cantidad de metas propuestas y el número de metas logradas con excelencia*"[27]. En otras palabras, si se seleccionan varias metas para cumplir, es muy probable que no se logre ninguna.

Teniendo en cuenta la lógica que propone la teoría de políticas públicas, luego de esta Política, se esperaría que el Gobierno desarrollara planes, programas y proyectos para hacer efectivos los cinco ejes y las 32 estrategias con sus respectivos planes de acción.

Plan Quinquenal de Desarrollo

Después de transcurridos los primeros seis meses desde que el presidente Sánchez Cerén llegara al poder, el Gobierno de la República presentó el 13 de enero, el "Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 (PQD 2014-2019), denominado "El Salvador productivo, educado y seguro", cuyo proceso de formulación estuvo a cargo de la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia[28]. El PQD está estructurado en base a tres grandes ejes: empleo productivo generado a través de un modelo de crecimiento económico y sostenido; educación con inclusión y equidad social; y seguridad ciudadana[29]. El PQD es la formalización de las promesas de campaña del Plan El Salvador Adelante, que sirvieron de base para la realización del Plan.

Como el título lo sugiere, este sería el primer "Plan" por parte del Presidente de la República y por lo tanto, a este documento a diferencia de una "Política" se le debía exigir más precisión, sin embargo, al revisar su contenido, conceptualmente no corresponde a un plan, ya que este carece de elementos programáticos técnicos, de claridad de propósitos, prioridades, instrumentos, enfoques y orientaciones. Más bien, es una Política porque es general y orientativo y los temas se abordan a grandes rasgos.

Esta falta de especificidad la señalan Luis Cardenal, presidente de la Cámara de Comercio e Industria, Víctor Rodríguez, presidente de la Sociedad de Comerciantes e Industriales Salvadoreños y el economista, Rafael Lemus, al decir que el PQD, no expone un cronograma de cumplimiento, no hay compromisos claros, no detalla fuentes de financiamiento, se queda en proyecciones, no

27 Amaya, L. (2014). "A largo plazo todos estaremos muertos", *Revista electrónica FACTUM*, 12 de noviembre de 2014.
28 Machuca, E., y Mancía, C. (2015), "Producción, educación y seguridad, los componentes del Plan Quinquenal GOES". *El Diario de Hoy*, 13 de enero de 2015.
29 Plan Quinquenal para el Desarrollo 2014-2019.

menciona responsables directos, no hay fechas concretas para realizar proyectos o acciones, no hay responsables de la ejecución[30].

La misma generalidad se detecta en el objetivo relacionado con el tema de seguridad ciudadana, por lo que similares críticas son válidas a ese apartado. Por ejemplo, si se observa el cuadro 4, el Gobierno pretende abordar el tema de la seguridad ciudadana a través de 5 ejes, con 25 acciones en total. Sin embargo, no hay mayor especificación en cuanto al cronograma de ejecución, el tiempo, los actores y la financiación; sólo existen dos metas las cuales tocan dos rubros de todo lo que conlleva mejorar la seguridad en el país: disminución de tasas de victimización y reducir la ocupación penitenciaria.

Cuadro 4. Ejes del objetivo 3 del Plan Quinquenal de Desarrollo.

Objetivo 3. Incrementar los niveles de seguridad ciudadana		
Ejes	**Número de líneas de acción**	**Metas**
1. Fortalecimiento de los factores de protección, reducción de los factores de riesgo y aseguramiento de las políticas del Estado en territorios con alta concentración de violencia, social y delincuencia.	6	Disminuir la tasa de victimización en 10% al final del quinquenio. Reducir en 40% la ocupación penitenciaria.
2. Fortalecimiento y despliegue de la policía comunitaria	6	
3. Fortalecimiento de los servicios de atención y protección integral y especializada a las víctimas y personas testigos de violencia, especialmente a niños, niñas, adolescentes y a mujeres.	3	
4. Fortalecimiento de la Estrategia "Yo Cambio" para propiciar cárceles seguras, libres de violencia interna, en las que no se generen delitos y que favorezcan la reinserción social de las personas privadas de libertad.	4	
5. Fortalecimiento de las capacidades de las instituciones del sistema de seguridad y justicia, y promoción de la coordinación interinstitucional y regional.	6	
Total	25	

Fuente: Elaboración propia con base al Plan Quinquenal de Desarrollo

Plan El Salvador Seguro

Después de aproximadamente cuatro meses de trabajo, el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (CNSCC), le entregó al Presidente, en enero de 2015, el Plan El Salvador Seguro, justo unos días después que el Mandatario hiciera público el PQD.

30 Machuca, E., y Mancía, C. (2015), "El Plan Quinquenal es poco agresivo, según gremiales", *El Diario de Hoy*, 14 de enero de 2015.

El PQD, contempla un eje denominado: "Incrementar los niveles de seguridad ciudadana"; como se comentó en su oportunidad, el contenido lo convertía en un instrumento orientativo y se hubiera esperado que el Plan El Salvador Seguro, señalara de manera concreta algunas de las acciones que el Gobierno debía de implementar durante el quinquenio, definiendo temas, objetivos, metas, instrumentos, medios, actores, proyectos específicos y fuentes de financiamiento. Sin embargo, el resumen ejecutivo que se entregó en un inicio, fue una propuesta con 5 ejes (que se desprenden de la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia del actual gobierno) y 124 líneas de acción, las cuales se detallan en el cuadro 5, todo de carácter urgente y necesario, que requieren de al menos $2,100 millones para su cumplimiento. Tanto la falta de una cuidadosa priorización en el documento como la falta de precisión, y la muy probable imposibilidad de conseguir el financiamiento por sus cifras muy elevadas, convierten el "Plan" en un listado de aspiraciones y necesidades.

Hasta este momento, enero de 2015, el Gobierno contaba con el "Plan El Salvador Adelante", "Política Nacional de Justicia, Seguridad y Convivencia" y el "Plan Quinquenal de Desarrollo, los tres con las características de una Política es decir, generales y orientativos para futuras acciones o bases para futuros documentos. Después de 6 meses de gestión no se tenía nada claro respecto a cómo el presidente Sánchez Cerén pretendía abordar el problema de inseguridad.

Al establecer el monto que se necesitaba para desarrollar todo el "Plan El Salvador Seguro", se expuso que "las principales fuentes de financiamiento, según el Consejo serán el Presupuesto General de la Nación, nuevos préstamos, la contribución de la empresa privada y la contribución de la cooperación internacional".[31] **Es importante reiterar que cuando dieron a conocer el Plan El Salvador Seguro, a la población se le entregó sólo un resumen ejecutivo de dicho Plan, lo cual mermó la credibilidad del Consejo**.

Para el representante del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Robert Valent, entidad que junto a la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Unión Europea, asumieron la Secretaría Ejecutiva del CNSCC[32], el Plan El Salvador Seguro ataca las raíces de la violencia y está diseñado para dar resultados después de seis meses de iniciado[33], es decir, aproximadamente en julio de 2015. Continúa manifestando Valent, que el Gobierno "se enfocará en tres municipios que son los más representativos del problema de la violencia, a través de programas de prevención",[34] pero una vez más, no se dice cómo ni en cuáles municipios, ya que existen muchas localidades controladas por las pandillas, donde el Estado no tiene el control del territorio.

31 Redacción Diario CoLatino (2015), "El problema en el país si tiene solución: Presidente Sánchez Cerén", *Diario CoLatino*, 15 de enero de 2015.
32 Redacción Diario CoLatino (2014), "PNUD espera que esfuerzo del Consejo Nacional de Seguridad no sea politizado", *Diario CoLatino*, 24 de octubre de 2014.
33 Avelar, B. (2015), "Plan El Salvador Seguro, del diálogo a los hechos". *Diario digital CONTRAPUNTO*, 10 de febrero de 2015.
34 Ibíd.

Según el Presidente de la República, para finales del año 2015, se habrán atendido los 50 municipios de más alta incidencia de la violencia que propone el Consejo[35], a través de programas de prevención, eje que "(…) destaca en el Plan, con una necesidad de inversión de $1,550 millones para los próximos cinco años"[36]. Otro eje importante dentro del plan es la función del CNSCC, ya que "(…) será el mismo Consejo Nacional que le de seguimiento y fungirá como ente contralor para evitar que se convierta en un documento más. Incluso uno de los objetivos del Consejo es presentar informes periódicos a la ciudadanía sobre el trabajo ejecutado"[37]. **En caso de concretarse, la continuidad y el rol contralor del CNSCC, será una novedad en comparación con ejercicios similares anteriores.**

El Plan establece que el responsable de su puesta en práctica será el Estado, a través del Ejecutivo, la Asamblea Legislativa, el Órgano Judicial, el Ministerio Público y los Gobiernos Locales en asocio con las iglesias, la empresa privada, las organizaciones de la sociedad civil y la comunidad internacional. Algunas expertos en temas de seguridad no son tan optimistas respecto a la falta de identificación de los actores responsables de su ejecución, por ejemplo, Luis Amaya, señala que **"esto podría interpretarse que el encargado de implementar el documento somos todos, y en la medida en que seamos todos, no es nadie"**[38].

Después de casi un año de gestión de 2015, el CNSCC hizo público el documento completo "Plan El Salvador Seguro", en el mes de mayo a pocos días de cumplirse el primer año de gestión. Durante el resto del quinquenio, el plan servirá como elemento para la rendición de cuentas de las acciones que la administración Sánchez Cerén pretende ejecutar para contrarrestar el fenómeno de la violencia.

El documento completo y ya no el resumen ejecutivo, desarrolla los cinco ejes del Plan con detalle y especificidad. Pone ejemplos de acciones, grupos meta, tiempos, responsables, resultados, focaliza acciones, es decir, llena las falencias que se le hizo al primer documento. También incorpora los resultados que se espera obtener a corto, mediano y largo plazo. Un vacío importante es que no obstante identificar la inversión requerida para su implementación, los autores del plan no establecen las fuentes de financiamiento.

35 Redacción Diario CoLatino (2015). "El problema en el país si tiene solución": Presidente Sánchez Cerén", *Diario CoLatino*, 15 de enero de 2015.
36 Fagoaga, C. (2015). "Gobierno recibió plan de seguridad". *La Prensa Gráfica*, 16 de enero de 2015.
37 Redacción Diario CoLatino (2015), "El problema en el país si tiene solución": Presidente Sánchez Cerén", *Diario CoLatino*, 15 de enero de 2015.
38 Entrevista realizada a Luis Amaya, experto en temas de seguridad, el día diez de febrero de 2015 en el programa "Abriendo Puertas", de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

Cuadro 5. Ejes del Plan El Salvador Seguro.

Ejes	Resultados esperados	Número de líneas de acción
1. Prevención de la violencia	1. Población de municipios priorizados disponen de servicios institucionales para la prevención de la violencia eficientes.	8
	2. Incremento de uso de espacios públicos recuperados en los municipios priorizados.	2
	3. Reducción de la incidencia de delitos en los espacios públicos de los municipios seleccionados.	7
	4. Reducción de delitos cometidos con armas de fuego en los municipios seleccionados.	4
	5. Reducción de número de niños, niñas, adolescentes y jóvenes que no estudian y no trabajan en los municipios seleccionados.	14
	6. Reducción de la violencia en la familia y otros abusos contra las mujeres.	3
	7. Incremento de casos de conflictividad vecinal que se resuelve a través de medidas alternas.	3
2. Persecución Penal	1. Incrementados los casos judicializados de homicidios, feminicidios, extorsiones, violaciones y agrupaciones ilícitas.	7
	2. Reducción de la mora de casos en fase de investigación inicial y judicialización.	5
	3. Se reducen los niveles de corrupción e infiltración del crimen organizado en las instituciones del sector de justicia y seguridad.	3
3. Rehabilitación e inserción penal	1. Disminuye el número de delitos ordenados desde los centros de privación de libertad.	8
	2. Reducido el hacinamiento en los centros de privación de libertad y bartolinas aplicando medidas sustantivas, tal como se establece en la ley.	0
	3. Incrementada la aplicación de medidas sustitutivas a la detención provisional y del procedimiento abreviado en los juicios penales.	0
	4. Incrementada las resoluciones sobre solicitudes de libertad condicional para personas condenadas, así como su cambio de fase en el cumplimiento de la pena.	11
	5. Reducido el nivel de reincidencia de las personas que cumplieron pena beneficiados de los programas de reinserción.	0
	6. Privados de libertad cumplen penas en centros de privación de libertad con servicios básicos de acuerdo a los estándares internacionales.	0
	7. Cumplidas las condiciones básicas de acuerdo a estándares internacionales de centros penitenciarios, centros de inserción social y bartolinas.	16
4. Atención y protección a víctimas	1. Las víctimas y testigos de la violencia y la criminalidad cuentan con un sistema integral y coordinado de protección, atención y reparación.	7
	2. Mejorada la Capacidad del Estado para la atención y protección de las víctimas y la eliminación de la re victimización.	10
	3. Incrementada la cobertura y calidad de la oferta municipal para la atención inmediata y la protección de víctimas.	4
5. Fortalecimiento institucional	1. Las instituciones responsables de la seguridad y justicia penal funcionan como sistema.	12
Total	21	124

Fuente: Elaboración propia con base al Plan El Salvador Seguro

Hasta acá, se puede decir que el presidente Sánchez Cerén, es consciente de la situación de inseguridad que viven los salvadoreños, y por ende, se ha preocupado por diseñar y definir estrategias, lo que es positivo. Sin embargo, la inquietud surge al hacer un análisis de la estrategia para hacerle frente al problema, "(…) porque hasta el día de hoy, la elaboración de la herramienta parecer ser el fin en sí mismo, y en cuanto a que ya se redactó pues el gobierno ya cumplió (…) pero no hay nada claro respecto a la implementación de las estrategias"[39].

El cuadro 6 ilustra los diferentes instrumentos que el Gobierno ha presentado a la sociedad civil, como parte de su política pública de seguridad, que cuenta con 3 planes y una política. Se podría decir que todos son diseños integrales y que se basan en una serie de promesas antes de llegar al poder. **Sin embargo, tal y como se mencionó al inicio de este capítulo ni los planes ni la política se han traducido en resultados efectivos que reduzcan el clima de inseguridad.**

Cuadro 6. Cuadro comparativo de los instrumentos de política pública de seguridad en el gobierno de Sánchez Cerén en cuanto a: estrategias, compromisos/resultados, líneas de acción y metas.

Instrumento de Política Pública de Seguridad	Estrategias o ejes en materia de seguridad	Compromisos (C) / Resultados (R)	Líneas de acción	Metas
Plan El Salvador Adelante	3	8 (C)	-----	35
Política Nacional de Justicia, Seguridad y Convivencia	5	32 (C)	154	
Plan Quinquenal de Desarrollo	5		25	2
Plan El Salvador Seguro	5	21 (R)		124

Fuente: Elaboración propia con base a: Plan El Salvador Adelante; Política Nacional de Justicia, Seguridad y Convivencia; Plan Quinquenal de Desarrollo; y Plan El Salvador Seguro.

Lanzamiento de la Policía Comunitaria

En el mes de julio, el director de la PNC, Mauricio Ramírez Landaverde, anunció el despliegue de la policía comunitaria. Según el portal electrónico de la PNC, ésta constituye una división dentro de la institución policial. En esa ocasión señaló que la Policía Comunitaria estaría presente en los 15 municipios más violentos del país "que son parte de las 63 zonas que registran el 80 por ciento de los homicidios"[40]; la aspiración del Gobierno es alcanzar todo el territorio nacional. El 11 de agosto, a través de un acto oficial, se hizo efectivo el inicio de la policía comunitaria con el propósito de frenar los altos índices de criminalidad. Así lo sostuvo el director de la PNC, en el momento del lanzamiento de la policía al afirmar que "*la policía comunitaria es una modalidad de trabajo, una*

39 Entrevista realizada a Luis Amaya, experto en temas de seguridad, el día diez de febrero de 2015 en el programa "Abriendo Puertas", de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

40 Bernal, L. (2015), "Policía comunitaria iniciará despliegue en quince municipios más violentos". *Diario digital CONTRAPUNTO*, 23 de julio de 2014.

estrategia operativa y una nueva forma de hacer Policía, una nueva forma de abordar el problema de inseguridad en las comunidades y de llevar paz y tranquilidad"[41].

Debe recordarse que la Policía Comunitaria es una filosofía que se viene implementando desde años atrás, y "(…) en 1998 se produjo el esfuerzo embrionario con el despliegue de las Patrullas de Intervención Policial Comunitaria (PIP COM)"[42]. A pesar de ser una filosofía, al leer las declaraciones del director de la PNC, éste la concibe de diferentes maneras, como una modalidad de trabajo, como una estrategia operativa, y como una división de la PNC, lo que genera una ambigüedad de lo que se concibe como Policía Comunitaria.

Según el portal digital gubernamental, Transparencia Activa, el presidente Sánchez Cerén puso en marcha la Policía Comunitaria porque su filosofía de trabajo implica mayor acercamiento de los agentes policiales con las comunidades y una mejor articulación de los mismos con la ciudadanía para la solución de problemas en común. Al leer el portal de la página electrónica de la PNC, específicamente lo concerniente a la Policía Comunitaria, donde se enuncian, su misión, objetivos, propósitos, ventajas, etc., podría afirmarse que es una buena iniciativa. **"Lo que podría ser un error es que la política pública de seguridad ciudadana descanse en su totalidad en una estrategia de fortalecimiento de la policía comunitaria"[43].**

Sin embargo, en los discursos del Presidente y en los del director de la PNC, en el año 2014, al referirse a la Policía Comunitaria, hacían alusión a que con ella buscaban reducir los índices de violencia a través de la interacción con la ciudadanía, **por lo que se podía inferir, que hasta antes de enero de 2015, cuando sale a la luz el "Plan El Salvador Seguro" y el PQD, la Policía Comunitaria era la apuesta más grande del Gobierno para combatir la inseguridad**.

Tanto Francisco Bertrand Galindo, exministro de Seguridad como el exdirector de la PNC, Rodrigo Ávila, coinciden en sus críticas a la Policía Comunitaria, no por considerarla un esfuerzo inútil, sino por la dificultad del impacto en las comunidades controladas por pandillas, ya que los residentes de las comunidades donde se pretende impulsar, no tienen la confianza para acercarse a las autoridades, por estar intimidados o amenazados por grupos ilegales. Un paso previo debería de ser que el Estado recupere el control territorial de aquellas zonas donde ha perdido soberanía[44].

Carlos Ponce, criminólogo, señalaba dos puntos importantes a tomar en cuenta con el despliegue de la Policía Comunitaria: a) "Un peligro claro e inminente es que bajo la sombrilla de la Policía

41 Flores, G. (2014), "Policía Comunitaria es desplegada en San Salvador". *La Prensa Gráfica*, 11 de agosto de 2014.
42 Ramírez, C. (2014), "La Policía Comunitaria en El Salvador". *Semanario digital VOCES*, 23 de septiembre de 2014.
43 Amaya, L. (2015), "¿Policía Comunitaria o comunidades policiales?", *El Faro*, 23 de abril de 2015.
44 Marroquín, D. (2014), "Policía comunitaria no funcionará en sitios con maras", *El Diario de Hoy*, 11 de agosto de 2014.

Comunitaria, el Gobierno crea un instrumento de vigilancia y coerción ideológica, similar al de Nicaragua, en donde muchos expertos han advertido que las redes ciudadanas controladas por las autoridades son utilizadas paralelamente para fines antidelincuenciales y para control político de los ciudadanos"; y b) Existe la posibilidad de que el Gobierno esté tratando de capitalizar política y mediáticamente la implementación de este proyecto, ante los señalamientos en relación a la debilidad institucional del aparato de seguridad[45].

Se solicitó información a la Oficina de Acceso a la Información Pública de la Policía Nacional Civil en relación a los resultados concretos de la Policía Comunitaria en los Municipios donde ésta se ha desplegado sin embargo, el requerimiento fue admitido hasta el 5 de mayo, inclumpliendo lo establecido en la Ley de Acceso a la Información Pública. A pesar de no contar con información oficial, el director de la PNC, Mauricio Ramírez Landaverde, "(…) informó que en los próximos días iniciará la segunda fase de la llamada filosofía de la Policía Comunitaria (…)[46], y justamente esta fase, es la de evaluación. El director de la PNC, dijo que esta evaluación consistía en "verificar si ya se desarrolló la parte diagnóstica, si hay un plan, validar con la comunidad el diagnóstico y determinar si esos son los problemas que deben atenderse"[47].

Ante la realidad de El Salvador y lo que pretende la Policía Comunitaria, surge una interrogante clave para reflexionar: ¿Cómo se implementaría la Policía Comunitaria en los municipios más violentos y en aquellos dónde el control territorial lo ejercen las pandillas? Una política de seguridad ciudadana no puede descansar en una "división" de la Policía Nacional Civil, ni tampoco pensar que el despliegue de la Policía Comunitaria es la solución para el problema de la violencia en las comunidades salvadoreñas ya que deben existir pasos previos para el verdadero impacto de esta acción gubernamental.

Modelo de gestión penitenciaria: "Yo cambio"

Benito Lara, Ministro de Justicia y Seguridad Pública, presentó el 4 de diciembre de 2014 el modelo de gestión penitenciaria "Yo cambio", que se pretende implementar en los 19 centros penales del país, convirtiéndose así en la base del nuevo sistema penitenciario que el Gobierno impulsará y cuyo fin es dotar de herramientas y conocimiento al reo, para el combate al ocio carcelario y la optimización del recurso humano[48]", y facilitar así, su reinserción a la sociedad. Además, "se busca que la cárcel deje de ser una escuela del crimen. Estudios del Centro Antipandillas Transnacionales han advertido que entre el 80 y el 85 por ciento de los delitos que se cometen en el país son

45 Marroquín, D. (2014), "Policía comunitaria no funcionará en sitios con maras", *El Diario de Hoy*, 11 de agosto de 2014.
46 Santos, J. (2015), "Anuncian segunda fase de programa de Policía Comunitaria", *La Prensa Gráfica,* 15 de mayo de 2015.
47 Ibíd.
48 Rauda, N. (2014), "Seguridad propone a penal de Apanteos como modelo", *La Prensa Gráfica*, 5 de diciembre de 2014.

ordenados desde la prisión. Desde las cárceles, los cabecillas de pandillas, vía teléfono celular o mensajes anónimos enviados con familiares, ordenan asesinatos, extorsiones y amenazas"[49].

El programa abarca las áreas de salud, educación, deporte, religión, arte y cultura. "Si bien este modelo surgió por primera vez a finales de 2011, se aplicaba únicamente para los reos en fase de confianza del Centro Penal de Apanteos"[50], hoy en día está diseñado para ser aplicado en la fase de confianza o semilibertad. Dentro del plan "El Salvador Adelante", programa de propuestas del entonces candidato a la presidencia, Sánchez Cerén, el eje de seguridad contenía la meta 381, la cual decía expresamente: "Fortalecer y expandir el programa Yo Cambio, diversificando los proyectos de trabajo para la población interna, con granjas penitenciarias y otros proyectos productivos. Fomentar la continuidad escolar y formación laboral en centros penitenciarios", **lo cual muestra la voluntad de cumplir algunas de las propuestas de campaña en materia de seguridad pero aún no logran insertarse en una política coherente de seguridad pública ni revela soluciones efectivas al problema de la delincuencia.**

La importancia de este programa para el sistema penitenciario lo recoge el Plan Quinquenal de Desarrollo, "(…) al destacar que hay que fortalecer la estrategia "Yo Cambio" para propiciar cárceles seguras, libres de violencia interna, en las que no se generen delitos y que favorezcan la reinserción social de las personas privadas de libertad"[51]. "El modelo consiste básicamente en formar a reos en técnicas de capacitación para que durante 5 meses, ejerzan de tutores y enseñen a un grupo de entre 10 y 15 reos, el oficio, arte o idioma que conozcan. De esta forma, según el Subdirector de Centros Penales, buscan convertir las llamadas "universidades del crimen", en centros de formación y polos de desarrollo"[52].

Junto al programa y muy relacionado para su éxito o fracaso, está la realidad del hacinamiento en las cárceles, que supera el 300 por ciento[53]. Este problema se presenta como un desafío al nuevo Gobierno pues deberá abordarlo de manera integral ya que no basta brindarles a los reos un empleo u ocuparlos en algún oficio para lograr una resocialización efectiva.

49 López, J. (2015), "Solo en uno de 19 penales se reduce el ocio", *El Diario de Hoy*, 11 de enero de 2015.
50 FUSADES (2015), "Informe de coyuntura legal e institucional. 2° semestre 2904. Departamento de Estudios Legales (DEL)", 16 de enero de 2015.
51 Transparencia activa. (2015), "Las 11 cosas que debes saber del Plan Quinquenal de Desarrollo", *Transparencia activa*, 20 de enero de 2015.
52 Óp. Cit., FUSADES (2015).
53 Ibíd.

Cambio de la operatividad policial y Batallones especiales de la Fuerza Armada

Como se observó al principio de este capítulo, el número de homicidios durante la actual administración, refleja un aumento significativo en comparación a los años 2012, 2013 y la primera mitad del año 2014. Además, marzo del 2015, ha sido el mes más violento del siglo; abril registró una cantidad de homicidios arriba de 400, y en los primeros días de mayo se han registrado un promedio de 22 homicidios diarios[54].

A esto se agrega que "desde inicios de año, el número de supuestos delincuentes muertos en intercambios con las fuerzas de seguridad se ha incrementado drásticamente, al mismo tiempo que se disparaba la cifra de agentes policiales asesinados por presuntos pandilleros (…)"[55]. Esta realidad la explicaba el Mandatario con las siguientes palabras: *"Nosotros valoramos que esta actividad de las pandillas, obedece a una operatividad mayor de la Policía Nacional Civil. Dentro de esos 481 homicidios que se cometieron en marzo, más de 140 son pandilleros que murieron en enfrentamientos o murieron en combates de encuentros con la Policía, esa operatividad hace de que (sic) haya una reacción, además de que ellos quieren dañar a la institucionalidad, dañar a la sociedad, están respondiendo a una mayor operatividad de la Policía Nacional Civil"*[56].

Según Daniel Valencia, periodista de El Faro, el mensaje sobre el cambio de operatividad de la policía, lo había hecho antes el "(…) Director de la Policía, Mauricio Ramírez Landaverde, cuando instó a sus agentes a utilizar su arma sin ningún temor de ser perseguidos por la justicia por cumplir su deber. Esas palabras fueron respaldadas por el vicepresidente Óscar Ortiz. Luego, en febrero, el Inspector de la PNC dijo a La Prensa Gráfica que el país estaba "en guerra", en alusión los enfrentamientos entre policías y pandilleros. Más tarde, el 1° de abril, el Secretario de Transparencia, Marco Rodríguez tuiteó la siguiente frase en su cuenta oficial: **'Las maras están más agresivas. Se sienten cercadas y responden de la única manera que conocen. Lastima pero la ruta es correcta y no aguantarán'"[57].**

A esto se añade también el mayor involucramiento de los militares en tareas de seguridad pública. El Comisionado para la Seguridad, Hato Hasbún, anunció la creación de tres batallones con personal de la Fuerza Armada. "El Comisionado aseguró que los tres batallones de la Fuerza Armada, que estarán listos ante cualquier emergencia, no será igual que la unidad especializada de la PNC aunque están trabajando de forma coordinada las dos instalaciones"[58]. Además, según

54 Corado, I. (2015), "IML: Zacatecoluca es el municipio más violento", *Contrapunto,* 7 de mayo de 2015.
55 Labrador, G. (2015), "Pandillas asesinan a un sargento del Ejército y un agente policial. Cuatro soldados matan a nueve supuestos pandilleros en Zacatecoluca", *El Faro*, 19 de abril de 2015.
56 Conferencia de prensa del Sr. Salvador Sánchez Cerén, Presidente de la República, Ing. Hugo Martínez, Ministro de Relaciones Exteriores sobre el Informe de la VII Cumbre de las Américas. Disponible en: http://prensa.presidencia.gob.sv/?p=32834
57 Valencia, D. (2015), "Presidente atribuye a Policía un 30 % de los homicidios del mes más violento del siglo", *El Faro*, 15 de abril de 2015.
58 Santos, J. (2015), "Comisionado para la Seguridad anuncia creación de batallones de limpieza", *La Prensa Gráfica*, 20 de abril de 2015.

el Ministro de Defensa, David Munguía Payés, estos batallones de reacción inmediata, ya están listos para actuar y únicamente están esperando la orden del Presidente. Cada batallón estará integrado por 200 militares, actuarán en conjunto con la PNC, en las zonas de alta peligrosidad. "El ministro de Defensa detalló que los batallones están preparados para enfrentar cualquier tipo de 'amenazas emergentes´ y los miembros de menor rango y hasta los oficiales que están a cargo, han sido capacitados para responder al accionar de las pandillas"[59]. Sin embargo, el presidente Sánchez Cerén, no ha explicado cuál sería el mandato de estos batallones, las funciones ni la forma en cómo van a operar.

Según declaraciones del Comisionado para la Seguridad, Hato Hasbún, los batallones especiales ya estan posicionados y actuando en los diez municipios con mayores problemas delincuenciales, a pesar de que el Presidente no ha hecho oficial el lanzamiento[60].

Al cambio de operatividad del gobierno, Carlos Martínez y Sergio Arauz, reconocidos periodistas de el diario digital "El Faro" que han dado seguimiento al tema de las pandillas, lo califican como una táctica de mano dura, que se resume en una estrategia de desgaste y de confrontación directa con las pandillas. A esta maniobra también le suman las acciones de traslados de pandilleros[61].

La estrategia utilizada por el Gobierno y un débil control civil sobre los militares, podría representar la violación de los derechos humanos o bien, si el experimento funciona, provocaría un respaldo mayor de la ciudadanía a las tareas de las Fuerzas Armadas en Seguridad Pública y el retorno a políticas de mano dura.

Responsables de la implementación

Antes de entrar a analizar a los actores responsables de la implementación es importante señalar que el presidente Sánchez Cerén, en su discurso de toma de posesión, el uno de junio de 2014, anunciaba lo siguiente: *"Veo un El Salvador donde la vida esté libre de riesgos, donde las ciudades sean espacios seguros de convivencia, donde los ciudadanos se encuentren protegidos.* ***A partir de hoy, me pongo al frente del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana".***

Con esta declaración, debía entenderse que el Presidente es el principal actor y responsable de la implementación y conducción de acciones en materia de seguridad pública. Sin embargo, su ausencia tras los episodios más violentos del país, la carencia de anuncios y medidas concretas durante la mayor parte del primer año –los batallones de la Fuerza Armada y la

59 Ibíd.
60 Martínez, N. (2015), "Batallones especiales de la FAES ya están actuando en apoyo a la PNC", *Noticias 102.9*, 13 de mayo de 2015.
61 Martínez, C., y Arauz, S. (2015), "Gobierno dobla su apuesta contra las pandillas". *El Faro*, 20 de abril de 2015.

unidad de reacción inmediata de la PNC aún no se concretizan y únicamente se efectuaron los traslados de cabecillas de pandillas a centros penitenciarios de mayor seguridad en el mes de abril- y la falta de aplicación de los planes y políticas existentes, ha mermado su aspiración de ser reconocido por la ciudadanía como la persona que dirige y supervisa las acciones que el gabinete de seguridad y el comisionado respectivo ejecutan diariamente.

Gabinete de gestión de seguridad

El 13 de junio, se crea el "Gabinete de gestión de seguridad" conocido también dentro del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública como "Gabinete de Justicia y Seguridad Pública". Este Gabinete actuará, según uno de sus considerandos como "(…) *una instancia de coordinación de las instituciones del gobierno que participan en acciones para fortalecer la cultura de paz y el mantenimiento del orden público, con la finalidad de diseñar, formular, ejecutar, darle seguimiento y evaluar de manera articulada los planes, programas y proyectos que vinculen a los sectores gubernamentales y a los actores de la sociedad civil*". Según el artículo 1 estaría conformado por los siguientes funcionarios: 1) El Ministro de Justicia y Seguridad Pública (coordinador del Gabinete); 2) El Ministro de Gobernación y Desarrollo Territorial; 3) El Director General de la Policía Nacional Civil; 4) El Director General de la Academia Nacional de Seguridad Pública; 5) El Jefe del Organismo de Inteligencia del Estado; 6) El Director General de Centros Penales; y 7) El Director General de Migración y Extranjería"[62].

Desde el 13 de junio de 2014 a marzo de 2015, **el Gabinete de Gestión de Seguridad se ha reunido a petición del ministro del ramo o del presidente en 34 ocasiones**[63]. Las reuniones pueden ser ordinarias, de seguimiento, extraordinarias y de evaluación. En reuniones específicas el Gabinete tiene la facultad de convocar expertos en materia de seguridad pública o cualquier tema relacionado, para que participen en la planificación, revisión estratégica, propuestas, evaluación o cooperación específica. Se consultó sobre los temas de las agendas en cada sesión pero el Ministerio ha declarado esa información como reservada[64].

Observando la función de este gabinete, surge la duda si el nuevo Comisionado Presidencial de Seguridad también formará parte del mismo. Además, al revisar el considerando que se detalló al principio respecto a la función de esta instancia, se detecta una duplicidad de atribuciones ya que también coincide con la función que el Presidente le delega al Comisionado, sobre "(…) el papel de articular diversos procesos, iniciativas y programas del gobierno, así como otras instancias en materia de seguridad, a través de una representatividad directa del mandatario (…)"[65].

62 Decreto No. 10, de la Presidencia de la República, publicado en el Diario Oficial número 109, Tomo No. 403, el 13 de junio de 2014.
63 Datos obtenidos a través de la Oficina de Acceso a la Información Pública (OAIP) del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública con fecha de 27 de marzo de 2015.
64 Respuesta del MJSP de fecha 7 de abril de 2015.
65 Mendoza, B. (2015), "Gobierno nombrará comisionado presidencial para seguridad", *La Prensa Gráfica*, 23 de marzo de 2015.

Nombramiento del Comisionado para la Seguridad

Cuando el Presidente recibió por parte del CNSCC, el "Plan El Salvador Seguro", anunció que nombraría, dentro del menor tiempo posible, a un comisionado presidencial, el cual tendría la misión de coordinar y cohesionar las instituciones y los programas gubernamentales en el territorio, comenzando en 6 municipios con mayor incidencia delincuencial[66]. El 23 de marzo, Hato Hasbún, que a esa fecha se desempeñaba como Secretario de Gobernabilidad y Comunicaciones, fue juramentado como "Comisionado para la Seguridad" cuya principal atribución sería la de coordinar acciones de cumplimiento de las políticas y planes de seguridad trazadas por el Gobierno. Entre sus funciones también tendrá la de armonizar la cooperación entre los tres Órganos del Estado y revisar directamente el cumplimiento de los planes y de la Política de Seguridad. Además, deberá apoyarse en las comisiones técnicas para estar enterado de todo lo que el Gobierno vaya realizando[67]. Este nombramiento podría interpretarse como una respuesta a las críticas por la ausencia de un liderazgo en el ámbito de seguridad pública[68].

Hato Hasbún desempeñó funciones similares en el Gobierno del ex presidente Mauricio Funes, quien lo colocó al frente del gabinete de Seguridad, entre los años 2009 y 2011. Para el criminólogo, Carlos Ponce, el nombramiento de Hasbún no es el más adecuado ya que en el gabinete de seguridad que coordinó, durante la gestión de Manuel Melgar en el Ministerio de Justicia, tuvo un pobre desempeño y con él al frente del aparato de seguridad, el país registró los años más violentos de la última década, contabilizándose por primera vez más de cuatro mil homicidios anuales"[69].

A la luz de este precedente, se le puede conceder el beneficio de la duda al Presidente en cuanto al nombramiento, sin embargo, en ningún momento el Mandatario ha justificado y explicado del por qué ahora el nombramiento de Hato Hasbún, en la misma función que le asignó el expresidente Mauricio Funes, tendría resultados distintos. El Mandatario se limitó a señalar en el discurso por la "Marcha Nacional por la Vida, la Paz y la Justicia", que la finalidad del nombramiento del Comisionado Hasbún era la articulación e integración del Estado con cualquier institución involucrada en el tema de seguridad. Esto lo manifestó con las siguientes palabras: *"Hago un llamado a las instituciones de seguridad y justicia a seguir incrementando la coordinación y la eficacia de nuestro trabajo, prestando servicios de mayor calidad, conscientes de la gran responsabilidad que tenemos.* ***Es con este propósito que he nombrado al Comisionado Presidencial para la Seguridad Ciudadana y Convivencia, el licenciado Hato Hasbún, para garantizar la articulación***

66 Presidencia de la República de El Salvador (2015). Conferencia de prensa anunciando el nombramiento del comisionado para la seguridad, 15 de enero de 2015.
67 Rodríguez, C. (2015), "Hato Hasbún será desde hoy comisionado para la Seguridad". *Diario digital La Página*, 23 de marzo de 2015.
68 Rodríguez. L.M. (2015). "El Consejo Nacional de Seguridad", *La Prensa Gráfica*, 14 de enero de 2015.
69 Ponce, C. (2015), "El retorno del hombre del fracaso a la seguridad", *El Diario de Hoy*, 31 de marzo de 2015.

e integración de todo el Estado y los sectores a nivel nacional, departamental, municipal y comunitario, involucrados en esta crucial lucha"[70].

Hasta este momento, la duplicidad de funciones se hace evidente en cuanto al Gabinete de Seguridad, el Comisionado Hasbún y el Ministro de Justicia y Seguridad Pública, ya que existe una confusión de roles que complicará la rendición de cuentas que exija en su momento el Presidente o la ciudadanía misma. La descoordinación de las instituciones a la cabeza de la seguridad, tampoco contribuirá al trabajo efectivo del Ministerio Público. Benito Lara, Ministro de Justicia y Seguridad, "dijo estar consciente que la falta de coordinación (…) que tienen las instituciones del Ministerio Público han sido algunos de los problemas que se han heredado año con año y que no se ha resuelto, pero al mismo tiempo trabajan para superarlo"[71].

Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia

El lunes 29 de septiembre, el presidente Sánchez Cerén presentó el Consejo Nacional de Seguridad y Convivencia, como parte del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, con el objetivo de promover, facilitar el diálogo y la concertación alrededor de las políticas públicas relacionadas con la justicia, la seguridad ciudadana y la convivencia, a través del diálogo con diversos sectores de la sociedad[72]. El Consejo está conformado por diferentes actores de la sociedad civil entre los que sobresalen la Iglesia, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la Corte Suprema de Justicia, la Fiscalía, la empresa privada y los partidos políticos.

Este esfuerzo se suma a otros de la misma naturaleza que arrojaron "(…) planteamientos interesantes pero que lamentablemente fueron archivados. Por ejemplo, durante el quinquenio 2004-2009, se creó la Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y la Paz Social"[73], en la que también participaron diferentes actores de la sociedad civil. El resultado de la Comisión en aquel entonces, fueron 75 recomendaciones con siete líneas estratégicas: 1. Prevención de la violencia y fortalecimiento de la convivencia pacífica; 2. Mejores instituciones; 3. Información, transparencia y rendición de cuentas; 4. Recursos Humanos eficiente; 5. Más coordinación entre las instituciones; 6. Modernización de la legislación penal y procesal penal y aplicación efectiva; 7. Más recursos financieros[74]. "Las expectativas en ese entonces eran muy similares a las que se han cifrado en el

70 Casa Presidencial de la República de El Salvador, (2015), Discurso presidencial del presidente Salvador Sánchez Cerén en la Marcha Nacional por la Vida, la Paz y la Justicia. Disponible en: http://prensa.presidencia.gob.sv/?p=28740
71 Rodríguez, C. (2015), "Coordinación entre instituciones es el talón de Aquiles en tema de seguridad, según Grupo Giuliani". *Diario digital La Página*, 5 de mayo de 2015.
72 Página oficial del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.
73 Rodríguez, L. (2015), "El Consejo Nacional de Seguridad", *La Prensa Gráfica*, 14 de enero de 2015.
74 Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y Paz Social. (2007), "Seguridad y Paz: Un reto de País. Recomendaciones para una política de seguridad ciudadana en El Salvador".

actual Consejo de Seguridad. La población le otorgó a aquella comisión el beneficio de la duda. Años después continúan los asesinatos, el hacinamiento carcelario, el déficit presupuestario para las tareas de seguridad y la discusión partidaria sobre los planes de las autoridades"[75].

Según el Informe de coyuntura legal e institucional del 2° semestre de 2014, del Departamento de Estudios Legales (DEL) de FUSADES, el objetivo central del Consejo es "promover y facilitar el diálogo y la concertación alrededor de las políticas públicas relacionadas con la justicia, seguridad ciudadana y convivencia, procurando el logro y suscripción de acuerdos nacionales sostenibles. Para su funcionamiento, está integrado por una Secretaría Ejecutiva, la cual es ejercida por la Secretaría de Gobernabilidad y Comunicaciones de la Presidencia, y por una Secretaría Técnica, la cual ha sido asumida por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)[76].

Para realizar sus labores, el Consejo está dividido en siete mesas y a su cargo tiene las siguientes temáticas: Prevención de la violencia y de la delincuencia, control y persecución del delito y la violencia, rehabilitación y reinserción social, atención y protección, fortalecimiento de la institucionalidad de la seguridad ciudadana, mecanismos de coordinación financiera y medios de comunicación. Para la realización del "Plan El Salvador Seguro", el trabajo consistió en revisar propuestas y buenas prácticas existentes así como también, consultas sectoriales y territoriales. En un segundo momento, estos insumos sirvieron para realizar una matriz de propuestas[77] y elaborar aquel plan, del cual, como ya se señaló, se entregó primero un resumen ejecutivo y cuatro meses después, aproximadamente, el documento completo.

Cuando el Consejo le hizo entrega del Plan El Salvador Seguro al Presidente, éste le solicitó que definiera un día del mes de febrero *"(…) para que todas y todos nos movilicemos vistiendo de blanco.* Además, agregó el Mandatario*, debe ser un día de asueto, en el cual todo el país convierta las calles de San Salvador en un río blanco de esperanza acompañado por las campanas de todas las iglesias para decir sí podemos y lo lograremos"*[78]. A esta marcha se le denominó "Marcha por la vida, la paz y la justicia, realizada el 26 de marzo del presente año. "El evento, nació como una idea del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (CNSCC), bajo la acción numero VII del eje de Prevención de la violencia, donde establece un día para la movilización ciudadana pacífica a nivel nacional para manifestarse en contra de la violencia"[79].

75 Rodríguez, L. (2015), "El Consejo Nacional de Seguridad", *La Prensa Gráfica*, 14 de enero de 2015.
76 FUSADES (2015), "Informe de coyuntura legal e institucional. 2° semestre 2904". Departamento de Estudios Legales (DEL), 16 de enero de 2015.
77 Tomado de la página oficial de la Presidencia de la República. Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia instala mesas técnicas.
78 Página electrónica de la Presidencia de la República. Presidente convoca a una gran movilización por la paz y la justicia. Disponible en: http://www.presidencia.gob.sv/presidente-convoca-a-una-gran-movilizacion-por-la-paz-y-la-justicia/
79 Salazar, J., y Vásquez, J. (2015), "Que nadie se quede en casa, marchemos por la vida, por la paz y por la justicia": CNSCC. *Diario COLATINO*, 13 de marzo de 2015.

La "marcha blanca" fue objeto de críticas por diversos sectores, sobretodo empresariales, que señalaron el acto como una manipulación del Gobierno no obstante el respaldo que surgió del Consejo de Seguridad y además manifestaron su desacuerdo con el asueto declarado por la Asamblea para la fecha en que se celebró dicha actividad. "Cuando el Gobierno hace una pausa laboral se detienen los trámites importantes y urgentes que las empresas requieren para poder operar eficientemente, producir y exportar, incluyendo trámites para pagos de impuestos, trámites aduanales y otros"[80].

Cooperación Internacional/Financiamiento

Asocio para el crecimiento

Según el primer informe semestral, noviembre 2011-mayo 2012, del "Asocio para el Crecimiento. El Salvador - Estados Unidos de América", "el asocio es una alianza entre los Estados Unidos y un grupo de países para acelerar y sostener un crecimiento de base amplia por medio de alianzas entre el Gobierno, el sector privado y la sociedad civil. El Plan de Acción identifica dos restricciones claras para el crecimiento económico en El Salvador: la delincuencia y la inseguridad, y la baja productividad en el sector de bienes transables. Para hacer frente a estas limitaciones, el Plan contiene veinte metas, y dentro de cada meta hay líneas de acción específicas" o indicadores, y dependiendo del cumplimiento, se clasifica "En la meta" o "Bajo la meta"[81].

En base al sexto informe semestral, mayo 2014 – noviembre 2014, "(…) El Salvador cumplió con 10 de las 14 metas fijadas en reducción del crimen y la inseguridad"[82]. El Salvador, según el documento, debe mejorar en cuatro aspectos: a) Eliminar los activos de las organizaciones criminales; b) Fortalecer la Administración Pública de El Salvador; c) Reducir el hacinamiento de las prisiones y; d) Mejorar la seguridad de las prisiones.

El informe de coyuntura legal e institucional del 2° semestre de 2014 publicado por el Departamento de Estudios Legales (DEL) de FUSADES, señaló que en relación a la meta de eliminar los activos de las organizaciones criminales, el Gobierno ha incumplido ya que la CSJ aún no ha creado una Cámara de Extinción de Dominio, la cual estaba fijada para junio de 2014, sin embargo, existen avances, como la conformación del Consejo Nacional de Administración de Bienes (CONAB).

Continúa manifestando el informe de FUSADES, al referirse al hacinamiento en las cárceles, que la Asamblea Legislativa aprobó en enero de 2015, la Ley Reguladora del Uso de Medios Electrónicos,

80 Redacción El Diario de Hoy. (2015), "Critican que Goes declare asueto y convoque marcha", *El Diario de Hoy*, 12 de marzo de 2015.
81 Véase los informes semestrales del Asocio para el Crecimiento para ir viendo los requisitos acordados por El Salvador y los Estados Unidos de América, que sirven como indicadores para saber si el país se encuentra "En la meta" o "Bajo la meta"
82 FUSADES (2015), "Informe de coyuntura legal e institucional. 2° semestre 2014". Departamento de Estudios Legales (DEL), 16 de enero de 2015.

lo cual pretende reducir el hacinamiento y de esta manera ir cumpliendo la falencia que el informe de Asocio para el Crecimiento le atribuye a El Salvador en cuanto a que no se había aprobado ninguna regulación para la aplicación de un sistema electrónico. Además no se ha concretado la ejecución del préstamo por $71 millones del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) para mejorar el sistema penitenciario. "Aprobado por la Asamblea Legislativa en octubre de 2013 y a pesar de que los desembolsos deben iniciar en un plazo no mayor de 12 meses a partir de su publicación en el Diario Oficial (fecha que concluyó el 9 de octubre de 2014), aún no se ha iniciado la ejecución del mismo (…) sin embargo el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública solicitó prorroga al BCIE, la cual fue aceptada, y se espera que las obras inicien hasta el segundo semestre de 2015"[83]

El informe semestral de Asocio para el Crecimiento señala que "(…) los reclusos están participando actualmente en el programa "Yo Cambio," sin embargo, la aplicación de las disposiciones de la Ley Penitenciaria, que otorga dos días menos de una sentencia de prisión de por cada día trabajado, no se ha aplicado de manera efectiva, lo cual tendrá que coordinarse con los Jueces de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena" .

Alianza para la Prosperidad

La Alianza por la Prosperidad es una iniciativa que surge por la crisis de los niños migrantes sin acompañantes, la mayoría provenientes de Honduras, El Salvador y Guatemala, que recibió Estados Unidos a mitad del año 2014, ocasionada por las malas condiciones, pocas oportunidades e inseguridad en los países de origen que se encuentran dentro de los catalogados como más violentos del mundo. Esta situación no es nueva, ya que "(…) durante los años fiscales estadounidenses 2013 y 2014, de Honduras procedían 19,984 niños, de Guatemala 19,507, y de El Salvador 15,732. Entre octubre de 2013 y julio 2014, cerca de 63 mil niños migrantes sin acompañantes fueron capturados a lo largo de la frontera México-Estados Unidos"[84].

La respuesta para esta "crisis compleja con implicaciones humanitarias" como la adjetivaron en Washington, originó una reacción de los tres presidentes del Triángulo Norte (Honduras, Guatemala y El Salvador), y contribuyó a que le presentaran al presidente Barack Obama, específicamente el 25 de julio de 2014, la iniciativa del plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, "(…) con la que los tres gobiernos buscan generar más y mejores oportunidades de desarrollo para su población"[85].

83 Ibíd.
84 Cajina, R. (2015), "Erráticos, inconsistentes e insensibles", *El Faro*, 3 de febrero de 2015.
85 Página oficial de la Presidencia de la República. (2014). Países del Triángulo Norte de Centroamérica presentan plan Alianza para la Prosperidad. 14 de noviembre de 2014.

Los pilares del proyecto, respaldado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se presentaron en noviembre de 2014, en una conferencia titulada "Invirtiendo en América Central: Abriendo oportunidades para el Desarrollo", organizada por el BID, y son los siguientes: a) desarrollo productivo; b) inversión en capital humano; c) seguridad ciudadana y; d) fortalecimiento de las instituciones locales para aumentar la confianza de la población en el Estado[86]. Estos ejes se detallan en el cuadro 7. "Desde estas áreas, con sus respectivas acciones a realizar, los países se comprometen a mejorar y utilizar estos parámetros como ejes complementarios a los planes ya existentes en los países (…) Estos ejes, señalaron los gobernantes, atenderán las raíces estructurales de la migración"[87], así como las causas estructurales de la pobreza, la inseguridad, la violencia, las exclusiones y la migración, especialmente de niños, un plan ambicioso pero estructurado y coherente[88].

Cuadro 7. Línea estratégica de acción: Mejorar la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia

Ejes	Acciones
1. Reforzar programas de prevención de la violencia.	Fortalecer programas de prevención de la violencia familiar y comunitaria.
	Promover programas de escuelas seguras.
	Centros de atención para jóvenes en riesgo social.
2. Fortalecer las instituciones de seguridad pública.	Diversas acciones como: lucha contra el narcotráfico, el crimen organizado y el tráfico de personas; fortalecer las capacidades de gestión de las fuerzas policiales, incluyendo formación, capacitación, profesionalización y equipamiento, sistemas de información para prevenir y combatir el delito, etc.
3. Modernizar el sistema de justicia.	Diversas acciones como: apoyar los planes estratégicos para agilizar y reducir el número de casos judiciales en mora, la creación/implementación efectiva de mecanismos para garantizar la imparcialidad en el marco de los procesos judiciales y fortalecer de trabajo de la Fiscalía y la coordinación con el órgano Judicial. Fortalecer la investigación criminal, la acción penal y el procesamiento de delitos transfronterizos con especial énfasis en el tráfico de personas; mejorar el sistema penitenciario, tanto en su gestión como en la rehabilitación de la infraestructura y sus servicios básicos.

Fuente: Elaboración propia con base a los lineamientos del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte.

86 Redacción El Diario de Hoy. (2014), "Shannon llega a C.A. a verificar los avances en combate a la inseguridad". *El Diario de Hoy*, 2 de noviembre de 2014.
87 Página oficial de la Presidencia de la República. (2014). Países del Triángulo Norte de Centroamérica presentan plan Alianza para la Prosperidad. 14 de noviembre de 2014.
88 Óp. Cit. Cajina (2015).

Para apoyar el plan, el presidente de los Estadios Unidos ha solicitado al Congreso de ese país $1,000 millones; sin embargo, el 7 de abril del presente año, el Secretario Técnico y de Planificación de la Presidencia, Roberto Lorenzana, reconocía que no se ha definido ningún proyecto de inversión en concreto, (…) y lo que se está realizando es la gestión en el Congreso de los Estados Unidos para su aprobación. Además de no contar con ningún proyecto definido, no se tiene certeza de los municipios que serán beneficiados o los fondos requeridos para ello, o el mecanismo de evaluación e implementación, elementos necesarios para la aprobación[89]. Lo único claro es que se podría ocupar el modelo de implementación usado con los fondos de la Cuenta del Milenio, debido a dos elementos: la agilidad en la ejecución de los recursos y, la certidumbre que genera el hecho que estén representados no solo el Gobierno sino también el sector privado, la sociedad civil y Estados Unidos a través de sus agencias de cooperación[90].

A pesar que Washington calificó la situación como "crisis compleja con implicaciones humanitarias", y la buena voluntad de Estados Unidos para contribuir a la mejora de las condiciones de vida de los países del Triángulo Norte, el problema es calificado como una cuestión de seguridad. En palabras de John Kerry, Secretario de Estado de los Estados Unidos de América, el Plan "(…) *no es solo una estrategia basada en ayudarles y hacer lo correcto. Esto está en nuestro interés de seguridad, en nuestro interés a largo plazo, y encaja con nuestros valores*"[91].

Préstamos internacionales

El gobierno, a través del Ministro de Hacienda, presentó diversas iniciativas de emisión de deudas para financiar el sector seguridad. El cuadro 8 detalla los instrumentos aprobados en esta materia.

89 Redacción El Diario de Hoy, "Sin proyectos definidos para el Triángulo Norte", *El Diario de Hoy*, 7 de abril de 2015.
90 Díaz, Ó., y Gómez, Á. (2015), "Modelo FOMILENIO para Alianza para la Prosperidad", *La Prensa Gráfica*, 4 de marzo de 2015.
91 Redacción El Diario de Hoy (2015), "John Kerry: EE.UU. gestionará con "cuidado" su ayuda económica a Centroamérica", *El Diario de Hoy*, 24 de febrero de 2015.

Cuadro 8. Instrumentos para la emisión de deuda para el área de seguridad en el primer año de gobierno del presidente Sánchez Cerén.

Fecha de ratificación	Instrumento de emisión de deuda	Monto	Apoyo Legislativo	Finalidad
9 de abril de 2015	Contrato de Préstamo y aporte no reembolsable suscrito entre el Estado y Gobierno de la República de El Salvador y el Kreditanstalt für Wiederaufbau.	$22,213,900.00	56 votos	Recursos que se destinarán para financiar el Proyecto Espacio Seguros de Convivencia para Jóvenes en El Salvador CONVIVIR.
9 de abril de 2015	Contrato de préstamo suscrito entre el Estado y Gobierno de El Salvador y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).	$45,000,000	56 votos	Programa de Apoyo Integral a la Estrategia de Prevención de la Violencia.
23 de abril de 2015	Títulos Valores de Crédito.	$900,000,000 de los cuales para seguridad son: 96 millones	56 votos	Compra de armamento y equipamiento para el combate del delito.
28 de abril de 2015	Contrato de Préstamo entre el Estado y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).	$44,887,500	56 votos	Construcción, equipamiento y modernización de las Oficinas Centrales de la Fiscalía General de la República.

Fuente: Elaboración propia con base a la página oficial de la Asamblea Legislativa.

La aprobación de esta deuda se da en un contexto en el que El Salvador no posee una Ley de Responsabilidad Fiscal, y por lo mismo, no existen los mecanismo idóneos para realizar un control de todas las emisiones de deuda que se están llevando a cabo. Además, a esto se le suman otros préstamos que el gobierno está realizando, "(…) por lo que el país podría entrar en una grave crisis financiera, política y social si no detiene el incontrolable endeudamiento, y si continúan apagados los motores de crecimiento de la economía"[92].

92 Henríquez, J.L. (2015), "Fusades: Si país no cambia de rumbo irá a una crisis mayor", *El Diario de Hoy*, 27 de abril de 2015.

ANEP, Giuliani y la Seguridad Pública

La Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) contrató a Rudolph Giuliani para que elaborara un plan de seguridad orientado a mejorar el clima de inseguridad del país. "La idea de contratar a Giuliani, no es novedosa. Para el año 2003, el Ministerio de Seguridad de Honduras anunció que adoptaría "algunas políticas y medidas contra la delincuencia implementadas en México", cuando el ex alcalde neoyorquino asesoraba a la capital mexicana. Guatemala también está entre los potenciales clientes del consultor estadounidense"[93].

La propuesta de Giuliani aborda el combate y la represión de la criminalidad, uno de los cinco temas que se discute en el CNCSC[94]. Cuando ANEP anunció la contratación del experto a través de su presidente, Jorge Daboub, el ministro de Justicia y Seguridad Pública, Benito Lara, acompañó la conferencia de prensa y "(…) explicó que la asesoría que brindará Giuliani es 'un esfuerzo que viene a contribuir al fortalecimiento de la política que tiene que ver con el combate a la delincuencia en el país'[95]. Más adelante, sin embargo, el Ministro, en declaraciones a La Prensa Gráfica, afirmaba que "con los fondos que invertirá la ANEP en esa asesoría podrían realizarse diferentes proyectos de prevención de violencia en el país"[96].

El titular de seguridad pública criticó también la metodología de Giuliani, calificándola como represiva, lo cual es contraria a la filosofía de las políticas de seguridad del gobierno, que son más integrales al momento de abordar el problema. El funcionario señaló: "*El punto es que aquí la problemática es diferente a otros países y por eso a mí no me va a ver alegre con ninguna experiencia, de decir 'esta la vamos a aplicar'. No, porque de lo que se trata es de hacerla sabor a pupusas y con olor a loroco"*[97]. Sin embargo, durante la presentación de las propuestas de Giuliani en la XV edición del Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE), el presidente Sánchez Cerén mostró apertura para las recomendaciones y dijo: *"Estoy convencido de que su experiencia y sus recomendaciones representan un importante aporte a las grandes soluciones que estamos construyendo para derrotar la violencia en nuestro país"*[98], lo que podría significar un gesto de voluntad política para aceptar el aporte del sector privado.

El cuadro 9 hace un resumen de los hallazgos claves y las recomendaciones de la "fase uno" que propuso Rudolph Giuliani:

93 Rauda, N. (2014), "ANEP contratará como asesor a ex alcalde de NY", *La Prensa Gráfica*, 3 de diciembre de 2014.
94 Marroquín, D. (2014), "Ex alcalde de Nueva York Rudolph Giuliani asesorará en seguridad", *El Diario de Hoy*, miércoles 3 de diciembre de 2014.
95 Ibíd.
96 Santos, J. (2014), "Seguridad pone resistencia a asesoría de Giuliani", *La Prensa Gráfica*, 8 de diciembre de 2014.
97 Ibíd.
98 Bolaños, H. (2015), "S. Cerén agradece tema de ENADE", *La Prensa Gráfica*, 5 de mayo de 2015.

Cuadro 9. Resumen de los hallazgos propuestos por Rudolph Giuliani

1	Reestructurar las cárceles, más control sobre los reclusos y evitar celulares en las prisiones.
2	Mejorar la coordinación y cooperación en el trabajo de la investigación del delito entre la FGR y la PNC.
3	Evaluar las leyes contra crímenes serios cometidos por menores de edad y adecuar la legislación primaria como la legislación internacional para tal efecto.
4	Mejorar la investigación criminal.
5	Mejorar programas de reinserción o sistema de libertad condicional para pandilleros.
6	Utilización de un programa de georeferenciación del crimen.
7	Diseño de un plan para la ciudad de San Salvador para recuperar el territorio ocupado por criminales y una vez segura, implementar programas sociales, de prevención del delito y asignar agentes de la PNC para mantener el área.
8	Un programa nacional contra las pandillas involucrando a todos los niveles del sistema de justicia penal para quitarles espacios en la sociedad.
9	Proteger las escuelas a través de una fuerte presencia de la PNC, y convertir las escuelas en áreas seguras y libres de pandillas.
10	El Sistema de Información y Gestión Automatizada del Proceso Fiscal (SIGAP) debe de ser compartido con la PNC.
11	Lanzar un programa de carrera criminal a través de la utilización de datos y ADN.
12	Fortalecer el sistema de análisis de ADN de la policía.
13	Crear un banco de ADN.
14	Más personal a la División de Medicina Legal.
15	Establecer cortes locales de vecindario para lidiar con los ofensores menores.
16	Intensificar y expandir el programa de vigilancia a través de cámaras.
17	Duplicar el tamaño de la Unidad Anti-Extorsiones de la PNC.
18	Reducir el tiempo de respuesta de la PNC.
19	Diseñar un programa anticorrupción.
20	Revisión del Código Penal.

Fuente: Elaboración propia con base al documento del XV Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE), 2015.

Ante dichas propuestas hubo diferentes reacciones, y algunas son recogidas por el periodista Gabriel Labrador, de "El Faro"[99]. El abogado Carlos Guzmán, presidente del Centro de Estudios Jurídicos y Rodrigo Ávila, manifestaron que las recomendaciones no son nada novedosas, que ya se han dicho pero que no se han hecho. Además, agregó este último, son temas que él ha manifestado en varias ocasiones pero que nadie es profeta en su tierra. En este mismo sentido, el exministro,

99 Labrador, G. (2015), "¿Cuánta novedad hay en el plan Rudolph Giuliani?", *El Faro*, 10 de mayo de 2015.

Bertrand Galindo, expresó que las propuestas que planteó Rudolph Giuliani, se vienen haciendo desde años atrás y nuevamente, tal y como lo dijo Ávila, hace énfasis en que nadie es profeta en su tierra. Sin embargo, el exfuncionario, dijo que *"(…) quizá lo más novedoso es la creación de un cuartel de situación donde una vez por semana el presidente y los jefes determinen qué tan efectiva ha sido la labor de la Policía"*[100].

El vicepresidente, Óscar Ortiz, por su parte dijo que "la venida de Giuliani ha sido algo altamente positivo y oportuno. Este enfoque de visión compartida sobre el tema de seguridad donde estamos participando actores públicos y privados en el marco del CNSCC, los aportes, la experiencia y la trayectoria del exalcalde de Nueva York son importantes, y como lo hemos dicho desde el discurso de nuestro presidente, todas aquellas recomendaciones que se nos ha hecho llegar en el marco del foro más importante de empresarios en el año conocido como ENADE, vamos a tomarlas en cuenta, las vamos a integrar para complementar todo este esfuerzo y toda esta estrategia integral de combate efectivo al crimen y a la violencia"[101].

Ordenamiento Jurídico

La modernización de la Inspectoría de la PNC

En el primer semestre de mandato del presidente Sánchez Cerén, se constituyó la nueva Inspectoría General de Seguridad Pública, "que se encargará de controlar y fiscalizar los servicios operativos de la Policía Nacional Civil (PNC) y de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP)"[102]. La ley orgánica de dicha entidad se aprobó con 64 votos de los diputados, es decir que contó con el apoyo de todas las bancadas.

Este ente contralor sustituyó a la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil, creada después de la firma de los Acuerdos de Paz, primero adscrita al Ministerio de Seguridad y luego a la PNC. Depender de la institución policial le restaba independencia por estar orgánicamente dentro de la institución que tenía que supervisar, convirtiéndose en juez y parte. De acuerdo a la ley de creación la nueva entidad dependerá directamente del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y según el artículo 3 tendrá a su cargo el control y la fiscalización de las gestiones de los servicios operativos y los de la Policía Nacional Civil y la Academia Nacional de Seguridad Pública[103]. Un elemento a destacar de la "Ley Orgánica de la Inspectoría General de Seguridad Pública" respecto del anterior

100 Ibíd.
101 Cáceres, M. (2015). "Recomendaciones de Giuliani son positivas y oportunas", *El Diario de Hoy*, 6 de mayo de 2015.
102 Melara, G. (2014), "Aprueban Ley Orgánica de la Inspectoría General de Seguridad", *La Prensa Gráfica*, 2 de octubre de 2014.
103 La ley fue publicada en el Diario Oficial número 202, tomo 405, el jueves 30 de octubre de 2014.

"Reglamento de la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil" es que dentro de las competencias control y fiscalización, además de la PNC, también se incluye a la Academia Nacional de Seguridad Pública.

Ley Especial contra el delito de Extorsión

A mediados de septiembre del año 2014, Oscar Ortiz, vicepresidente de la República, declaró que para el país "(…) *la extorsión posiblemente sea el factor más desestabilizante (…) ya que las redes de extorsión están afectando mejorar las oportunidades del pequeño y mediano comerciante*"[104]. **Para el presidente de la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), Jorge Daboub, la magnitud del problema es tan grande que se vuelve un impuesto informal adicional y que las empresas prefieren no denunciar sino que presupuestar lo que deben de pagar en el año. Además, continúa manifestando, los comerciantes, por temor, cierran sus negocios si no logran cubrir la cantidad que les solicitan los extorsionistas[105].**

El año 2014 presentó una reducción del 10% en cuanto a denuncias del delito de extorsión, comparado al año 2013, que también sufrió una reducción del 9.4% de denuncias en comparación al año 2012[106]. Esto concuerda con palabras del Director de la PNC, Mauricio Ramírez Landaverde, cuando afirma que desde el año 2010, los delitos de extorsión comienzan a reducirse, con porcentajes entre el 8 y 9 por ciento por año. El porcentaje de reducción para el 2014 fue de un 12.5%[107]. **Sin embargo, este es un delito con una de las más altas cifras negras y no se podría conocer con exactitud si la reducción se debe a que, en efecto, se está trabajando por disminuir el delito o bien, no se está denunciando por temor a represalias.**

Esta realidad la demuestra claramente la última encuesta de dinámica empresarial de FUSADES, que señala que un 30% de la micro, un 28% de la pequeña y un 16% de la mediana empresa, han sido víctimas de alguna acción delincuencial y que de esos porcentajes, el 23%, 22% y 7%, respectivamente, corresponden al delito de extorsión. La situación se agrava por ejemplo, cuando la misma encuesta refleja que un 90% de la micro empresa, no denuncia por temor a represalias. Factor que también fue alegado por la pequeña y la mediana empresa[108].

104 Serrano, I. (2015), "Óscar Ortiz anuncia estrategia para lucha contra extorsiones". *Diario digital La Página*, 3 de septiembre de 2014.
105 Martínez Avelar, L. (2015), "Extorsiones afectan las finanzas de las empresas, dice ANEP", *La Prensa Gráfica*, 3 de enero de 2015.
106 FUSADES (2015), "Informe de coyuntura legal e institucional. 2° semestre 2004", Departamento de Estudios Legales (DEL). 16 de enero de 2015.
107 Martínez Avelar, L. (2015), "*Extorsiones afectan las finanzas de las empresas, dice ANEP*", La Prensa Gráfica, 3 de enero de 2015.
108 Presentación por parte de la Directora del Centro de Investigación y Estadísticas (CIE) de FUSADES, en el XV Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE), 2015, titulada "Una mirada a la inseguridad desde las encuestas a empresas y hogares". Disponible en: http://www.anep.org.sv/ENADE2015/Una_mirada_a_la_inseguridad_desde_las_encuestas_a_empresas_y_hogares_fusades.pdf

Ante la magnitud del problema, la Asamblea Legislativa, con 78 votos a favor, aprobó el 18 de marzo de 2015, la Ley Especial contra el Delito de Extorsión. La propuesta fue presentada por el Órgano Ejecutivo a través del ministro de Justicia y Seguridad Pública, Benito Lara, convirtiéndose en un primer instrumento de ayuda para disminuir uno de los problemas que tanto el PQD como el Plan El Salvador Seguro, consideran que afecta grandemente a la inseguridad de los salvadoreños. Carlos Martínez, periodista de El Faro y experto en el tema de pandillas, afirmo que *"(…) en materia de seguridad pública, es probablemente la creación más técnica y menos política de las últimas tres administraciones y que va dirigida a atacar el problema de pandillas"*[109].

La ley procura disminuir la "cifra negra", característica de este delito como consecuencia del temor de las víctimas a represalias futuras. La nueva legislación permitirá que la víctima no esté presente en el proceso. Incluso, la Fiscalía General de la República puede perseguir el delito sin ser necesario que medie denuncia alguna. El artículo 6 de la ley dice expresamente: "*Podrá dar aviso, interponer denuncia o querella por el delito de extorsión, ya sea ante la Policía Nacional Civil, la Fiscalía General de la República o el juez, cualquier ciudadano o asociación de ciudadanos legalmente constituida, en defensa de intereses colectivos*". "Esta medida no fue del agrado del Fiscal General, Luis Martínez, quien consideró necesario que las víctimas participaran de la investigación y del juicio a fin de garantizar condenas contra los extorsionistas"[110].

También recibió un apoyo crítico por parte del Departamento de Estudios Legales de FUSADES, y algunas de las conclusiones del análisis son: a) Es importante que haya un combate efectivo al delito de extorsión por parte de las autoridades; sin embargo, no solo se requiere de una nueva ley o reformas, se necesita de medidas operativas para prevenirlas y que cuando se cometa el delito, los casos estén debidamente sustentados con una buena investigación y con las pruebas suficientes para lograr obtener condenas en los procesos penales; b) El proyecto de ley contiene pocos aspectos novedosos. Desde la perspectiva de técnica legislativa, los cambios relevantes podrían implementarse por medio de reformas al Código Penal y a la Ley de Telecomunicaciones, evitando así los problemas que genera la descodificación de las normas penales, tales como vacíos y contradicciones; c) Es positivo establecer que el delito de extorsión vulnera bienes jurídicos colectivos, y que por lo tanto, cualquier persona o asociación de personas puede querellar por este delito. No obstante, la redacción de esta disposición debe ser más clara para que no pueda ser interpretada en una forma que dificulte la persecución del delito[111].

109 Martínez, C. (2015), "Ley antiextorsiones prohíbe a telefónicas dar señal en zonas de penitenciarias", *El Faro*, 22 de marzo de 2015.
110 Ibíd.
111 Ver FUSADES (2015), "Consideraciones sobre el Proyecto de Ley Especial contra el Delito de Extorsión", Posición Institucional. Departamento de Estudios Legales (DEL). Marzo de 2015.

Otro punto que caracteriza a este delito, es que las pandillas ordenan las extorsiones desde las cárceles a través de teléfonos móviles. Por lo tanto, la legislación recién aprobada, prohíbe a las telefónicas cualquier tipo de tráfico de telecomunicación en los espacios físicos donde estén ubicados los centros penales, o granjas penitenciarias o centros de internamiento de menores. Las sanciones van desde multas por el incumplimiento hasta el retiro del permiso de operar en el país, si excede de cinco faltas.

Proyecto de ley de reinserción de pandillas

Uno de los instrumentos legales que el ex presidente, Mauricio Funes, impulsó para combatir el fenómeno de la violencia, fue la "Ley de proscripción de pandillas"[112], "aprobada como reacción a la quema de un microbús en el Municipio de Mejicanos, en la que murieron 17 personas"[113], en junio de 2010. El artículo 10 de la referida Ley, establece: *"Una normativa especial establecerá las condiciones de retiro o deserción y rehabilitación de los miembros de las agrupaciones, asociaciones y organizaciones criminales de las que trata la presente Ley".* A pesar de ello, hasta la fecha no se ha hecho nada al respecto. "Durante la gestión de Manuel Melgar como Ministro de Seguridad, en la presidencia de Mauricio Funes, el viceministro Henry Campos llegó a elaborar un anteproyecto de "Ley Especial de Retiro y Rehabilitación de Miembros de Pandillas y Grupos de Naturaleza Criminal", pero fue engavetado (…). A inicios de 2013, el General David Munguía Payés, en aquel entonces Ministro de Seguridad habló también de la posibilidad pero nunca se hizo nada"[114].

Ante este vacío, el presidente Sánchez Cerén, a través de Hato Hasbún, Comisionado para la Seguridad, envió el 23 de abril a los miembros del CNSCC una propuesta de ley de reinserción de pandilleros, para que hagan comentarios o sugerencias a la misma. Benito Lara, Ministro de Justicia y Seguridad Pública, afirmó que, una vez la Asamblea se instale, esta será una de las primeras iniciativas que se van a presentar. No se tiene certeza de cuándo se presentará a la Asamblea Legislativa pero "(…) este borrador, podría convertirse en la primera ley en El Salvador diseñada para dar un estatus legal específico a los ex miembros de pandillas y promover mediante políticas de ayuda económica y social-laboral la salida de personas de estas estructuras criminales"[115].

El mismo día en el que se anunció la nueva normativa, en un comunicado, "(…) las pandillas aseguraron que bajarán los ataques a militares, policías, custodios y otros funcionarios públicos. Se comprometieron a bajar los delitos como robos y extorsiones. Raúl Mijango, ex mediador de la tregua en el gobierno pasado, aseguró que el documento era real"[116]. Dentro del comunicado

112 Publicada en el Diario Oficial número 169, Tomo No. 388 el 10 de septiembre de 2010.
113 Martínez, C. (2015), "Gobierno tiende la mano por primera vez a quienes quieran abandonar pandillas", *El Faro*, 26 de abril de 2015.
114 Ibíd.
115 Ibíd.
116 Redacción El Diario de Hoy (2015), "Pandillas se comprometen a bajar delitos, según comunicado", *El Diario de Hoy*, 23 de abril de 2015.

las pandillas se comprometen a cumplir "(…) los puntos de debate planteados por Raúl Mijango, quien lanzó una serie de propuestas tanto para los pandilleros como para el gobierno"[117]. En lo que respecta a las pandillas, la propuesta era: **detener los homicidios, cesar las extorsiones, entregar las armas, cesar completamente el reclutamiento de nuevos miembros, devolver a sus dueños las casas ocupadas ilegalmente, ubicar los cementerios clandestino, abandonar la venta de drogas y permitir el libre tránsito de personas por todo el territorio nacional, incluidos los territorios bajo su control.**

Para el Gobierno, la propuesta de Mijango, contemplaban: la creación de mecanismos institucionales de reinserción de pandillas, la clausura del régimen de máxima seguridad de Zacatecoluca y la revisión de todos los casos de condenas penales basadas en lo dicho por testigos criteriados (…)[118]. A pesar de si las propuestas son creíbles o no, estas son las palabras más importantes pronunciadas en los últimos años en relación con el problema de la criminalidad por lo tanto, el Gobierno no puede simplemente ignorarlas.

117 Óp. Cit. Martínez, C. (2015).
118 Ibíd.

ANEXO

Cronología de hechos de la "tregua"

Fecha	Hechos
2012	
8 y 10 de marzo	Traslado de los líderes de la "Mara Salvatrucha" y del "Barrio 18", del centro penitenciario de seguridad Zacatecoluca, a prisiones de menor seguridad.
19 de marzo	Publican las pandillas su primer comunicado donde expresan estar conscientes de ser parte del problema de la violencia en El Salvador pero que también pueden ser parte de la solución.
22 de marzo	Pandillas sin requisas en cárceles y con televisores plasmas.
9 de abril	Mons. Fabio Colindres, Obispo Castrense y el nuncio Apostólico, Luigi Pezzuto, revelaron que la Iglesia Católica fue "facilitadora" en el acuerdo entre ambas pandillas que permitió la disminución de los homicidios. Afirman que respaldan la tregua y piden el respaldo de los salvadoreños a la tregua.
11 de abril	Centros Penales asume seguridad de las cárceles y Fuerza Armada ya no hará registros, sólo patrullará contornos de las cárceles. La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos ya había advertido que los militares violaban derechos humanos al momento del registro.
12 de abril	Las pandillas proponen que se les brinde el subsidio que le otorga el Gobierno a los transportistas del transporte público.
22 de junio	La "Mara Salvatrucha" y el "Barrio 18" hicieron llegar formalmente al presidente una propuesta de negociación pública, para transparentar el diálogo e incorporar observadores internacionales.
12 de julio	José Miguel Insulza, secretario general de la OEA, se hizo presente en la cárcel de Mariona y se reunió en privado con los líderes de la "Mara Salvatrucha" y del "Barrio 18".
Julio - Agosto	Detractores de la tregua afirmaban que las pandillas asesinaban lo mismo pero que enterraban los cadáveres. Además, se afirmaba que hoy ya no se mataban entre ellos sino que mataban más a la "gente honrada".
22 de noviembre	Segunda fase del proceso de la tregua, que consiste en un plan para intervenir municipio por municipio, a fin de conseguir la erradicación progresiva de todos los delitos de forma local. Se crearon los municipios santuarios.

Diciembre	Mediadores de la tregua piden que se aprueben varias iniciativas legislativas para apoyar la tregua como: programas de reinserción, creación del fondo para la paz, reformas FODES y dar 25% para proyectos de emprendimiento.
2013	
14 de marzo	Penal de Gotera, de fiesta por boda de unos de los cabecillas de la "Mara Salvatrucha".
23 de abril	Mons. Fabio Colindres y otras iglesias relanzan la tregua.
12 de mayo	La Conferencia Episcopal de El Salvador (CEDES) denunció que "la tregua entre pandillas" no ha producido beneficios a la población honrada y trabajadora y calificó como "terrorismo" los crímenes que cometen las maras. Pronunciamiento leído por el Obispo Auxiliar de San Salvador, Gregorio Rosa Chávez y firmado por todos los obispos de El Salvador, incluyendo a Mons. Colindres, uno de los dos negociadores e intermediario entre el gobierno y las dos principales pandillas del país.
15 de mayo	El diario británico *"The Guardian"* publicó un reportaje, bajo el título *"El Salvador gang truce leads to plummeting murder rates" (*La tregua entre pandillas provoca caída en picada de las tasas de homicidios).
17 de mayo	Por sentencia de la Sala de lo Constitucional, el ex militar Munguía Payes deja de ser Ministro de Seguridad y asume el Ministerio Ricardo Perdomo. Por esta misma sentencia, deja de ser director de la Policía Nacional Civil, el ex militar Francisco Salinas.
30 de mayo	El Ministro de Seguridad, Ricardo Perdomo, despidió al director general de centros penales Nelson Rauda por haber permitido que pandilleros dieran entrevistas a la prensa.
2 de junio	El periódico *"The Washington Post"* publicó una nota editorial titulada *"Truces in Honduras and El Salvador deserve U.S. support"* (Las treguas en Honduras y El Salvador merecen el apoyo de Estados Unidos).
5 de junio	Renuncia al cargo el viceministro de Justicia y Seguridad, Douglas Moreno. Con la salida del viceministro se completa una cadena de destituciones y por consiguiente, una renovación del gabinete de Seguridad Pública que había gestionado la negociación entre el gobierno y las pandillas.
28 de octubre	Pandillas aumentan las órdenes para extorsiones desde los centros penales.

2014	
31 de enero	El ex presidente Mauricio Funes acepta que avaló traslado de cabecillas de las pandillas de los penales en el 2012.
10 de junio	FGR investiga a Munguía Payés por comercio ilegal de armas y tregua.
13 de junio	El presidente Salvador Sánchez Cerén declarara que el gobierno no continuará apoyando la tregua, aunque sus promotores aseguran que continuarán con el esfuerzo.
30 de agosto	Pandillas, de forma unilateral, prometen bajar violencia y continuar con el proceso de paz iniciado en el 2012.
12 de septiembre	La "Mara Salvatrucha" rompe promesa y asesina un policía en San Martín.
Diciembre	Cierra el año con casi 4,000 asesinatos, cuando en los dos años precedentes se habían contado 2,500.
2015	
5 de enero	El presidente Sánchez Cerén declara que su gobierno no se entenderá ni negociará con pandillas porque ellos están al margen de la ley y le pone fin a lo que comenzó en el 2012.
17 de enero	Las pandillas ordenan unilateralmente reducir los homicidios y el promedio diario de homicidios bajó a 4.6.
23 de enero	No hubo ningún homicidio en el país.
19 de febrero	Se devolvió a Zacatecoluca a 14 de los más emblemáticos representantes de las pandillas
18 de marzo	Se aprobó la Ley Especial Contra el Delito de Extorsión. Ley que fue publicada en el Diario Oficial número 56, tomo 406, el día 23 de marzo de 2015.
16 de abril	Durante la madrugada del jueves 16 de abril, se da el segundo traslado, de 31 líderes pandilleros de la MS-13 y de las dos facciones del "Barrio 18", a la cárcel de máxima seguridad de Zacatecoluca.
23 de abril	1. Las pandillas MS-13, las facciones Sureños y Revolucionarios del "Barrio 18", La Máquina y la Mirada Locos 13 hicieron público un comunicado en el que aseguran que darán órdenes a sus miembros de detener la escalada de violencia que vive el país. 2. El gobierno de la República, a través del comisionado presidencial de seguridad ciudadana y convivencia, Hato Hasbún, envió el jueves 23 a los miembros del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana una propuesta de ley de reinserción de pandilleros.

Fuentes: Elaboración propia con base a El Faro, El Diario de Hoy, La Prensa Gráfica, InfoCatólica.com.

Bibliografía

ACAN-EFE (2015), "Ban Ki-moon llega a El Salvador", *La Prensa Gráfica*, 15 de enero de 2015.

ACAN-EFE (2015), "Partidos políticos de El Salvador suscriben pacto de diálogo ante OEA", *La Prensa Gráfica*, 9 de enero de 2015.

ACAN-EFE (2015), "SICA estudia convertir a Rusia en observador", *El Diario de Hoy*, 26 de marzo de 2015.

Agencias (2014), "Obama decreta emergencia por aumento de niños migrantes", *La Prensa Gráfica*, 2 de junio de 2014.

Agencias (2014), "Sánchez Cerén aún ve un modelo en Alba", *El Diario de Hoy*, 14 de diciembre de 2014.

Agencias (2015), "Congreso EE. UU. daría menos fondos a C.A.", *El Diario de Hoy*, 21 de abril de 2015.

Agencias (2015), "Obama pide $1,000 millones para reducir inmigración en Centroamérica", *El Diario de Hoy*, 2 de febrero de 2015.

Alas, L. (2015), "Piden a Sánchez Cerén vetar reformas a Ley de Partidos Políticos", *El Diario de Hoy*, 3 de noviembre de 2015.

Aliados por la Democracia (2015), "Aliados por la Democracia alerta sobre los discursos contra la Sala de lo Constitucional y el respeto a la separación de poderes", Comunicado, 5 de mayo de 2015.

Alvarado, I. (2015), "Costo del pasaje del SITRAMSS será de $0.33 centavos", *La Prensa Gráfica*, 7 de mayo de 2015.

Alvarado, I. (2015), "Lucha por diputado 84 continúa en disputa en el cierre de escrutinio", *La Prensa Gráfica*, 22 de marzo de 2015.

Alvarado, I. (2015), "TSE pedirá a Sala que aclare fallo sobre conteo de votos", *La Prensa Gráfica*, 16 de abril de 2015.

Alvarado, J. (2015), "FMLN inicia el sprint final en la Asamblea para evitar negociaciones con ARENA", *El Faro*, 13 de abril de 2015

Amaya, L. (2014), "A largo plazo todos estaremos muertos", *Revista electrónica FACTUM*, 12 de noviembre de 2014.

Amaya, L. (2015), "¿Policía Comunitaria o comunidades policiales?", *El Faro*, 23 de abril de 2015.

AMCHAM (2015), "Campo Pagado", *La Prensa Gráfica*, 8 de mayo.

Amparo 75-2015 de la Sala de lo Constitucional.

ANEP (2014), "Ante grave crisis, ANEP insiste en agenda para generar empleo", Comunicado, 10 de septiembre de 2014.

ANEP (2014), "Antecedentes fiscales", Octubre de 2014.

AP (2015), "Taiwán donará a El Salvador 1 millón de dólares para crear 'Ciudad de la Niñez y la Adolescencia'", *El Diario de Hoy*, 21 de marzo de 2015.

Arauz, S. (2014), "FMLN convenció a GANA de aprobar reforma fiscal", *El Faro*, 1 de agosto de 2014.

Arauz, S. (2014), "Sánchez Cerén mantendrá en su gabinete al ministro de la tregua", *El Faro*, 21 de mayo de 2014.

Arauz, S. y Martínez, C. (2015), "Gobierno dobla su apuesta contra las pandillas", *El Faro*, 20 de abril de 2015.

Arauz, S., y Labrador, G. (2015), "Un FMLN presionado por el resultado de las elecciones intenta apresurar su agenda legislativa", *El Faro*, 29 de marzo de 2015.

Arauz, S.; Valencia, D.; Labrador, G. y Vaquerano, R. (2015), "Falla en sistema de escrutinio impide conocer a los ganadores de las elecciones", *El Faro*, 2 de marzo de 2015.

Arbaiza, G. (2014), "GOES confiado en apoyo empresarial a Alianza del Triángulo Norte", *ContraPunto*, 20 de noviembre.

Arbaiza, G. (2014), "Todos los partidos reprueban en transparentar financiamiento", *ContraPunto*, 10 de noviembre de 2014.

Arbaiza, G. (2015), "ARENA amenaza con demandar a Sánchez Cerén por campaña electoral", *ContraPunto*, 12 de enero de 2015.

Arias, D. (2014), "El Salvador ingresa a Petrocaribe como miembro pleno", *La Página*, 2 de junio de 2014.

Arias, D. (2014), "Jorge Daboub advierte un doble discurso del FMLN", *La Página*, 22 de julio de 2014.

Avelar, B. (2015), "Plan El Salvador Seguro, del diálogo a los hechos", *ContraPunto*, 10 de febrero de 2015.

Avelar, L. (2014), "Ortiz promete reducción en tramitología del Estado", *La Prensa Gráfica*, 9 de julio de 2014.

Banco Mundial (2014), "Doing Business 2015-Going beyond efficiency", 29 de octubre de 2014.

Belloso, M. (2014), "Firman acuerdo de venta de acciones de ENEL en LaGeo", La Prensa Gráfica, 13 de diciembre de 2014.

Belloso, M. y Pastrán, R. (2014), "Consejo para el Crecimiento celebra firma FOMILENIO II", *La Prensa Gráfica*, 2 de octubre de 2014.

Beltrán, J. (2014), "Sin recibir pensión hombres símbolo de campaña de Funes", *El Diario de Hoy*, 13 de julio de 2014.

Benítez, B. (2015), "ARENA no se cierra pero prevé complicar mayoría calificada", *Diario El Mundo*, 15 de mayo de 2015.

Bernal, L. (2014), "Tres años de Asocio para el Crecimiento entre optimismo y deudas", *ContraPunto,* 5 de diciembre de 2014.

Bernal, L. (2015), "Policía comunitaria iniciará despliegue en quince municipios más violentos". *ContraPunto*, 23 de julio de 2014.

BID (2014), "Presidentes de El Salvador, Guatemala y Honduras presentan plan de Alianza para Prosperidad en Triángulo Norte", Noticias *BID*, 14 de noviembre de 2014.

Bolaños, H. (2014), "MINED podría no dar computadora a cada niño", *La Prensa Gráfica*, 10 de diciembre de 2014.

Bolaños, H. (2014), "MINED y gremios sin establecer acuerdos de incremento salarial", *La Prensa Gráfica*, 3 de diciembre de 2014.

Bolaños, H. (2014), "Se descuido la formación inicial de los docentes", *El Diario de Hoy*, 6 de junio de 2014.

Bolaños, H. (2014), "Solo el 53% de escuelas está en terreno del MINED", *La Prensa Gráfica*, 11 de noviembre de 2014.

Bolaños, H. (2015), "Gremios de medios critican amenazas de Sánchez Cerén", *La Prensa Gráfica*, 16 de abril de 2015.

Bolaños, H. (2015), "Instituciones lanzan campaña cómo votar", *La Prensa Gráfica*, 6 de febrero de 2015.

Bolaños, H. (2015), "S. Cerén agradece tema de ENADE", *La Prensa Gráfica*, 5 de mayo de 2015.

Cabrera, A. (2013), "Sánchez Cerén y Alba entregan computadoras", *La Prensa Gráfica*, 31 de octubre de 2013.

Cabrera, A. (2014), "Aprueban ley y convenio de creación de FOMILENIO II", *La Prensa Gráfica*, 31 de octubre de 2014.

Cabrera, A. (2014), "El Salvador y Taiwán fortalecen relaciones", *La Prensa Gráfica*, 3 de julio de 2014.

Cabrera, A. (2014), "FMLN proclama a sus candidatos para 2015", *La Prensa Gráfica*, 1º de septiembre de 2014.

Cabrera, A. (2014), "FUNDE: paquete fiscal causará alza de precios", *La Prensa Gráfica*, 10 de junio de 2014.

Cabrera, A. (2015), "Conteo votos paraliza a la Asamblea", *La Prensa Gráfica*, 2 de mayo de 2015.

Cabrera, A. (2015), "Sánchez Cerén veta la reforma electoral de ARENA-GANA, *La Prensa Gráfica*, 9 de mayo de 2015.

Cabrera, A. (2015), "TSE con nuevo fracaso en inicio escrutinio final", *La Prensa Gráfica*, 5 de marzo de 2015.

Cabrera, A. (2015), "TSE inicia recuento de votos mañana", *La Prensa Gráfica*, 21 de abril de 2015.

Cabrera, A. y Jorge, F. (2014), "Mesas técnicas ANEP-nuevo GOES pro temas de país", *La Prensa Gráfica*, 10 de mayo de 2014.

Cabrera, A. y Romero, F. (2014), "Advierten que TSE no puede legislar el voto cruzado", *La Prensa Gráfica*, 6 de diciembre de 2014.

Cáceres, M. (2014), "FMLN cierra filas por Reyes en caso IPSFA". *El Diario de Hoy*, 8 de diciembre de 2014.

Cáceres, M. (2014), "Gobierno difunde campaña de logros previo a elecciones", *El Diario de Hoy*, 26 de diciembre de 2014.

Cáceres, M. (2014), "Grupo Unidos por El Salvador se fragmenta más", *El Diario de Hoy*, 8 de junio de 2014.

Cáceres, M. (2015). "Recomendaciones de Giuliani son positivas y oportunas", *El Diario de Hoy*, 6 de mayo de 2015.

Cáceres, Y. (2014), "Denuncia falta de fármacos e insumos", *El Diario de Hoy*, 10 de diciembre de 2014.

Cáceres, Y. (2014), "Denuncian escasez de medicinas", *El Diario de Hoy*, 14 de junio de 2014.

Cáceres, Y. (2014), "La escasez de fármacos, primer problema a tratar", *El Diario de Hoy*, 5 de junio de 2014.

Cáceres, Y. (2014), "Presupuesto de Salud se agotará en septiembre", *El Diario de Hoy*, 22 de agosto de 2014.

Cáceres, Y. (2014), "Salud reconoce problemas del Zacamil en 2013", *El Diario de Hoy*, 22 de agosto de 2014.

Cáceres, Y. y varios (2014), "El drama de los pacientes ante la falta de fármacos", *El Diario de Hoy*, 6 de julio de 2014.

Cajina, R. (2015), "Erráticos, inconsistentes e insensibles", *El Faro*, 3 de febrero de 2015.

Calderón, B. (2015), "Hoy inicia reinscripción de TPS en EUA", *La Prensa Gráfica*, 7 de enero de 2015.

Calderón, B. (2015), "TSE entrega credenciales a diputados de AL y PARLACEN", *La Prensa Gráfica*, 14 de abril de 2015.

Cámara de Comercio e Industria (2014), "Paquete de impuestos es fuerte golpe a la economía de los salvadoreños", 1º de agosto de 2014.

Cámara de Comercio e Industria (2015), "Cámara lamenta ola de asesinatos contra servidores de seguridad pública", 9 de enero de 2015.

Cámara de Comercio e Industria (2015), "Cámara pide al Gobierno golpe de timón en seguridad", 10 de abril.

Campo pagado publicado en El Diario de Hoy del 2 de julio de 2014 por el Consejo Nacional de la Pequeña y Mediana Empresa (CONAPES), la Sociedad de Comerciantes e Industriales Salvadoreños (SCIS) y la Unión MYPYMES.

Cancino, J. (2014), "Barack Obama anuncia acción ejecutiva y ampara a 5 millones de indocumentados", *Univisión.com*, 20 de noviembre de 2014.

Cárdenas, L. (2013), "Tribunal de Apelación confirma laudo a favor de Enel", *Diario Co Latino*, 10 de enero de 2013.

Casa Presidencial de la República de El salvador (2014), "Discurso de toma de posesión del presidente Salvador Sánchez Cerén", 1 de junio de 2014.

Casa Presidencial de la República de El salvador (2014), "Países del Triángulo Norte de Centroamérica presentan plan Alianza para la Prosperidad", 14 de noviembre de 2014.

Casa Presidencial de la República de El Salvador (2015), "Comunicado del Sr. Salvador Sánchez Cerén, Presidente de la República, convocando a una gran movilización por la paz y la justicia".

Casa Presidencial de la República de El Salvador (2015), "Conferencia de prensa anunciando el nombramiento del comisionado para la seguridad", 15 de enero de 2015.

Casa Presidencial de la República de El Salvador (2015), Conferencia de prensa del Sr. Salvador Sánchez Cerén, Presidente de la República, Ing. Hugo Martínez, Ministro de Relaciones Exteriores sobre el Informe de la VII Cumbre de las Américas".

Casa Presidencial de la República de El Salvador (2015), Discurso presidencial del presidente Salvador Sánchez Cerén en la Marcha Nacional por la Vida, la Paz y la Justicia.

Castro, J. (2014), "China es mucho más que un comprador de materias primas", *La Prensa Gráfica*, 14 de junio de 2014.

Chacón, E. (2014), "Mejora de infraestructura escolar dependerá de la cooperación", *El Diario de Hoy*, 11 de noviembre de 2014.

Chávez, G. (2014), "SITRAMSS sería gratuito durante fase de prueba", *Diario El Mundo*, 20 de noviembre de 2014.

Chávez, S. (2013), "FGR dice investiga otros casos sospechosos en CEL", *La Prensa Gráfica*, 27 de noviembre de 2013.

Chávez, S. (2015), "Peritos entregarán informe final de El Chaparral en junio", *La Prensa Gráfica*, 8 de mayo de 2015.

Cidón, M. (2014), "Sindicalistas H. Rosales anuncian desabastecimiento de medicinas", *Diario El Mundo*, 29 de julio de 2014.

Código Electoral.

Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y Paz Social (CNSPS) (2007), "Seguridad y Paz: Un reto de País. Recomendaciones para una política de seguridad ciudadana en El Salvador", *CNSCPS*, 2007

Constitución de la República.

Corado, I. (2015), "Fomilenio II: detonante para crecimiento económico", *ContraPunto*, 12 de marzo de 2015.

Córdova Macías, R., Cruz, J. M., Zechmeister, E. (2005), "La cultura política de la democracia en El Salvador y en las Américas 2014", San Salvador, Vanderbilt University y FUNDAUNGO.

Cornejo, I. (2015), "Inseguridad y fallas en transmisión electoral", *Diario El Mundo*, 17 de febrero de 2015.

Cuenca, B. (2014), "Eje 9 o la a cultura en el próximo gobierno", *El Faro*, 4 de abril de 2014.

D'Adamo, O. J., y Beaudoux, V. G. (2007), "Medios de comunicación de masas y percepción social de la inseguridad", Boletín de psicología, (90), 19-32, Julio 2007.

Declaración de la diputada Norma Guevara registrada en la noticia "Los que tienen deben contribuir a resolver los problemas del país pagando sus impuestos", sitio web oficial del FMLN, www.fmln.org.sv , 28 de julio de 2014.

Decreto Ejecutivo No. 86, de fecha 3 de diciembre de 2014, publicado en el Diario Oficial No 226, Tomo No. 405 de fecha 3 de diciembre de 2014.

Decreto Legislativo N° 307, de fecha 14 de febrero de 2013, publicado en el Diario Oficial N° 40, tomo N° 398 del 27 de febrero de 2013.

Decreto Legislativo n° 843, publicado en el Diario Oficial No. 219, tomo 405 del 24 de noviembre de 2014.

Decreto Legislativo Nº 417, de fecha 14 de diciembre de 1992, publicado en el Diario Oficial Nº 16, tomo 318 del 25 de enero de 1993.

Decreto Legislativo No. 1016 del 30 de abril de 2015.

Decreto Legislativo No. 413, de fecha 3 de julio de 2013, publicado en el Diario Oficial No. 138, tomo 400 del 26 de julio de 2013.

Decreto Legislativo No. 960 del 25 de marzo de 2015.

Díaz, C. y Lima, I. (2014), "Lipidia y daños abaten a escuelas en zona occidental", *El Diario de Hoy*, 20 de junio de 2014.

Díaz, Ó. (2015), "Sector privado refuerza apuesta por plan regional", *La Prensa Gráfica*, 17 de marzo de 2015.

Díaz, Ó., y Gómez, Á. (2015), "Modelo FOMILENIO para Alianza para la Prosperidad", *La Prensa Gráfica*, 4 de marzo de 2015.

DIGESTYC (2014), "Proyecciones de población departamental 2005-2025 de DIGESTYC", revisado a julio de 2014.

Dirección Nacional de Medicamentos y Ministerio de Salud (2015), "Listado oficial de medicamentos 2015", marzo de 2015.

Discurso del presidente de ANEP en la XV edición del Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE), 4 de mayo de 2015.

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

EFE (2014), "Sánchez Cerén arriba a Veracruz para Cumbre Iberoamericana", *La Prensa Gráfica*, 7 de diciembre de 2014.

EFE (2014), "Sánchez Cerén ve ejemplo a seguir en los logros de ALBA", *La Prensa Gráfica*, 14 de diciembre de 2014.

EFE (2015), "Presidente Obama reitera compromiso de apoyo a C.A.", *Diario El Mundo*, 11 de abril de 2015.

ENADE XV (2015), "Estrategia integral de seguridad ciudadana", 4 de mayo de 2015.

Entrevista a Helga Cuellar, Directora del Departamento de Estudios Sociales de FUSADES y miembro del CONED, el día 8 de mayo de 2015.

Entrevista del Vicepresidente de la República en "Debate con Nacho Castillo" del 20 de abril de 2015.

Entrevista Diálogo 21 (2014), 21 de octubre de 2014.

Entrevista realizada a Luis Amaya, experto en temas de seguridad, el día diez de febrero de 2015 en el programa "Abriendo Puertas", de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

Espinoza, K. (2015), "Sala de lo Constitucional nunca tuvo la razón, dice Julio Olivo", *La Página*, 9 de mayo de 2015.

Europa Press (2014), "El Salvador buscará entrar en Petrocaribe pero no en el ALBA", *Notimérica.com*, 28 de abril de 2014.

Fagoaga, C. (2006), "109 muertos en siete días de fiesta", *El Faro,* 7 de agosto de 2006.

Fagoaga, C. (2015), "Gobierno recibió plan de seguridad". *La Prensa Gráfica*, 16 de enero de 2015.

Ferraro, A. y Rastrollo, J. (2013), "Informe de consultoría ¿Clientelismo político en El Salvador? Estudio de caso de Alba Petróleos y sus empresas relacionadas", Universidad de Salamanca, diciembre de 2013.

Flores, G. (2014), "Adelmo Rivas buscará diputación por Sonsonate con GANA", *La Prensa Gráfica*, 8 de julio de 2014.

Flores, G. (2014), "Ciudad Mujer Morazán será inaugurada en julio, según Pignato", *La Prensa Gráfica*, 12 de junio de 2014.

Flores, G. (2014), "Policía Comunitaria es desplegada en San Salvador". *La Prensa Gráfica*, 11 de agosto de 2014.

Flores, G. (2014), "Presupuesto 2015 tiene un desbalance de $1,200 mill., según ANEP", *La Prensa Gráfica*, 13 de octubre.

Flores, G. (2014), "Sánchez Cerén viaja a México el domingo para Cumbre Iberoamericana", *La Prensa Gráfica*, 5 de diciembre de 2014.

Flores, G. (2014), "UE oficializa ayuda de $200 millones para El Salvador", *La Prensa Gráfica*, 24 de noviembre de 2014.

Flores, G., y Meléndez, C. (2014), "Presidencia pide privacidad en audiencia por información que Funes reservó", *La Prensa Gráfica*, 15 de diciembre de 2014.

Flores, G., y Nelson, R. (2014), "Pdte. niega afiliación partidaria y dice ser 'amigo' de políticos", *La Prensa Gráfica*, 7 de agosto de 2014.

Flores, G., y Romero, F. (2014), "Partidos piden a Sánchez Cerén vetar decreto de voto cruzado". *La Prensa Gráfica*, 8 de diciembre de 2014.

Flores, K. S. (2014), "¿Qué es el G77 + China?", Blog del Departamento de Estudios Políticos, FUSADES, 30 de junio de 2014.

Flores, R. (2015), "Gobierno busca consensuar política educativa en seno del nuevo Consejo Nacional de Educación", *La Prensa Gráfica*, 13 de mayo.

Flores, R. (2015), "Gobierno inicia entrega de computadoras a escuelas públicas", *La Prensa Gráfica*, 23 de abril de 2015.

Flores, R. (2015), "GOES crea Consejo Nacional de Educación", *La Prensa Gráfica*, 22 de enero de 2015.

Flores, R. (2015), "Hoy inicia cobro en buses del SITRAMSS", *La Prensa Gráfica*, 12 de mayo de 2015.

FMLN (2014), "La ANEP nunca estará conforme con este tema de los impuestos: Medardo González", 18 de agosto de 2014.

FMLN (2015), Entrevista con Medardo González, Secretario General del FMLN en el programa "De Frente", 4 de mayo de 2015.

FMLN Oficial (2014), "De la mano del Frente Sandinista, Nicaragua camina hacia el desarrollo", 21 de julio de 2014.

FUNDE (2014), "Quinto informe de seguimiento. Diseño y Construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el SITRAMSS", agosto de 2014.

FUSADES (2009), "Cómo reorientar los paquetes agrícolas para un apoyo más eficaz y eficiente", Memorándum Ejecutivo No.10, octubre de 2009.

FUSADES (2010-2014), "Apreciación de gobierno del presidente Funes", años 2010-2014, Departamento de Estudios Políticos.

FUSADES (2013), "Diez fallas en el decreto de Ley de partidos Políticos", Memorándum Político No. 21, Departamento de Estudios Políticos, febrero de 2013.

FUSADES (2014), "El uso indebido de los recursos del Estado en época electoral", Posición institucional, Departamento de Estudios Políticos, 24 de enero de 2014.

FUSADES (2014), "Evaluación de impacto del Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI)", Centro de Investigación y Estadísticas, Resumen ejecutivo, junio de 2014.

FUSADES (2014), "La Asamblea Legislativa debe legislar sobre el voto cruzado y no puede delegar esta facultad", Posición institucional, diciembre de 2014.

FUSADES (2014), "La opción correcta para contar los votos y asignar los escaños: el voto unitario", Posición institucional, diciembre de 2014.

FUSADES (2014), "Petrocaribe: una mirada legal y política. Sus efectos en El Salvador", Departamento de Estudios Políticos, septiembre de 2014.

FUSADES (2014), "Propuesta de regulación de los medios de comunicación: Ley de Radiodifusión Comunitaria y Ley de Medios de Comunicación Públicos", Análisis legal e institucional, *Departamento de Estudios Legales,* FUSADES, marzo de 2014.

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

FUSADES (2014), "Voto residencial: Avances y desafíos", Departamento de Estudios Políticos, julio de 2014.

FUSADES (2014),"Concejos municipales plurales: La representación proporcional a nivel local", Departamento de Estudios Políticos, septiembre de 2014.

FUSADES (2015), "Consideraciones sobre el conflicto entre CEL y ENEL: Sin confianza, no hay inversión, Posición institucional, enero de 2015.

FUSADES (2015), "Consideraciones sobre el Proyecto de Ley Especial contra el Delito de Extorsión", Posición Institucional. Departamento de Estudios Legales (DEL), Marzo de 2015.

FUSADES (2015), "FUSADES advierte sobre retrasos en el TSE para la organización del evento electoral y falta de publicidad de algunas decisiones transcendentales", Posición institucional No. 27, Departamento de Estudios Políticos, enero de 2015.

FUSADES (2015), "FUSADES llama a respetar la voluntad de los electores", Posición institucional, marzo de 2015 y.

FUSADES (2015), "FUSADES llama a respetar la voluntad del elector claramente manifestada en la papeleta", Comunicado, 27 de febrero de 2015.

FUSADES (2015), "Informe de coyuntura económica. Cuarto trimestre de 2014", Departamento de Estudios Económicos, 9 de febrero de 2015.

FUSADES (2015), "Informe de coyuntura económica. Primer trimestre 2015", Departamento de Estudios Económicos, mayo de 2015.

FUSADES (2015), "Informe de coyuntura legal e institucional. 2° semestre 2014", Departamento de Estudios Legales (DEL), 16 de enero de 2015.

FUSADES (2015), "Informe de coyuntura social. Segundo semestre de 2014", Departamento de Estudios Sociales, 13 de marzo de 2015.

FUSADES (2015), "Informe Preliminar de la jornada electoral del 1° de marzo de 2015", Posición institucional No. 28, Departamento de Estudios Políticos, marzo de 2015.

FUSADES (2015), "La democracia y el costo de su consolidación en El Salvador: Consideraciones para una evaluación integral", Departamento de Estudios Políticos, abril de 2015.

FUSADES (2015), *"La Función Pública y el Clientelismo",* Departamento de Estudios Políticos, FUSADES, Febrero de 2015.

FUSADES (2015), "Seguridad y soberanía alimentaria: discusión de conceptos y observaciones al proyecto de ley", enero de 2015.

García, J. (2014), "Cuatro empresas precalificadas para operar el Puerto La Unión", *El Diario de Hoy*, 4 de septiembre de 2014.

García, J. (2014), "No vamos a continuar con la tregua", afirma Presidente de la República", *El Diario de Hoy*, 12 de junio de 2014.

García, P. (2014), "ANEP: gobierno está trabajando en permanente oscuridad", *El Diario de Hoy*, 22 de julio de 2014.

García, P. (2015), "Paco del café urge medidas más serias", *El Diario de Hoy*, 8 de enero de 2015.

García, P. (2015), "Plantas de café que entregó el GOES solo renovarán 3% del parque", *El Diario de Hoy*, 5 de mayo de 2015.

García, P. y Velásquez, E. (2015), "ANEP denunciará al gobierno por violación a tratados internacionales", *El Diario de Hoy*, 20 de febrero.

González, M. (2015), "Obama reafirma la ayuda a países del Triángulo Norte", *El Diario de Hoy*, 10 de abril de 2015.

González, M. (2015), "Sánchez Cerén aboga por Venezuela en la Cumbre", *El Diario de Hoy*, 11 de abril de 2015.

González, M. (2015), "Sánchez Cerén considera que apoyo a Venezuela no afecta relación con EE.UU.", *El Diario de Hoy*, 13 de abril de 2015.

González, X. (2014), "La nueva farmacia para enfermedades crónicas arrancaría en septiembre", *Diario El Mundo*, Diario El Mundo, 19 de julio de 2014.

González, X. (2014), "Ministerio de Salud está sin fondos para terminar el año", *Diario El Mundo*, 9 de septiembre de 2014.

Guevara, T. (2015), "Más de 153 mil salvadoreños solicitan TPS en EE.UU.", *El Diario de Hoy*, 13 de marzo de 2015.

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, V. (2015), "Nieta del presidente fue nombrada subdirectora del Injuve a pesar de no cumplir los requisitos", *El Faro*, 5 de enero de 2015.

Guzmán, V., Alvarado, J., y Peña, F. (2014), "Presidencia declara que pesa más la libre competencia que el acceso a la información", *El Faro*, 19 de diciembre de 2014.

Henríquez, J.L. (2015), "Fusades: si país no cambia de rumbo irá a una crisis mayor", *El Diario de Hoy*, 27 de abril.

Hernández, C. (2014), "Carlos Cáceres: sacrificaremos educación, salud y seguridad de aprobarse inconstitucionalidad en el presupuesto de 2015", El Blog, 16 de octubre.

Hernández, W. (2015), "Gobierno acusa a medios de comunicación de "inducir guerra psicológica" en el tema de la violencia", 15 de abril de 2015.

Huete, C. (2014), "Presidente Cerén participa como invitado en Cumbre ALBA", *La Prensa Gráfica*, 14 de diciembre de 2014.

Huhn, S., Oettler, A., y Peetz, P. (2006), "Construyendo inseguridades: aproximaciones a la violencia en Centroamérica desde el análisis del discurso (No. 34)", *GIGA working papers*, Noviembre 2006.

Huhn, S., Oettler, A., y Peetz, P. (2007), "La construcción de realidades inseguras, Reflexiones acerca de la violencia en Centroamérica", *Revista de Ciencias Sociales*, (117-118), 2007

INCAE (2014), "Informe de Competitividad Global 2014-2015. Resultados para la Región", septiembre de 2014.

Información oficial del Ministerio de Hacienda.

Información oficial del TSE.

Información oficial proporcionada por el Banco Central de Reserva.

Información oficial proporcionada por el Banco de Desarrollo de El Salvador.

Información oficial proporcionada por el Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal "Enrique Álvarez Córdova".

Información oficial proporcionada por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local.

Información oficial proporcionada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Información oficial proporcionada por el Ministerio de Educación.

Información oficial proporcionada por el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.

Información oficial proporcionada por el Ministerio de Obras Públicas.

Información oficial proporcionada por el Ministerio de Salud.

Información oficial proporcionada por el Viceministerio de Transporte.

Información oficial proporcionada por la Secretaría de Inclusión Social.

Información oficial proporcionada por Secretaría Técnica de la Presidencia.

Joma S. (2014), "Profesores piden que se cumpla ley del magisterio", El Diario de Hoy, 29 de septiembre de 2014.

Joma, S. (2014), "Baja calidad educativa por reiterada falta de dinero", *El Diario de Hoy*, 1 de julio de 2014.

Joma, S. (2014), "Docentes no bajarán la guardia frente a decreto", El Diario de Hoy, 22 de septiembre de 2014.

Joma, S. (2014), "Docentes: es poco dinero para edificios escolares", *El Diario de Hoy*, 10 de junio de 2014.

Joma, S. (2014), "Docentes: Fondos llegarán muy tarde a las escuelas", *El Diario de Hoy*, 22 de septiembre de 2014.

Joma, S. (2014), "Escuelas en condición crítica tras seis meses sin dinero", *El Diario de Hoy*, 23 de junio de 2014.

Joma, S. (2014), "Escuelas en estado de calamidad, según sindicato de profesores", *El Diario de Hoy*, 13 de agosto de 2014.

Joma, S. (2014), "Un niño una computadora será focalizado, dice ministro", *El Diario de Hoy*, 3 de octubre de 2014.

Joma, S. (2015), "Alumnos vuelven a clases en escuelas con carencias", *El Diario de Hoy*, 18 de enero de 2015.

Joma, S. (2015), "Escuelas sin fondos para funcionar", *El Diario de Hoy*, 8 de abril de 2015.

Joma, S. (2015), "Sindicatos marchan separados del FMLN el 1 de mayo", *El Diario de Hoy*, 13 de abril de 2015.

Joma, S. (2015), "UES contempla que universidad en línea será lanzada en 2016", *El Diario de Hoy*, 12 de marzo de 2015.

Kiste, F. (2013), "Tercera reforma fiscal se presentará este año", *Diario El Mundo*, 18 de enero de 2013.

Kiste, F. (2014), "Esperan licitación de puerto Cutuco a finales de agosto", *Diario El Mundo*, 20 de junio de 2014.

Kiste, F. (2014), "Realizarán ajustes a plan maestro para ampliar aeropuerto", *Diario El Mundo*, 30 de octubre de 2014.

Kiste, F. (2015), "Gobierno aclara gestiona $300 millones para reactivar sector café", *Diario El Mundo*, 29 de abril de 2015.

Kiste, F. (2015), "Gobierno continuará con la contribución de presa El Chaparral", *Diario El Mundo*, 12 de mayo de 2015.

Kiste, F. (2015), "Pospondrán proceso licitación del puerto La Unión hasta abril", *Diario El Mundo*, 27 de febrero de 2015.

Labrador, G. (2015), "¿Cuánta novedad hay en el plan Rudolph Giuliani?", *El Faro*, 10 de mayo de 2015.

Labrador, G. (2015), "Pandillas asesinan a un sargento del Ejército y un agente policial. Cuatro soldados matan a nueve supuestos pandilleros en Zacatecoluca", *El Faro*, 19 de abril de 2015.

Labrador, G. (2015), "TSE apresura declaratoria en firme de elecciones para llegar a tiempo al 1° de mayo", *El Faro*, 9 de abril de 2015.

Labrador, G. y Cuéllar Lya (2014), "Sánchez Cerén nombra embajador a ex compañero de fórmula de Saca, *El Faro*, 23 de agosto de 2014.

Laínez, L. (2013), "CEL dio a INE $186.8 millones de sus acciones en LaGeo", *La Prensa Gráfica*, 9 de febrero de 2013.

Larios, J. (2014), "Obras en el aeropuerto El Jagüey costarán $8 millones", *Diario El Mundo*, 4 de septiembre de 2014.

Lemus, E. (2013), "Fiscalía acusa a exfuncionarios de corrupción en contrato CEL-Enel", *El Faro*, 11 de noviembre de 2013.

Lemus, E. (2013), "Jueza advierte que acusación de Fiscalía en CEL-Enel "está en crisis" y da libertad condicional a procesados", *El Faro*, 25 de noviembre de 2013.

Lemus, E., y Valencia, D. (2015), "FMLN obedece fallo de la Sala de lo Constitucional, pero Sánchez Cerén confronta a magistrados", *El Faro*, 1 de mayo de 2015.

Ley de Partidos Políticos.

Ley de Telecomunicaciones

Linares, V. (2015), "Construcción estima generó 24,000 plazas hasta marzo", *Diario El Mundo*, 18 de abril de 2015.

Linares, V. (2015), "Sin definir modelo para remodelar el Aeropuerto", *Diario El Mundo*, 24 de marzo de 2015.

Linares, V. (2015), "Tramitología congela proyectos de construcción por 700 millones", *Diario El Mundo*, 19 de febrero de 2015.

López, J. (2015), "Presidente TSE no llevó a FGR pruebas de sabotaje", *El Diario de Hoy*, 6 de marzo de 2015 y

López, J. (2015), "Solo en uno de 19 penales se reduce el ocio", *El Diario de Hoy*, 11 de enero de 2015.

López, J. y Corvera, K. (2014), "Instalan Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana", *El Diario de Hoy*, 29 de septiembre.

López, M. (2014), "FUSADES sostiene que reforma tributaria no resolverá problemas", *La Prensa Gráfica*, 14 de julio de 2014.

López, O. (2014), "Vicepresidente prevé mayor crecimiento en inversión privada", *Dario CoLatino*, 22 de septiembre de 2014.

Luna, Ó. (2014), "Sánchez Cerén celebra la llegada $620 millones en cooperación internacional", *El Faro*, 26 de octubre de 2014.

Machuca, E. (2014), "GOES debe pago del segundo uniforme y el 25% del calzado", *El Diario de Hoy*, 10 de septiembre de 2014.

Machuca, E. (2014), "Relanzan Pacto del café entre dudas del sector", *El Diario de Hoy*, 16 de diciembre de 2014.

Machuca, E. y Morales, J.J. (2014), "ASI: se han perdido 2,500 empleos en sector en 6 meses", *El Diario de Hoy*, 10 de septiembre.

Machuca, E., y Mancía, C. (2015), "El Plan Quinquenal es poco agresivo, según gremiales", *El Diario de Hoy*, 14 de enero de 2015.

Machuca, E., y Mancía, C. (2015), "Producción, educación y seguridad, los componentes del Plan Quinquenal GOES". *El Diario de Hoy*, 13 de enero de 2015.

MAG (2014), "Normativa sobre soberanía y seguridad alimentaria es esencial para la vida de la población salvadoreña", 29 de agosto de 2014.

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

Mancía, P. (2014), "Licitarán Puerto La Unión seis años después de ser construido", *El Diario de Hoy*, 5 de septiembre de 2014.

Mancía, P. (2015), "5 propuestas de Giulliani para combatir el crimen en El Salvador", El Diario de Hoy, 4 de mayo de 2015.

Mancía, P.C. (2015), "ASI dice plan de Gobierno no tiene acciones claras", *El Diario de Hoy*, 15 de enero.

Mancía, P.C. (2015), "Comisión para Asuntos Laborales no tratará tema de salario mínimo", *El Diario de Hoy*, 14 de abril.

Marroquín, D (2014), "El Chaparral geólogos de FGR: Suelo no era para construir", *El Diario de Hoy*, 3 de octubre de 2014.

Marroquín, D. (2014), "Ex alcalde de Nueva York Rudolph Giuliani asesorará en seguridad", *El Diario de Hoy*, miércoles 3 de diciembre de 2014.

Marroquín, D. (2014), "La ANEP propone cambio de rumbo en seguridad pública", *El Diario de Hoy*, 3 de agosto de 2014.

Marroquín, D. (2014), "Policía comunitaria no funcionará en sitios con maras", *El Diario de Hoy*, 11 de agosto de 2014.

Marroquín, D. (2015), "Cerén reconoce que tregua fortaleció a las pandillas", *El Diario de Hoy*, 5 de enero de 2015.

Marroquín, D. (2015), "Homicidios suben a 15 por día, ANEP urge de acciones contundentes", *El Diario de Hoy*, 7 de enero.

Marroquín, D. (2015), "Iglesia pide a TSE respeto a voluntad expresada en las urnas", *El Diario de Hoy*, 16 de marzo de 2015.

Martínez Avelar, L. (2015), "Extorsiones afectan las finanzas de las empresas, dice ANEP", *La Prensa Gráfica*, 3 de enero de 2015.

Martínez, C. (2015), "Gobierno tiende la mano por primera vez a quienes quieran abandonar pandillas", *El Faro*, 26 de abril de 2015.

Martínez, C. (2015), "Ley antiextorsiones prohíbe a telefónicas dar señal en zonas de penitenciarias", *El Faro*, 22 de marzo de 2015.

Martínez, C., y Arauz, S. (2015), "Gobierno dobla su apuesta contra las pandillas". *El Faro*, 20 de abril de 2015.

Martínez, C., y Sanz, J. (2014), "El gobierno se deshará de la palabra "tregua" pero seguirá dialogando con las pandillas", *El Faro*, 15 de junio de 2014.

Martínez, L. (2014), "Hacienda no ha pagado a sastres ni a hospitales", *La Prensa Gráfica*, 4 de septiembre de 2014.

Martínez, L. (2014), "Llevan seis meses dando clases sin recibir salario", *El Diario de Hoy*, 29 de octubre de 2014.

Martínez, L. (2015), "17,000 Mz de cafetales perdidas en los últimos dos años", *La Prensa Gráfica*, 29 de enero de 2015.

Martínez, L. (2015), "Especialista del hospital Rosales denuncian falta de fármacos para tratar cáncer", *El Diario de Hoy*, 19 de enero de 2015.

Martínez, L. (2015), "FUSADES advierte sobre leyes de control de medios", *La Prensa Gráfica,* 22 de abril de 2015.

Martínez, L. (2015), "Productores no ven acciones tras pacto del café", *La Prensa Gráfica*, 21 de enero de 2015.

Martínez, T. (2014), "FUSADES y Aliados por la Democracia piden veto al decreto que faculta al TSE sobre voto cruzado", 5 de diciembre de 2014.

Mejía, J. (2014), "El camino a recorrer por Fomilenio II", *Transparencia Activa*, 23 de septiembre de 2014.

Melara, G. (2013), "Ordenan embargar bienes de los involucrados en caso CEL-ENEL", *La Prensa Gráfica*, 11 de abril de 2014.

Melara, G. (2014), "Aprueban Ley Orgánica de la Inspectoría General de Seguridad", *La Prensa Gráfica*, 2 de octubre de 2014.

Melara, G. (2014), "MCC desembolsará $10 mill de inmediato tras firma FOMILENIO II", *La Prensa Gráfica*, 23 de septiembre de 2014.

Melara, G. (2014), "Piden a Ejecutivo vetar reforma a Ley de Partidos", *La Prensa Gráfica*, 3 de noviembre de 2014.

Melara, G. (2014), "Sánchez Cerén sin definir participación en convención FMLN", *La Prensa Gráfica*, 20 de agosto de 2014.

Meléndez, C. y Aguilar, J. (2014), "Gobierno dice que no va a continuar con la tregua". *La Prensa Gráfica*. 13 de junio de 2014.

Meléndez, C. y Cabrera, A. (2014), "Preocupación por el rumbo y falta de empleos", *La Prensa Gráfica*, 3 de septiembre de 2014.

Meléndez, C. y Romero, F. (2015), "TSE no ha avalado repartición de votos entre partidos", *La Prensa Gráfica*, 11 de marzo de 2015.

Meléndez, C. y Santos, J. (2015), "TSE decide no abrir urnas del PARLACEN", *La Prensa Gráfica*, 18 de marzo de 2015.

Meléndez, C., y Cabrera, A. (2014), "Elección Corte de Cuentas confirma pacto FMLN-GANA", *La Prensa Gráfica*, 1 de agosto de 2014.

Melgar, A. (2014), "Ejecutivo defiende venta de terrenos a Sigfrido Reyes", *El Periodista,* 9 de diciembre de 2014.

Melgar, A. (2015), "Presidente Sánchez Cerén reta a la ANEP a que lo denuncie", *El Periodista*, 21 de febrero.

Mendoza López, R. (2015), "Pleito interno en el PCN retrasó aval de protocolo de entendimiento", *El Diario de Hoy,* 15 de mayo de 2015.

Mendoza López, R. y Reyes, M. (2015), "FMLN, GANA y PCN apartan a ARENA de presidencia de la Asamblea", *El Diario de Hoy*, 15 de mayo de 2015.

Mendoza López, R. (2014), "FMLN rehúye hablar sobre la venta de planta Alba Petróleos", *El Diario de Hoy*, 29 de agosto de 2014.

Mendoza, B. (2015), "Gobierno nombrará comisionado presidencial para seguridad", *La Prensa Gráfica*, 23 de marzo de 2015.

Mendoza, B. (2015), "Sánchez Cerén acusa a medios de infundir temor en la población", *La Prensa Gráfica,* 15 de abril de 2015.

Mendoza, B. (2015), "Sánchez Cerén: cuatro personas se han puesto encima de la ley", *La Prensa Gráfica*, 1 de mayo.

Mendoza, I. (2015), "Prometen terminar este año hospital de La Unión", *El Diario de Hoy*, 5 de abril de 2015.

Mendoza, R. (2014), "Aliados piden veto a decreto que delega a TSE voto cruzado", *El Diario de Hoy*, 5 de diciembre de 2014.

Mendoza, R. (2014), "El FMLN toma control en los puestos claves del gabinete", *El Diario de Hoy*, 31 de mayo de 2014.

Mendoza, R. (2014, "Hasbún: Hay errores en construcción SITRAMSS", *El Diario de Hoy*, 24 de octubre de 2014.

Mendoza, R. (2015), "Aliados critica las fallas en prueba de transmisión de datos electorales", *El Diario de Hoy*, 17 de febrero de 2015.

Mendoza, R. (2015), "Aliados exigen al TSE abrir urnas por actas con anomalías e inconsistencias", *El Diario de Hoy*, 13 de marzo de 2015

Mendoza, R. (2015), "De la división del TSE surgió vía alterna para transmisión de datos", *El Diario de Hoy*, 7 de enero de 2015.

Mendoza, R. (2015), "Piden a magistrados ser transparentes", *El Diario de Hoy*, 5 de febrero de 2015.

Mendoza, R. y Velásquez, E. (2015), "TSE admite errores en simulacro", *El Diario de Hoy*, 24 de febrero de2015.

Mendoza, R. y Velásquez, E. (2015), "TSE no modificará papeleta que da posición de ventaja al FMLN", *El Diario de Hoy*, 6 de febrero de 2015.

Mendoza, R., y Carranza, E., (2014), "ARENA considera desfinanciado el Presupuesto General de la Nación", *El Diario de Hoy*, 21 de noviembre.

Mendoza, R., y García, J. (2014), "Partidos piden a Salvador Sánchez vete decreto que otorga a TSE legislar voto cruzado", El Diario de Hoy, 11 de diciembre de 2014.

Mendoza, R.; Reyes, M. y Velásquez, E. (2015), "Sala frena toma de posesión diputados por San Salvador", *El Diario de Hoy*, 28 de abril de 2015.

Mendoza, R.; Velásquez, E. y Zometa, J. (2015), "FMLN y afines amenazan a cuatro magistrados de Sala de lo Constitucional", *El Diario de Hoy*, 2 de mayo de 2015.

Menjívar, V. (2014), "Ortiz y ANEP en primera reunión", *La Prensa Gráfica*, 8 de abril de 2014.

Menjivar, V., Jorge, F. y Meléndez, C. (2014), "Señalan presencia de FPL, Alba y Unidad en gabinete", *La Prensa Gráfica*, 23 de mayo de 2014.

MINEC (2015), "Gobierno de El Salvador y CITIC Group firman carta de intención para proyectos de inversiones", 15 de abril de 2015.

MINED (2014), "Lanzamiento de la Política de Infraestructura Educativa", 10 de noviembre de 2014.

MINED (2014), "Plan Nacional de Formación de Docentes en Servicio en el Sector Público 2015-2019", octubre de 2014.

MINED (2015), "Formación docente, apuesta fundamental de Educación", 12 de enero de 2015.

MINED (2015), "MINED realiza segunda transferencia del presupuesto escolar", 21 de abril de 2015.

MINED (2015), "Plan nacional de formación docente", 22 de enero de 2015.

Ministerio de Agricultura y Ganadería de El Salvador (2014), "MAG y FAO firman acuerdo de cooperación técnica para facilitar la comercialización a pequeños productores", 25 de noviembre de 2014.

Ministerio de Economía de El Salvador (2015), "Gobierno de El Salvador y CITIC Group firman carta de intención para proyectos de inversiones", 15 de abril de 2015.

Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (2014), "Autoridades de seguridad y ANEP analizan tema de violencia y delincuencia en el país", 25 de julio de 2014.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2010), "Discurso del presidente Funes en el encuentro empresarial Brasil-El Salvador, en la ciudad de Sao Paulo", 9 de agosto de 2010.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "Canciller Martínez asiste a la Asamblea Legislativa para explicar adhesión de El Salvador a Petrocaribe", 21 de julio de 2014.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "Canciller de la República insta a estrechar lazos para fortalecer la integración centroamericana", 27 de junio de 2014.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "Declaración del Gobierno de la República de El Salvador para su adhesión al Acuerdo de Cooperación Energética Petrocaribe", 2 de junio de 2014.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "Discurso del Presidente de la República, Salvador Sánchez Cerén ante la 69a Asamblea General de la ONU", 26 de septiembre de 2014.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "El Salvador asiste a la 44ª Asamblea General de la Organización de Estados Americanos", 4 de junio de 2014.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "El Salvador concurre a Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR", 5 de diciembre de 2014.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "El Salvador y MCC firmarán convenio FOMILENIO II", 18 de septiembre de 2014.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "Gobierno de El Salvador brinda asistencia consular a menores migrantes salvadoreños no acompañados en Tucson, Arizona", 10 de junio de 2014.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "Ministerio de Relaciones Exteriores presenta logros alcanzados en los primeros seis meses de gobierno", 18 de diciembre de 2014.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "Palabras del Ministro de Relaciones Exteriores, Hugo Martínez, en ocasión del coloquio México-Santa Sede sobre migración internacional y desarrollo", 14 de julio de 2014.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2014), "República de China (Taiwán) otorga donativo para tercera fase del proyecto 'Un niño una computadora; Una niña una computadora'", 11 de diciembre de 2014.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Canciller Martínez participa en 49 Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos", 18 de marzo de 2015.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Cancilleres de El Salvador y Rusia reafirman vínculos bilaterales", 26 de marzo de 2015.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Cancillería informa sobre la décima extensión del TPS para compatriotas en los Estados Unidos", 7 de enero de 2015.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Cancillería informa sobre la décima extensión del TPS para compatriotas en los Estados Unidos", 7 de enero de 2015.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Celebran Primera reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del SICA y Turquía", 13 de febrero de 2015.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "El Salvador y Cuba celebran la IV Reunión del Mecanismo de Consultas Políticas", 5 de mayo de 2015.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "El Salvador y la República de Fiyi establecen relaciones diplomáticas", 30 de enero de 2015.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "El Salvador y la República de Togo establecen relaciones diplomáticas", 24 de marzo de 2015.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Embajadora de El Salvador en Brasil presenta Cartas Credenciales ante presidenta Dilma Rouseff", 26 de febrero de 2015.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Filosofía", 14 de abril de 2015.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador y la Secretaría General Iberoamericana firman convenio de cooperación", 9 de abril de 2015.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Ministro Martínez inaugura nueva instalación del consulado general en Doral, Florida", 15 de marzo de 2015.

Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador (2015), "Vicepresidente Ortiz asiste a la toma de posesión de la presidenta Dilma Rousseff", 3 de enero de 2015.

Ministerio de Salud (2009), "Listado oficial de medicamentos 10ª versión", marzo de 2009.

Molina, K y Quintanilla, L. (2015), "Puerto La Unión se retrasará hasta julio", *El Diario de Hoy*, 10 de marzo de 2015.

Molina, K. (2014), "País analiza usar el Sucre en comercio con Venezuela", *El Diario de Hoy*, 6 de octubre de 2014.

Molina, K. (2014), "Sindicalistas: no ha habido diálogo en estos cien días", *El Diario de Hoy*, 14 de septiembre de 2014.

Molina, K. (2015), "Demandan transparencia en financiamiento de proyectos de inversión con empresa china", *El Diario de Hoy*, 1 de mayo de 2015.

Molina, K. y Manzano, M. (2015), "Empresa china financiará la ampliación del Aeropuerto", *El Diario de Hoy*, 30 de abril de 2015.

Montenegro, M. (2014), "Sánchez Cerén llega a Venezuela para celebrar natalicio de Hugo Chávez", *La Página*, 28 de julio de 2014.

MOP (2014), "Gobierno de El Salvador firma préstamo por $122.5 millones con Japón", 20 de agosto de 2014.

Morales, J. (2014), "Puerto La Unión, un hoyo financiero, según Barrientos", *El Diario de Hoy*, 8 de mayo de 2014.

Morales, J. (2014), "Sánchez Cerén pedirá informe a CEL para retomar El Chaparral", *El Diario de Hoy*, 19 de julio de 2014.

Morales, J. (2015), "CEL y Contraloría callan ante auditoría Chaparral", *El Diario de Hoy*, 26 de febrero de 2015.

Morales, J. (2015), "Misión de OEA pide proceso transparente al TSE", *El Diario de Hoy*, 28 de febrero de 2015.

Morales, J. (2015), "TSE se justifica en informe de recuento que envió la Sala", *El Diario de Hoy*, 12 de mayo de 2015.

Morales, J.J. (2014), "ANEP propone reactivación económica vía reformas y más certeza jurídica", El Diario de Hoy, 10 de septiembre.

Morales, J.J. (2014), "Cámara: se prevé recesión y más estancamiento", *El Diario de Hoy*, 9 de septiembre.

Morales, J.J. (2014), "Sánchez Cerén insiste en el diálogo para construir país", *El Diario de Hoy*, 15 de septiembre.

Morales, J.J. (2015), "La solución integral del caso CEL-ENEL implica limpiar la imagen del país. Francisco de Sola, presidente de Fusades", El Diario de Hoy, 28 de enero de 2015.

Morales, J.J. (2015), "Publicación de deudores viola debido proceso: CCIS", *El Diario de Hoy*, 11 de mayo.

NODAL (2014), "XLIV Cumbre: acuerdan plan sobre migración y Qatar ingresa como observador", *Noticias de América Latina y el Caribe*, 18 de diciembre de 2014.

OEA (2015), "Comunicado de prensa de la Misión de Observación Electoral de la OEA en El Salvador", 2 de marzo de 2015.

OEA (2015), "Misión de Observación Electoral de OEA observa escrutinio final en El Salvador", 16 de marzo de 2015.

Orellana, G.S. (2014), "Embajada de Estados Unidos anuncia firma de Fomilenio II", *Diario CoLatino*, 18 de septiembre.

Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (2015), "El Salvador firma convenio con Cuba", 17 de abril de 2015.

Ortiz, R. (2014), "Asocio para el Crecimiento llegó a 3er. año de ejecución", *El Diario de Hoy*, 3 de diciembre de 2014.

Ortiz, R. (2014), "Buscan ampliar relación comercial con Venezuela", *El Diario de Hoy*, 7 de noviembre de 2014.

Ortiz, R. (2014), "Hacienda culpó al FISDL por atraso en pago de pensiones", *El Diario de Hoy*, 18 de julio de 2014.

Pando, E.; Oostra, M.; Flores, H. y Solares, A. (2014), "Evaluación del programa comunidades solidarias 2009-2012", Secretaría Técnica de la Presidencia, 21 de mayo de 2014.

Pastrán, M.R. y Quintanilla, L. (2015), "Gobierno nombra Junta Directiva de Fomilenio II", *La Prensa Gráfica*, 27 de febrero.

Pastrán, R. (2014), "Hacienda a la búsqueda de fondos para el dragado", *La Prensa Gráfica*, 5 de septiembre de 2014.

Pastrán, R. (2014), "Licitación de puerto La Unión está en manos del Ejecutivo", *La Prensa Gráfica*, 20 de agosto de 2014.

Pastrán, R. (2015), "Autorizan quinta prórroga para recibir ofertas por puerto de La Unión", *La Prensa Gráfica*, 10 de abril de 2015.

Pastrán, R. (2015), "CEPA aún evalúa a firmas para el dragado", *La Prensa Gráfica*, 13 de marzo de 2015.

Pénate, S., y Romero, F. (2015), "Presidente y FMLN fustigan a la Sala Constitucional", *La Prensa Gráfica*, 2 de mayo de 2015.

Peña, F. (2014), "Sánchez Cerén pide al Instituto de Acceso que prohíba ingreso de público a la audiencia sobre viajes y gastos de publicidad", *El Faro*, 15 de diciembre de 2014.

Peñate, S. (2014), "Se comprometen a iniciar SITRAMSS en diciembre 2014", *La Prensa Gráfica*, 4 de julio de 2014.

Peñate, S. (2015), "MOP sin iniciar obras de "by-pass" en San Miguel y La Libertad", *El Diario de Hoy*, 25 de febrero de 2015.

Peñate, S. (2015), "Sigue pendiente crédito para buses del SITRAMSS", *La Prensa Gráfica*, 22 de abril de 2015.

Peñate. S. (2014), "MOP sin brindar fecha para SITRAMSS", *La Prensa Gráfica*, 21 de agosto de 2014.

Pérez, R. (2014), "Sector construcción invertirá millones en cinco años", *ContraPunto*, 17 de diciembre de 2014.

Pérez, R. (2015), "GOES analiza medidas para mejorar ejecución de inversión pública", *ContraPunto*, 14 de febrero de 2015.

PNUD (2013), "Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2013", 2013.

Ponce, C. (2015), "El retorno del hombre del fracaso a la seguridad", *El Diario de Hoy*, 31 de marzo de 2015.

Portal electrónico: Diálogos por El Salvador.

Portillo, M. (2014), "Empresas siguen siendo víctimas de extorsiones", *La Prensa Gráfica*, 9 de diciembre.

Portillo, M. (2014), "Proyectos en el aeropuerto acumulan más atrasos", *La Prensa Gráfica*, 1 de noviembre de 2014.

Portillo, M. (2015), "Óscar Ortiz: habrá apertura total a propuesta Giuliani", *La Prensa Gráfica*, 6 de mayo de 2015.

Prensa FMLN (2015), "Comunicado ante el decreto ejecutivo de Barack Obama contra el pueblo Venezolano", Sitio web del FMLN, 13 de marzo de 2015.

Presidencia de la República (2013), "Presidentes designan a Victoria Marina de Avilés como secretaria general del SICA", 27 de junio de 2013.

Presidencia de la República (2014), "Canciller de la República sostiene encuentro con el senador Robert Menéndez", 13 de noviembre de 2014.

Presidencia de la República (2014), "Comunicado Conjunto entre El Salvador y la República de China (Taiwán)", 3 de julio de 2014.

Presidencia de la República (2014), "Comunicado Tripartito – Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte", 14 de noviembre de 2014.

Presidencia de la República (2014), "Discurso lanzamiento de Banca Mujer (BANDESAL)", 10 de octubre de 2014.

Presidencia de la República (2014), "Discurso Profesor Salvador Sánchez Cerén Presidente de la República en XIII CUMBRE DEL ALBA-TCP, La Habana (Cuba)", 14 de diciembre de 2014.

Presidencia de la República (2014), "Discurso Profesor Salvador Sánchez Cerén Presidente de la República", 1 de junio de 2014.

Presidencia de la República (2014), "El Salvador posicionó sus propuesta de desarrollo en Cumbre del G77+China", 21 de junio de 2014.

Presidencia de la República (2014), "El Salvador se complace ante medida de alivio migratorio anunciada por EE.UU.", 21 de noviembre de 2014.

Presidencia de la República (2014), "El Salvador y México logran importantes acuerdos en el tema migratorio", 3 de noviembre de 2014.

Presidencia de la República (2014), "Embajador de la Unión Europea expresa satisfacción por trabajo del Consejo de Seguridad", 14 de noviembre de 2014.

Presidencia de la República (2014), "Empresarios de EEUU y Centroamérica expresan a presidentes de Triángulo Norte respaldo para Alianza para la Prosperidad", 14 de agosto de 2014.

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 (2014), "Gobierno reactiva Pacto Nacional del Café", 15 de diciembre de 2014.

Presidencia de la República (2014), "Más de $600 millones en cooperación son una muestra de confianza en El Salvador", 17 de diciembre de 2014.

Presidencia de la República (2014), "Presidente en funciones sanciona Decreto Legislativo sobre voto cruzado", 12 de diciembre de 2014.

Presidencia de la República (2014), "Presidente Salvador Sánchez Cerén participa en encuentro de negocios El Salvador-Venezuela", 25 de junio de 2014.

Presidencia de la República (2014), "Presidente Salvador Sánchez Cerén y Presidente Enrique Peña Nieto relanzan las relaciones entre El Salvador y México", 31 de octubre de 2014.

Presidencia de la República (2014), "Presidente Sánchez Cerén destaca firma de convenio por $128 millones como uno de los logros en su visita oficial a México", 3 de noviembre de 2014.

Presidencia de la República (2014), "Presidente Sánchez Cerén recibe en Casa Presidencial al canciller de Venezuela Elías Jaua", 4 de julio de 2014.

Presidencia de la República (2014), "Presidentes de El Salvador, Honduras y Nicaragua definen proyectos para impulsar desarrollo en el Golfo de Fonseca", 25 de agosto de 2014.

Presidencia de la República (2014), "Unión Europea y El Salvador firman acuerdo de cooperación por $200 millones", 21 de noviembre de 2014.

Presidencia de la República (2014), "Vicepresidente Óscar Ortiz nombrado Comisionado para la Inversión", Comunicados, 10 de junio de 2014.

Presidencia de la República (2015), "'El Salvador se complace con la presencia de la hermana República de Cuba en esta Cumbre": Presidente Sánchez Cerén', 11 de abril de 2015.

Presidencia de la República (2015), "Alianza para la Prosperidad beneficiará directamente a más de un millón de salvadoreños", 3 de marzo de 2015.

Presidencia de la República (2015), "Declaración del Gobierno De El Salvador", 11 de marzo de 2014.

Presidencia de la República (2015), "El Salvador y Cuba suscriben acuerdo de cooperación en materia de reducción de riesgos y desastres", 4 de marzo de 2015.

Presidencia de la República (2015), "El Salvador y Honduras dan impulso a la unión aduanera, el desarrollo del Golfo de Fonseca y la seguridad regional", 10 de febrero de 2015.

Presidencia de la República (2015), "Gobierno entrega 7 millones de plantes de café para renovar parque cafetalero nacional", Campo pagado, *Diario El Mundo*, 29 de abril de 2015.

Presidencia de la República (2015), "Gobierno inicia formación de 300 docentes como especialistas en distintas áreas del conocimiento", 12 de enero de 2015.

Presidencia de la República (2015), "Gobierno presenta Plan Quinquenal a Cuerpo Diplomático, agencias de cooperación y organismos internacionales", 22 de abril de 2015.

Presidencia de la República (2015), "Presidente Sánchez Cerén lanza el programa una niña, un niño, una computadora", Comunicados, 23 de abril de 2015.

Presidencia de la República (2015), "Presidente Sánchez Cerén participa junto al movimiento social y sindical en conmemoración del Día Internacional de los Trabajadores", 1 de mayo de 2015,

Presidencia de la República (2015), "Presidente Sánchez Cerén veta Decreto Legislativo sobre interpretación al Código Electoral", Comunicado de prensa, 8 de mayo de 2015.

Presidencia de la República (2015), "Presidente Sánchez llama en Cumbre de las Américas a trabajar por un objetivo común: el bienestar de nuestros pueblos", 11 de abril de 2015.

Presidencia de la República (2015), "Presidentes de El Salvador y Guatemala sellan acuerdos para avanzar en la unión aduanera", 5 de febrero de 2015.

Presidencia de la República (2015), "Pronunciamiento en relación al amparo 177-2015", 30 de abril de 2015.

Presidencia de la República (2015), "Que la ciudadanía ejerza plenamente su derecho de contraloría social: Presidente Sánchez Cerén", Comunicados, 13 de enero de 2015.

Presidencia de la República de El Salvador (2014), "El Salvador es elegido miembro del Consejo de Derechos Humanos de la ONU 2015-2017", 21 de octubre de 2014.

Publicación de Aliados por la Democracia: "Aliados por la democracia alerta sobre los discursos contra la Sala de lo Constitucional y el respeto a la separación de poderes", 5 de mayo de 2015.

Quintanilla, L. (2014), "Escuelas de la zona oriental con edificios deteriorados y en el olvido", *El Diario de Hoy*, 30 de junio de 2014.

Quintanilla, L. (2014), "Gobierno perdió control de seguridad pública, dice ANEP", *La Prensa Gráfica*, 23 de julio de 2014.

Quintanilla, L. (2015), "ANEP apoyará demandas por listas del MH", *La Prensa Gráfica*, 6 de mayo.

Quintanilla, L. (2015), "Modelo para ampliación se conocerá hasta fin de año", *La Prensa Gráfica*, 24 de marzo de 2015.

Quintanilla, L. (205), "Empresas nacionales ejecutarán obras en proyecto El Chaparral", *La Prensa Gráfica*, 14 de enero de 2015.

Ramírez, C. (2014), "La Policía Comunitaria en El Salvador", *Semanario digital VOCES*, 23 de septiembre de 2014.

Ramírez, M (2015), "Los buseros califican de electorero el SITRAMSS gratis", *El Diario de Hoy*, 22 de noviembre de 2014.

Ramírez, M. (2014), "Reiteran: tarifa se difundirá en noviembre", *El Diario de Hoy*, 23 de octubre de 2014.

Ramírez, M. (2014), "SITRAMSS iniciaría prueba piloto hasta enero 2015", *El Diario de Hoy*, 10 de diciembre de 2014.

Rank, J. (2014), "La alianza más importante", *La Prensa Gráfica*, 20 de noviembre de 2014.

Rauda, N. (2014), "ANEP contratará como asesor a ex alcalde de NY", *La Prensa Gráfica*, 3 de diciembre de 2014.

Rauda, N. (2014), "Seguridad propone a penal de Apanteos como modelo", *La Prensa Gráfica*, 5 de diciembre de 2014.

Rauda, N. (2015), "Gobierno toma distancia de la tregua entre pandillas", *La Prensa Gráfica*, 6 de enero de 2015.

Recinos, K. (2015), "Nombran a Hato Hasbún comisionado de seguridad", *Diario El Mundo*, 23 de marzo.

Redacción CoLatino (2014), "PNUD espera que esfuerzo del Consejo Nacional de Seguridad no sea politizado", *CoLatino*, 24 de octubre de 2014.

Redacción CoLatino (2015), "Chicas: "Hay que reordenar el espectro radioeléctrico del país", *CoLatino,* 21 de abril de 2015.

Redacción CoLatino (2015), "Corte de Cuentas establece legalidad en compra -venta de terrenos propiedad del IPSFA", *CoLatino*, 13 de febrero de 2015.

Redacción CoLatino (2015), "El problema en el país si tiene solución: Presidente Sánchez Cerén", *CoLatino*, 15 de enero de 2015.

Redacción CoLatino (2015), ReDCo solicita agilizar demandas de inconstitucionalidad a "Ley de Telecomunicaciones", *CoLatino,* 14 de abril de 2015.

Redacción ContraPunto (2014), "Ortiz viaja a Brasil para ultimar detalles lanzamiento SITRAMSS", *ContraPunto*, 2 de octubre de 2014.

Redacción ContraPunto (2014), "Asamblea ratifica reconocimiento a pueblos indígenas", *ContraPunto,* 12 de junio de 2014.

Redacción ContraPunto (2014), "El Salvador ingresará al Consejo DD.HH de la ONU en 2015", *ContraPunto*, 21 de octubre de 2014.

Redacción ContraPunto (2014), "Presidente electo se reúne con Consejo para el Crecimiento", *ContraPunto*, 25 de marzo.

Redacción ContraPunto (2015), "Presidentes solicitan apoyo a ONU en plan Triángulo Norte", *ContraPunto*, 10 de abril de 2015.

Redacción ContraPunto(2014), "Sánchez Cerén pide ante ONU velar por niñez migrante", *ContraPunto*, 25 de septiembre de 2014.

Redacción de El Salvador Noticias.net. (2015), "Sánchez Cerén: "los dueños de los medios de comunicación yo no sé si son militantes de ARENA", *El Salvador Noticias.net*, 15 de abril de 2015.

Redacción de La Prensa Gráfica (2015), "Pdte. Sánchez Cerén pide a población pensar su voto", *La Prensa Gráfica*, 10 de enero de 2015.

Redacción Diario 1 (2015), "La Sala de lo Constitucional es un poder descontrolado, dice Julio Olivo", *Diario 1*, 24 de abril de 2015.

Redacción Diario CoLatino (2014), "La Alianza para la Prosperidad busca elevar la dignidad humana de nuestros habitantes: Sánchez Cerén", *Diario CoLatino*, 15 de noviembre de 2014.

Redacción Diario CoLatino (2014), "Mandatario destaca avances sociales en países latinoamericanos gracias al ALBA", *Diario CoLatino*, 15 de diciembre de 2014.

Redacción Diario El Mundo (2013), "Venezuela, referente de candidato FMLN", *Diario El Mundo*, 11 de octubre de 2013.

Redacción Diario El Mundo (2014), "País levanta reserva a China Popular en la OMC", *Diario El Mundo*, 21 de julio de 2014.

Redacción Diario El Mundo (2014), "Salud no completaría meta de unidades de salud familiar", *Diario El Mundo*, 25 de julio de 2014.

Redacción Diario El Mundo (2015), "Magistrados del TSE proponen reglas para abrir urnas", *Diario El Mundo*, 13 de marzo de 2015.

Redacción Diario El Mundo (2015), "Sánchez Cerén pronuncia discurso en Cumbre de Panamá", *Diario El Mundo*, 11 de abril de 2015.

Redacción Diario Latino (2015), "Sánchez Cerén utilizó el 1º de mayo para criticar a Sala de lo Constitucional", *Diario Latino*, 1º de mayo de 2015.

Redacción Economía Diario El Mundo (2015), "Aplazan concesión del puerto de La Unión hasta marzo", *Diario El Mundo*, 8 de enero de 2015.

Redacción El Diario de Hoy (2013), "Sánchez recicla planes de gobierno de Schafik y Funes", *El Diario de Hoy*, 14 de septiembre de 2013.

Redacción El Diario de Hoy (2014), "Achacan a burocracia la falta de medicinas", *El Diario de Hoy*, 19 de julio de 2014.

Redacción El Diario de Hoy (2014), "Cifras de asesinatos entre 2012 y 2014 reflejan incremento", *El Diario de Hoy*, 12 de diciembre de 2014.

Redacción El Diario de Hoy (2014), "De Sola: al Asocio para el Crecimiento le pongo 5", *El Diario de Hoy,* 10 de agosto de 2014.

Redacción El Diario de Hoy (2014), "Diálogo sin fruto, poca austeridad marcan la gestión de Sánchez C.", *El Diario de Hoy*, 5 de septiembre.

Redacción El Diario de Hoy (2014), "Excombatientes protestan por aprobación de ley", *El Diario de Hoy*, 23 de octubre de 2014.

Redacción El Diario de Hoy (2014), "Ministerio de Economía, bajo sombra de Alba Petróleos", *El Diario de Hoy*, 6 de octubre de 2014.

Redacción El Diario de Hoy (2014), "Sánchez Cerén en Cuba para chequeo médico", *El Diario de Hoy*, 10 de diciembre de 2014.

Redacción El Diario de Hoy (2014), "Sánchez Cerén se reúne en México con Enrique Peña Nieto", *El Diario de Hoy*, 31 de octubre de 2014.

Redacción El Diario de Hoy (2014), "Shannon llega a C.A. a verificar los avances en combate a la inseguridad", *El Diario de Hoy*, 2 de noviembre de 2014.

Redacción El Diario de Hoy (2014), "SIPAGO y SUBES se unen para comprar buses", *El Diario de Hoy*, 8 de agosto de 2014.

Redacción El Diario de Hoy (2015), "Anuncio de tarifa SITRAMSS pospuesto al menos cinco veces", *El Diario de Hoy*, 11 de abril de 2015.

Redacción El Diario de Hoy (2015), "ARENA y PDC en contra de las acciones para bloquear a la Sala", *El Diario de Hoy*, 2 de mayo de 2015.

Redacción El Diario de Hoy (2015), "ASI pide a gobierno transparencia en tregua de pandillas", *El Diario de Hoy*, 2 de febrero de 2015.

Redacción El Diario de Hoy (2015), "Critican que Goes declare asueto y convoque marcha", *El Diario de Hoy*, 12 de marzo de 2015.

Redacción El Diario de Hoy (2015), "Cymimex expuso que irregularidades ocasionaron los atrasos en la terminal del Sitramss", *El Diario de Hoy*, 21 de marzo de 2015.

Redacción El Diario de Hoy (2015), "El pasaje costará menos de $0.40, según ministro", *El Diario de Hoy*, 26 de marzo de 2015.

Redacción El Diario de Hoy (2015), "El pasaje del SITRAMSS: debería ser anunciado el 15 de abril", *El Diario de Hoy*, 7 de abril de 2015.

Redacción El Diario de Hoy (2015), "Escuelas públicas sin recibir fondos para funcionamiento", *El Diario de Hoy*, 12 de marzo de 2015.

Redacción El Diario de Hoy (2015), "John Kerry: EE.UU. gestionará con "cuidado" su ayuda económica a Centroamérica", *El Diario de Hoy*, 24 de febrero de 2015.

Redacción El Diario de Hoy (2015), "Pandillas se comprometen a bajar delitos, según comunicado", *El Diario de Hoy*, 23 de abril de 2015.

Redacción El Diario de Hoy (2015), "Sin proyectos definidos para el Triángulo Norte", *El Diario de Hoy*, 7 de abril de 2015.

Redacción El Diario de Hoy (2015), "VMT prometió hace un año, tarifa integrada en el SITRAMSS", *El Diario de Hoy*, 9 de mayo de 2015.

Redacción El Diario de Hoy. (2015), "ARENA y PDC en contra de las acciones para bloquear a la Sala", *El Diario de Hoy*, 2 de mayo de 2015.

Redacción El Faro (2015), "Con 481 asesinatos, marzo se convirtió en el mes más violento del siglo". *El Faro*, 5 de abril de 2015.

Redacción El Salvador Noticias (2014), "Sánchez Cerén asiste a cumbre del MERCOSUR en Venezuela", *El Salvador Noticias*, 28 de julio de 2014.

Redacción Hoy Venezuela (2015), "Obama decide retirar a Cuba de la lista de países patrocinadores del terrorismo", *Hoy Venezuela*, 14 de abril de 2015.

Redacción La Página (2014), "Sánchez Cerén autoriza a su Gabinete a participar en convención del FMLN", *La Página,* 20 de agosto de 2014.

Redacción La Página (2014), "Sánchez Cerén: Guardo cada palabra de Hugo Chávez como un tesoro en mi corazón", *La Página,* 28 de julio de 2014.

Redacción La Página (2014), "Sánchez Cerén: No sé por qué algunos empresarios a algunos empresarios no les gusta pagar impuestos", *La Página*, 1 de agosto de 2014.

Redacción La Página (2015), "Hugo Martínez: El TPS beneficiará a más de 200,000 salvadoreños", *La Página*, 12 de enero de 2015.

Redacción La Prensa Gráfica (2014), "Obama recibirá a presidentes de triángulo norte el 25 de julio", *La Prensa Gráfica*, 18 de julio de 2014.

Redacción La Prensa Gráfica (2014), "Sánchez Cerén celebra sandinismo", *La Prensa Gráfica,* 21 de julio de 2014.

Redacción La Prensa Gráfica (2014), "Sánchez Cerén, candidato FMLN y partido guardan silencio", *La Prensa Gráfica*, 30 de noviembre de 2014.

Redacción La Prensa Gráfica (2015), "MINSAL ejecutará tres proyectos sanitarios en zona norte de San Salvador", *La Prensa Grafica*, 21 de marzo de 2015.

Redacción Periódico MAS (2014), "Maternidad se suma a las protestas", *Periódico MAS*, 9 de septiembre de 2014.

Reyes, M. (2014), "Amy Angel: agricultura se estancó en el último quinquenio", *El Diario de Hoy*, 16 de octubre de 2014.

Reyes, M. (2014), "Licitación del puerto de La Unión se retrasa una vez más", *El Diario de Hoy*, 26 de noviembre de 2014.

Reyes, M. (2015), "Asamblea avala 5% de aumento a docentes", *El Diario de Hoy*, 25 de marzo de 2015.

Reyes, M. (2015), "Eugenio Chicas: Más recursos para el recuento TSE", *El Diario de Hoy*, 30 de abril de 2015.

Reyes, M. (2015), "Fiscal: Se desvirtúa teoría de sabotaje de transmisión", *El Diario de Hoy*, 11 de marzo de 2015.

Reyes, M. y Mancía, P.C. (2015), "El Plan Quinquenal es poco agresivo, según gremiales", *El Diario de Hoy*, 14 de enero.

Rivera, E. (2013), "Lacayo dice contral CEL Enel fue exitoso", *Diario El Mundo*, 4 de abril de 2013.

Rivera, E. (2014), "Fundador de GANA será presidente de Contraloría", *Diario El Mundo*, 1 de agosto de 2014.

Rivera, E. (2015), "Magistrados de TSE analizan inaplicar el recuento de votos", *Diario El Mundo*, 16 de abril de 2015.

Rivera, E. (2015), "Tribunal juramenta mesas e inicia hoy escrutinio final", *Diario El Mundo*, 4 de marzo de 2015.

Rivera, E. (2015), "TSE pide a la Sala prórroga para recuento al 21 de mayo", *Diario El Mundo*, 28 de abril de 2015.

Rodríguez, C. (2015), "Coordinación entre instituciones es el talón de Aquiles en tema de seguridad, según Grupo Giuliani", *La Página*, 5 de mayo de 2015.

Rodríguez, C. (2015), "Hato Hasbún será desde hoy comisionado para la Seguridad", *La Página*, 23 de marzo de 2015.

Rodríguez, C. (2015), "Sectores rechazan acusación de Sánchez Cerén contra medios de comunicación", *La Página*, 16 de abril de 2015.

Rodríguez, L. (2015), "De la reforma pactada a la modificación judicial del sistema electoral. El caso salvadoreño", FUSADES, Departamento de Estudios Políticos, enero de 2015.

Rodríguez, L. (2015), "El Consejo Nacional de Seguridad", *La Prensa Gráfica*, 14 de enero de 2015.

Romero, F. (2014), "PUGNA en TEG por favorecer a Sigfrido Reyes", *La Prensa Gráfica*, 14 de abril de 2015.

Romero, F. (2014), "Sigfrido Reyes y asesor compran terreno IPSFA abajo del precio", *La Prensa Gráfica*, 28 de noviembre.

Romero, F. (2015), "Magistrados Argüello y Cardoza avisan con retirarse del TSE", *La Prensa Gráfica*, 12 de mayo de 2015.

Romero, F. (2015), "Rechazan postura antimedios de FMLN", *La Prensa Gráfica*, 21 de abril de 2015.

Romero, F. y Peñate, S. (2014), "Gobierno daría gratis SITRAMSS durante la campaña", *La Prensa Gráfica*, 20 de noviembre de 2014.

Romero, F., Menjívar, V. y Gutiérrez, E. (2013), "Señalan riesgo de que Alba se haga empresa-Estado", *La Prensa Gráfica*, 26 de noviembre de 2013.

Romero, F., y Cabrera, A. (2015), "Asamblea aprueba $900 millones en emisión de bonos", *La Prensa Gráfica*, 24 de abril de 2015.

Romero, F.; Cabrera, A. y Santos, J. (2015), "Polémica por espacios vacíos en papeletas", *La Prensa Gráfica*, 5 de febrero de 2015.

Salazar, J., y Vásquez, J. (2015), "Que nadie se quede en casa, marchemos por la vida, por la paz y por la justicia": CNSCC. *CoLatino*, 13 de marzo de 2015.

Salinas, C. (2014), "Hoy se firma FOMILENIO II", *La Prensa Gráfica*, 30 de septiembre de 2014.

Sánchez, S. (2014), "Integrando nuestros ideales", *El Blog de Salvador,* 5 de mayo de 2014.

Sánchez, S. (2014), "Nuestra exitosa visita a Estados Unidos", *El Blog de Salvador,* 15 de mayo de 2014.

Santos, J. (2014), "Seguridad pone resistencia a asesoría de Giuliani", *La Prensa Gráfica*, 8 de diciembre de 2014.

Santos, J. (2015), "Anuncian segunda fase de programa de Policía Comunitaria", *La Prensa Gráfica,* 15 de mayo de 2015.

Santos, J. (2015), "Comisionado para la Seguridad anuncia creación de batallones de limpieza", *La Prensa Gráfica*, 20 de abril de 2015.

Santos, J. (2015), "Presidente del TSE denuncia sabotaje y genera polémica" *La Prensa Gráfica*, 5 de marzo de 2015.

Sanz, J.L., y Arauz, S. (2014), "Sánchez Cerén pide unidad para hacer "reformas estructurales"", *El Faro*, 1 de junio de 2014.

SECMCA (2015), "Informe riesgo país I trimestre de 2015", abril de 2015.

Secretaría de Comunicaciones (2013), "Presidente Funes espera prontos resultados en investigación caso LaGeo-ENEL", *Transparencia Activa,* 22 de junio de 2013.

Secretaría de Comunicaciones (2013), "Presidente Funes pide a Fiscalía atender recomendaciones de Asamblea Legislativa por caso ENEL", *Transparencia Activa,* 24 de agosto de 2013.

Secretaría de Comunicaciones (2013), "Presidente Funes pide a Fiscalía celeridad en caso CEL-ENEL", *Transparencia Activa*, 5 de octubre de 2013.

Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia de la República (2011), "Discurso Sr. Mauricio Funes Presidente de la República en la 66 Asamblea de la ONU", *La Prensa Gráfica*, 23 de septiembre de 2011.

Secretaría de Inclusión Social (2014), "Discurso de la Secretaria Pignato en acto de lanzamiento de Ciudad Mujer Joven", 23 de septiembre de 2014.

Secretaría Técnica de la Presidencia (2013), "Sistema de Protección Social Universal. Resumen Ejecutivo", julio de 2013.

Secretaría Técnica y de Planificación (2015), "Plan Quinquenal de Desarrollo (PQD) 2014-2019. El Salvador productivo, educado y seguro", enero de 2015.

Sentencia No. 43-2013, publicada en el Diario Oficial No. 160, tomo 404 del 1 de septiembre de 2014.

Sentencia No. 48-2014, publicada en el Diario Oficial No. 210, tomo 405 del 11 de noviembre de 2014.

Serrano, I. (2013), "Funes: Contrato con Enel fue privatización encubierta, la Fiscalía debe investiga", *La Página*, 1 de febrero de 2013.

Serrano, I. (2014), "Carlos Cáceres: nuevos impuestos van dirigidos a los que tienen más", *La Página*, 14 de mayo de 2014.

Serrano, I. (2014), "Sala debilita la integración centroamericana, dice Sánchez Cerén", *La Página*, 11 de junio de 2014.

Serrano, I. (2014); "El SITRAMSS reaparece como medida electoral", *La Página*, 19 de noviembre de 2014.

Serrano, I. (2015), "Óscar Ortiz anuncia estrategia para lucha contra extorsiones", *La Página*, 3 de septiembre de 2014.

Serrano, I. (2015), "Óscar Ortiz: Sala se excedió al suspender toma de posesión de diputados", *La Página*, 29 de abril de 2015.

Servicios El Diario de Hoy (2014), "El 80 % de los niños migra acompañado", *El Diario de Hoy*, 6 de octubre de 2014.

Silva Ávalos, H., (2014), "Optimismo por nueva alianza con Estados Unidos", *La Prensa Gráfica*, 15 de noviembre.

Silva, H. (2014), "Partidos políticos de El Salvador suscriben pacto de diálogo ante OEA", *La Prensa Gráfica*, 27 de septiembre de 2014.

SIMEDUCO (2015), "Injerencia del Gobierno, viola autonomía sindical", 2 de mayo de 2015.

Sitio web de la campaña "¡Aquí también se puede!", acceso en mayo de 2015: http://ninezmigrante.rree.gob.sv/

Soriano, A. (2014), "Funcionarios llegan de rojo a la Convención", *Diario El Mundo*, 1º de septiembre de 2014.

Soriano, A. (2014), "Ortiz buscará inversionistas para asocios", *Diario El Mundo*, 12 de junio de 2014.

Soriano, A. (2014), "Presidente ofrece perfeccionar el clima de inversión", *Diario El Mundo*, 24 de junio de 2014.

Soriano, A. (2014), "Presidente: a empresas no les gusta pagar impuestos", *Diario El Mundo*, 1 de agosto de 2014.

Soriano, A. (2014), "Sánchez alista decreto para austeridad en el Ejecutivo", *Diario El Mundo*, 13 de junio de 2014.

Soriano, A. (2015), "Aliados advierte que reforma significaría revivir el decreto 743", *Diario El Mundo*, 6 de mayo de 2014.

Soriano, A. (2015), "El FMLN apoya cambiar forma de votación en Sala", *Diario El Mundo*, 5 de mayo de 2015.

Soriano, A. (2015), "FMLN y GANA se dividen presidencia de la Asamblea", *Diario El Mundo*, 15 de mayo de 2015.

Soriano, A. (2015), "TSE paga $889 mil solo en transmisión de datos", *Diario El Mundo*, 26 de febrero de 2015.

Suplemento publicado en La Prensa Gráfica (2014), "¡Qué bueno! Que profundizamos la reforma de salud", Ministerio de Salud, 22 de diciembre de 2014.

The Wall Street Journal y Heritage Foundation (2015), Índice 2014 de Libertad Económica", enero de 2015.

Tobar, G. (2015), "Tarifa SITRAMSS será conocida hasta en marzo próximo", *Diario El Mundo*, 13 de febrero de 2015.

Tobar, R. (2014), "Mejorarán formación a 1800 docentes del país", *Diario El Mundo*, 28 de octubre de 2014.

Transparencia activa (2015), "Las 11 cosas que debes saber del Plan Quinquenal de Desarrollo", *Transparencia activa*, 20 de enero de 2015.

Transparencia Activa (s. f.), "Transparencia Activa: ¿Quiénes Somos (sic)?".

Trujillo, D. (2013), "Contrato firmado entre gobiernos anteriores y ENEL no fue transparente", *Transparencia Activa*, 11 de enero de 2013.

Trujillo, D. (2015), "Empresa china pretende invertir $400 millones en el país", *Transparencia Activa*, 16 de abril de 2015.

Tves (2015), "Presidente Sánchez Cerén expresa disposición a nuevos alcaldes y diputados a trabajar de la mano con el Gobierno", 23 de marzo de 2015.

UCA (2015), "Ante el fiasco, una pronta, clara y creíble solución", Editorial, 13 de marzo de 2015.

Valencia, D. (2015), "Presidente atribuye a Policía un 30 % de los homicidios del mes más violento del siglo", *El Faro*, 15 de abril de 2015.

Valencia, R. (2015), "La tregua redefinió el mapa de asesinatos de El Salvador". *El Faro*, 9 de marzo de 2015.

Valencia, R. (2015), "Obituario de la tregua", *El Faro*, 13 de abril de 2015.

Valencia, R. (2015). "La Tregua redefinió el mapa de asesinatos de El Salvador", *El Faro*, 9 de marzo de 2015.

Vaquerano, M. (2013), "Funes desmiente soborno a fiscal en caso CEL-ENEL", *Verdad Digital*, 12 de noviembre de 2013

Vasquez, J. (2014), "Prueba piloto del SITRAMSS inicia el 11 de enero", *Diario CoLatino*, 22 de diciembre de 2014.

Velasco, S. y Trujillo, D. (2011), "CEL pide nulidad del laudo que favorece a italiana Enel", *Diario El Mundo*, 28 de julio de 2011.

Velásquez, E. (2014), "El FMLN y GANA se reparten la Corte de Cuentas tras madrugón", *El Diario de Hoy*, 31 de julio de 2014.

Velásquez, E. (2014), "El Salvador forma parte de una nueva corriente", *El Diario de Hoy*, 1º de septiembre de 2014.

Velásquez, E. (2014), "Gobierno dice ya hay fondos para pagar bonos y uniforme", *El Diario de Hoy*, 21 de septiembre de 2014.

Velásquez, E. (2014), "Gobierno evalúa no continuar obras en el hoyo de El Chaparral", *El Diario de Hoy*, 5 de octubre de 2014.

Velásquez, E. (2014), "Presidente Sánchez C. arremete contra ANEP", *El Diario de Hoy*, 3 de septiembre de 2014.

Velásquez, E. (2014), "Sánchez Cerén suma al país a bloque junto a Cuba y Venezuela", *El Diario de Hoy*, 14 de junio de 2014.

Velásquez, E. (2014), "Sánchez destaca al diálogo en sus 100 días de Gobierno", *El Diario de Hoy*, 9 de septiembre.

Velásquez, E. (2014), "Vicepresidente Ortiz: Inversión pública debe superar el 10%", *El Diario de Hoy*, 10 de septiembre de 2014.

Velásquez, E. (2015), "El FMLN se escuda en ley electoral para oponerse", *El Diario de Hoy*, 9 de marzo de 2015.

Velásquez, E. (2015), "Fusades pide a Probidad de la CSJ que investigue a Sigfrido Reyes", *El Diario de Hoy*, 17 de febrero de 2015.

Velásquez, E. y Alfaro, X. (2015), "TSE inicia con recuento de votos", *El Diario de Hoy*, 22 de abril de 2015.

Velásquez, E. y Choto, D. (2014), "ANEP pide a FMLN claridad y certeza jurídica", *El Diario de Hoy*, 8 de abril de 2014.

Velásquez, E. y Morales, J. (2015), "Recuento de votos consolida diputado 35 para ARENA", *El Diario de Hoy*, 26 de marzo de 2015.

Velásquez, E. y Ortiz, R. (2014), "Sánchez Cerén pide a la ONU apoyo por niños inmigrantes", *El Diario de Hoy*, 26 de septiembre de 2014.

Velásquez, M. (2014), "Asamblea avala uso de los fondos del milenio II", *El Diario de Hoy*, 18 de diciembre de 2014.

Velásquez, W. (2014), "Empleados de Gobernación se van a paro en plena emergencia nacional", *La Página*, 15 de octubre de 2014.

Villarán J. (2014), "Sala debatirá posible inconstitucionalidad de presidentes CCR y TSE", *La Página*, 14 de agosto de 2014.

Zometa, J. (2014), "ANEP le ofrece a Sánchez Cerén trabajar de la mano", *El Diario de Hoy*, 10 de mayo de 2014.

Zometa, J. (2014), "Sánchez Cerén se desliga de suspensión de bono familiar", *El Diario de Hoy*, 17 de julio de 2014.

Zometa, J. (2014), "Sindicatos se vuelcan contra el gobierno del FMLN", *El Diario de Hoy*, 27 de octubre de 2014.

Zometa, J. (2015), "ARENA, PCN y PDC piden a la CSJ ordene reimprimir las papeletas", *El Diario de Hoy*, 7 de febrero de 2015.

Zometa, J. (2015), "Partidos de oposición piden a TSE abrir urnas", *El Diario de Hoy*, 12 de marzo de 2015.

Zometa, J. (2015), "Preocupa a gremiales amenazas de FMLN a sala", *El Diario de Hoy*, 2 de mayo de 2015.

Coordinador de Comisión
Miguel Ángel Simán

Miembros de Comisión
Francisco de Sola
Carlos Quintanilla Schmidt
Roberto Llach
Marcos Llach
Elena María de Alfaro
Patricia de Parras
Francisco Escobar Thompson
Juan Daniel Alemán
Gerardo Steiner
Claudia Umaña
José Ángel Quirós

Asesor:
Salvador Samayoa

Director:
Luis Mario Rodríguez

Investigadores:
Rafael Molina
Luisa Solano
Carlos Eduardo Sosa

Personal de apoyo:
Sara Morales

CON EL APOYO DE:

Fundación Hanns Seidel
Oficina para Centroamérica y el Caribe

Avenida La Capilla No. 559 | Casa 4
Colonia San Benito
San Salvador, El Salvador
Tel: +503 2243 3162
Email: ZAK@hss.de
Website: www.hss.de

Departamento de Estudios Políticos, DEP
Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social **FUSADES**

Edificio FUSADES, Bulevar y Urbanización Santa Elena,
Antiguo Cuscatlán, La Libertad, El Salvador
Apartado Postal 01-278, tel.: (503) 2248.5600
www.fusades.org **dep@fusades.org**