

# Análisis Común de País

15 DE MARZO 2021



NACIONES UNIDAS  
EL SALVADOR



# Contenido

Presentación.....	9
Introducción.....	11
<b>1. Marco de referencia y enfoques para el Análisis Común de País .....</b>	<b>12</b>
<b>2. El contexto nacional: algunos desafíos emergentes.....</b>	<b>15</b>
<b>2.1 Atención humanitaria, contención y recuperación de la pandemia .....</b>	<b>15</b>
<b>2.2 Entorno democrático y escenarios para el diálogo político .....</b>	<b>18</b>
<b>2.3 Población, transición demográfica y flujos migratorios.....</b>	<b>19</b>
<b>2.4 Planificación y diseño de políticas públicas con base en evidencia .....</b>	<b>23</b>
<b>2.5 Transformación digital e innovación.....</b>	<b>25</b>
<b>3. Las personas: el eje central de la agenda de desarrollo.....</b>	<b>28</b>
<b>3.1 Privaciones a derechos y al bienestar: pobreza multidimensional y desigualdad .....</b>	<b>28</b>
3.1.1 Pobreza multidimensional.....	29
3.1.2 Desigualdad por ingresos.....	32
3.1.3 Protección social: instrumento para atender, reducir y erradicar la pobreza.....	33
<b>3.2 Seguridad alimentaria y nutricional .....</b>	<b>34</b>
3.2.1 Resultados de la ENSAN: algunos retrocesos.....	34
3.2.2 Disponibilidad y acceso a alimentos.....	35
3.2.3 El fenómeno de la doble carga de malnutrición.....	37
<b>3.3 Acceso y calidad de servicios de salud.....</b>	<b>38</b>
3.3.1 El Sistema Nacional de Salud: cobertura y gasto.....	38
3.3.2 Avances y retos en el estado de salud de la población.....	39
3.3.3 Salud sexual y reproductiva.....	42
3.3.4 Situación del VIH.....	43
<b>3.4 Cobertura y calidad de la educación.....</b>	<b>44</b>
3.4.1 Acceso a la educación y permanencia en el sistema educativo.....	44
3.4.2 Igualdad e inclusión en los centros escolares.....	46
3.4.3 Calidad educativa.....	48
3.4.4 Alfabetización: la deuda educativa con la población adulta mayor.....	49
<b>3.5 Desarrollo Integral de la Primera Infancia.....</b>	<b>49</b>
<b>3.6 Trabajo decente.....</b>	<b>50</b>
3.6.1 Participación económica y ocupación.....	51
3.6.2 Mujeres en el mercado laboral.....	53
3.6.3 Jóvenes en transición al mercado laboral.....	55
3.6.4 Empleo informal y bajas coberturas del sistema de seguridad social.....	56
3.6.5 Inactividad y desocupación.....	58
<b>3.7 Igualdad de género.....</b>	<b>59</b>

3.7.1	Marcos normativos e institucionales.....	59
3.7.2	Participación política.....	61
3.7.3	Trabajo reproductivo y uso del tiempo.....	61
3.7.4	Participación y autonomía económica .....	62
3.7.5	Violencia contra las mujeres.....	63
3.7.6	Derechos sexuales y reproductivos.....	64
<b>3.8</b>	<b>Impacto del COVID-19 en el bienestar de las personas .....</b>	<b>64</b>
3.8.1	Profundización de la pobreza y la vulnerabilidad de los hogares .....	65
3.8.2	Dificultades para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional.....	66
3.8.3	Cierre de las escuelas y dificultad para desarrollar modalidades a distancia.....	66
3.8.4	Disrupción de los servicios públicos de salud .....	67
3.8.5	Contracción en el empleo.....	68
3.8.6	Sobrecarga del trabajo de cuidados.....	70
<b>3.9.</b>	<b>Desafíos para el desarrollo de las personas y la protección social.....</b>	<b>70</b>
<b>4.</b>	<b>El planeta y la prosperidad: la ruta hacia el desarrollo sostenible .....</b>	<b>72</b>
<b>4.1.</b>	<b>El modelo de desarrollo vigente .....</b>	<b>72</b>
4.1.1.	Características y limitaciones del modelo económico .....	73
4.1.2.	Brechas de acceso a servicios básicos en el desarrollo de los territorios .....	76
4.1.3.	Financiamiento para el desarrollo.....	83
<b>4.2.</b>	<b>Medio ambiente, recursos naturales y cambio climático .....</b>	<b>87</b>
4.2.1.	Cobertura forestal.....	89
4.2.2.	Recursos hídricos.....	92
4.2.3.	Contaminación .....	96
4.2.4.	Cambio climático y gestión de riesgos .....	96
<b>4.3.</b>	<b>Impacto del COVID-19 en el planeta y la prosperidad .....</b>	<b>101</b>
4.3.1.	Desaceleración económica.....	101
4.3.2.	Aumento del déficit fiscal.....	102
4.3.3.	Efectos COVID-19 y el Medio Ambiente .....	103
<b>4.4.</b>	<b>Desafíos para el crecimiento verde e inclusivo .....</b>	<b>104</b>
<b>5.</b>	<b>La paz: el entorno necesario para lograr el desarrollo de las personas .....</b>	<b>108</b>
<b>5.1.</b>	<b>Obstáculos para la paz: crimen, violencia e inseguridad .....</b>	<b>108</b>
5.1.1.	Delitos de alto impacto que atentan contra la vida y la seguridad de las personas.....	109
5.1.2.	Violencia basada en género .....	115
5.1.3.	Desplazamiento forzado como consecuencia de la violencia .....	119
<b>5.2.</b>	<b>Respuesta institucional al crimen, la violencia y la inseguridad .....</b>	<b>121</b>
5.2.1.	Uso de la fuerza .....	121
5.2.2.	Readaptación e Inserción Social.....	122
5.2.3.	Eficacia del sistema judicial y acceso a la justicia .....	125
5.2.4.	Justicia transicional.....	129

<b>5.3. Fortalecimiento de la administración pública y lucha contra la corrupción</b> .....	131
5.3.1. Prevención y persecución de la corrupción.....	133
5.3.2. Percepción ciudadana sobre la corrupción.....	135
<b>5.4. Derechos políticos, democracia y participación</b> .....	136
5.4.1. Sistema electoral y participación política-ciudadana.....	136
5.4.2. Defensa de Derechos Humanos, contraloría y libertad de expresión.....	141
<b>5.5. Impacto del COVID-19 en la seguridad y el entorno político-ciudadano</b> .....	143
5.5.1. Aumento de violencia contra las mujeres y las niñas.....	143
5.5.2. Restricciones a libertades y derechos.....	144
5.5.3. Limitaciones a la libertad de prensa y al acceso a la información.....	145
5.5.4. Dificultades de acceso a la justicia y lucha contra el crimen organizado.....	146
<b>5.6. Desafíos para la consecución de un entorno de paz</b> .....	147
<b>6. Conclusiones: desafíos de desarrollo sostenible</b> .....	149
Referencias Bibliográficas.....	162
<b>Anexo 1: Estrategia de Consultas para el Análisis Común de País</b> .....	173
<b>Anexo 2: Estado de avance de los ODS por pilar</b> .....	181
<b>Personas</b> .....	183
<b>Planeta y prosperidad</b> .....	185
<b>Paz</b> .....	187
<b>Anexo 3: No dejar a nadie atrás</b> .....	188
Figura 1. Pilares de la Agenda 2030.....	12
Figura 2. Interrelaciones entre problemas nacionales de desarrollo.....	14
Figura 3. Clasificación basada en parámetros de la aptitud digital.....	27
Figura 4. Mapa de Medios de Vida.....	36
Recuadro 1: <i>Pueblos indígenas en El Salvador</i> .....	19
Recuadro 2: Adolescencia, juventud y bono demográfico.....	20
Recuadro 3: Déficit habitacional y condiciones de la vivienda.....	31
Recuadro 4: Situación de las MYPES.....	53
Recuadro 5: Beneficios cubiertos por la seguridad social en EL Salvador.....	57
Recuadro 6. Desafíos de las comunidades y pueblos indígenas.....	79
Gráfico 1: Total de personas retornadas por año (2016-2020).....	22
Gráfico 2. Principales privaciones: total de hogares y hogares pobres multidimensionales.....	29
Gráfico 3: Evolución de la inseguridad alimentaria moderada y severa (% de hogares) (2018-2020).....	35
Gráfico 4. PET y PEA como porcentaje y del total de la población y tasa global de participación por características seleccionadas (2009 y 2019).....	51
Gráfico 5. Distribución de la PEA por área geográfica y sexo (2009 y 2019).....	52
Gráfico 6. Población ocupada por rama de actividad económica (2009 y 2019).....	52
Gráfico 7. Trabajo vulnerable. Distribución de hombres y mujeres por categoría ocupacional. Comparación punto a punto 2009 y 2019.....	54
Gráfico 8. Participación en las actividades de trabajo remunerado, trabajo doméstico y de cuidado.....	62
Gráfico 9. Tasa de variación anual de PIB y PIB per cápita (precios constantes de 2010).....	75
Gráfico 10. Sectores económicos como porcentajes del PIB (El Salvador, 2000-2019).....	76
Gráfico 11. Evolución de la carga tributaria 2009 - 2019.....	84

Gráfico 12. Deuda del SPNF con y sin pensiones 2009-2019 (millones de USD y porcentaje del PIB).....	85
Gráfico 13. Inversión pública del SPNF 2009-2019 (millones de USD y porcentaje del PIB).....	86
Gráfico 14 . Evolución de la Tasa de Homicidios (2015-2020).....	110
Gráfico 15. Población en centros penales y hacinamiento carcelario 2010 -2019 .....	124
Gráfico 16: Tasa de victimización por corrupción en los últimos 12 meses.....	135
Gráfico 17: Porcentaje de personas encuestadas que manifestaron tener poca o ninguna confianza en las instituciones en El Salvador 1996 - 2018 .....	135
Gráfico 18. Estimación de los porcentajes de participación en los eventos electorales (2004 al 2019).....	139
Tabla 1. Prevalencia en personas mayores de 20 años de enfermedades crónicas no transmisibles .....	40
Tabla 2. Población ocupada por sexo y nivel salarial, según años de estudio aprobados (2019) .....	55
Tabla 3. Inventario Nacional de Bosques y Tasa de deforestación.....	89
Tabla 4. Puntaje y clasificación de índices evaluando diferentes aristas de la gestión pública del país.....	132

# Siglas y Acrónimos

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AFP	Administradora de Fondo de Pensiones
AGA	Alianza para el Gobierno Abierto
AIESSOARG	Aeropuerto Internacional de El Salvador "San Oscar Arnulfo Romero y Galdámez"
AFOLU	Cambio de uso de suelo, Agricultura y Bosques
APES	Asociación de Periodistas de El Salvador
ASIB	Asociación de Intermediarios Bursátiles
BCR	Banco Central de Reserva
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CBA	Canasta Básica Alimentaria
CCA	Análisis Común de País (Common Country Assessment)
CDC	Comité de Derechos del Niño
CDESC	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CDPCD	Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CDTMF	Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares
CEDAW	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer
CeDH	Comité de Derechos Humanos
CEDR	Comité de Eliminación de la Discriminación Racial
CENDEPESCA	Centro de Desarrollo de la Pesca y la Acuicultura
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIM	Comisión Interamericana de Mujeres
CNSCC	Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia
CNUCC	Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción
CONAB	Consejo Nacional de Administración de Bienes
DGEA	Dirección General de Economía Agropecuaria
DGCP	Dirección General de Centros Penales
DGME	Dirección General de Migración y Extranjería
DECSMPA	Disposiciones especiales para el control y seguimiento de la población retornada salvadoreña calificada como miembros de maras, pandillas o agrupaciones ilícitas
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censos
DPTC	División de Policía Técnica y Científica
EHPM	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
ENSAN	Encuesta Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
ENVCN	Encuesta Nacional de Violencia Contra las Mujeres
EPU	Examen Periódico Universal
ETMI	Estrategia de Eliminación de la Transmisión Materno Infantil de VIH y Sifilis
FAES	Fuerza Armada de El Salvador
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FGR	Fiscalía General de la República
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FMI	Fondo Monetario Internacional
FODES	Fondo para el Desarrollo Económico y Social
FOVIAL	Fondo de Conservación Vial
FUNDAUNGO	Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
GPS	Global Positioning System
GEI	Gases de Efecto Invernadero

HSH	Hombres que tienen sexo con hombres
IAIP	Instituto de Acceso a la Información Pública
ICEFI	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
IDHES	Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador
IML	Instituto de Medicina Legal
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
ISDEMU	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer
ISSS	Instituto Salvadoreño del Seguro Social
IVA	Impuesto al Valor Agregado
I&D	Investigación y Desarrollo
LAIP	Ley de Acceso a la Información Pública
LAPOP	Proyecto de Opinión Pública de América Latina
LDPS	Ley de Desarrollo y Protección Social
LIE	Ley para la igualdad, equidad y erradicación de la discriminación contra la mujer
LEIV	Ley Especial Integral para una vida Libre de Violencia
LGBTI	Lesbiana, Gay, Bisexual, Transgénero e Inter sexo
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MH	Ministerio de Hacienda
MICS	Encuesta Nacional de Salud de Indicadores por Conglomerados Múltiples
MINED	Ministerio de Educación
MINEDUCYT	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología
MINSAL	Ministerio de Salud
MIRPS	Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones
MJSP	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública
MOP	Ministerio de Obras Públicas
NINI	No estudia Ni trabaja
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONUMUJERES	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
ORMUSA	Organización Salvadoreña de Mujeres por la Paz
PAIP	Plan Anual de Inversión Pública
PDDH	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
PDNA	Evaluación de Necesidades Pos-Desastre (Post Disaster Needs Assessment)
PEA	Población Económicamente Activa
PEI	Población Económicamente Inactiva
PESS	Plan El Salvador Seguro
PET	Población en Edad de Trabajar
PGR	Procuraduría General de la República
PIB	Producto Interno Bruto
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PLANPIES	Plan de Acción Nacional de Pueblos Indígenas de El Salvador
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNM	Política Nacional de la Mujer
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RNPN	Registro Nacional de las Personas Naturales
SAP	Sistema de Ahorro para Pensiones
SAPS	Sistemas de Agua Potable y Saneamiento

SETEPLAN	Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia
SCCSJ	Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia
SIDA	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
SNS	Sistema Nacional de Salud
SNU	Sistema de Naciones Unidas
SPNF	Sector Público No Financiero
SPSU	Sistema de Protección Social Universal
SSR	Salud Sexual y Reproductiva
SUIS	Sistema Único de Información en Salud
SUMEVE	Sistema Único de Monitoreo, Vigilancia y Evaluación del VIH en El Salvador
TIC	Tecnologías de Información y Comunicación
TSE	Tribunal Supremo Electoral
TTAyC	Tormentas Tropicales Amanda y Cristóbal
UCI	Unidad de Cuidados Intensivos
UECLA	Unidad Especial contra el Lavado de Dinero y Activos
UED	Unidad de Extinción de Dominio
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
VCM	Violencia Contra la Mujer
VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana
NWoW	Nueva Forma de Trabajar



# Presentación

Con mucha satisfacción presentan las agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas en El Salvador su Análisis Común de País. Este, es la base para la identificación, priorización y formulación de las áreas en que el SNU puede contribuir de forma potencial para lograr el desarrollo más inclusivo, sostenible e innovador del país. La brújula para lograrlo son las metas de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 adoptada por todos los países en 2015.

Hoy nos vemos frente a los efectos de la pandemia de COVID-19 que implican importantes riesgos de perder avances ya logrados en la lucha contra la pobreza y el hambre, por la educación y la salud, trabajo decente, la superación de desigualdades y para mover las economías hacia la sostenibilidad ambiental. Creemos firmemente que la aceleración de los esfuerzos por alcanzar los ODS es la vía principal para superar el impacto de la pandemia a todas las esferas de la vida social, económica y de las personas. Esto es así no solo porque se dirigen a la superación de los problemas más evidentes y sensibles para una gran parte de la población, sino porque ofrecen las oportunidades de iniciar cambios que, como humanidad, debemos a nuestras generaciones futuras, para asegurar que éstas conozcan un planeta de tanta belleza, diversidad y riqueza que nosotros tenemos el privilegio de vivir.

La pandemia que encaramos ha marcado todas las actividades humanas y además ha dejado en evidencia, nuevamente, que hay un amplio sector de la sociedad que se ve mayormente afectado. La Agenda 2030 promueve un enfoque de no dejar a nadie atrás y ocuparse primero de los que están más vulnerables.

Por lo anterior, el Análisis Común de País se concentra en examinar el progreso y los desafíos de la implementación de los ODS en El Salvador con el fin de prestar un fundamento sólido al diseño e implementación del marco de cooperación de las Naciones Unidas, en coherencia y sinergia con los Planes del Gobierno de El Salvador, para adelantar significativamente en el desarrollo del país. Si bien es cierto que la planificación del sistema de NNUU siempre ha partido de un análisis del contexto nacional, el enfoque de este ha progresado en este ciclo hacia un instrumento que busca leer constantemente la realidad e institucionalizar el diálogo continuo y sistemático con todas las partes interesadas. La continuidad del análisis durante el ciclo de implementación también sugiere la posibilidad de la adaptación de nuestra respuesta expresada en el Marco de Cooperación.

Con ello garantizamos una mayor eficacia y pertinencia en la respuesta, manteniendo al servicio del país la experiencia, la integralidad y la complementariedad de las agencias fondos y programas. En el documento presente se han integrado las diferentes perspectivas de diversos sectores de la sociedad y nuestras contrapartes en el Gobierno que hemos consultado. Está enfocado a expresar los valores de la organización: las lentes de participación e inclusión y no dejar a nadie atrás, la promoción de los derechos humanos, el impulso a la igualdad de género y la superación de las desigualdades sociales, la resiliencia y la defensa del medio ambiente y el compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas.

Queremos agradecer a todas las personas, organizaciones, sectores e instituciones nacionales que han aportado su visión para enriquecer el presente análisis y esperamos seguir contando con sus valiosas contribuciones a lo largo del ciclo programático. Que este documento y el método para lograrlo también sean una señal de nuestra constante disposición de escuchar, aprender, contribuir y acompañar al Estado salvadoreño y a la sociedad civil en el camino de recuperarse de la pandemia y reconstruir mejor las bases del desarrollo sostenible.

**Birgit Gerstenberg**

Coordinadora Residente,  
Sistema de Naciones Unidas en El Salvador

# Introducción

El Análisis Común de País (CCA, por sus siglas en inglés) forma parte del proceso de diseño del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (MCNUDS) entre el Gobierno de El Salvador y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para el período 2022 a 2025. El CCA brinda información clave para comprender las principales brechas de desarrollo y sus causas. Se constituye, así, en un instrumento para planificar, programar y priorizar de forma conjunta los ejes de acción del Sistema de Naciones Unidas (SNU) en el país, sobre la base de las ventajas comparativas del Sistema y de sus respectivas agencias.

El proceso de planificación actual se distingue de anteriores en tanto que el CCA deja de ser un ejercicio que se lleva a cabo cada cinco años para convertirse en un documento 'vivo' que será actualizado de manera periódica en una plataforma virtual global, la que a su vez permitirá medir los avances nacionales en la Agenda 2030. El formato actual para la elaboración del Análisis Común de País brinda flexibilidad para que el MCNUDS pueda ser adaptado a las condiciones cambiantes de la realidad, y de esta manera, se pueda fortalecer la efectividad de la cooperación de la ONU en los países. Esta flexibilidad resulta altamente relevante en el contexto actual, caracterizado por la convergencia de múltiples crisis ocasionadas por la pandemia del COVID-19, crisis que alterarán las trayectorias de los logros alcanzados por los países y obligarán a realizar lecturas renovadas sobre los viejos y nuevos desafíos para el desarrollo sostenible.

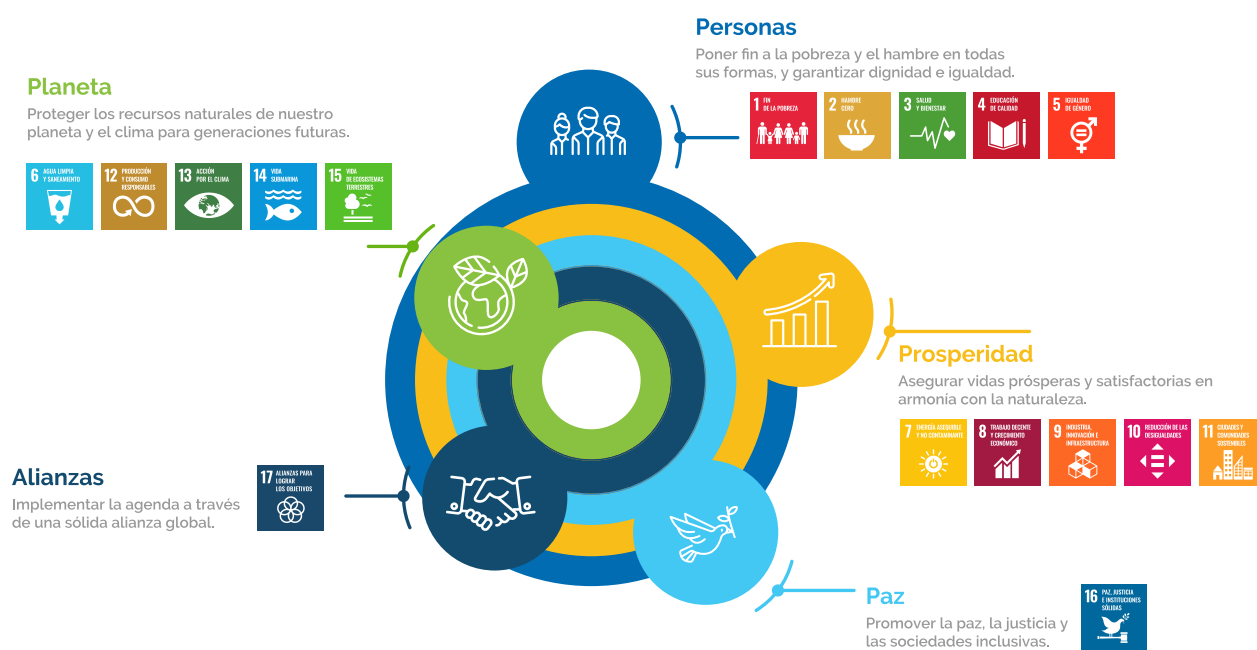
Este CCA presenta los principales resultados del diagnóstico realizado por el Equipo de País (EP) del SNU sobre la situación nacional. Para su elaboración, y en concordancia con las guías oficiales de Naciones Unidas, el EP ha compilado y analizado información de fuentes estatales, académicas, mecanismos regionales e internacionales y otras entidades sociales. De igual manera, y de forma consistente con el compromiso de la Agenda 2030 de *no dejar a nadie atrás* y de alcanzar primero a los más rezagados, el EP ha identificado las personas y grupos poblacionales en riesgo de ser excluidos de los beneficios del desarrollo. También llevó a cabo validaciones a través de un proceso de consulta multi-actor con el Gobierno y diferentes actores sociales en el país, incluyendo grupos vulnerables.

El documento contiene seis apartados. El primero presenta el marco de referencia y los enfoques de análisis para la formulación del CCA. Destacan, entre otros, la alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la interrelación entre los problemas de desarrollo, el cumplimiento de normas y estándares de la ONU en materia de derechos humanos e igualdad de género, así como la transición hacia nuevas formas de trabajo que fortalezcan los nexos entre la acción humanitaria, el desarrollo y la consolidación de la paz. El segundo apartado presenta una breve descripción del contexto nacional y de algunos desafíos emergentes, que pueden actuar como condicionantes, barreras o catalizadores para el desarrollo, y que por lo tanto deben ser considerados como parte del ejercicio de planificación. Los siguientes tres capítulos abordan los problemas de desarrollo priorizados por el EP, de acuerdo con cuatro de los cinco pilares en los que se organizan los ODS: personas, planeta, prosperidad y paz. Para finalizar, se perfilan algunas conclusiones generales y se incluyen anexos que sintetizan el proceso de consulta, el estado de avance en los ODS en el país y la identificación de los grupos dejados atrás y afectados por las diferentes problemáticas priorizadas.

# 1. Marco de referencia y enfoques para el Análisis Común de País

El marco de referencia del CCA emana de la **Agenda 2030 para el desarrollo sostenible**, cuyos objetivos y metas son de carácter "integrado e indivisible y conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental" (ONU, 2015). Retoma, así, los cinco pilares que organizan temáticamente los ODS, los cuales son: personas, planeta, prosperidad, paz y alianzas.

Figura 1. Pilares de la Agenda 2030



Fuente: ONU El Salvador (2020)

El análisis incorpora de forma transversal los enfoques de **derechos humanos** y de **género**. El primero parte del reconocimiento de que todas las personas son portadoras de derechos inalienables, sin distinción por cualquier condición; que estos derechos constituyen obligaciones estatales asumidas soberanamente, cuyo cumplimiento además está supervisado por una compleja red de órganos y mandatos internacionales. El enfoque de género, por su parte, reconoce la importancia de cerrar las brechas y desigualdades en detrimento de las niñas y mujeres, así como la comunidad LGTBIQ+ como condición necesaria para lograr un pleno desarrollo.

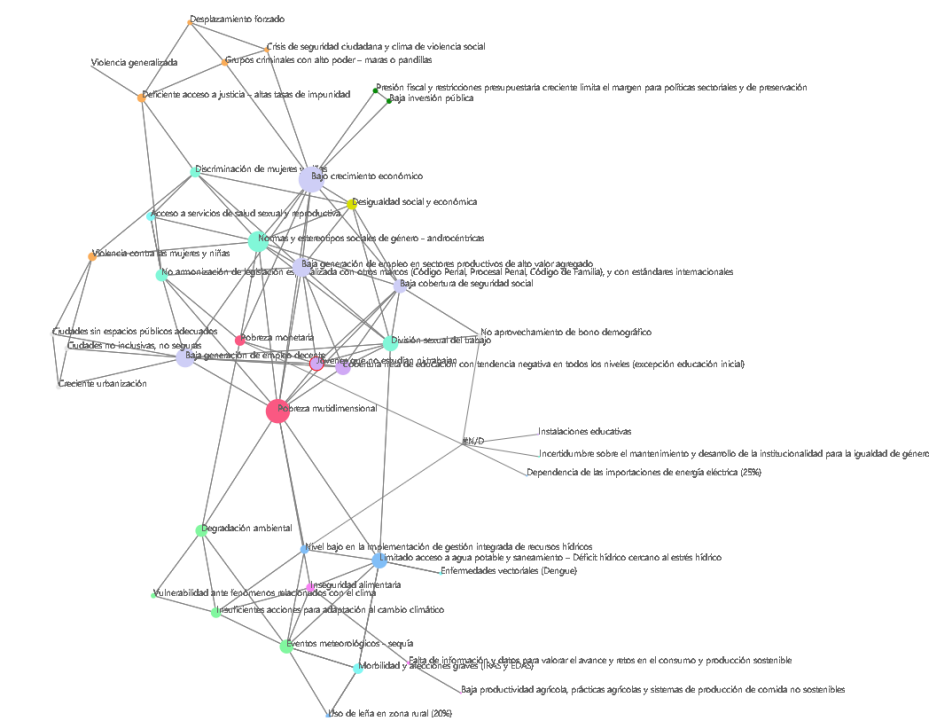
La implementación de la Agenda 2030 plantea una Nueva Forma de Trabajar (NWoW) y exige al SNU hacer efectivo el enfoque del **triple nexa**, el cual establece esfuerzos simultáneos y vinculados alrededor de: i) acciones humanitarias de atención inmediata a las personas más vulnerables afectadas por crisis y con necesidades básicas; ii) acciones de desarrollo que atiendan las problemáticas estructurales y construyan bienestar de forma

sostenible, fortaleciendo capacidades nacionales y locales; iii) acciones enfocadas a la construcción de sociedades pacíficas, justas e inclusivas que proporcionen igualdad de acceso a la justicia y se basen en el respeto de los derechos humanos (incluido el derecho al desarrollo), en un estado de derecho efectivo y una buena gobernanza a todos los niveles, así como en instituciones transparentes y eficaces que rindan cuentas (OCHA, 2017 y ONU, 2015). Este enfoque se torna aún más relevante en un contexto como el salvadoreño, que debe responder de forma recurrente a emergencias derivadas de su vulnerabilidad a eventos naturales extremos y vinculados al clima; crear condiciones para dinamizar y mejorar la calidad de su crecimiento económico; y resolver los graves problemas de inseguridad ciudadana, violencia y conflictividad social.

Asimismo, el Equipo de País del SNU considera en su análisis los compromisos internacionales que El Salvador ha asumido en materia social, ambiental y económica, por ejemplo el Acuerdo de París sobre Cambio climático y el cumplimiento de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC), el Marco de Acción de Sendai, para la reducción de riesgos de desastres, la Agenda de Acción de Adis Abeba, para la eficacia de la ayuda; el Pacto Global de Migración, los acuerdos y compromisos bajo la Convención para la Erradicación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres (CEDAW); Convención sobre los Derechos del Niño; la agenda de Hábitat, entre otros. Asimismo, se consideran los acuerdos regionales como el Marco Integral para la Protección y Soluciones (MIRPS) y otros acuerdos bajo mecanismo regionales (SICA).

Sobre la base de estos compromisos, enfoques conceptuales y prácticos de trabajo, el Equipo de País del SNU realizó un ejercicio de identificación y análisis de diversas temáticas clave para el desarrollo de El Salvador. Estas son analizadas con mayor profundidad en los siguientes capítulos de este documento, bajo los respectivos pilares de personas, planeta, prosperidad y paz. A modo de síntesis, y con el propósito de brindar una idea global de la **complejidad e interrelación entre los problemas nacionales de desarrollo**, se esquematizan estas temáticas en la figura 2 y se ilustran y resaltan sus vínculos.

Figura 2. Interrelaciones entre problemas nacionales de desarrollo<sup>1</sup>



Fuente: Elaboración propia.

En primer lugar, se destaca la relación entre el bajo crecimiento económico, la pobreza multidimensional, la cantidad y la calidad del empleo, la desigualdad social y económica, los bajos niveles de inversión pública y las crecientes presiones fiscales y restricciones presupuestarias. En segundo lugar, se reiteran los vínculos entre la pobreza multidimensional y la inseguridad alimentaria y malnutrición, la falta de inversión en la primera infancia, los problemas educativos, las brechas en igualdad de género y las deficiencias de acceso en los servicios básicos (agua, saneamiento y energía). Finalmente, se muestran las relaciones entre la desigualdad de género y las dificultades para generar oportunidades para las mujeres, en función de las características del modelo económico vigente. También se evidencia la conexión entre pobreza multidimensional y otras temáticas sociales, como el acceso y la calidad de servicios de salud; así como con diversas expresiones de inseguridad y violencia, incluida la violencia basada en género.

Finalmente, el Análisis Común de País incorpora la promesa transformadora de la Agenda 2030 de **no dejar a nadie atrás**, para lo cual considera desde su formulación las voces de múltiples actores y sus valoraciones en torno a las temáticas priorizadas. El CCA implicó un proceso de consulta multisectorial, que se llevó a cabo entre los meses de noviembre y diciembre de 2020 y en el cual participaron un total de 343 personas (ver Anexo 1). La consulta permitió validar el marco analítico y conocer las prioridades que los actores daban a las problemáticas abordadas, lo cual fue insumo para la mejora y revisión del documento. En adición, el CCA identifica y visibiliza a aquellos grupos o poblaciones con riesgo de ser excluidos de los beneficios del desarrollo.

<sup>1</sup> Ver el gráfico en [https://unitednations.sharepoint.com/:u/s/UNCTSLV/Fd36fjnz\\_sJPuQNF2boYW40BOBoAEakr58awCgrQld1JVw?email=maria.rivera%40un.org&e=b6VKDO](https://unitednations.sharepoint.com/:u/s/UNCTSLV/Fd36fjnz_sJPuQNF2boYW40BOBoAEakr58awCgrQld1JVw?email=maria.rivera%40un.org&e=b6VKDO)

## 2. El contexto nacional: algunos desafíos emergentes

Este capítulo enuncia y describe algunos desafíos emergentes del contexto nacional, que podrían actuar como condicionantes, barreras o catalizadores para el desarrollo, y que, por lo mismo, deben ser considerados como elementos para el análisis y la planificación de una respuesta integrada y con enfoque de triple nexo por parte del SNU. Estos desafíos incluyen la atención humanitaria, contención y recuperación de la pandemia del COVID-19; los cambios en el entorno democrático y en los escenarios para el diálogo político, la desinformación, la libertad de la prensa y la libertad de expresión; las dinámicas demográficas y sus expresiones en la composición, estructura y movimientos poblacionales; las restricciones institucionales para el desarrollo derivadas de la insuficiente planificación; y las oportunidades – no siempre aprovechadas – que surgen a partir de la transformación digital y la innovación.

### 2.1 Atención humanitaria, contención y recuperación de la pandemia

El Salvador se encuentra ante crisis humanitarias convergentes. A pesar de los avances en la reducción de la pobreza, el país sigue teniendo brechas alarmantes de desarrollo en la zona rural (ver 3.2). Por otra parte, en la región existe una recurrencia de choques a fenómenos naturales exacerbados por el cambio climático. Estos eventos – como las inundaciones, derrumbes, sismos y sequías – aumentan la alta precariedad en la que viven las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad (Ver 4.2.4). En términos de seguridad pública, el país ha tenido por décadas altos índices de violencia y delincuencia, incluida la violencia basada en género (ver 5.1.2). Previo a la pandemia, se estimaba que aproximadamente el 10% de la población salvadoreña<sup>2</sup> necesitaba algún tipo de asistencia humanitaria (26% necesitaban protección, por ser víctimas de violencia o desplazamiento interno; y 74% enfrentaban varias afectaciones, como problemas de inseguridad alimentaria, agua, saneamiento e higiene, educación, entre otros) (OCHA, 2020).

La pandemia del COVID-19 es una emergencia sanitaria sin precedentes, que ha obligado a los distintos gobiernos del mundo a enfocar su atención en prevenir los contagios y brindar respuestas ágiles desde los sistemas de salud. Al 5 de enero de 2021, El Salvador contaba con un total de 47,355 casos confirmados de COVID-19 (42,225 recuperados, 3,757 activos y 1,373 fallecidos) (GOES, 2021). Pese a que estas cifras son en términos relativos inferiores a las observadas en otros países de la región, el limitado acceso a las pruebas de diagnóstico dificulta determinar con exactitud la dimensión del problema a nivel nacional.

Durante 2020, y ante la ausencia de una vacuna o un tratamiento efectivo para el COVID-19, se implementaron una serie de medidas no farmacológicas<sup>3</sup>, tales como el distanciamiento social y restricciones a la movilidad (OPS, 2020). El Salvador fue uno de los primeros países en América Latina en implementar normas de contención, incluso antes de que la misma pandemia fuera decretada por la OMS; también fue uno de los que impuso las disposiciones más estrictas. Según el “COVID-19 Government Response Tracker” de la Universidad de Oxford, El Salvador obtuvo un valor de 66 en el índice que registra en una escala del 1 al 100 la rigurosidad de las políticas que restringen principalmente el comportamiento de las

<sup>2</sup> 643,000 personas con necesidades o PIN (People in Need, por sus siglas en inglés).

<sup>3</sup> Las medidas no farmacéuticas incluyen medidas de protección personal, medidas ambientales, medidas de distanciamiento social y medidas relacionadas con los desplazamientos.

personas, siendo así el tercer país en Centroamérica con mayores restricciones, después de Honduras (93.5) y Guatemala (83.3) (Hale y otros, 2020).

Las medidas impulsadas tuvieron efectos positivos en el control del virus, pero afectaron el dinamismo de la economía nacional. El Salvador presenta una de las mayores contracciones económicas de la región de América Latina, con proyecciones de decrecimiento que ascienden hasta el 8.6% (CEPAL, 2020) para 2020 (ver 4.3). Antes de la crisis del COVID-19, 30.9% de la población sufría pobreza multidimensional. Esta cifra se incrementaba considerablemente en hogares con niños y niñas (36.1%). Esta situación incidirá de forma importante tanto en la cantidad como en la calidad del empleo: sólo en el corto plazo, y entre febrero y julio de 2020, se redujo en aproximadamente en 80,000 el número de trabajadores cotizantes al ISSS (ISSS, 2020), un mercado laboral que registra un 70% de trabajos informales (ESEN, 2020). Como resultado de la crisis económica, también se prevé la profundización de la pobreza monetaria y multidimensional de los hogares.

La vulnerabilidad del país frente a shocks externos ha quedado evidenciada. A los retos para la contención del virus incluyendo la divulgación de la desinformación acerca de las medidas sanitarias y posibles curas, se suman los desafíos para la recuperación económica y la protección social, en un contexto económico que ya previo a la pandemia se caracterizaba por su bajo dinamismo – con tasas de crecimiento promedio de 2.5% del PIB entre 2000 y 2019 y escasos márgenes de maniobra debido a la baja diversificación de su matriz productiva<sup>4</sup>, las limitadas opciones de política económica y el alto nivel de endeudamiento público<sup>5</sup>. A diciembre de 2019, la deuda pública alcanzaba el 70.3% del PIB (MH, 2020), con proyecciones de crecimiento hasta el 90% en 2020 debido a la reducción en la recaudación tributaria y el drástico aumento de los gastos para la atención de la pandemia (Ver 4.3.2). Este creciente nivel de endeudamiento restringe los recursos públicos que pueden destinarse a la inversión social y económica y promover el desarrollo sostenible.

Una posible limitante para la recuperación y el desarrollo en una economía dolarizada y abierta como la salvadoreña es su alta dependencia en las remesas, las cuales constituyen la principal fuente de divisas y ya superan el 20% del PIB. Sólo en 2019, el volumen de remesas ascendió a USD5,650.2 millones en 2019 (BCR, 2020a) y en 2020 se incrementó en un 4.8% adicional hasta alcanzar los USD5,918.6 millones (BCR, 2021). Estas transferencias, enviadas por salvadoreños y salvadoreñas emigrantes –en su mayoría desde Estados Unidos– juegan un rol fundamental para mantener el consumo y paliar la pobreza de los hogares. Se estima que 24.2% de los hogares salvadoreños reciben remesas (DIGESTYC, 2020). En el marco de la pandemia, las remesas experimentaron un flujo irregular durante los primeros meses de la emergencia. A julio de 2020, las remesas acumuladas cayeron un 4.7% en relación con el mismo periodo en 2019. A pesar de que no se ha observado la misma drástica disminución que se experimentó durante la crisis financiera de 2008, cuando a julio de 2009 cayeron un 12.3% (BCR, 2020a), no puede negarse que su evolución depende y continuará dependiendo en gran medida de las políticas económicas, sociales y migratorias de Estados Unidos, país que ha sido fuertemente golpeado por la crisis sanitaria del COVID-19 y que recientemente ha realizado un cambio de gobierno.

Además de la crisis por la pandemia, entre el 31 de mayo y 6 de junio de 2020, las tormentas tropicales Amanda y Cristóbal golpearon a El Salvador en rápida sucesión, causando lluvias, vientos fuertes e inundaciones. Muchas zonas recibieron más de 500 mm de lluvia, y algunas registraron hasta 800 mm, casi el equivalente a las precipitaciones reportadas en Bahamas durante el huracán Dorian en 2019. Estas tormentas afectaron a más de medio millón de personas en El Salvador y Guatemala, y se consideran entre las más devastadoras en El Salvador desde el huracán Mitch en 1998 (OCHA, 2020a). Durante las tormentas, se activaron 210 albergues y se registró un máximo de 11,779 personas albergadas y 30 fallecidos (OCHA,

---

<sup>4</sup> Incluso en materia de soberanía alimentaria, El Salvador importa buena parte de los alimentos de la canasta básica (verduras, frutas, carnes, lácteos).

<sup>5</sup> Deuda del Sector Público No Financiero.



2020a). Como resultado de la pandemia y las tormentas tropicales, se estimaron alrededor de 1.7 millones de personas con necesidades humanitarias, principalmente, por inseguridad alimentaria y con necesidades de protección (OCHA, 2020a).

En respuesta a la crisis, el GOES implementó iniciativas de protección social no contributiva para apoyar el ingreso y la seguridad alimentaria de los hogares. Realizó una entrega de bonos en efectivo por USD 300 dólares, a un costo total estimado de USD 450 millones, para un aproximado de 1.5 millones de hogares, utilizando un mecanismo de focalización ad-hoc. En adición, complementó la asistencia mediante la entrega de 2.7 millones de canastas solidarias que incluían una dotación de alimentos en especie. Por último, implementó medidas para promover la recuperación económica, a través de la creación de un fideicomiso (FIREMPRESA) que contempla programas de subsidio al pago de planillas para empleados de la micro, pequeña y mediana empresa; de crédito para el sector formal y de financiamiento productivo para el sector informal.

Hasta la fecha, las escuelas permanecen cerradas, impactando unos 1.3 millones de estudiantes. El Ministerio de Educación implementó educación a distancia elaboró guías educativas impresas, creó un microsítio con contenidos educativos, formuló orientaciones para docentes y familias, y creó la franja educativa de televisión y radio "Aprendamos en casa". Según encuesta de UNICEF (mayo 2020), el 90% de niñas, niños y adolescentes matriculados de los hogares encuestados continuaron recibiendo clases durante la cuarentena; el 58% por internet, el 15% mediante cartillas físicas, el 9% por llamada telefónica, el 8% por WhatsApp, el 6% por TV y el 1% por radio. El cierre de las escuelas presenta un desafío al acceso a los contenidos educativos ya que no todos los niños y niñas tienen acceso a conectividad. Según la EHPM 2018, el 56% de los hogares con niños y niñas menores de 18 años sólo tienen acceso a televisión o a radio. Un 6% no tiene acceso a dispositivos electrónicos, ni a televisión ni a radio. Esta situación ha generado un mayor liderazgo del MINED y ha fortalecido la coordinación entre socios y contrapartes para encontrar las mejores soluciones para asegurar la continuidad educativa

Los largos periodos de encierro y el estrés en las familias contribuyeron a un aumento de la violencia doméstica. Durante el 2020, se reportaron 2086 casos de violencia sexual contra niños y niñas, 9 de cada 10 víctimas eran niñas. Entre enero y junio de 2020, se reportaron 2.427 casos de violencia contra la mujer, mientras que los embarazos adolescentes superaron los 6.800 (PDNA, 2020). Durante 2020 se identificaron 74 víctimas de feminicidio (70% menos que en 2019), de las cuales 11 eran menores de 18 años (FGR, 2020).

El aumento de los casos de COVID-19, el miedo al contagio, el cierre de escuelas y las presiones socioeconómicas han afectado la salud mental de los niños, niñas y sus familias, aumentando la demanda de apoyo psicosocial y atención psicológica.

Ante este escenario, se activó inmediatamente el Equipo Humanitario de País (EHP)<sup>6</sup>, liderado por la Coordinadora Residente (RC) de las Naciones Unidas en El Salvador, para responder a las necesidades humanitarias generadas por la propagación del virus, así como de sus efectos colaterales, y las tormentas tropicales Amanda y Cristóbal que afectaron el país en mayo y junio. Con objeto de garantizar que la acción humanitaria interinstitucional alivie el sufrimiento humano y proteja las vidas, los medios de subsistencia y la dignidad de las poblaciones más vulnerables, se activaron ocho sectores de respuesta liderados por las agencias ONU: salud-OPS/OMS; seguridad alimentaria y nutricional-PMA/FAO/UNICEF; agua, saneamiento e higiene (WASH, por sus siglas en inglés)-UNICEF; protección- ACNUR/UNICEF; albergues o centros de cuarentena- OIM; logística-telecomunicaciones-PMA;

---

<sup>6</sup> El EHP está compuesto por organizaciones que emprenden acciones humanitarias en el país y que se comprometen a participar en acuerdos de coordinación. Incluye organismos de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, así como miembros de agencias de cooperación internacional

educación en emergencias -UNICEF/Save the Children y Banco Mundial; y recuperación temprana- PNUD.

## 2.2 Entorno democrático y escenarios para el diálogo político

Veintinueve años después de la firma de los Acuerdos de Paz, el país ha tenido avances sustanciales en la consolidación de la democracia representativa, recurrentes eventos electorales han permitido que la ciudadanía tenga garantías en sus derechos a elegir y ser electos. Sin embargo, este período de plena democracia electoral ha sido insuficiente para avanzar en la reducción de los déficits socioeconómicos acumulados y de las brechas estructurales en la relación entre Estado y ciudadanía. El proceso de recuperación de la economía requerirá de la activa participación de actores públicos y privados, así como de consensos en torno a las medidas y soluciones propuestas. Al igual que otras democracias latinoamericanas, El Salvador ha avanzado en el ejercicio de la democracia electoral, pero aún queda pendiente avanzar en la democracia de ciudadanía como aquella que permite que los derechos ciudadanos se hagan efectivos (PNUD, 2004). La democracia ha estado concentrada principalmente en los procedimientos de acceso y ejercicio de poder, y los resultados electorales han facilitado alianzas partidarias para implementar agendas de gobierno.

Sin embargo, se ha privilegiado una cultura política de confrontación sobre la concertación, generando un ambiente de polarización política. Este contexto continúa durante la presente gestión gubernamental, aunque con algunas diferencias. Por un lado, el Órgano Ejecutivo tiene un importante apoyo ciudadano, la gestión del Presidente Bukele goza de un alto nivel de aprobación por parte de la población, con porcentajes superiores al 90% (CID-Gallup, 2020). El Órgano Legislativo, en cambio, goza del 10% de la confianza de la población, siendo la segunda institución con menor confianza de la población (Latinobarómetro, 2018). Este órgano del Estado está formado mayoritariamente por los partidos de oposición (35 diputados de ARENA y 23 diputados del FMLN) y por diez diputaciones del partido GANA, partido político con el cual el presidente participó en las pasadas elecciones presidenciales, pero el partido Nuevas Ideas no cuenta aún con representantes en la asamblea legislativa.

Diferentes encuestas y monitoreo de medios y del ejercicio de controles intra orgánicos dan cuenta de un incremento de desencuentros entre los órganos del Estado, y se acentuó en febrero de 2020, a raíz de las decisiones tomadas para contener la pandemia. El punto álgido de esta relación se alcanzó cuando el presidente de la República irrumpió en febrero de 2020 en el pleno legislativo acompañado de elementos de la FAES y de la PNC en el marco de una controversia con el Órgano Legislativo por unos USD 109 millones para financiar la tercera etapa del Plan Control Territorial. El frecuente uso de los mecanismos institucionales de frenos y contrapesos entre los tres órganos del Estado pueden interpretarse como un sano ejercicio de los controles intra orgánicos o la dificultad de los actores para dialogar y llegar a acuerdos que permitan enfrentar los desafíos del país. Esta situación coexiste con un período de reducción en la satisfacción de la población con la democracia que se encuentra en su nivel más bajo desde 2004 (LAPOP, 2019); así como un bajo nivel de confianza ciudadana en los partidos políticos, que con un 28.8%, refleja el valor mínimo entre las instituciones identificadas. (LAPOP, 2019). Estas situaciones podrían generar riesgos para la institucionalidad democrática.

Cabe señalar que, la actual gestión gubernamental no ha continuado con los espacios de diálogo multiactor, que desde inicios de la década de 2000 habían apoyado la gestión de políticas públicas por la vía del diálogo, la concertación y la construcción de acuerdos entre los diferentes sectores y actores de la sociedad frente a los principales desafíos del desarrollo.

## 2.3 Población, transición demográfica y flujos migratorios

La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible presenta como reto la incorporación de un enfoque de población<sup>7</sup> que permita responder a las distintas necesidades de las personas, según sus características y el momento del ciclo de vida en que se encuentran, sus vulnerabilidades específicas y su distribución en las ciudades y en los territorios. Lo anterior obliga a considerar, entre otros, la reconfiguración en la composición y diversidad de la población (ver recuadro 1) como resultado de hechos históricos, sociales y políticos; así como los cambios derivados de la transición demográfica (ver recuadro 2) y de los flujos constantes ocasionados por las dinámicas de migración, desplazamiento y retorno.

### Recuadro 1: *Pueblos indígenas en El Salvador*

Entre 1930 y 2007, la población indígena pasó de representar el 5,6% al 0,2% del total de habitantes en El Salvador (Hernández, 2016; MINEC-DIGESTYC, 2008). Del total de 11,488 personas que se identificaron como parte de la población indígena en el último censo, 26% se denominaron como parte del pueblo Nahua Pipil y residían principalmente en los departamentos de Ahuachapán, Santa Ana, Sonsonate, La Libertad, San Salvador, Cuscatlán, La Paz, Chalatenango y San Vicente; 16% como parte del pueblo Lenca, y se ubicaban en los departamentos de Usulután, San Miguel, Morazán y La Unión; 31% con el pueblo Cacaoperas o Kakawiras y residían en el departamento de Morazán y al norte de La Unión; y 27% no se identificó con un pueblo específico (MINEC-DIGESTYC, 2008).

Estas últimas cifras, sin embargo, han sido cuestionadas por las asociaciones, académicos y otros sectores de la sociedad, ya que consideran que la cantidad de indígenas en el país es mayor al manifestado por el censo (GOES, Equipo Nacional de Conducción Indígena y Naciones Unidas 2018)

La situación de los pueblos originarios en El Salvador se caracteriza históricamente por la marginación y la invisibilización. Estas poblaciones han tenido grandes dificultades producto de la violencia a lo largo de la historia, desde la conquista, la colonización, la entrada de los gobiernos militares (1931-1979) y el conflicto armado (1980-1992) (Hernández, 2016), periodos en los que han sido víctimas de matanzas, combates o masacres. Fenómenos como la migración forzada y, posteriormente la globalización, han desarticulado en gran medida su tejido social y amenazan sus costumbres, lengua y conocimiento tradicional (Hernández, 2016).

En abril de 2012, se reforma el Artículo 63 de la Constitución de la República, el cual establece que "El Salvador reconoce a los Pueblos Indígenas y adoptará políticas a fin de mantener y desarrollar su identidad étnica y cultural, cosmovisión, valores y espiritualidad" (Asamblea Legislativa, 2014a). Se ratifica en junio de 2014, tras años de esfuerzo de los pueblos indígenas. Este hito constituyó la base del acercamiento del Estado salvadoreño con este sector y la formulación del Plan de Acción Nacional de Pueblos Indígenas de El Salvador (PLANPIES), esfuerzo conjunto del Equipo Nacional de Conducción Indígena, Ministerio de Relaciones Exteriores y apoyo de Naciones Unidas. El PLANPIES contempla desafíos de desarrollo que se integran en el Análisis Común de País. Cabe mencionar, que aún no se ha ratificado el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales.

Fuente: Elaboración propia con base en GOES, Equipo Nacional de Conducción Indígena y Naciones Unidas (2018).

<sup>7</sup> El Salvador no ha dictado leyes especiales sobre población. Sin embargo, se destaca como un precedente positivo la "Política Integral de Población" en 1974, que dio lugar, dos años después, a la Comisión Nacional y al Comité Técnico de Población. En 1992 el país ajustó esta política, considerando las dinámicas poblacionales generadas por el conflicto armado y adoptó una "Política Nacional de Población" que procuró un enfoque de derechos humanos. En la etapa más reciente, el país ha experimentado avances legislativos e institucionales que brindan condiciones favorables para avanzar en el ideario de la Conferencia Internacional de El Cairo y en el Consenso de Montevideo. Además, ha ratificado una mayoría sustancial de tratados Internacionales de derechos humanos, tanto del sistema de protección universal como del Interamericano (UNFPA, 2017).

Desde 1950, la población de El Salvador ha experimentado profundas transformaciones demográficas como producto de la caída en los niveles de mortalidad y de fecundidad, el aumento de los niveles de sobrevivencia, la longevidad poblacional, y la migración, entre otros (UNFPA, 2019: 34).

La Tasa Global de Fecundidad pasó de casi siete hijas e hijos por mujer en la década de los sesenta a menos de dos en 2020; y la tasa de mortalidad pasó de 15,9 muertes por mil a 6,5, en el mismo período (UNFPA, 2019). Esto ha impactado la estructura de edades y la dependencia económica del grupo no activo respecto del activo en términos productivos. En la actualidad la relación de dependencia es de dos personas en edad potencialmente inactiva por cada tres en edades potencialmente activas, siendo una ventana de oportunidad para el crecimiento económico y la tributación, calificada como bono demográfico (ver recuadro 2), cuyo momento óptimo concluye en la tercera década del siglo.

La transición demográfica junto a los cambios socioeconómicos da lugar a una transición epidemiológica. El cambio de la estructura etaria combinando una serie de cambios de las características poblacionales y su impacto en los perfiles epidemiológicos, han ocasionado que las presiones en la demanda de atención en salud varía en el tiempo pasando de servicios y programas para el desarrollo integral de la primera infancia (0-6), necesidades nutricionales (0-19 años), a salud ocupacional y salud sexual y reproductiva (20-39 años), a demanda de servicios por cambios en los sistemas reproductivos (40-59 años), hasta necesidades de servicios de salud especializados y sistemas pensionarios (60 años en adelante).

Estas transformaciones afectan directamente otras áreas clave para el desarrollo de la población, como los modelos de atención en salud, la protección social, los ingresos familiares, la educación, el empleo, la vivienda y la seguridad. También interactúan con elementos como la urbanización (que acentúa brechas con lo rural), los desequilibrios de género en ámbitos como la educación y el empleo, los avances tecnológicos, el cambio climático y la migración internacional (UNFPA, 2019).

#### *Recuadro 2: Adolescencia, juventud y bono demográfico*

Más del 50% de la población salvadoreña es menor de 30 años, lo cual representa una oportunidad para que el país pueda propiciar mayores niveles de productividad y de desarrollo. Aprovechar esta oportunidad, y en concreto las ventajas del bono demográfico, está sujeto a que se generen condiciones adecuadas para la educación, formación técnica profesional e inserción laboral de la población en edades potencialmente activas. En el largo plazo, promover el desarrollo humano de la población adolescente y joven contribuye al aumento de la tasa de crecimiento económico, de la recaudación tributaria y del ingreso en los hogares (UNFPA, 2019).

Algunos indicadores muestran rezagos en el desarrollo del potencial de la población adolescente y joven, ya que sólo la mitad de la población en edad de asistir a educación básica, y un tercio de quienes están en edad de asistir a educación media, lo hacen de manera efectiva. Por otro lado, 46 de cada 100 hogares con adolescentes entre 15 a 17 años se encuentra en pobreza multidimensional y el 54% de adolescentes en esta edad viven sin alguno o ninguno de sus padres. Asimismo, 37 de cada 100 adolescentes entre 16 y 17 años no asiste al bachillerato; 36,2% manifiesta que no le interesa y un 17% no lo hace porque necesita trabajar, situación que es más crítica en los hombres (28%). Asimismo, 2,1% de los estudiantes de bachillerato repite al menos un grado de esta etapa (DIGESTYC, 2018). Adicionalmente, el 26,3% de los jóvenes entre 15 y 24 años no estudia ni cuenta con un empleo del cual reciba un salario (DIGESTYC, 2020). Esto refleja las necesidades de El Salvador en término de inversiones enfocadas a desarrollar a sus jóvenes y obtener los beneficios del bono demográfico.

Las primeras dos décadas de vida de los salvadoreños están marcadas por la violencia, la falta de adultos en la familia, y las condiciones precarias de los hogares con niños y niñas. No se cuenta aún con programas para el desarrollo integral de la primera infancia. Ello expone a los niños y niñas a la violencia crónica, la pobreza,

la desigualdad de oportunidades, y la falta de desarrollo de capacidades y destrezas que se harán son más visibles en la etapa adulta. Los avances e inversiones realizadas en la primera década de vida deben continuar durante la segunda década. La adolescencia también es una ventana de oportunidad para espirales positivas de desarrollo. (UNICEF 2018)

Las personas jóvenes constituyen un contingente poblacional heterogéneo, con diferentes brechas y retos. PNUD (2018) identifica cinco grupos específicos que enfrentan barreras en diversos ámbitos del bienestar y que, contrario a los principios de la Agenda 2030, se están quedando atrás: adolescentes y jóvenes fuera del sistema educativo y en riesgo de deserción, jóvenes en transición al mercado laboral, mujeres jóvenes que no estudian y realizan tareas de cuidado, jóvenes rurales y jóvenes en situación de riesgo. Los siguientes capítulos amplían sobre algunos de los desafíos específicos de estos grupos en las dimensiones de educación, empleo, seguridad y acceso a la justicia.

La transición demográfica en El Salvador está ocurriendo a ritmos relativamente acelerados. La proporción de personas mayores de 65 años aumentará del 10% al 20% de la población total en un periodo de alrededor de 25 años, proceso relativamente veloz en comparación con países desarrollados como Estados Unidos, Reino Unido y Suecia, donde esta etapa duró entre 65 a 75 años (UNFPA, 2019). Realizar oportunamente las inversiones necesarias en la infancia, adolescencia y la juventud, contribuirá a utilizar la ventana del bono demográfico y mejorar las perspectivas para incrementar el nivel y la calidad del crecimiento económico nacional y para enfrentar, a futuro, la etapa de invierno poblacional.

Fuente: Elaboración propia, base UNFPA (2019), UNICEF (2018), DIGESTYC (2018, 2020) y PNUD (2018)

Las dinámicas familiares, comunitarias, sociales y económicas del país se han visto además afectadas por el fenómeno migratorio. La migración ha estado presente en las dinámicas sociales y económicas de la región centroamericana, por diversas causas que van desde la búsqueda de oportunidades económicas, la violencia política en el caso de los conflictos armados durante los años 80 en la región, la violencia social, factor que ha tomado importancia en los últimos años, y la reunificación familiar en el extranjero.

En El Salvador, la tasa de migración neta del país, estimada en -4.8 por cada 1,000 (CIA, 2020), es la más alta de América continental<sup>8</sup> y una de las más elevadas del mundo. La falta de oportunidades y la búsqueda de alternativas para generar ingresos y lograr condiciones para una vida digna<sup>9</sup>, así como la violencia política y social han sido los factores principales de migración. La misma suele darse en condiciones de irregularidad. Según la DGME (2019)<sup>10</sup>, las causas más frecuentes de la migración irregular fueron las razones económicas (66.4%), la inseguridad (16.6%) y la reunificación familiar (16.5%). En el caso de niños, niñas y adolescentes, 25.4% reportó haber abandonado el país debido a la inseguridad, asociada a fenómenos como la violencia pandilleril, las extorsiones y el reclutamiento forzado.

El principal destino ha sido y continúa siendo Estados Unidos, país que a 2015 registraba 750 mil personas nacidas en El Salvador sin autorización legal de permanecer en él<sup>11</sup>. A 2018, unos 2.3 millones de salvadoreños vivían en Estados Unidos (ACS, 2019), constituyéndose en uno de los 25 grupos más importantes de personas nacidas en el exterior y residentes en esa nación (UNFPA, 2019).

<sup>8</sup> Excluyendo los países del Caribe.

<sup>9</sup> Ver apartado de Modelo económico hacia un desarrollo humano sostenible para ampliar en este punto.

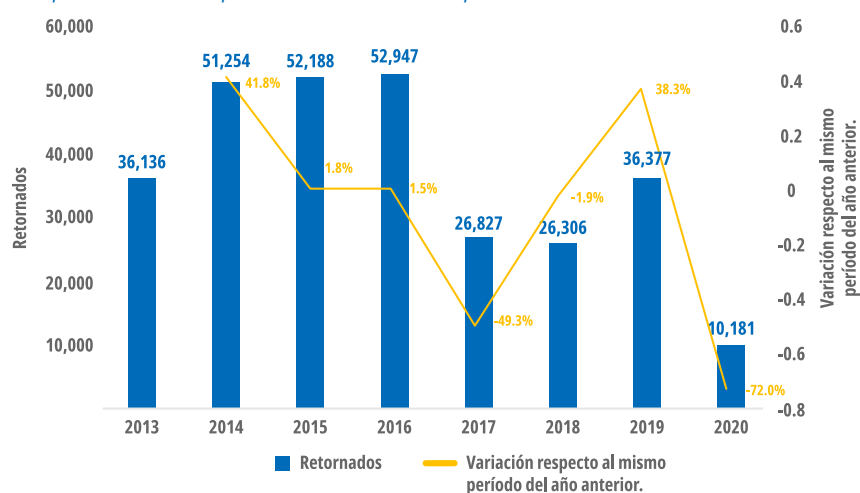
<sup>10</sup> Resultados de encuestas a población retornada

<sup>11</sup> De acuerdo con cifras de la American Community Survey (ACS), en 2017 se estimó una población de alrededor de 1.4 millones de migrantes nacidos en El Salvador. También estima que la población de origen salvadoreño, es decir, al considerar a aquellos con ancestros salvadoreños, era de alrededor de 2,3 millones de personas. Sin embargo, las autoridades consulares de El Salvador consideran que estas cifras están subestimadas y que la diáspora salvadoreña actualmente alcanza los 3 millones.

En los últimos años, el endurecimiento de las políticas migratorias en los países de tránsito y de destino ha incrementado el retorno de personas migrantes. Para 2020 93,147 personas fueron retornadas a los tres países del norte de Centroamérica. Esto significó una disminución de 63,5%, comparado a 255,263 retornos en el 2019 (NTMI OIM, 2020), esto debido a la pandemia COVID-19. Sin embargo, la tendencia en el triángulo norte había sido creciente en la última década, con excepción del año 2017 y 2020.

En El Salvador, entre 2010 y 2019, el número de personas migrantes ha mostrado una evolución irregular, con incrementos entre 2010 a 2016 y variaciones importantes desde 2016 (ver gráfico 1).

Gráfico 1: Total de personas retornadas por año (2016-2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de MJSP DIA (2021).

En 2019, el total de migrantes retornados ascendió a 36,377 (MJSP DIA, 2021), de los cuales 31,091 eran adultos (74% hombres y 26% mujeres) y 5,286 eran niños, niñas y adolescentes. En 2019, 53.2% regresaron de Estados Unidos y 39.4% de México, observándose un aumento del 38.3% en el total de retornados (26.8% más en términos de retornos de los Estados Unidos y 46% más en comparación con los retornos de México) (MJSP DIA, 2021). En el marco de la pandemia, los retornos continuaron, pese al cierre de fronteras, pero disminuyeron cerca de un 70% con respecto al 2019, totalizando 10,181 casos (81% hombres y 19% mujeres), provenientes en su mayoría de Estados Unidos (71%) y México (26%) (MJSP DIA, 2021). Sin embargo, la emergencia debido al COVID19 generó disrupciones en la atención a retornados ya que muchos de los protocolos tuvieron que suspenderse o adecuarse debido a las demandas para la contención del virus.

La dinámica del retorno impone nuevas demandas a las instituciones del Estado, en materia de atención con fines de protección, inserción económica, inclusión social y prevención de la violencia. Según la DGME, del total de 319,996 retornadas entre 2003 y 2013, 25,680 personas tenían antecedentes penales. En el año 2017, entraron en vigor las disposiciones especiales para el control y seguimiento de la población retornada salvadoreña calificada como miembros de maras, pandillas o agrupaciones ilícitas (DECSMPA). Estas disposiciones establecen el marco regulatorio para llevar a cabo acciones interinstitucionales de prevención, mediante la aplicación de medidas reeducativas y de reinserción social para garantizar la seguridad pública (Asamblea Legislativa, 2017).

## 2.4 Planificación y diseño de políticas públicas con base en evidencia

La planificación y diseño de las políticas públicas con base en evidencia son fundamentales para consolidar el desarrollo sostenible. El Estado salvadoreño, sin embargo, tiene una limitada trayectoria en la planificación para el desarrollo. Esto se observa en diferentes niveles de gestión y se manifiesta, entre otros, en la falta de consistencia en la evolución de la institucionalidad responsable de ejercer esta labor; la ausencia de instrumentos acordados para la definición de prioridades de nación, que además incorporen perspectivas de diversos sectores de la sociedad, metas e indicadores que faciliten el diseño de políticas y su posterior seguimiento y evaluación; la insuficiencia de recursos públicos para hacerle frente a las necesidades de financiamiento del desarrollo; y las debilidades en la capacidad estadística nacional, que también se traducen en dificultades para visibilizar, localizar y atender a poblaciones vulnerables. Pese a que ha habido avances en la generación de estadísticas en los últimos años, sigue siendo un desafío contar con datos desagregados y de calidad. La información sobre grupos vulnerables (i.e. LGTBI, migrantes, indígenas, etc.) es muy escasa y de mala calidad. Esta es un área de mejora importante, que podría complementarse con estudios cualitativos. Es necesario robustecer los mecanismos de recolección de registros administrativos.

El cumplimiento de la Agenda 2030 se ve dificultado ante la ausencia de un plan nacional de desarrollo que defina y consensue prioridades, estrategias y acciones en la gestión gubernamental (CEPAL, 2019). Recientemente, el GOES ha presentado dos instrumentos de planificación sectorial: el Plan de Desarrollo, Protección e Inclusión Social (2020-2024) y el Plan Económico (2019-2024). El primero identifica nueve problemas esenciales de desarrollo: pobreza y desigualdad; inseguridad alimentaria y malnutrición; bajas capacidades de la juventud; desigualdad de género; riesgo ante el cambio climático; salud, mortalidad evitable y discapacidad; e inseguridad ciudadana. El Plan Económico, por su parte, presenta diez líneas estratégicas (estructura productiva y estabilidad macroeconómica, fomento de comercio e inversión, mejora del empleo, infraestructura económica y productiva, conectividad y logística, financiamiento productivo y no productivo, consolidación del sistema financiero, competitividad empresarial, innovación y tecnología) y cuatro ejes transversales (igualdad de género, sostenibilidad ambiental, atención a grupos vulnerables, rendición de cuentas y transparencia institucional). Es necesaria la alineación de esfuerzos desde el Gobierno, con la cooperación internacional, sector privado y la sociedad civil para alcanzar los ODS.

La administración pública tampoco ha incorporado de forma contundente una gestión basada en resultados y la subsecuente rendición de cuentas. Esta aproximación debería permear todas las fases del ciclo de gestión, desde la planificación, el presupuesto, la gestión financiera, la gestión de proyectos, monitoreo y evaluación (García y García, 2010). El Salvador obtiene un puntaje de 2, para un máximo de 5, en el índice que mide la aptitud de los gobiernos para implementar una gestión pública por resultados para el desarrollo (GpRD), ubicándose como el último de la región centroamericana<sup>12</sup> y entre los países de puntaje bajo en América Latina (BID, 2018). Las principales debilidades se observan en la formulación de un presupuesto por resultados, cuya implementación aún no se concreta (ICEFI, 2018). El Salvador también registra puntajes por debajo de la media centroamericana y latinoamericana en evaluación y seguimiento y planificación estratégica. Este desempeño inadecuado se encuentra relacionado con la deficiencia en la información para la planificación, toma de decisiones y seguimiento de las políticas públicas.

<sup>12</sup> Costa Rica 2.9, Honduras 2.3, Nicaragua 2.3, Guatemala 2.2, Panamá 2.1 (BID, 2018)

La planificación y el diseño de políticas públicas con base en evidencia requieren de una infraestructura de información estadística cuantitativa y cualitativa sólida y actualizada. El Salvador enfrenta rezagos en este sentido, ya que no cuenta con información censal reciente sobre su población. Los últimos censos fueron realizados hace más de una década (VII Censo Económico en 2005; VI Censo de Población y de Vivienda en 2007; y IV Censo Agropecuario en 2008). Entre otras implicaciones, esto dificulta la asignación correcta de transferencias económicas a los municipios según brechas y prioridades de desarrollo, lo cual afecta la efectividad de intervenciones públicas tales como el Fondo para el Desarrollo Económico y Social (FODES). Se condiciona además la base de evidencia que informe el diseño de políticas públicas en general (BID, 2019) y el fortalecimiento del sistema democrático, ejemplificado por el funcionamiento del sistema electoral, que se basa en un modelo de representación proporcional de la población.

El país se podría beneficiar con una mayor voluntad política para fortalecer su capacidad estadística. Los desafíos actuales del sistema nacional de estadísticas son diversos y atañen a diferentes niveles de gobierno y naturaleza de los datos. La Dirección General de Estadísticas y Censo (DIGESTYC) es una institución estatal, funcionalmente adscrita al Ministerio de Economía, encargada de la elaboración de estudios estadísticos. Algunos de los aportes son el levantamiento de censos y encuestas periódicas, entre otros productos e información económica y social. Esta institución, sin embargo, enfrenta una serie de limitaciones cualitativas que están relacionadas con su falta de autonomía, así como con las carencias de recursos humanos capacitados, la obsolescencia de su parque informático y la desactualización de sus metodologías para la diseminación de información (BID, 2019). Diversos proyectos de ley para crear el Instituto Nacional de Estadísticas y el Sistema Nacional de Información y Estadística no han sido formalmente presentados o no han prosperado.

El Salvador tampoco cuenta con una base de datos única donde se resguarde la información de todos los hechos y eventos vitales; tampoco existe a nivel nacional una institución referente que coordine estas acciones, lo cual dificulta el diseño de programas de protección social para los más vulnerables y la elaboración de registros únicos de beneficiarios. Si bien el Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN) y la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC) han establecido criterios técnicos de registro, en la mayoría de los casos el resto de las instituciones involucradas no los identifican como coordinadores y cada una establece criterios propios. En este sentido, el sistema de estadísticas vitales se puede clasificar como un "sistema descentralizado con dos organismos", con insuficiente coordinación, sin mecanismos de validación entre instituciones (Banco Mundial, 2019) y procesos poco óptimos de revisión.

Aunado a lo anterior, existen vacíos para cuantificar, visibilizar, localizar y atender a poblaciones vulnerables, incluyendo poblaciones indígenas y afrodescendientes, población LGBTIQ+, desplazados internos y personas con discapacidad. Aunque el país ha hecho avances en la medición de problemáticas tales como la pobreza multidimensional, se encuentran todavía retos para la efectiva focalización, cuando corresponda, de los programas sociales debido al insuficiente desarrollo en las herramientas con este fin y a la ausencia de vínculos entre los mecanismos de medición y de diseño de políticas y programas.

Cabe destacar que recientemente DIGESTYC ha podido institucionalizar la generación de estadísticas vinculadas a la seguridad y el acceso a la justicia, a través de un Sistema Nacional de Datos, Estadísticas e Información de Violencia contra las Mujeres, que desarrolló en asocio con el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, y produce un informe semestral sobre expresiones de violencia contempladas en la LEIV. Asimismo, desde 2017, ha trabajado en tres ediciones de la Encuesta de Cultura de Paz, y una cuarta a desarrollarse en 2021, y dos Encuestas de Violencia contra las Mujeres, que han servido para alimentar los sistemas de Monitoreo y Evaluación de planes de seguridad, incluyendo el actual Plan de Control Territorial. El desafío consiste en la sostenibilidad y ampliación de estas y otras



herramientas, que son fundamentales para la retroalimentación de los procesos de implementación de las estrategias nacionales y para generar evidencia rigurosa a través de evaluaciones de impacto que sirvan para orientar la toma de decisiones.

Los eventos naturales de diversa índole representan una dimensión que requiere datos y análisis, cuantificación y experiencia que debe ser incorporada de manera transversal en la planificación y en la política pública sectorial (infraestructura, vivienda, agricultura, salud). La recurrente incidencia de eventos naturales que decantan en desastres, daños y pérdidas representan una arista que no debe dejar de considerarse en la visión de corto, mediano y largo plazo. Las restricciones que estos eventos significan para el desarrollo del país deben conocerse, comprenderse e incluirse en las estrategias sociales y económicas. Por ejemplo, eventos de origen sísmico históricamente han duplicado impactos de eventos hidrometeorológicos<sup>13</sup>, sin embargo, estos eventos vinculados al clima se han incrementado en frecuencia y en intensidad en los últimos 50 años.

Finalmente, no existe un indicador que mida el grado de uso de las estadísticas en el país. Sin embargo, se puede deducir que los problemas de calidad, la obsolescencia en la información censal y muestral y la dificultad para descargar bases de datos de la página web de DIGESTYC, así como la ausencia de mecanismos de datos abiertos de fácil acceso a la población, son obstáculos para un uso más intensivo de las estadísticas (BID, 2019). De ahí la importancia del nuevo pensamiento estratégico para la reforma de la DIGESTYC (DIGESTYC, 2020), contemplando la articulación con el Banco Central de Reserva, fuente generadora de información y estadísticas relevantes en materia económica, y los Ministerios sectoriales que generan registros administrativos sobre datos sociales, económicos y demográficos. Se espera así; consolidar un sistema nacional de información que contemple estándares de calidad y acceso, medidas de protección y esquemas de digitalización en todas las etapas desde la recolección, procesamiento e informes.

## 2.5 Transformación digital e innovación

La innovación y la digitalización, incluyendo el uso de la inteligencia artificial<sup>14</sup> son elementos clave para el desarrollo sostenible de los países, especialmente en el contexto actual de la Cuarta Revolución Industrial y de la nueva realidad impuesta por la pandemia del COVID-19. Esta crisis no sólo ha acelerado la tendencia a la digitalización y el desarrollo y la aplicación de nuevas tecnologías que ya se venía dando a nivel global, sino que ha puesto de manifiesto su relevancia para garantizar un desarrollo socioeconómico resiliente.

El sector manufacturero ha estado experimentando una transición hacia la digitalización en los últimos tiempos, con innovaciones avanzadas como el internet de las cosas, la inteligencia artificial, la impresión 3D, la robótica avanzada y las tecnologías vestibles, que están alterando los métodos tradicionales de fabricación (ONUDI, 2020). Aunque esta megatendencia ya estaba en marcha antes del comienzo de la pandemia, es probable que ésta haya acelerado el proceso de digitalización de la fabricación, acortando las cadenas de valor mundiales, aumentando el comercio regional y la personalización masiva, mientras las empresas se esfuerzan por adaptarse a una "nueva normalidad" mitigando riesgos.

A corto y mediano plazo, es probable que las inversiones en alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible disminuyan, ya que los gobiernos están lidiando con las dimensiones

---

<sup>13</sup> El Terremoto de 2001 representó una suma en daños de 1604 millones de dólares y 1251 fallecidos, en comparación con las tormentas entre 2009 y 2011 que registraron en daños un total de 1.267 millones de dólares y 244 fallecidos (CEPAL, 2011).

<sup>14</sup> En cuanto al uso y desarrollo de la inteligencia artificial, el desarrollo de normas éticas será indispensable (UNESCO, 2018).

sanitarias y económicas de la crisis. Esto puede precipitar efectos en cadena para las personas, la prosperidad y el planeta, en perjuicio de los más necesitados (ONUFI, 2020).

De no prestar atención al cierre de la brecha digital en los ámbitos escolares y productivos, se profundizarán la desigualdad y la exclusión a nivel nacional y se revertirán de forma más notoria los retrocesos en el desarrollo humano de la población.

El Salvador enfrenta retos significativos en materia de digitalización de la actividad productiva, en particular la manufacturera. Por ejemplo, el Informe sobre el Desarrollo Industrial 2020 de la ONUFI ubica al país en el grupo de industrialización tardía, y con una baja penetración de tecnologías de producción digital avanzada —inteligencia artificial, análisis de grandes datos, computación en la nube, Internet de las cosas (IdC), robótica avanzada y fabricación aditiva, entre otras—. Las brechas en términos de capacidades tecnológicas y productivas, medidas a través de la participación en patentes y el comercio de bienes asociados a dichas tecnologías, respecto a los diez principales países son significativas (ONUFI, 2019).

En materia de innovación, El Salvador se sitúa en la posición 93 entre las 131 economías analizadas por el Índice Global de Innovación (GII por sus siglas en inglés) (OMPI, 2020), siguiendo una caída sostenida durante la última década que le ha llevado a perder 3 posiciones en el ranking. Comparado con otras economías evaluadas en la región de América Latina y el Caribe, el país se encuentra rezagado entre otros en materia de sofisticación empresarial, creación de conocimiento y de bienes creativos, incluyendo productos y servicios digitales. El Índice Global de Competitividad (GCI por sus siglas en inglés) (WEF, 2020) muestra un escenario similar, con El Salvador en el puesto 130 de los 137 países analizados en términos de innovación y una tendencia negativa en los últimos años.

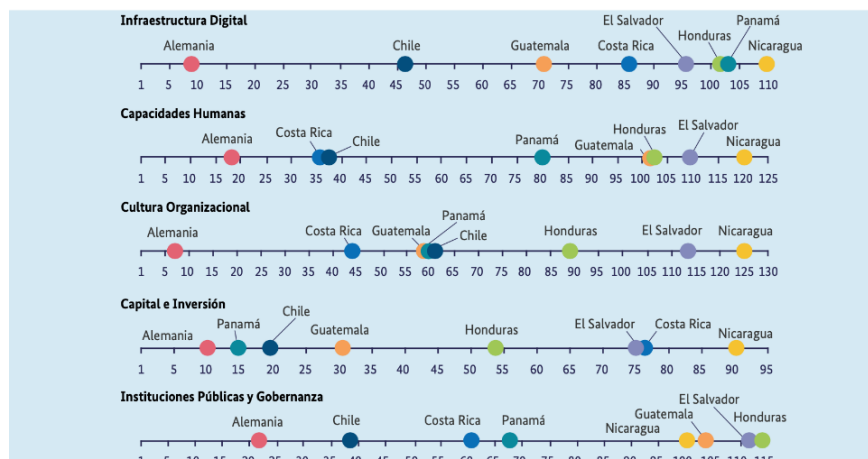
La innovación es la base de la economía basada en el conocimiento, de la Cuarta Revolución Industrial y el marco en el que se engloban sus tecnologías. No obstante, según el Reporte de Desarrollo Industrial (IDR por sus siglas en inglés) (ONUFI, 2020), tan solo 10 economías concentran el 90 por ciento de las patentes de tecnologías avanzadas a nivel mundial y el 70 por ciento de las exportaciones de éstas. Según el Reporte, El Salvador se encuentra en el grupo de países que recién se inicia en el uso de estas tecnologías. Si bien la pandemia del COVID-19 ha impactado de forma significativa en los recursos disponibles a nivel mundial para la promoción de la innovación, también ha hecho más visible que nunca las oportunidades que esta ofrece en un mundo en el que las interacciones humanas están migrando a la esfera digital.

Diversos estudios confirman la relación entre el desarrollo económico de los países y su nivel de progreso en comunicaciones electrónicas (BID, 2017). Estos aspectos están íntimamente ligados a la calidad del ancho de banda, a los servicios de datos y, en general, al hiper-sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) (BID, 2017).

En El Salvador, la falta de disponibilidad de espectro está teniendo impacto en la cobertura y sólo el 32% del territorio tiene cobertura de redes 4G. Según la Unión Internacional de Telecomunicaciones, la adopción de banda ancha móvil en 2018 fue inferior al 20%, frente a una tasa media en la región latinoamericana cercana al 60%. Para ese mismo año, la penetración de banda ancha fija fue inferior al 5%, en contraste con una tasa media en la región del 10% (BID, 2019).

Además de un Ecosistema de innovación robusto, existe una serie de componentes claves para que los países se preparen para una transformación digital, que incluyen: la infraestructura digital, las capacidades humanas, la cultura organizacional, el capital e inversión, y el apoyo de las instituciones públicas y una buena gobernanza (GIZ, 2020). En comparación con el resto de los países de la región centroamericana (ver figura 1), El Salvador presenta algunos avances en infraestructura digital y capital e inversión, pero se encuentra rezagado en los componentes de capacidades humanas, cultura organizacional y gobernanza digital.

Figura 3. Clasificación basada en parámetros de la aptitud digital



Fuente: GIZ, 2020

Los resultados del Índice Global de Competitividad de Talento (GTCI, por sus siglas en inglés) (INSEAD y otros, 2020) reiteran los atrasos en los conocimientos y habilidades de la población salvadoreña y las potenciales desventajas del país para obtener beneficios de la tecnología y la inteligencia artificial. El Salvador se ubicó en la posición 110 de 141 países evaluados, ocupando el penúltimo lugar en la región de América Latina y el Caribe, detrás de Nicaragua y sólo por encima de Venezuela. La evolución del país en este índice muestra una tendencia negativa entre 2013 y 2019 y una leve mejoría sólo en 2020. Las dimensiones más rezagadas son precisamente aquellas relacionadas con las habilidades especializadas o de alto nivel, y el impacto del talento.

El rol del gobierno es fundamental para favorecer el cambio, la transformación y la expansión digital. En El Salvador, la arquitectura institucional para llevar adelante una estrategia de gobierno digital es débil. Según SETEPLAN y BID (2017), el 97% de las instituciones públicas manifiesta no tener presupuesto para proyectos de gobierno electrónico y sólo el 31% de los trámites está disponible para realizarse con algún tipo de transacción en línea. Por su parte, las áreas de la administración pública que están incorporando tecnología lo están haciendo sin llevar a cabo un procedimiento de mejora de procesos, con lo cual corren el riesgo de estar informatizando la ineficiencia y con debilidades de seguridad (BID/SETEPLAN, 2017).

En la coyuntura actual, se vislumbran oportunidades importantes para mejorar la institucionalidad y la gobernanza digital. En 2019, se creó la Secretaría de Innovación, precisamente con la tarea de promover la transformación digital a nivel nacional. Se encuentra ya disponible la Agenda Digital 2020-2030, que constituye el instrumento de política pública que impulsará este proceso a través de los siguientes componentes: identidad digital, gobernanza digital, modernización del Estado, e innovación, educación y competitividad. Otros actores clave para impulsar la innovación y la expansión digital son el sector privado y los medios sociales.

## 3. Las personas: el eje central de la agenda de desarrollo

El pilar Personas<sup>15</sup> de la Agenda 2030 aspira a poner fin a la pobreza y al hambre en todas sus formas y a asegurar que todos los seres humanos puedan desarrollar su potencial con dignidad e igualdad. Integra, así, los ODS 1, 2, 3, 4 y 5.

Una lectura global de los indicadores asociados a estos ODS (ver Anexo 2) muestra progresos, antes de la pandemia, en la reducción de la pobreza y el hambre, así como mejoras en la salud-materno infantil y en la cobertura, calidad e infraestructura educativa y marcos normativos a favor de la igualdad (SETEPLAN, 2019). Como se verá a continuación, estos logros se han visto amenazados por los efectos de corto, mediano y largo plazo de la pandemia del COVID-19. De la lectura del avance de los ODS también se desprenden rezagos importantes en algunas áreas clave como en las coberturas de vacunación y la prevención de enfermedades transmisibles, el abandono escolar, así como en la puesta en marcha, financiamiento y sostenibilidad de programas sociales; aspectos que adquieren mayor relevancia para la protección de personas y hogares vulnerables en el contexto de la actual crisis sanitaria y económica. Persisten también los retos en la equiparación de las oportunidades políticas y económicas para las mujeres, los cuales podrían verse profundizados de prolongarse las condiciones de pandemia.

Con el propósito de ahondar en los principales desafíos de desarrollo que afectan a las personas en El Salvador, esta sección aborda las siguientes temáticas priorizadas por el Equipo de País del SNU: privaciones a derechos y al bienestar, que contempla el análisis de la pobreza multidimensional y la desigualdad de los ingresos; seguridad alimentaria y nutricional; acceso y calidad de los servicios de salud; cobertura y calidad de la educación y de acceso a programas para el desarrollo integral de la primera infancia; trabajo decente<sup>16</sup> e igualdad de género. Para cerrar la sección, se hace un recuento de los principales impactos del COVID-19 en las diferentes dimensiones del bienestar, así como una síntesis de los desafíos para el desarrollo y protección social de las personas.

### 3.1 Privaciones a derechos y al bienestar: pobreza multidimensional y desigualdad

Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo constituye el primer objetivo (ODS1) de la Agenda 2030 porque se reconoce que su consecución es determinante en la aspiración de avanzar hacia sociedades más equitativas, solidarias, justas y garantes de los derechos de las personas.

En El Salvador, la Ley de Desarrollo y Protección Social (LDPS) (Asamblea Legislativa, 2014) establece el marco legal para promover, proteger y garantizar el cumplimiento de estos

---

<sup>15</sup> En la consulta del CCA, los pueblos indígenas solicitaron incorporar una visión colectiva y multicultural para la inclusión de las diferentes comunidades indígenas en El Salvador. Sin embargo, para incorporar este enfoque es necesario contar con información a nivel comunitaria enmarcadas en conceptos que permitan la comprensión de la visión colectiva; información que no se encuentra disponible mediante fuentes estadísticas oficiales. A futuro, se harán esfuerzos para incorporar este enfoque en el marco de cooperación.

<sup>16</sup> Aunque el trabajo decente corresponde al ODS 8 y al pilar prosperidad en la Agenda 2030, se encuentra estrechamente vinculado al bienestar de las personas y a sus derechos, motivo por el cual se analiza en este apartado.

derechos. La LDPS define la pobreza como la “privación de los recursos, capacidades y acceso efectivo de las personas para gozar de sus derechos y tener una mejora continua de su nivel de vida” (Art. 5). La misma ley consigna en su capítulo cuarto la medición multidimensional de la pobreza y de la desigualdad como herramientas para identificar las necesidades de la población y producir insumos para la formulación y evaluación las políticas públicas, y establece la protección social como un mecanismo fundamental para atender a la población en condición de pobreza y vulnerabilidad.

Este apartado analiza los desafíos nacionales relacionados con la pobreza multidimensional y la desigualdad, incluyendo aquellos asociados a la consolidación de la protección social

### 3.1.1 Pobreza multidimensional

El Salvador adoptó oficialmente en 2015 la medición multidimensional de la pobreza basada en el método de Alkire-Foster. La metodología contempla un total de veinte indicadores en torno a cinco dimensiones consideradas como esenciales para el bienestar: a) educación; b) condiciones de la vivienda; c) trabajo y seguridad social; d) salud, servicios básicos y seguridad alimentaria; y e) calidad del hábitat (STTP y MINEC-DIGESTYC, 2015). De acuerdo con los criterios establecidos, un hogar se considera pobre multidimensional si enfrenta privaciones en al menos siete de los veinte indicadores<sup>17</sup>. La definición misma de las dimensiones vincula la medición de la pobreza con los avances en los ODS 2, 3, 4, 8, 11, 13 y 16 de la Agenda 2030.

Previo a definir si un hogar se clasifica como pobre, la metodología permite aproximarse a las principales carencias que enfrentan todos los hogares salvadoreños en los diferentes indicadores utilizados para la medición. Tal como se observa en el gráfico a continuación, las tres privaciones más frecuentes se registran en los indicadores de baja educación de adultos, falta de acceso a la seguridad social, subempleo e inestabilidad en el trabajo, las cuales son aún más reiteradas entre los hogares con pobreza multidimensional.

Gráfico 2. Principales privaciones: total de hogares y hogares pobres multidimensionales



Fuente: Elaboración propia, base DIGESTYC (2020)

<sup>17</sup> Se estableció un umbral (k) de 35%. Para mayor información sobre la metodología oficial de medición de la pobreza multidimensional en El Salvador, consultar STTP, MINEC-DIGESTYC (2015).

Entre 2014 y 2019, se redujo en 7.1 puntos porcentuales la incidencia de pobreza multidimensional entre los hogares salvadoreños (STPP y MINEC-DIGESTYC, 2015; DIGESTYC, 2020). En 2019, ésta afectó al 28.1% de los hogares, donde residen aproximadamente 2.15 millones de personas. En promedio, estos hogares experimentaron carencias en ocho de los veinte indicadores establecidos para la medición (DIGESTYC, 2020). En este periodo, también disminuyó, conforme a la información disponible y de acuerdo con la línea de pobreza vigente, la pobreza monetaria: de 31.8% en 2014 a 22.8% en 2019 (DIGESTYC, 2015; DIGESTYC, 2020). Del total de 1.9 millones de hogares en situación de pobreza de ingresos, 4.5% se encuentra en pobreza extrema y 18.3% en pobreza relativa (DIGESTYC, 2020). No obstante, parece necesario revisar y actualizar la canasta alimentaria y no-alimentaria, así como la línea de pobreza con la que se ha venido midiendo la pobreza monetaria.

La distribución de la pobreza multidimensional en el territorio expresa importantes desigualdades: mientras que menos de 2 de cada 10 hogares son pobres multidimensionales en las zonas urbanas (17.5%), casi 5 de cada 10 lo son en las zonas rurales (46.0%). En otras palabras, la incidencia de pobreza multidimensional fue 2.6 veces superior en las áreas rurales, diferencia que es menos evidente si se considera únicamente la pobreza monetaria<sup>18</sup>. A pesar de estas diferencias geográficas, no se observan distinciones importantes en la profundidad de la pobreza multidimensional; es decir, los hogares pobres multidimensionales tienen en promedio un número similar de carencias, independientemente de si son urbanos o rurales.

Existen factores asociados a las características de los hogares que condicionan la pobreza multidimensional. Su incidencia casi se duplica en hogares con niños, niñas y adolescentes (NNA), en contraste con hogares sin niños, niñas y adolescentes. Por su parte, casi 8 de cada 10 hogares pobres multidimensionales tienen niños, niñas y adolescentes. Entre estos hogares, se registra una mayor incidencia de pobreza multidimensional en aquellos con jefatura femenina con cónyuge, que en aquellos con jefatura femenina sin cónyuge, debido al aumento en la proporción de privaciones en la dimensión de trabajo y seguridad social y en el indicador de hacinamiento.

Los hallazgos anteriores son confirmados por medio de un modelo de regresión logística<sup>19</sup> que estima la probabilidad de que un hogar sea pobre multidimensional según ciertas características sociodemográficas y económicas. En primer lugar, los resultados del modelo reiteran el efecto asociado a la zona de residencia, ya que los hogares rurales tienen una probabilidad 3.5 veces superior de ser pobres multidimensionales que los hogares urbanos. De igual manera, confirman que existe una relación positiva entre el tamaño del hogar y la pobreza multidimensional: la probabilidad de que un hogar sea pobre aumenta mientras mayor sea el número de personas que lo integra, especialmente si los niños, niñas y adolescentes <sup>20</sup>. Por su parte, también presentan superiores probabilidades de ser pobres multidimensionales aquellos hogares con jefatura masculina sin cónyuge o jefatura femenina con cónyuge. Finalmente, los hogares en condición de pobreza monetaria tienen una probabilidad 2.6 veces superior de ser pobres multidimensionales.

Los esfuerzos del Estado salvadoreño en la reducción de la pobreza han sido ampliamente reconocidos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) destaca, sin embargo, que subsiste una gran desigualdad en la distribución de la riqueza y ha recomendado a El Salvador que los programas de lucha contra la pobreza presten debida

---

18 Pobreza extrema: 4.1% (urbana) y 5.2% (rural). Pobreza relativa: 17.5% (urbana) y 19.6% (rural)

19 El modelo fue estimado con datos de la EHPM 2018 (DIGESTYC, 2019).

20 Cabe anotar que existe una parte de este resultado que se debe a la construcción misma del indicador. Entre menos personas tenga el hogar, menos probabilidad de pertenecer a la población de referencia de todos los indicadores del índice. Teniendo en cuenta que el método AF trata como no privado a un hogar o persona que está fuera de la población de referencia en esa privación, esto se traduce en una menor probabilidad de ser pobre. Lo anterior, sin restarle importancia a un efecto sociodemográfico relevante que también puede estar explicando parte del resultado de la regresión.

atención a las diferencias y brechas existentes en las zonas urbanas y rurales; también que se intensifiquen las medidas para luchar contra la misma entre las comunidades indígenas. Desde la perspectiva económica, el PLANPIES identifica como uno de los principales desafíos para superar la pobreza de las comunidades el poco acceso a la tierra para trabajar (GOES, Equipo Nacional de Conducción Indígena y Naciones Unidas, 2018).

En materia de pobreza, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) (2018) ha expresado su preocupación por la prevalencia de la pobreza y la extrema pobreza, las disparidades entre las zonas urbanas y rurales, y el mayor nivel de pobreza de los hogares con hijos, para lo cual recomendó dar prioridad a la adopción de medidas para mejorar el nivel de vida de los niños, incluidos los niños indígenas. Para ello sugiere prestar especial atención a la vivienda, el agua, la alimentación y el saneamiento; la adopción de medidas destinadas específicamente a ayudar a las familias con hijos y a las familias de las zonas rurales a mejorar su nivel de vida; y la celebración de consultas con familias, niños y organizaciones de la sociedad civil sobre la cuestión de la pobreza infantil, con miras a fortalecer las medidas para reducir la pobreza infantil en las políticas y los programas pertinentes.

De manera complementaria, el Comité de Eliminación de la Discriminación Racial (CEDR) ha expresado su preocupación porque las condiciones de pobreza y exclusión social siguen afectando de manera desproporcionada a los pueblos indígenas, la población afrodescendiente, así como a la población de migrantes, refugiados, solicitantes de asilo, apátridas, desplazados internos y personas sin ciudadanía. Asimismo, recomendó a El Salvador la adopción de una política nacional integral de lucha contra la discriminación racial y el racismo que promueva de manera efectiva la inclusión social y reduzca los altos índices de pobreza y desigualdad que persisten y que afectan a los miembros de los grupos mencionados, priorizando medidas para mejorar el nivel de vida de los niños en estos grupos (CEDR, 2019).

Finalmente, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPCD) ha mostrado su preocupación por los altos niveles de pobreza entre las personas con discapacidad. En El Salvador la prevalencia de discapacidad es de 6%, pero aumenta a 9,2% en el quintil de menores ingresos (CONAIPD, DIGESTYC y UNICEF, 2018), lo que plantea la necesidad de estrategias diferenciadas de inclusión para la población en situación de pobreza. Por lo tanto, recomendó la puesta en marcha de un programa nacional para hacer frente a los niveles de pobreza más elevados entre las personas con discapacidad, con regímenes de protección social que incluyan una perspectiva de inclusión; así como la asignación de fondos presupuestarios para el mejoramiento del nivel de vida de las personas con discapacidad, en particular las mujeres y quienes pueden enfrentar la concurrencia de otros factores de vulnerabilidad (CDPCD, 2019).

### *Recuadro 3: Déficit habitacional y condiciones de la vivienda*

La calidad de la vivienda es una dimensión clave del bienestar de las personas y tiene vínculos importantes con la seguridad y la salud de los hogares. El derecho a una vivienda digna y adecuada constituye un derecho humano en sí mismo, que guarda relación con el goce de otros derechos económicos, sociales y culturales. Garantizar el acceso a una vivienda digna supone cubrir diversos aspectos, tales como la seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural (PIDESC (ONU, 1976)).

En términos sociales, la inversión en la vivienda genera una buena rentabilidad ya que un hábitat adecuado permite mejorar las condiciones de vida familiares, reduce los índices de mortalidad y contribuye a un mejor nivel de rendimiento académico. Los gastos hechos en la reducción del déficit habitacional complementan otros gastos sociales en los ámbitos de salud y educación. Pese a reconocerse estos beneficios, el gasto promedio en vivienda en América Latina es cercano al 1% del PIB, lo que se considera demasiado bajo (Centrángolo, Curcio et al., 2018).

En El Salvador, las privaciones en indicadores relacionados a la calidad de la vivienda y el hábitat y el acceso servicios básicos son comunes entre los hogares. Para el caso, 4 de 10 hogares, y 8 de cada 10 hogares pobres

multidimensionales, enfrentaron privaciones en indicadores de hacinamiento y acceso a saneamiento (ver gráfico 2), lo que refleja deudas importantes en esta materia para amplios contingentes de la población.

Las últimas mediciones censales sobre el déficit habitacional señalaban que éste afectaba a un 26.2% del parque habitacional (23.0% déficit cualitativo y 3.2% déficit cuantitativo) y contemplaba alrededor de 1.4 millones de unidades (MINEC-DIGESTYC, 2008). Debido a la ausencia de un censo actualizado, se carece de información para evaluar con rigurosidad el avance del país en esta dimensión. Estimaciones recientes<sup>21</sup> sobre la base de la EHPM indican que este ascendió a 26.1% (24.5% déficit cualitativo y 1.6% déficit cuantitativo) en 2017 (PNUD, 2018).

Ante la magnitud de los déficits, el CDESC (2014) ha recomendado que El Salvador destine suficientes recursos a la realización de programas dirigidos a otorgar seguridad de la tenencia de la vivienda, incluyendo el acceso al crédito y subsidios para las familias de bajos ingresos y los miembros de los grupos más desfavorecidos; igualmente que adopte una legislación sobre los desalojos forzosos que cumpla con los estándares y las directrices internacionales sobre estos temas. También ha solicitado que El Salvador proporcione servicios de abastecimiento de agua y saneamiento a todas las viviendas existentes. Por su parte, la Relatora Especial sobre una Vivienda Adecuada ha expresado su preocupación sobre la absoluta falta de datos sobre el número y la situación de las personas sin hogar, sumada a la ausencia de políticas y presupuesto destinados a ellas; adicionalmente, tomando en cuenta la relación directa entre la falta de vivienda, las enfermedades y dolencias prevenibles, y la mortalidad prematura, esto indicaría un potencial perjuicio sobre el derecho a la salud y el derecho a la vida. Al respecto, ha señalado la conveniencia de que El Salvador colecte datos sobre el número total de personas en situación de sinhogarismo y adopte medidas oportunas a fin de hacer frente a su situación de emergencia y garantizar su supervivencia, lo cual debe entrañar un proceso de consulta y participación con las personas afectadas.

Fuente: Elaboración propia en base UN Hábitat (2014), CDESC (1991,2014); MINEC-DIGESTYC (2008) y PNUD (2018)

### 3.1.2 Desigualdad por ingresos

La igualdad en la distribución de los ingresos suele medirse con el coeficiente de Gini, que es un número entre 0 y 1, donde 0 corresponde a la perfecta igualdad y 1 a la perfecta desigualdad. Según las cifras oficiales, el coeficiente de Gini para El Salvador ha disminuido de forma significativa en los últimos años, pasando de 0.48 en 2009 a 0.35 en 2020 actual (DIGESTYC, 2020).

Lo anterior posiciona a El Salvador como el país con el menor coeficiente de Gini en América Latina, seguido por Uruguay (Banco Mundial, 2020). Es importante destacar la tendencia decreciente, que indica una mayor igualdad en el país, sobre todo en una región como América Latina altamente desigual; sin embargo, deben tomarse en cuenta las limitaciones de estos datos, ya que el coeficiente se calcula con base a los ingresos estimados o imputados por la EHPM, la cual tiene importantes limitaciones para reflejar la realidad del país, particularmente en esta dimensión.

La comparación entre la reducción de la desigualdad y la pobreza con respecto al crecimiento del PIB arroja resultados reveladores. Se observa que la desigualdad por ingresos ha disminuido a un ritmo menor que la pobreza monetaria: con cada punto de crecimiento del PIB per cápita, la desigualdad de ingresos disminuyó sólo un 0.05%, mientras que la pobreza monetaria se redujo en 0.15% (Tejerina y Muñoz, 2015). Entre 1992 y 2012, los cambios en los niveles de desigualdad fueron afectados por factores como "las ganancias de capital y transferencias de gobierno, seguidos de los cambios en la estructura de las familias (mayor porcentaje de adultos en el hogar)" y los ingresos laborales, que también "jugaron un papel importante, incrementando la desigualdad los primeros cuatro años más que cualquier otro factor y después disminuyéndola en el periodo 2000-2008 más que cualquier otro factor" (Tejerina y Muñoz, 2015: 31).

<sup>21</sup> Dado que se utilizan distintas fuentes, las cifras no necesariamente son comparables.



Los ingresos laborales tienen una relación con los cambios y en las distribuciones y retornos de los años de educación de los miembros del hogar y el sector de la economía en el que trabajan las personas (Tejerina y Muñoz, 2015). Lo anterior reitera que las variables de desarrollo de capital humano como salud y educación no solo tienen vínculos con la pobreza, sino también con la desigualdad económica y social.

### **3.1.3 Protección social: instrumento para atender, reducir y erradicar la pobreza**

Según la LDPS (Asamblea Legislativa, 2014), la protección social es el componente del desarrollo económico y social que busca "proteger a las personas frente a los diferentes riesgos y desafíos a lo largo de su ciclo de vida y reducir las condiciones que generen vulnerabilidad" (Art. 9). La protección social enfoca sus esfuerzos en atender a la población vulnerable o en situación de pobreza. En este sentido, forma parte fundamental de la política social, la cual suele financiarse con impuestos generales.

En su artículo 27, la LDPS establece que el subsistema de protección social universal debería ser la instancia coordinadora de diferentes programas y acciones dirigidos a proteger a las personas en condiciones de vulnerabilidad económica, social y ambiental. El subsistema presenta progresos destacables en materia de institucionalidad y operación. La formulación misma de la LDPS y la evolución de herramientas como el Registro Único de Participantes (RUP) constituyen ejemplos de estos logros.

Con todo, resulta necesario profundizar los esfuerzos a nivel de diseño, gestión, seguimiento, financiamiento y ampliación de los programas sociales que conforman el subsistema de protección social universal. Uno de los principales retos es precisamente la consolidación del subsistema, proceso que se ha visto afectado por distintas razones. En primer lugar, y aunque en la ley se consignan programas e intervenciones específicas, el subsistema no ha sido plenamente adoptado en el marco de la gestión gubernamental actual. En adición, y como lo demuestra la lectura de los indicadores de los ODS asociados<sup>22</sup> (ver Anexo 2), no se dispone de recursos públicos suficientes para implementar estos programas y extender sus coberturas, ni de datos adecuados para poder estimar a nivel nacional la población que está cubierta por los mínimos sociales. De igual manera, las coberturas de los programas sociales son bajas. De los hogares rurales en pobreza y con presencia de niños, niñas, adolescentes, únicamente el 4,6% recibe el bono de comunidades solidarias rurales; mientras que de los hogares urbanos en pobreza con presencia de jóvenes, sólo el 1,1% recibe el bono de comunidades solidarias urbanas (DIGESTYC, 2020). Por su parte, el 10,7% de los hogares en pobreza con presencia de personas mayores de 70 años recibe la Pensión Básica Universal (PBU). Contrario a su denominación, la asignación de este beneficio se ha realizado de una manera bastante focalizada en municipios con altos niveles de pobreza.

En resumen, el alcance de la protección social en El Salvador es limitado en el número y perfil de población que cubre, así como en el tipo de beneficios que brinda. La atención disponible deja por fuera a las personas en edades potencialmente activas que enfrentan otro tipo de riesgos, incluidos aquellos comúnmente observados en el contexto de la crisis sanitaria del COVID-19, como la pérdida temporal de ingresos.

---

<sup>22</sup> ODS 1, Meta 1.3, Mecanismo 1a: Garantizar una movilización significativa de recursos [...] para implementar programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones.

## 3.2 Seguridad alimentaria y nutricional

La alimentación adecuada constituye un derecho humano que debe ser garantizado por el Estado. En su artículo 11.2, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) sienta las bases de reconocimiento a este derecho, instando a los Estados partes a mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales; y a asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan (PIDESC (ONU, 1976)).

Lo anterior enmarca la reflexión del derecho a la alimentación en torno a las diversas dimensiones de la seguridad alimentaria y nutricional (SAN): disponibilidad, acceso, consumo y utilización. En este sentido, los problemas asociados al hambre se abordan desde una perspectiva amplia de malnutrición, e incluyen tanto la subnutrición (ingesta alimentaria diaria inferior al mínimo requerido para satisfacer los requerimientos energéticos), la desnutrición en todas sus formas, y el sobrepeso/obesidad.

El derecho a una alimentación adecuada se vincula con el ODS 2 (poner fin al hambre). En El Salvador, los indicadores asociados a este ODS muestran reducciones en la desnutrición crónica en la población escolar de primer grado y en el retardo en crecimiento (SETEPLAN, 2019), así como una disminución paulatina de la prevalencia de la inseguridad alimentaria en la población (ver detalle en Anexo 2). Cifras recientes, sin embargo, apuntan a algunas reversiones en indicadores que hacen referencia a la seguridad alimentaria de la población.

Como se verá a continuación, las temáticas asociadas a la seguridad alimentaria y nutricional se vinculan con los ODS 1, 3, 5 y 6.

### 3.2.1 Resultados de la ENSAN: algunos retrocesos

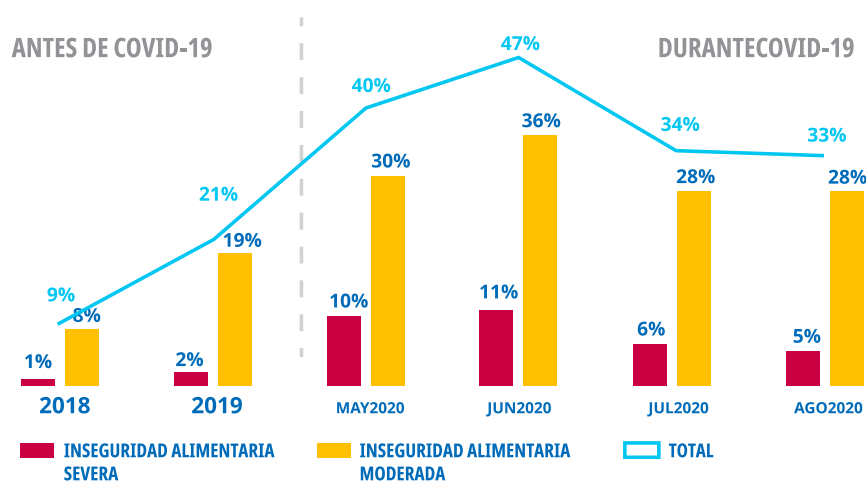
La seguridad alimentaria muestra un deterioro en los últimos años. La Encuesta Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional es un instrumento que se levanta en segmentos rurales y urbanos/rurales y es representativa para 600,000 hogares. Entre 2018 y 2019, aumentó de 9% a 21% el porcentaje de hogares en inseguridad alimentaria moderada o severa, con relación al total de 600,000 hogares. En 2019 y previo a la pandemia, aproximadamente 126,000 hogares (630,000 personas) (PMA, 2019) se encontraban en estas condiciones, ya sea porque apenas lograban cubrir el mínimo de sus necesidades alimenticias y debían incurrir en estrategias de supervivencia; o bien porque tenían pérdida de activos productivos y no lograban cubrir sus necesidades básicas mínimas.

Esta situación se agudizó en 2020 debido a los efectos combinados del COVID-19 y las tormentas tropicales. Los seguimientos periódicos de la Encuesta Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (ENSAN) (PMA, 2020) brindan evidencia de lo anterior. En mayo de 2020, la inseguridad alimentaria severa se incrementó en ocho puntos porcentuales con respecto al 2019, cifra que ni siquiera se observó en 2018, que fue un año con grave afectación por sequía.

El mayor repunte en la inseguridad alimentaria se observó durante el mes de junio, cuando afectó al 47% de los hogares (11% severa, 36% moderada). A partir de julio, la inseguridad

alimentaria comienza a disminuir (ver gráfico 3) debido en parte a la reapertura económica y la entrega de bonos y bolsa solidaria por parte del Gobierno (PMA, 2020a). Se estima que más de medio millón de hogares cayeron en inseguridad alimentaria (severa y moderada) a raíz de la pandemia y las tormentas tropicales Amanda y Cristóbal.

Gráfico 3: Evolución de la inseguridad alimentaria moderada y severa (% de hogares) (2018-2020)



Fuente: PMA (varios años)

Los resultados de la ENSAN 2020 (PMA, 2020) también muestran un incremento de 29% en número de hogares vulnerables respecto a 2019. De las 162,400 familias en inseguridad alimentaria severa, el 62% residen en zonas rurales. Los departamentos con mayor incidencia de inseguridad alimentaria son Ahuachapán, Sonsonate y Usulután, los cuales también coinciden por ser territorios donde se concentra población indígena.

De acuerdo con datos de IPC (Integrated Food Security Phase Classification) (2020), entre noviembre 2020 y febrero 2021, con respecto al total del país, señalan que 590,000 personas están en inseguridad alimentaria en fase 3 que es crisis y 95,000 personas en fase 4 que es emergencia, lo que implica que se encuentran en hogares "con brechas de consumo de alimentos (DA alta) o marginalmente capaces de satisfacer sus necesidades alimentarias pero únicamente mediante agotar activos esenciales de medios de vida o mediante estrategias de afrontamiento de crisis". Las proyecciones para el período de marzo a mayo 2021 indican aumentos del número de personas en estas situaciones a 854,000 en fase 3 y 121,000 en fase 4; para junio a agosto 2021 el número de personas en fase 3 aumentará a 933,000, y se proyecta un descenso para las personas en fase 4 a 111,000 (IPC, 2020).

### 3.2.2 Disponibilidad y acceso a alimentos

De todos los aspectos de la seguridad alimentaria, las mayores dificultades en El Salvador tienen que ver con la disponibilidad y particularmente con la producción de alimentos, ya que esta se ve afectada, entre otros, por el acceso a los medios productivos y por vulnerabilidades ambientales y climáticas del país. Es así como se comparan los niveles de producción agrícola versus las necesidades de consumo de alimentos de la población,

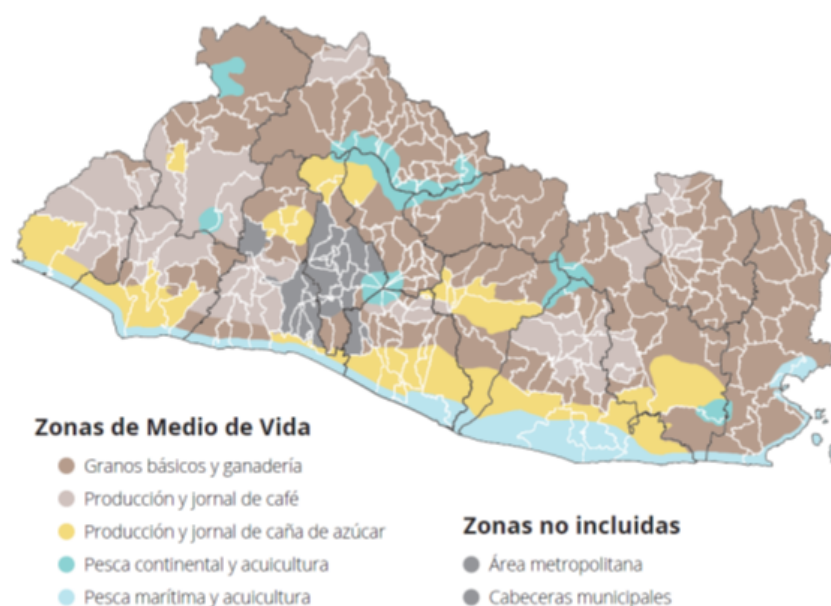
asumiendo que cuando se observa una disminución productiva, inmediatamente dará como resultado inseguridad alimentaria. Consecuentemente, la mayoría de los sistemas de alerta temprana y de monitoreo de seguridad alimentaria tienen especialmente dos fuentes de información: (i) información de producción agropecuaria; e (ii) información de precios del mercado. Esta información no comprende el escenario completo.

La falta de acceso y control sobre los medios de producción (tierra, agua, insumos, mercados, tecnología, conocimiento, entre otros) es muchas veces la causa de la inseguridad alimentaria. Esta carencia puede tener un origen físico, como la cantidad insuficiente de alimentos debido a varios factores como el aislamiento de la población o la falta de infraestructura; u orígenes de índole económico, como la ausencia de recursos financieros para comprarlos, por los elevados precios o los bajos ingresos. En El Salvador, las principales fuentes de alimentos en los hogares más pobres se basan, en orden de importancia, en la compra de alimentos, y en la producción agrícola y pecuaria propia.

Los cinco principales medios de vida de la zona rural del país son: granos básicos y ganadería, producción y jornal de café, producción y jornal de azúcar, pesca artesanal en mar y en agua dulce, y acuicultura. Estos a su vez constituyen los cultivos principales en el país y representan el 6.5% del PIB, con un 17% de la población dedicada a estas actividades (PMA, 2018). A nivel nacional, y con base en el rendimiento de granos básicos por área de cultivo y la brecha por estimación según la hoja de balance de alimentos (un *proxy* que permite suplir la falta de medición en este ámbito), se observa que, si bien se ha logrado aumentar la producción de alimentos, persiste la estructura de producción minifundista de subsistencia (PMA, 2018), y aun no se logra cubrir la demanda interna de granos básicos, manteniendo la dependencia de importaciones de productos básicos para la dieta salvadoreña.

Los medios de vida varían de un área a otra, dependiendo de factores locales como el clima, suelos, acceso a mercados (ver figura 4). Los medios de vida con mayor vulnerabilidad con relación a lograr un consumo adecuado de alimentos son acuicultura, café, hortalizas y pesca en mar ya que poseen los puntajes de consumo de alimentos más bajos.

Figura 4. Mapa de Medios de Vida



Fuente: PMA (2018)

Respecto a los ingresos medios de los productores de alimentos en pequeña escala, El Salvador aun no genera información de dicho indicador. Sin embargo, durante 2019 FAO realizó un pilotaje con la DGEA/MAG sobre Tipología de Agricultura Familiar y sus determinantes de ingreso, a partir del cual se encontró que entre los agricultores familiares hay una gran dispersión de renta: se observa la existencia de un grupo pequeño (7% del total) de agricultores familiares con ingresos monetarios de más de USD 15,000 al año, y en el otro extremo hay un grupo muy grande de agricultores/as que obtienen bajos ingresos monetarios con la agricultura, de unos USD 40 por año de renta monetaria que no garantiza su sobrevivencia (FAO, 2019). Las restricciones de tierra, financiamiento y mecanismos de transferencia de riesgos son un desafío para diversificar sus sistemas de producción.

Tomando en consideración la relevancia del acceso a la tierra para garantizar la seguridad alimentaria, el CEDR ha mostrado su preocupación por la limitada tenencia de la tierra por parte de los pueblos indígenas y la población afrodescendiente, así como de la ausencia de información sobre tenencia en estos grupos poblacionales (CEDR, 2019). Consecuentemente, ha recomendado a El Salvador continuar sus esfuerzos para asegurar el acceso a la tierra y territorio —a través de la entrega de títulos de propiedad individual y colectiva— a los pueblos indígenas y la población afrodescendientes (a la luz de la Recomendación General N° 23 (1997) sobre los derechos de los pueblos indígenas); implementar las medidas relacionadas con la protección de las tierras, territorios y recursos naturales —consignadas en el PLANPIES— y orientadas a garantizar la protección jurídica de las tierras de los pueblos indígenas; la conservación y protección de tierras, territorios y recursos naturales; garantizar la seguridad alimentaria y nutricional desde la cosmovisión e identidad indígena; mantener y fortalecer el diálogo —en particular una mesa entre el Ministerio del Medio Ambiente y las organizaciones de los pueblos indígenas— en las políticas frente a la crisis climática; y finalmente adoptar medidas orientadas a garantizar el acceso al agua de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes (CEDR, 2019).

### 3.2.3 El fenómeno de la doble carga de malnutrición

El Salvador se conduce hacia una transición nutricional donde coexiste la doble carga de malnutrición; es decir, que se presentan de forma simultánea las condiciones por déficit (desnutrición y deficiencias nutricionales) y por exceso (sobrepeso y obesidad). Las carencias de micronutrientes se califican como "hambre oculta", porque se desarrollan gradualmente con el tiempo, y sus efectos devastadores no se observan hasta que han causado un daño irreversible.

El fenómeno de doble carga no solo se refiere a la coexistencia de malnutrición por déficit y por exceso a nivel nacional, sino que también a nivel de hogar, a lo largo del ciclo de vida de las personas, entre generaciones, e incluso en una misma persona (sobrepeso con baja talla y déficit de micronutrientes, por ejemplo). En este sentido, abordar las problemáticas de la malnutrición requiere de un enfoque conceptual que sea capaz de visualizar la complejidad del problema en todas sus dimensiones.

El perfil epidemiológico de la nutrición evidencia que el sobrepeso y la obesidad se está convirtiendo en problema de salud pública en el cual el 30% las y los estudiantes de primer grado y el 60% de adultos presentan sobrepeso u obesidad. Para estos indicadores no hay diferencia importante desagregada por sexo. En lo que respecta a la desnutrición crónica en niñez menor de 5 años, se observa que los niños presentan 15.3% y las niñas 12.0% (UNICEF, 2020).

El CDESC ha recomendado a El Salvador a que intensifique su labor para prevenir y combatir la malnutrición infantil, especialmente la que afecta a los niños y niñas que viven en zonas rurales y remotas (CDESC, 2014). Este énfasis es retomado por el CDN, que recomendó al Estado que haga frente a las causas fundamentales de la malnutrición infantil, incluidas las privaciones económicas; que siga invirtiendo en medidas para promover la lactancia materna exclusiva en los primeros seis meses de vida; que intensifique las medidas para

abordar el problema de los niños y niñas con sobrepeso y la obesidad infantil tanto en las zonas urbanas como en las zonas rurales; y la recopilación sistemática de datos sobre la seguridad alimentaria y la nutrición de los niños y niñas. También ha encargado al Estado que refuerce las medidas para mejorar la salud, eliminar la inseguridad alimentaria y la pobreza de los niños y niñas indígenas (CDN, 2018).

### 3.3 Acceso y calidad de servicios de salud

El derecho a la salud no se define como el derecho a estar sano, pues hay factores -como los genéticos- que pueden impedir ese ideal. Se define, en cambio, como el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (Artículo 12.1, PIDESC (ONU, 1976)).

Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades (ODS 3) requiere de la puesta en marcha de un sistema de salud accesible y de calidad. Los principales logros a nivel nacional en este ámbito se vinculan con la reducción de muertes de recién nacidos y de niños y niñas menores de cinco años, la reducción de la mortalidad materna y el fin de la malaria (SETEPLAN, 2019); mientras que los retos que perduran consisten en la ampliación de la cobertura de vacunación y la prevención de enfermedades transmisibles (ver Anexo 2).

Para facilitar la comprensión sobre la situación del acceso y calidad de servicios de salud en El Salvador, este apartado aborda los siguientes temas: cobertura y gasto del Sistema Nacional de Salud, avances y retos en el estado de salud de la población, situación del VIH, y accidentes y lesiones. Como se verá a continuación, los desafíos de desarrollo en este ámbito tienen vinculación con las temáticas de pobreza y desigualdad (ODS 1 y 10), igualdad de género (ODS 5), acceso a agua y saneamiento (ODS 6), trabajo decente (ODS 8), innovación (ODS 9), cambio climático y medio ambiente (ODS 13, 14 y 15), fortalecimiento institucional e inclusión social (ODS 16).

#### 3.3.1 El Sistema Nacional de Salud: cobertura y gasto

Dentro del Sistema Nacional de Salud (SNS), el sistema público cubre a la mayor parte de la población: 77% está cubierta por el Ministerio de Salud (MINSAL), 20% a 27% por el ISSS, 1.2% por el Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial y 0.6% por Sanidad Militar. Únicamente el 0.3% de la población está cubierta por el sector privado (Banco Mundial, 2011, citado en FUSADES, 2013).

En 2018, el gasto nacional en salud ascendió a 7.4% del PIB (5% público y 2.4% privado) (MINSAL, 2019). En los últimos 10 años el gasto público en salud ha rondado entre 4.4% y 5% del PIB, por lo que el país todavía no logra cumplir con la recomendación de la OPS de invertir al menos el 6% del PIB en estas áreas (OPS, 2020). Las instituciones que tienen un mayor predominio del gasto público en salud son el MINSAL y el ISSS que representan el 50% y el 40%, respectivamente, coincidiendo con las mayores coberturas a la población (MINSAL, 2019). El MINSAL atiende a casi tres veces la cantidad de personas que atiende el ISSS, pero solo recibe alrededor de 1.4 veces los recursos de este último. El gasto privado, por su parte, representó el 33% en el gasto nacional de salud; conformándose por el 27% del gasto de bolsillo de los hogares y el 6% restante por el gasto de empresas de seguros privados. El gasto per cápita sigue siendo bajo y muy diferenciado dependiendo del tipo de

acceso a la salud con el que se cuenta, entre servicios públicos y privados, y entre afiliados a la seguridad social y personas que tienen acceso a la red de salud pública.

Ante este escenario, en el año 2019 aumentó en aproximadamente un 45% el número de hogares que reportó barreras en el acceso relacionadas con la falta de atención, los recursos humanos y los medicamentos. En este sentido, es necesario avanzar en el fortalecimiento del rol rector del MINSAL y del fortalecimiento de los mecanismos de organización del SNS -incluida la incipiente y débil integración entre el MINSAL y las otras instituciones del SNS- y definir claramente las funciones de cada institución. También es importante avanzar en el fortalecimiento de la formulación y ejecución de políticas en salud informadas por la evidencia con la creación y consolidación del SNS y el Sistema Único de Información en Salud (SUIS), además de continuar profundizando la reforma del SNS<sup>23</sup> que ha producido resultados importantes en la lógica de la universalización efectiva del goce del derecho humano a la salud. Asimismo, se debe avanzar en la provisión de medicamentos que sean asequibles y de calidad.

En el marco de estos desafíos, el país ha hecho avances en la modernización de la red hospitalaria pública a nivel nacional. Previo a 2009, la mayor inversión en infraestructura en salud había sido dirigida a la rehabilitación y reposición de infraestructura hospitalaria afectada por los terremotos del 2001 y por la obsolescencia de su equipamiento, sin incrementos en el número total de camas. Justamente con la terminación de 6 hospitales (San Miguel, San Vicente, Usulután, Zacatecoluca, La Unión y Hospital de Maternidad) e importantes inversiones en el Hospital Bloom, Rosales, Zacamil, y Santa Ana se ha logrado una recuperación en el indicador cama/habitante a 1.14 que desde el 2008 había caído a 0.7. Durante el primer año de la actual administración se implementó la estrategia "Quirófano único", habilitando seis áreas para intervenciones en el Hospital Nacional Zacamil, logrando una reducción en los tiempos de espera por cirugías de hernia, ortopedia, ginecología, oftalmología, entre otras (MINSAL, 2020). Asimismo, se tiene en proceso la construcción del nuevo complejo hospitalario Rosales y nuevo Hospital Especializado en la Zona Norte de San Salvador, ubicado en el municipio de Nejapa (MINSAL, 2020).

El EPU-3 ha recomendado aumentar el presupuesto en materia de salud con miras a ofrecer una atención de calidad y al mismo tiempo reducir las desigualdades, mejorar la infraestructura y la coordinación de la prestación de servicios, algo en lo que también convergen el CDESC (2014) y el CDN (2018), el cual hace un llamado para que el país incremente significativamente las asignaciones presupuestarias para la salud dirigida a niños y niñas.

### 3.3.2 Avances y retos en el estado de salud de la población

Desde la reforma del SNS en el 2009 y a 2019, la mortalidad infantil se ha reducido 28.2%, la mortalidad materna ha disminuido 45.6% y la esperanza de vida ha aumentado 3.5%<sup>24</sup>. Los resultados han contribuido a reducir las desigualdades geográficas y socioeconómicas, dado que las mayores reducciones en la mortalidad se han registrado en los departamentos con una mayor prevalencia de la pobreza extrema.

<sup>23</sup> Reforma desarrollada en el período 2009-2019.

<sup>24</sup> La razón de mortalidad materna estimada por 100,000 nacidos vivos fue de 28.6, superando la meta establecida en los ODS de 30. La tasa de mortalidad en niñas y niños menores de 5 años de edad se redujo a 10.8 por 1,000 nacidos vivos. Nuevos diagnósticos de VIH informan que se encuentran por debajo de 18 casos por 100,000 habitantes; la tasa de mortalidad por tuberculosis se redujo de 1.5 a 1.3 y una tasa de incidencia de 44.9 por cada 100,000 habitantes. Las coberturas de inmunización en menores de 1 año son de 83.2% para BCG, 84.4% para Antipolio3 y 82.5% para rotavirus (MINSAL, 2019).

La fecundidad temprana está descendiendo y el parto institucional equivale al 98,9%. Sin embargo, el país enfrenta retos en materia de salud sexual y reproductiva, asociados con la exposición de prácticas sexuales riesgosas (la presencia de relaciones sexuales precoces; múltiples parejas sexuales o relaciones sexuales con parejas ocasionales); la falta de atención a las necesidades de planificación familiar, especialmente en los segmentos de menor edad de la población femenina en edad fértil; la prevención del embarazo precoz (especialmente en la población de más bajos ingresos); y la universalización de garantías básicas para la salud materna, neonatal y postnatal (GOES y UNICEF, 2016).

El EPU-3 ha recomendado al país realizar un análisis amplio sobre el acceso a los servicios de salud reproductiva y a los métodos anticonceptivos con miras a implementar una estrategia para reducir los embarazos en las adolescentes (EPU, 2020); fomentar las medidas para mejorar el acceso de las mujeres y las niñas de las zonas pobres o rurales; así como adoptar medidas inmediatas para asegurar la salud y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y las niñas, particularmente en las zonas con altos índices de violencia sexual, incluyendo educación sexual integral y acceso a métodos anticonceptivos seguros y eficaces (ver 3.7.6).

Los brotes de enfermedades infecciosas, por su parte, se vinculan con aspectos de equipamiento de los hogares y condiciones del hábitat, tales como el inadecuado acceso a servicios de agua potable y saneamiento (ver 4.1.2). Durante 2019, se detectaron 26,702 casos sospechosos y 768 casos confirmados de dengue; 677 casos sospechosos de chikunguña y 802 casos sospechosos de zika, cifras que representan una disminución de 295 (77%) y 331 casos (70%) con respecto al 2018, respectivamente (MINSAL, 2020). Este tipo de enfermedades de vector requiere la implementación de diferentes acciones interinstitucionales, incluyendo el tratamiento preventivo y correctivo de la infraestructura sanitaria, el adecuado manejo de los desechos bioinfecciosos, la vigilancia de la calidad del agua, aire, suelo y la conservación del medio ambiente.

En 2019, se registraron 3,009 nuevos casos de tuberculosis en el país, para una tasa de incidencia de 44,9 por cada 100,000 habitantes, resultado obtenido por las alianzas entre proveedores de salud públicos y privados del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) y la coordinación con instituciones como la academia, iglesias y alcaldías en el marco de la iniciativa de las Américas: "Tuberculosis en las Grandes Ciudades" (MINSAL, 2020).

La prevalencia de enfermedades infecciones coexiste con otro tipo de enfermedades asociadas a la transición demográfica y epidemiológica que enfrenta el país. A continuación, se presentan los valores de prevalencia de enfermedades crónicas no transmisibles en la población adulta, los cuales muestran importantes diferencias por sexo, grupos de edad específicos y zona geográfica (esta última como condicionante de estilos de vida y determinantes sociales de la salud).

*Tabla 1. Prevalencia en personas mayores de 20 años de enfermedades crónicas no transmisibles*

Enfermedad	Prevalencia					Grupos de mayor prevalencia
	Nacional	Área urbana	Área rural	Masculino	Femenino	
Obesidad	27,3%	31,5%	21,3%	19,5%	33,2%	Sexo femenino de 41 a 60 años de edad, del área urbana en la región de salud metropolitana



Enfermedad	Prevalencia					Grupos de mayor prevalencia
	Nacional	Área urbana	Área rural	Masculino	Femenino	
Dislipidemia	26.9%	28.4%	24.6%	28.5%	25.6%	Sexo masculino de 41 a 60 años de edad, del área urbana en la región de salud metropolitana
Diabetes Mellitus	12.5%	14.2%	10.0%	10.6%	13.9%	Sexo femenino de 60 y más años de edad, del área urbana en la región de salud metropolitana
Hipertensión arterial	37.0%	40.1%	32.7%	35.8%	38.0%	Sexo femenino de 60 y más años de edad, del área urbana en la región de salud metropolitana
Enfermedad renal crónica	12.6%	11.3%	14.4%	17.8%	8.5%	Sexo masculino de 60 y más años de edad, del área rural en la región de salud oriental
Enfermedad renal crónica no tradicional	3.8%	3.1%	4.8%	6.0%	2.1%	Sexo masculino de 60 y más años de edad, del área rural en la región de salud paracentral

Fuente: Elaboración propia con base en MINSAL e INS (2017)

Una referencia especial debe hacerse a la recomendación del CDESC en el marco de la denominada "Enfermedad Renal Crónica de Causas Desconocidas" (CKDu), que ha provocado más de 5,000 muertes en El Salvador, particularmente entre los trabajadores agrícolas del sector de la caña de azúcar. Por ello, se ha instado a El Salvador para que, en cooperación con los países vecinos, los organismos y la cooperación internacionales intensifique los recursos científicos necesarios para la investigación independiente de esta enfermedad y sus causas, y posteriormente aplique ese conocimiento para su prevención y cura, facilitando así el disfrute del progreso científico a las personas afectadas.

Se ha puesto de relieve la importancia de que los servicios de salud —incluyendo la salud mental— sean conformes con los parámetros de derechos humanos de las personas con discapacidad (CDESC, 2014). Se estima que 34.8% de las personas con discapacidad presentan una enfermedad crónica, principalmente hipertensión. Las otras enfermedades identificadas en este grupo poblacional son la diabetes (31.4%), enfermedades degenerativas (14.4%) y enfermedades respiratorias (13.1%). En términos de la accesibilidad al sistema de salud, la mitad de las personas con discapacidad que asisten a centros de salud no encuentran medidas adecuadas para su acceso (CONAIPD, DIGESTYC y UNICEF, 2018).

Por otro lado, los accidentes de tránsito constituyen una de las principales causas de lesiones que demandan la atención de los servicios de salud en El Salvador. Los homicidios culposos en automotores o fallecidos por accidentes de tránsito aumentaron en un promedio de 7.7% anual entre 2013 y 2018. Para el año 2018 se contabilizó un total de 1,294 fallecidos en accidentes de tránsito. Asimismo, durante el año 2018, 294 personas fueron víctimas mortales, de las cuales el 83% eran hombres. El 32% de las personas fallecidas eran menores de 30 años y otro 25% mayores de 60 años. Adicionalmente, se registraron 573 personas que fallecieron atropelladas (Infosegura con base en DIEP-PNC).

Finalmente, las directrices sobre derechos humanos destacan la importancia de la adecuación de los servicios de salud a partir de las diferencias culturales, para las mujeres indígenas y afrodescendientes (CERD, 2019), y la necesidad de tomar medidas concretas y

efectivas, para garantizar el acceso a servicios de atención médica urgente para los trabajadores migratorios y sus familias (CMTDF, 2014). Asimismo, es importante garantizar el acceso a la salud e información a los/las indígenas en sus propias lenguas.

### 3.3.3 Salud sexual y reproductiva

En relación con el acceso universal a la SSR, las cifras del MINSAL 2016-2018 reflejan un aumento de la prevalencia del uso de métodos anticonceptivos temporales, sobre todo en el caso de las mujeres, pasando de un 15% en el 2015 al 55% en el 2017, lo cual contrasta con la baja prevalencia en el uso de anticonceptivos temporales en el caso de los hombres que se mantiene en el mismo período en el 0.5%.

Por otro lado, los embarazos y las uniones tempranas representan una grave violación de derechos que afectan el proyecto de vida de niñas y de adolescentes, constituyendo un factor de riesgo para el cumplimiento de otros derechos. En 2016, el Ministerio de Salud reportó 21,477 embarazos de niñas, adolescentes y jóvenes entre los 10 y los 19 años (30 % del total de embarazos) (MINSAL, 2016). De estos, 11,198 fueron en menores de 18 años. Este dato muestra una reducción de alrededor de 1,900 niñas y adolescentes en comparación con 2015. Asimismo, desde el año 2016 las cifras han disminuido, y se mantiene esa tendencia para el año 2018, mostrando una reducción de 116 adolescentes embarazadas menos de 10 a 14 años y 1,891 casos menos de 15 a 19; con un total de 2007 adolescentes embarazadas menos para el año 2018 con respecto al 2017. Pasando de 30.2 inscripciones maternas por 1,000 adolescentes en el 2017 a 27.7 por 1000 adolescentes inscritas en control prenatal en el 2018 (MINSAL, 2019).

De acuerdo con datos publicados por el Hospital Nacional de la Mujer "Dra. María Isabel Rodríguez", en el primer trimestre del 2020 se registraron 144 embarazos en niñas entre 10 y 14 años, en el segundo trimestre se presentó un aumento a 258 casos, es decir, 118 niñas con relación a los primeros tres meses del año 2020 (ARPAS, 2020). Con respecto a 2019 se presenta una disminución de casos de aproximadamente 9.1% en niñas de 10 a 14 años y del 17.41% en adolescentes de 15 a 19, sin embargo se señala que los casos ocurridos se dieron durante el confinamiento obligatorio por lo que esto implica que los abusos, agresiones y violaciones ocurrieron en los hogares (ARPAS, 2020).

Según estudio del UNFPA del mapa de embarazos en niñas y adolescentes<sup>25</sup>, gran número de jóvenes mujeres tienen como su único proyecto de vida formar una familia, lo que deriva en embarazos precoces y en ámbitos familiares precarios donde el desarrollo personal no se considera.

En el contexto de la salud sexual y reproductiva, el CDESC ha llamado a una revisión de la legislación nacional para asegurar que esta responda, en su conjunto, a los otros compromisos en materia de derechos humanos. Además, ha manifestado su preocupación por las elevadas tasas de mortalidad materna y de embarazos en adolescencia, recomendando la realización de esfuerzos para reducir la alta tasa de embarazos de adolescentes y asegurar la accesibilidad y disponibilidad de los servicios de salud sexual y reproductiva, con énfasis en las zonas rurales. Recomienda, asimismo, que se amplíe y refuerce la educación, integral y apropiada a cada edad, sobre salud sexual y reproductiva en los programas escolares de la enseñanza primaria y secundaria para ambos sexos, e implante programas de educación y concienciación de la opinión pública (CDESC, 2014).

---

<sup>25</sup> MAPA DE EMBARAZOS: [AQUI](#)

En cuanto a las personas con discapacidad, el CDPCD solicita que en los programas nacionales, incluyendo los de salud sexual y reproductiva, se incluyan a las personas con discapacidad, en especial las mujeres y niñas, así como las personas con discapacidad psicosocial o intelectual, y las personas sordas, ciegas y sordociegas (CDPCD, 2019).

En cuanto a la salud de las y los adolescentes, el CDN ha recomendado la adopción de medidas urgentes para abordar, prevenir y reducir los embarazos en la adolescencia, en particular garantizando el acceso generalizado de los adolescentes de ambos sexos a anticonceptivos y a servicios de salud sexual confidenciales, adecuados a la edad y que tengan en cuenta las cuestiones de género. También ha recomendado medidas para que las adolescentes embarazadas y madres adolescentes dispongan de servicios de salud mental confidenciales, adecuados a su edad y que tengan en cuenta las cuestiones de género; así como proporcionar información adecuada y oportuna a las adolescentes sobre las enfermedades transmitidas por los mosquitos, incluido el virus de Zika y sus consecuencias en el embarazo y los recién nacidos. Adicionalmente, ha sugerido la asignación de los recursos necesarios para la aplicación efectiva de la Estrategia Nacional Intersectorial de Prevención del Embarazo en Niñas y en Adolescentes 2017-2027 y sus programas conexos, incluidos los destinados a crear conciencia y promover la paternidad y el comportamiento sexual responsables entre las niñas y los niños; y la adopción de medidas para dar respuesta a la pobreza, la exclusión y la discriminación desde una perspectiva de derechos del niño y de género con el fin de eliminar las causas profundas de los embarazos en la adolescencia (CDN, 2018).

El CEDAW, por su parte, ha recomendado que se elabore un protocolo de servicios de salud que asegure el trato no discriminatorio para las personas que ejercen la prostitución y/o son víctimas de trata, asegurando también su cumplimiento. También ha recomendado que agilice la aprobación del proyecto de ley sobre salud sexual y reproductiva y de la estrategia destinada a reducir los embarazos de adolescentes; el reforzamiento de las medidas encaminadas a asegurar el acceso de las niñas, las adolescentes y las mujeres, incluidas las que viven en zonas rurales, a unos servicios adecuados de salud sexual y reproductiva, que abarquen los métodos anticonceptivos modernos y la planificación familiar, prestando especial atención a la prevención de los embarazos precoces y los abortos practicados en condiciones de riesgo y a la educación sobre los derechos de salud sexual y reproductiva y el comportamiento sexual responsable; la realización de un análisis amplio sobre el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva y los métodos anticonceptivos y, en su próximo informe periódico, incluya información sobre los efectos de los programas elaborados para limitar y prevenir el embarazo entre las adolescentes, al mismo tiempo que fomente la sensibilización en las redes de servicios de salud sobre la necesidad de eliminar la estigmatización de las mujeres que tratan de obtener servicios de salud sexual y reproductiva, en particular las mujeres que ejercen la prostitución y las mujeres que viven con el VIH/SIDA abordado en el siguiente apartado. También ha solicitado el fortalecimiento de capacidades a los proveedores de servicios de salud para la atención de personas trans, intersexuales, lesbianas o bisexuales, y también respecto del acceso a la salud de las mujeres privadas de libertad (CEDAW, 2017).

### 3.3.4 Situación del VIH

El Salvador tiene una epidemia de VIH concentrada; es decir, presenta una prevalencia menor del 1% en población general. En 2018, ésta se estimó en 0.6%, mientras que la tasa global de notificación fue de 18 casos por 100,000 habitantes. En 2019, la tasa de prevalencia fue de 0.5% y fueron notificados 1,148 casos de VIH, de los cuales el 64% corresponden a personas del sexo masculino, siendo la población de hombres que tienen sexo con hombres (HSH) la que concentra un 27% de los casos.

Según el sistema de vigilancia de VIH, el país se mantiene con tendencia a la disminución de casos notificados, pasando de seis a tres casos diarios entre 2008 y el período 2014-2019. A diciembre de 2019, los departamentos con mayor carga de enfermedad fueron San Salvador, La Libertad, Sonsonate y Santa Ana, con el 41%, 13%, 9% y 8% (SUMEVE)<sup>26</sup> de los casos diagnosticados, respectivamente. La tasa de mortalidad notificada relacionada al VIH disminuyó de 6 casos por 100,000 habitantes en 2006 a 4 por 100,000 en 2018. A diciembre de 2019, se notificaron 209 muertes relacionadas al VIH.

El CDN (2018) ha recomendado que El Salvador continúe adoptando medidas para prevenir la transmisión materno infantil del VIH/SIDA y mejorar el acceso de las niñas y los niños a una educación de calidad y apropiada para su edad en materia de salud sexual y reproductiva. En tal sentido, la Estrategia de Eliminación de la Transmisión Materno Infantil de VIH y Sífilis (ETMI) registró a diciembre de 2019 solo un niño infectado por esta vía de transmisión, gracias a los controles prenatales, mensajes de prevención y de la búsqueda activa de casos para darles un manejo adecuado y oportuno.

### 3.4 Cobertura y calidad de la educación

El ODS 4 pretende garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos, incluyendo el uso medios comunitarios y las lenguas indígenas. Los avances más importantes en los indicadores asociados a este ODS (ver Anexo 2) se observan en la cobertura y la paridad de género en algunos niveles educativos.

La educación en El Salvador, sin embargo, presenta varios retos asociados al acceso y cobertura del sistema educativo, principalmente en los niveles pre-escolares que son fundamentales para el desarrollo integral de la primera infancia; a la calidad educativa, que tiene relación con la calidad docente, el rendimiento y los aprendizajes de la población escolar, y el estado de la infraestructura escolar; y a la permanencia en el sistema educativo, que recientemente se ha visto afectada por la presencia de violencia en las escuelas (SETEPLAN, 2019; UNICEF, 2018).

Además, la pandemia COVID-19 ha tenido un gran impacto por las medidas de distanciamiento que no han posibilitado el regreso físico a las escuelas. La continuidad de la educación por medios virtuales ha puesto al descubierto las grandes desigualdades en el acceso a internet y la habilidad en el manejo de soluciones digitales.

La educación es clave para el desarrollo humano, la empleabilidad y el cuidado del medio ambiente. Por lo tanto, se vincula con los ODS 1, 3, 5, 8, 9, 10, 13, 14 y 15.

#### 3.4.1. Acceso a la educación y permanencia en el sistema educativo

El acceso a la educación medido por la tasa neta de matrícula ha evolucionado de manera distinta según nivel educativo. En la educación inicial (0-3 años de edad), la cobertura es aún muy limitada, pero muestra una tendencia positiva. La tasa neta de matriculación prácticamente se triplicó en el período 2015-2018, aumentando de un 2.1% a un 6.4%. En el resto de los niveles, no se observaron mejoras, e incluso se presentaron algunos retrocesos

---

<sup>26</sup> Bases de datos de la Dirección de Vigilancia Sanitaria y Sistema Único de Monitoreo, Evaluación y Vigilancia Epidemiológica de personas con VIH (SUMEVE).

en las tasas netas de matriculación: en parvularia (4 a 6 años), se mantuvo en torno al 57.5%; en primaria (7 a 12 años), bajó de 84.6% a 82%; en secundaria (13 a 15 años) se redujo de 63.7% a 57.3%; mientras que en media o secundaria alta (16 a 18 años), se redujo levemente del 37.9% al 37.6% (MINED, 2019). Por su parte, en el período 2015 a 2018, la tasa neta de matrícula en la educación superior (18 a 24 años), se mantuvo entre 11.6 % y 11.9% (MINED, 2019a). Por su parte, la medición de la pobreza multidimensional refleja que muy pocos hogares presentan rezago educativo (1.7% del total), es decir, que muy pocos niños, niñas o adolescentes entre diez y diecisiete años que asisten a la escuela están atrasado más de dos años, según la edad normativa para cada nivel escolar.

La deserción escolar es uno de los principales problemas del sistema educativo salvadoreño. Se estima que el 37.7% de los jóvenes entre 15 y 19 años abandonó la escuela o no tiene logros educativos correspondientes a su edad. Dicha deserción es más agravada entre las mujeres (39.6%) que entre los hombres (36.8%); y mucho mayor en el área rural (50.3%) que en el área urbana (27.9%) (DIGESTYC, 2017). Entre las mujeres jóvenes que dejaron el sistema educativo durante la educación primaria, el 13.1% lo hizo por realizar trabajo doméstico y cuidado; esta misma razón aumenta al 15.3% entre quienes desertaron en tercer ciclo (PNUD, 2018). También se calcula que cerca de 2 de cada 3 jóvenes que abandonaron la escuela en tercer ciclo de básica (60.8%) residen en el área rural y que solamente 18.1% de la población rural de 16 años o más asiste a un centro escolar, frente a un 34.9% de sus pares en zonas urbanas (PNUD, 2018).

Los adolescentes se encuentran en mayor riesgo de deserción escolar. "En base a los datos oficiales del MINED, se estima que en 2018 la deserción escolar fue de 6.1% de los estudiantes de educación media, mientras que el promedio nacional es de 4.6%"<sup>27</sup> Por lo tanto, históricamente, este grupo poblacional es el que presenta mayores tasas de deserción, solo superado por la deserción en la educación de adultos (MINED, 2019).

La presencia de violencia y del crimen en las escuelas explica parcialmente los problemas de deserción escolar. Se estima que un 13% de los centros escolares registran casos de deserción debido a la violencia pandilleril. El 44% de los centros educativos se ven afectados por presencia de pandillas en la comunidad, 38% registra robos o hurtos y 34% sufre riesgos a causa de venta o consumo de drogas (MINED, 2017).

El país posee la tasa de graduación más baja de primaria y la tercera más baja en secundaria en Centroamérica, y al interior del país, las personas de escasos recursos son las más afectadas. En el quintil más pobre la tasa de graduación es de apenas el 36% en primaria y el 15% en secundaria (vs. el 63% y el 61% respectivamente del quintil más rico) (CIMA, 2018, citado en BID, 2019: 6).

Anualmente unos 81,390 jóvenes se gradúan de educación media (MINED, 2017). Del total de personas jóvenes que finalizan la educación media: el 39.9 % continúa estudiando, 26.1% entra al mercado de trabajo, 4.3% estudia y trabaja, 10.1 % busca activamente empleo, 13.9 % se dedica a trabajo doméstico y tareas de cuidado en el hogar y 5.7% queda inactivo (DIGESTYC, 2017).

Los organismos internacionales que examinan los progresos en materia de derechos humanos han expresado recomendaciones sobre la educación en El Salvador. El CDN, para el cual los temas educativos son especialmente relevantes, destaca la necesidad de incrementar las asignaciones presupuestarias para la educación, y reducir la discriminación contra las niñas y los niños en ese mismo ámbito. También ha formulado recomendaciones dirigidas a la asignación de los recursos humanos, técnicos y financieros destinados a lograr

---

<sup>27</sup> "Este resultado se obtiene de la diferencia entre el número de estudiantes que se matricularon en este nivel educativo al iniciar el año escolar y el total de estudiantes que lo finalizaron, es decir, la deserción corresponde a un evento interanual; esta es una de las metodologías que reconoce la literatura para analizar la deserción (McMillen, 1997 citado en Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2002)" (PNUD, 2018)

escuelas libres de violencia, docentes de calidad, una mejor atención en la primera infancia, doce grados de escolaridad, mejor educación superior y mejores infraestructuras, lo que contribuiría a garantizar el derecho de los niños y niñas a la educación y a la protección contra la violencia, y el aumento en el acceso a servicios de atención a la primera infancia para los niños menores de 2 años y a educación preescolar para los niños menores de 6 años. En el marco de los problemas de acceso a la educación, el CDN ha recomendado que El Salvador identifique, con la participación de los niños y las niñas, las causas del peligro y la violencia en el camino a la escuela y dentro de ella, y tome las medidas necesarias para erradicarlas, centrándose en las políticas de prevención. También ha recomendado que adopte las medidas necesarias para eliminar las causas profundas del absentismo escolar y la elevada tasa de deserción escolar entre los niños de 4 a 18 años de edad, así como la adopción de medidas urgentes para que las adolescentes embarazadas y las madres adolescentes reciban apoyo y asistencia para continuar su educación en las escuelas ordinarias y tengan acceso a los mecanismos de apoyo de las escuelas y los servicios sociales. Finalmente, ha recomendado que invierta en medidas educativas flexibles que permitan que los niños y niñas en situación de migración o desplazamiento interno continúen sus estudios con un mínimo de interrupciones, y desarrolle dichas medidas (CDN, 2018).

El CDESC, por su parte, ha alentado a El Salvador a desarrollar programas específicos para prevenir la deserción escolar y enfrentar sus causas (CDESC, 2014).

El CEDAW ha estudiado diferentes aspectos del sistema educativo y su impacto en los derechos de las mujeres, recomendando a El Salvador el establecimiento de un mecanismo de supervisión de la legislación que prohíbe y castiga la discriminación contra las niñas embarazadas y el acoso y los abusos sexuales a las niñas en la escuela, y difunda información entre estudiantes y padres sobre el derecho a permanecer en la escuela y a reincorporarse a ella durante o después del embarazo. Asimismo, ha recomendado la protección a las niñas frente a la violencia y el reclutamiento por las bandas de delincuentes en las escuelas para que no tengan que abandonar la escuela; así como la intensificación de los esfuerzos por erradicar el analfabetismo, en particular entre las mujeres y las niñas de las zonas rurales, y el aseguramiento en la igualdad de acceso de las niñas y las mujeres jóvenes a todos los niveles de enseñanza, redoblando esfuerzos para diversificar sus opciones académicas y de formación profesional (CEDAW, 2017).

El EPU-3, por su parte, ha solicitado intensificar las gestiones encaminadas a eliminar la discriminación de las niñas, de los niños y de las personas adolescentes en cuanto al acceso a la educación de calidad y gratuita, elevar la inversión en la educación dirigida a los jóvenes (incluso como una estrategia para la prevención de la incorporación de la juventud en pandillas criminales), y al contenido de la educación sexual integral. La adopción de medidas para reducir la deserción escolar también han sido objeto de las recomendaciones formuladas (EPU, 2020). Finalmente, el CDTMF ha recomendado a El Salvador que adopte medidas dirigidas a garantizar el acceso a servicios educativos, en particular, de los hijos e hijas de los trabajadores migratorios que se encuentren en El Salvador en situación irregular (CDTMF, 2014).

### 3.4.2 Igualdad e inclusión en los centros escolares

El Salvador ha logrado la meta ODS relacionada con la igualdad de acceso a la educación. El índice de paridad de género fue de 1.05 a nivel nacional (2017), aunque su comportamiento refleja ciertas diferencias por nivel educativo. Existe mayor igualdad entre niñas y niños en parvularia y básica (1.02 y 1.01 respectivamente). En los niveles de educación media y superior, se muestra una leve ventaja para las mujeres (1.12 y 1.24 respectivamente), lo cual

se explica probablemente por el mayor porcentaje de población femenina en el país (53%) (SETEPLAN, 2019).

Pese a estos logros, persisten los retos en materia de inclusión, en particular para las personas con discapacidad. Según el Censo Escolar del 2018, 11,367 estudiantes tenían discapacidad física o mental (78% sector público y 22% sector privado; 66% urbano y 34% rural; 57% hombres y 43% mujeres). Sin embargo, la capacidad para atender a la población con discapacidad es insuficiente, y solamente el 34% de escuelas reportó poder atender a estudiantes con alguna discapacidad física o intelectual (MINED, 2017). Este aspecto es identificado como una limitante de accesibilidad (física) por aproximadamente 30% de la población con discapacidad (CONAIPD, DIGESTYC y UNICEF, 2018).

Estos problemas redundan en la disparidad de los logros educativos de la población con discapacidad, que tiene en promedio 4.2 años de escolaridad en contraste con 7.9 años de la población sin discapacidad. Las brechas se presentan en todos los rangos de edad y la tendencia a que el nivel de escolaridad aumente entre los más jóvenes no se observa en este grupo de población. En adición, la exclusión educativa para la población con discapacidad en las zonas rurales es mayor, y se manifiesta tanto con logros inferiores como con brechas educativas más amplias, especialmente para las mujeres. La escolaridad promedio de mujeres rurales con discapacidad es 1.8 años en comparación con 5.4 años de las mujeres sin discapacidad (CONAIPD, DIGESTYC y UNICEF, 2018).

Esta situación indica que se necesitan políticas de inclusión más eficientes que velen por mejorar la accesibilidad a los centros escolares y la especialización de los docentes para atender a las personas con discapacidad, buscando ampliar coberturas y mejoras en los aprendizajes.

El CDPCD ha recomendado que se elabore una estrategia nacional para la inclusión de los niños con discapacidad en la educación ordinaria y reoriente el presupuesto de las aulas y escuelas segregadas hacia las escuelas ordinarias; también que se garantice la plena accesibilidad de las instalaciones de enseñanza, adoptando medidas para eliminar las barreras arquitectónicas y a la comunicación, velando por que el personal docente y no docente reciba formación y se asegure la disponibilidad de material didáctico accesible en braille y lectura fácil, así como la disponibilidad de intérpretes de lengua de señas. Del mismo modo, ha recomendado el establecimiento de un sistema para reunir datos desglosados sobre el número de niños con discapacidad, especialmente sobre los niños con discapacidad intelectual o psicosocial, los que siguen recibiendo educación segregada y los que están en la educación general, y sobre los tipos de apoyo que se les presta, con miras a formular políticas públicas adecuadas. En términos generales, también ha recomendado que se asegure la inclusión de las personas con discapacidad en todas las políticas y estrategias educativas dirigidas a la población en general, y particularmente la educación integral de la sexualidad. No ha escapado al CDPCD la preocupación sobre la proporción destinada a la educación inclusiva con relación a los montos del financiamiento de origen internacional destinado a la transformación de los centros de enseñanza. Al respecto, se ha recomendado a El Salvador que incremente la participación de las personas con discapacidad, por conducto de las organizaciones que las representan, en proyectos inclusivos en todas las esferas de los programas de cooperación internacional. Se ha recomendado asimismo la implementación de iniciativas concretas ya existentes, sin dejar de velar por su compatibilidad con la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPCD, 2019).

Otras directrices en materia de inclusión educativa han sido compartidas por el CDN, CEDR y CDESC. El CDN ha recomendado a El Salvador que siga invirtiendo para asegurar a los niños y las niñas con discapacidad el acceso a la educación inclusiva, promover una educación de calidad para los niños indígenas, en particular proporcionándoles educación intercultural y bilingüe, elaborar, aplicar, supervisar y evaluar, con la participación activa de los niños en situación de calle, haciendo hincapié en el acceso educativo, y la mejora de la

educación y la formación profesional en los centros de detención de la justicia juvenil. Por su parte, la adopción de medidas para garantizar el acceso de las mujeres indígenas y afrodescendientes a la educación ha sido recomendada por el CEDR a El Salvador, junto con el fortalecimiento de los sistemas de educación intercultural y las medidas educativas necesarias que considere la realidad de la población afrodescendiente. Finalmente, el CDESC ha recomendado que se adopten medidas eficaces para garantizar el acceso de los pueblos indígenas a la educación intercultural y en sus lenguas propias, adaptando la educación a las necesidades específicas de esos pueblos, así como medidas urgentes para preservar las lenguas indígenas y fomentar su uso (CDN, 2018; CEDR, 2019; CDES, 2014).

### 3.4.3 Calidad educativa

La inversión en educación en El Salvador se encuentra por debajo de la media de Latinoamérica y representó para el año 2018 solamente el 2.6% del PIB (MH, 2018). La insuficiencia de recursos destinados al sistema educativo impacta en aspectos de cobertura, pero también limita las posibilidades de reforzar la calidad docente y fortalecer la infraestructura educativa, tan determinante para mejorar los aprendizajes de la población en edad escolar. En este sentido, el CDESC ha indicado, a título de recomendación, que El Salvador asegure los recursos necesarios para garantizar la calidad e infraestructura adecuadas del sistema educativo en las zonas rurales y urbanas, así como las mejoras de las condiciones materiales y salariales del cuerpo docente y sus procesos de formación y actualización continua (CDESC, 2014).

Según datos del Banco Mundial, el 55% de los niños y niñas en El Salvador se encuentra en pobreza de aprendizaje<sup>28</sup>, lo que significa que no pueden leer y comprender un texto corto y apropiado para su edad a los 10 años. Por otro lado, en el país una gran parte de los estudiantes se encuentran por debajo de la competencia mínima. Las evaluaciones de aprendizaje a gran escala de estudiantes en El Salvador indican que 53% no alcanzan los niveles mínimos de competencia (MPLs por sus siglas en inglés) al final de la escuela primaria (Banco Mundial, 2019).

Desde la perspectiva de calidad estructural de los centros educativos, durante el período 2015-2018 mejoraron los indicadores en todos los siguientes rubros (SETEPLAN, 2019): electricidad, saneamiento básico separado por sexo, agua potable, internet, computadoras, infraestructura y materiales para estudiantes con discapacidad. Los últimos tres rubros presentan un incremento más significativo: la dotación de computadoras pasó de 41.0% a 76.9%, internet de 31.0% a 40.8%, e infraestructura y materiales para estudiantes con discapacidad pasó de 20.1% a 31.7%. No obstante, según el observatorio del MINED (2018), todavía el 56.3% de los centros escolares reportan deficiencia en la infraestructura, según la aplicación del Índice de Seguridad Escolar-ISE (MINED, 2017), el cual permite detectar amenazas de infraestructura, sociales y ecológicas que pueden afectar al centro escolar y a la comunidad educativa. Asimismo, 1,775 escuelas no tienen acceso a servicios de WASH y 943 centros educativos no tienen acceso a agua. Las brechas de infraestructura son mayores en el área rural y algunos centros escolares públicos carecen de acceso a servicios básicos. Por ello, la priorización de las inversiones públicas en infraestructura educativa es clave para la continuidad educativa e incentivar el aprendizaje de estudiantes que habitan principalmente en zonas excluidas.

En cuanto a la preparación de los docentes, más del 90% de ellos en todos los niveles educativos cuentan con el mínimo de formación docente organizada, mostrando una

---

<sup>28</sup> Los últimos datos disponibles sobre pobreza en el aprendizaje de El Salvador se producen utilizando datos de evaluación de 2007.



tendencia sostenida en el periodo 2015-2017. En ese sentido, 21.9% de los docentes tiene Educación Básica como especialidad de formación, seguido por Educación Parvularia con 15.7% y Ciencias Sociales con 15.1%. Asimismo, según datos del MINEDUCYT, el 93.6% de docentes cuentan con uno o más grados académicos que los acredita para desempeñar su función.

### 3.4.4 Alfabetización: la deuda educativa con la población adulta mayor

El país ha hecho progresos importantes en la alfabetización de su población. La tendencia es hacia la erradicación del analfabetismo, particularmente entre las nuevas generaciones. A nivel nacional la tasa de alfabetización ascendió a 90%, pero alcanzó el 97.9% para la población joven de 15 a 24 años (UNESCO, 2019).

Las brechas se observan en la población adulta (30 años y más) y adulta mayor (60 años y más), cuyas tasas de analfabetismo ascienden a 15.8% y 29.9%, respectivamente. En este último grupo etario, la tasa de analfabetismo es 12 puntos porcentuales mayor en mujeres que en hombres (DIGESTYC, 2020). Los mayores rezagos corresponden a mujeres adultas mayores residentes en la zona rural.

Al respecto, el CDESC ha llamado a El Salvador a que continúe sus esfuerzos en materia de alfabetización y redoble sus esfuerzos en las zonas rurales y entre las comunidades indígenas (CDESC, 2014).

## 3.5 Desarrollo Integral de la Primera Infancia.

Con el objetivo de trascender gestiones gubernamentales, el Gobierno de El Salvador ha puesto en marcha la política de Estado "Crecer Juntos" para asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad. Esta política reconoce que la primera infancia es una de las etapas más importantes de la vida, ya que en esta etapa los niños y niñas desarrollan las habilidades que facilitarán el aprendizaje futuro. La evidencia científica demuestra que "las habilidades que se desarrollan a lo largo de la vida se basan en capacidades adquiridas en la primera infancia" (UNICEF, 2016). Generar las condiciones para que las niñas y los niños alcancen su máximo potencial de desarrollo durante su primera infancia, es una prioridad para la gestión gubernamental actual, que reconoce el compromiso que debe asumir el Estado, la familia y la sociedad en la implementación de acciones concretas y pertinentes para su desarrollo integral y el cumplimiento de sus derechos.

Lo que sucede durante las primeras horas, días, meses y años de vida de un individuo es crucial, porque establece los cimientos sólidos o frágiles para las siguientes etapas en el continuo de su vida (National Research Council and Institute of Medicine, 2000). Desde el embrión hasta la adultez, la evolución de las capacidades y funciones desarrolladas en la primera infancia y niñez impactarán en las habilidades de aprendizaje y comportamiento, así como en la vulnerabilidad a desórdenes cerebrales. En pocas palabras, los primeros años de vida de un ser humano representan una oportunidad única para construir las bases de su vida futura (UNICEF, 2018).

En tal sentido, la política "Crecer Juntos" busca propiciar que nuestra niñez alcance su máximo potencial de desarrollo durante la primera infancia, abarcando desde su gestación hasta antes de cumplir los 8 años, con atenciones de calidad en salud, nutrición, educación, aprendizaje, cuidados y protección, a través de estrategias, programas y acciones interinstitucionales e intersectoriales para impactar en los objetivos económicos y sociales

a largo plazo, y que todos los niños y niñas puedan gozar de oportunidades equitativas y, finalmente, tener una mejor calidad de vida.

La Asamblea Legislativa aprobó una disposición transitoria, a fin de que las instituciones públicas y privadas puedan crear las condiciones que permitan el cumplimiento de la Ley Especial para la Regulación e Instalación de Salas Cunas para los Hijos de los Trabajadores. Esta ley regulará las condiciones bajo las cuales los patronos implementarán, en beneficio de los trabajadores, los servicios de salas cunas y lugares de custodia para las hijas e hijos de los trabajadores, ya sea en el lugar de trabajo o en un lugar anexo e independiente, determinados por el patrono de cada empresa.

### 3.6 Trabajo decente

El ODS 8 reconoce la centralidad del empleo pleno y productivo y del trabajo decente en su aspiración para promover un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible (ver capítulo 4). En este marco, el trabajo decente se concibe como aquel trabajo que se da en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana (OIT), cubriendo así cuatro pilares: empleo pleno y productivo, derechos laborales, protección social y la promoción del diálogo social<sup>29</sup>. Ello hace que el trabajo decente se vuelva el cimiento de sociedades resilientes y pacíficas, lo cual es decisivo para garantizar una transición satisfactoria y justa a las economías digitales y ecológicas del futuro lo que bajo el contexto de la pandemia de la COVID-19 es más necesario que nunca.

A su vez, el trabajo decente es clave para el bienestar de las personas y se vincula con múltiples objetivos de la Agenda 2030, incluyendo los ODS 1, 5 y 10, por su importancia para la reducción de la pobreza y las desigualdades; ODS 3, por su vínculo con el acceso a la salud en caso del empleo formal; ODS 4, por su relación para el desarrollo de capacidades humanas y aumento de la productividad; ODS 9<sup>30</sup>, por el rol clave de la calidad del recurso humano en el aumento de la competitividad, con innovación y sostenibilidad; ODS 16, por la contribución del trabajo decente a la generación de un entorno justo y seguro; y ODS 17, por la necesidad de generar diálogo social para mejorar las condiciones del empleo a nivel nacional y por sus aportes para la recaudación de ingresos para financiar el desarrollo. Esta centralidad del trabajo decente como puente entre lo social y económico, lo convierte en una problemática fundamental para la comprensión del bienestar y la economía, que se analiza adelante.

Desde la perspectiva de derechos, el derecho al trabajo demanda los mejores esfuerzos para garantizar la existencia de oportunidades laborales, tales como la orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

---

<sup>29</sup> El Salvador está vinculado por el Convenio 144 de la OIT, el cual lo obliga a mantener consultas efectivas entre las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores, así como con representantes del gobierno, sobre asuntos que atañen a los grandes consensos nacionales para elevar la producción y la productividad nacional, la calidad de los servicios, y los derechos de los consumidores y de los trabajadores. Una *condictio sine qua non* para el diálogo social es que las organizaciones representativas laborales y de empleadores tengan plenas garantías de auto-organización y autogobierno.

<sup>30</sup> En línea con el ODS 9, el principal mandato de la ONUDI, como se describe en la Declaración de Lima adoptada en la decimoquinta sesión de la Conferencia General de la ONUDI en 2013, es promover y acelerar el desarrollo industrial inclusivo y sostenible (ISID) en los Estados Miembros. La ONUDI también tiene un papel de liderazgo dentro del sistema de las Naciones Unidas en términos de apoyo a la iniciativa empresarial ambiental y socialmente responsable.

A nivel nacional, los indicadores asociados al empleo de la Agenda 2030 (ver Anexo 2) presentan avances puntuales en mejoras de los ingresos y en el reconocimiento de derechos laborales. No obstante, no se observan progresos en la reducción de las tasas de desempleo y la promoción de entornos seguros de trabajo. Al tiempo, persisten los obstáculos para alcanzar una transición justa al trabajo decente, situación que analizaremos en este apartado, en que observamos cómo se profundizan las brechas de participación económica y ocupación, la baja inserción de las mujeres en el mercado laboral, la situación de jóvenes en transición al mercado laboral, las dificultades de transición del empleo informal al formal, y las bajas coberturas de la seguridad social, inactividad y desocupación.

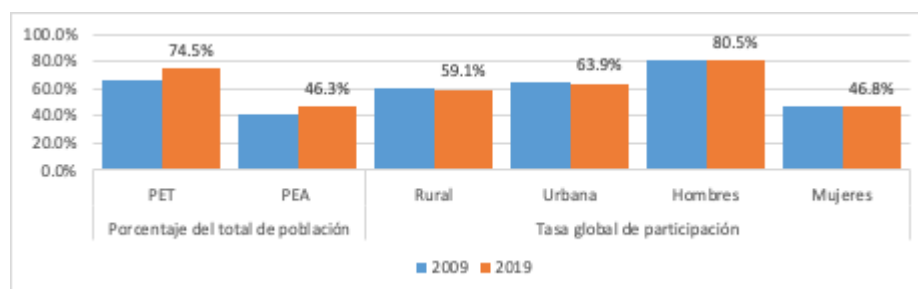
### 3.6.1 Participación económica y ocupación

En 2019, la Población en Edad de Trabajar (PET)<sup>31</sup> representó el 74.5% del total de la población, lo cual refleja su importancia relativa en la estructura demográfica nacional. Entre 2009 y 2019, la PET aumentó en un 22.9% y su edad promedio subió de 39 a 41 años. No obstante, lo anterior, su composición etaria aún refleja una población joven, dado que el 17.8% se encuentran entre los 16 y 24 años. Del total de la PET, 37.8% se encuentra económicamente inactiva, porcentaje que está en su gran mayoría integrado por mujeres (76.5%) (ver 3.5.5).

En cualquier país, la responsabilidad para sostener o mejorar los estándares de vida recaen de forma predominante sobre la Población Económicamente Activa (PEA), ya que esta debe –de forma simultánea proveer por sus propias necesidades materiales, financiar transferencias para las poblaciones dependientes (niñez y vejez) y procurar ahorros para sus futuras necesidades de retiro. En 2019, la PEA en El Salvador ascendió a 3.1 millones de personas (59% hombres y 41% mujeres) (DIGESTYC, 2020) y la tasa de ocupación alcanzó el 93.7% (93.0% hombres, 94.6% mujeres).

La fase del bono demográfico en la cual se encuentra el país (ver 2.3) exige la implementación de políticas orientadas a fomentar la participación económica, la empleabilidad, la productividad, la calidad del empleo y el desarrollo económico. Pese a lo anterior, en la última década se observan pocas variaciones en la evolución global de indicadores tales como las tasas de participación económica rural y urbana, de hombres y mujeres; así como en los niveles de inactividad, ocupación y desocupación (ver gráfico).

*Gráfico 4. PET y PEA como porcentaje y del total de la población y tasa global de participación por características seleccionadas (2009 y 2019)*



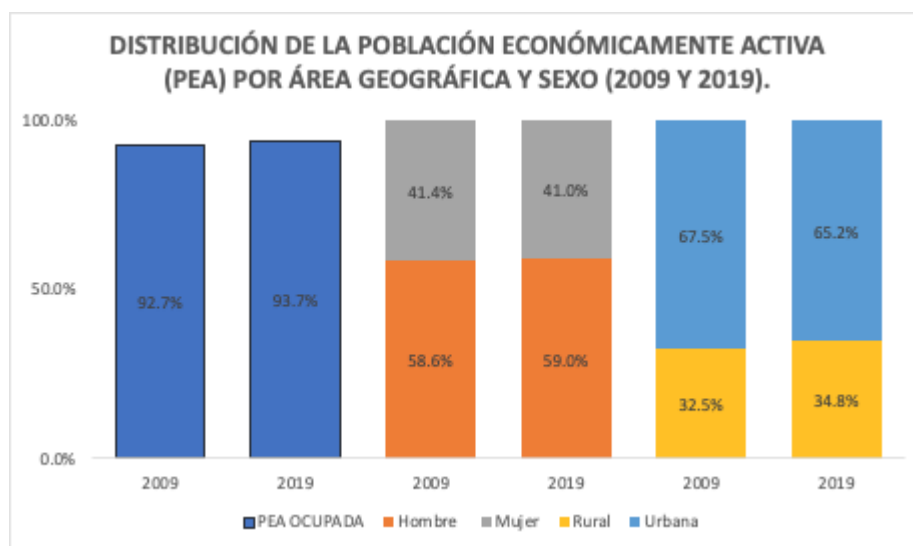
Fuente: Elaboración propia con base en DIGESTYC (EHPM 2009 y 2019).

Asimismo, persisten amplias brechas en los indicadores de igualdad en el acceso a los mercados laborales. Entre 2009 y 2019, la distancia entre la tasa global de participación

<sup>31</sup> Población de 16 años y más

femenina y masculina ascendió a más de 30 puntos porcentuales (47.3% promedio anual para las mujeres, en contraste con 80.6% promedio anual para los hombres). Lo anterior reitera la lentitud de cambios socioculturales para avanzar en la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, a pesar de los progresos en los marcos normativos e institucionales que sustentan este principio (ver 3.7.1).

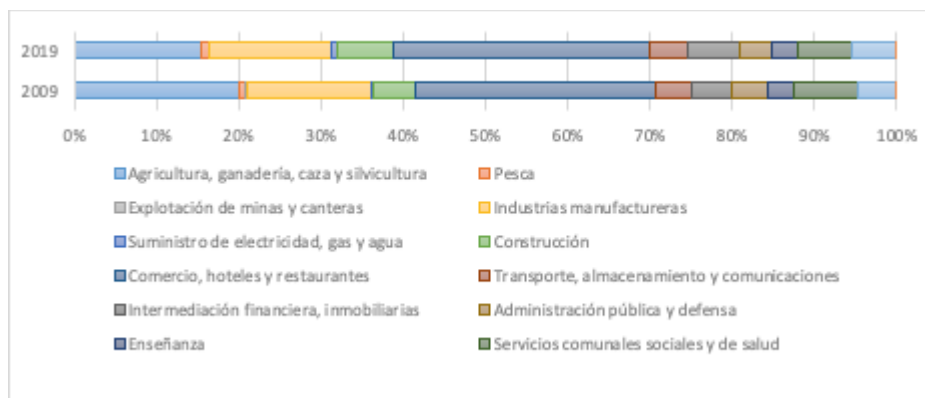
Gráfico 5. Distribución de la PEA por área geográfica y sexo (2009 y 2019).



Fuente: elaboración propia con base en DIGESTYC (EHPM 2009 y 2019).

Las personas con discapacidad presentan importantes brechas en términos de participación en el mercado laboral y la obtención de empleo. Solo el 50.9% de las personas con discapacidad de 18 a 59 años son laboralmente activas; entre aquellas que están ocupadas, apenas la mitad son asalariadas. En general, tienen menor probabilidad de trabajar a tiempo completo y devengan menores ingresos: ganan en promedio UDS170.4 por mes, en contraste con el promedio de USD 294.8 devengado por la población sin discapacidad (CONAIPD, DIGESTYC y UNICEF, 2018).

Gráfico 6. Población ocupada por rama de actividad económica (2009 y 2019)



Fuente: elaboración propia con base en DIGESTYC (EHPM 2009 y 2019)

Al analizar la ocupación sector económico, se observa que entre 2009 y 2019 se ha profundizado el proceso de tercerización de la economía: en el último quinquenio (2014-2019), el sector terciario promedió el 59.9% del PIB y agrupó al 60.4% de las personas ocupadas. En El Salvador, este sector genera empleos con baja productividad y protección social (ver 3.5.4).

#### Recuadro 4: Situación de las MYPES

Las empresas en el país se clasifican según su nivel de ingresos anuales y el número de trabajadores. Según DIGESTYC-CONAMYPE (2017), los emprendimientos en el país son aquellos donde las ventas brutas anuales no superan los \$5.7 mil y su empleo es no remunerado. Estas son de las unidades económicas más vulnerables, pues sus ingresos están dirigidos básicamente a la subsistencia personal y de su negocio (PNUD, 2020x). Por otra parte, la microempresa se define por tener ventas brutas anuales hasta \$146.6 mil y hasta diez trabajadores, mientras que la pequeña empresa posee ventas mayores hasta \$1.4 millones y emplea hasta 50 personas (DIGESTYC-CONAMYPE, 2017). Según la DIGESTYC (2020), el 71.2% de las personas ocupadas pertenecen a una MYPE, es decir, son trabajadores por cuenta propia o pertenecen a negocios con 50 o menos trabajadores.

En el contexto de la pandemia, la CEPAL estima que en la región 2.6 millones de microempresas cerrarán en América Latina. Esto significaría 8.5 millones de medios de vida perdidos, principalmente en el sector comercio (CEPAL, 2020e). Ante este escenario, las MYPES en el país tienen diversos desafíos entre los que se pueden identificar el acceso a seguridad social, falta de digitalización y falta de acceso a financiamiento.

Según el estudio "Aprender de la crisis: 10 ideas para proteger a las MYPES y recuperar los medios de vida", más del 70% de personas ocupadas trabajan en MYPES y solo un tercio de las MYPES ofrece prestaciones de ley a sus colaboradores. Esto significa que la mayoría de los trabajadores se encuentran en la categoría de subempleados principalmente en el sector informal, sin prestaciones mínimas para su seguridad social (PNUD, 2020a). Estas condiciones se profundizan en el contexto de la pandemia, donde varias actividades económicas han percibido una contracción. Por lo tanto, tras la pérdida de medios de vida formales, es de esperar que los emprendimientos de subsistencia aumenten (PNUD, 2020a).

Ante el desplome de la demanda local, la necesidad de acceder y ser competitivos en mercados internacionales se vuelve más indispensable. Por otra parte, el 96.9% de las MYPES no exportan y las que tienen capacidad de hacerlo, contribuyen en un 12% del valor total exportado, mientras que en 2018 las grandes empresas concentraron 83.5% del valor exportado. Asimismo, la mayoría de las MYPES se encuentran desconectadas de internet. En 2017, el 76.1% de ellas no tenían conexión. Esta situación presenta un desafío para la continuación de sus labores en el escenario de confinamiento y cierre parcial de la economía. Se vuelve clave el apoyo para el acceso a mercados digitales e internacionales y para reducir la vulnerabilidad.

En términos de acceso a financiamiento, cerca de siete de cada diez MYPES utilizó como fuente principal de financiamiento recursos propios para iniciar operaciones en 2017 (DIGESTYC-CONAMYPE, 2017). Solamente el 10.7% accedió a recursos de la banca comercial, lo que evidencia que usualmente tienen acceso limitado al sistema financiero. Solo dos de cada diez créditos están dirigidos a las MYPES (PNUD, 2020a). Esto evidencia el bajo nivel de inclusión financiera de estas empresas.

Elaboración propia con base en PNUD (2020a), CEPAL (2020e) y DIGESTYC-CONAMYPE, (2017).

### 3.6.2 Mujeres en el mercado laboral

Las mujeres enfrentan diversas barreras para acceder a los mercados laborales. Presentan tasas inferiores de participación económica con respecto a los hombres, y cuando logran insertarse en ocupaciones, lo hacen de manera más frecuente en trabajos vulnerables o en condiciones de disparidad salarial. La magnitud de estas brechas no se ha reducido a pesar de las mejoras en sus logros educativos, situación que responde a la combinación de factores tales como la discriminación y las elevadas y asimétricas cargas domésticas y de labores de cuidado debido al limitado acceso a servicios de cuidado para niños y niñas en la primera infancia y la falta de corresponsabilidad en estos servicios. Por lo tanto, se configuran y reproducen escenarios de desigualdad para las mujeres, que las ubican en situaciones más desventajosas para enfrentar los obstáculos de la situación social del país.

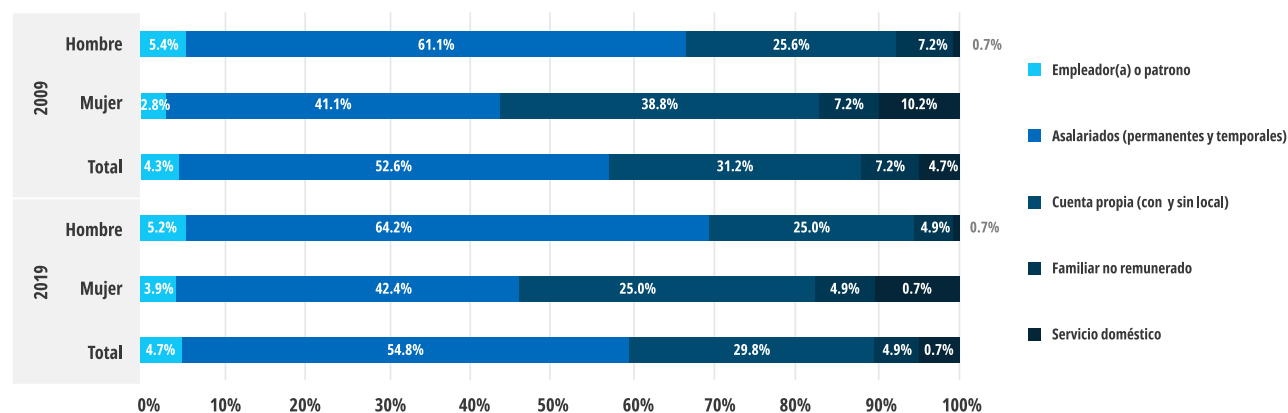
### Trabajo vulnerable

Las mujeres enfrentan desventajas en su inserción laboral. En términos cuantitativos, continúan estando subrepresentadas entre las personas ocupadas, ya que apenas 4 de cada 10 personas trabajadoras fueron mujeres en 2019. Su participación en el segmento de ocupados a lo largo de los últimos once años ha variado de forma mínima y no muestra indicios de mejora.

En términos cualitativos, se observan patrones que apuntan a una mayor vulnerabilidad en el empleo para las mujeres. Según la OIT, el trabajo asalariado representa la categoría ocupacional que más se asocia a mejores condiciones laborales; el trabajo por cuenta propia y familiar no remunerado, en cambio, suele ser considerado como un trabajo vulnerable, en tanto carece de ingresos estables y protección social. Ello enciende una señal de alarma por la sobrerrepresentación de mujeres en estas dos categorías de trabajo vulnerable y otras consideradas tradicionalmente más inseguras, lo cual refleja las brechas de calidad que existen y continúan reproduciéndose en el mercado laboral salvadoreño.

En 2019, y según esta definición, 40.5% de los ocupados (53.7% de mujeres y 30.6% de los hombres) realizaban trabajos tipificados como vulnerables. Con respecto a 2009, se redujo tanto para hombres (en 2.9 puntos porcentuales) y mujeres (en 2.5 puntos porcentuales) la participación en el trabajo vulnerable, lo que tiene su correlato en la recuperación más lenta del trabajo asalariado permanente para las mujeres.

Gráfico 7. Trabajo vulnerable. Distribución de hombres y mujeres por categoría ocupacional. Comparación punto a punto 2009 y 2019.



Fuente: Elaboración propia con base en DIGESTYC (2010 y 2020)

### Disparidad salarial

Los ingresos salariales representan en promedio el 91% de los ingresos del hogar. Para considerarse suficientes, deberían sumar al menos USD 362.3, valor que equivale al costo de la canasta básica alimentaria ampliada y que debe ser cubierto para que una familia promedio<sup>32</sup> pueda considerarse no pobre.

En 2019, el salario promedio nacional ascendió a USD 344.3. No obstante, las mujeres recibieron un salario 18% inferior al obtenido por los hombres, lo que las coloca nuevamente en una situación de desventaja.

Aunque suele existir una correlación entre la escolaridad y el salario promedio, la brecha salarial entre hombres y mujeres no se explica por estas diferencias (ver cuadro a continuación). Lo anterior implica que la disparidad de salarios no puede sólo atribuirse a las diferencias en capital humano, y que existen otros factores asociados a la discriminación que podrían estar configurando escenarios de desigualdad para las mujeres en los mercados de trabajo, haciendo necesaria una revisión en el cumplimiento del Convenio 100 de la OIT sobre igualdad de remuneración

Tabla 2. Población ocupada por sexo y nivel salarial, según años de estudio aprobados (2019)

Años de estudio aprobados	Población Ocupada	Salario promedio				Brecha salarial	Brecha/Salario mujeres
		Total	Incremento por 3 años adicionales de estudio	Hombres	Mujeres		
Total	100.0%	\$ 344.3		\$ 373.4	\$ 306.1	\$ 67.3	18.0%
Ninguno	8.7%	\$ 201.8		\$ 220.8	\$ 183.8	\$ 37.0	16.8%
1 a 3	11.6%	\$ 242.9	20%	\$ 261.8	\$ 222.3	\$ 39.5	15.1%
4 a 6	16.6%	\$ 262.8	8%	\$ 288.9	\$ 229.3	\$ 59.6	20.6%
7 a 9	19.8%	\$ 284.9	8%	\$ 314.6	\$ 235.2	\$ 79.4	25.2%
10 a 12	28.3%	\$ 350.4	23%	\$ 380.7	\$ 306.4	\$ 74.3	19.5%
13 y más	15.0%	\$ 619.7	77%	\$ 673.5	\$ 560.5	\$ 113.0	16.8%

Fuente: Elaboración propia con base en DIGESTYC (2020)

### 3.6.3 Jóvenes en transición al mercado laboral

Entre la población juvenil se registran tasas de participación inferiores (más de ocho puntos porcentuales) al promedio nacional, un número y proporción no despreciable de jóvenes que no estudian ni trabajan (alrededor de medio millón de personas y del 28% de la población joven durante los últimos once años), así como tasas de desocupación del 11.4%, equivalentes a 1.7 veces el valor nacional.

<sup>32</sup> Hogar tipo promedio de 3.38 miembros

Del total de jóvenes entre 16 y 29 años que trabaja, sólo 16.6% tienen trabajo decente (PNUD, 2018). Este porcentaje es inferior en las áreas rurales, entre los hogares del quintil inferior de ingresos y entre quienes tienen entre 16 y 24 años. Las personas jóvenes ganan en promedio 22% menos que las personas adultas, pese a ello las personas jóvenes que trabajan generaron en promedio 18.2% de los ingresos en los hogares (PNUD, 2018). A esto se suma la sobrerrepresentación de personas jóvenes en las ocupaciones que requieren bajas habilidades, así como un aumento en la sobre calificación por competencias. Y las condiciones de este grupo poblacional se agravan para aquéllos que han pasado por el sistema penal.

Las personas jóvenes rurales de El Salvador enfrentan obstáculos importantes para su desarrollo, los cuales no han sido abordados desde el diseño de las políticas públicas (FIDA, 2015). La mitad de los jóvenes rurales trabajan y tienen procesos de inserción laboral más temprana que sus pares urbanos (PNUD, 2018), lo cual interrumpe la continuidad de sus estudios. En promedio, empiezan a laborar a los 14 años, casi tres años antes que los del área urbana; pero ganan un 24% menos. Muchos se encuentran en situación de pobreza y de alta vulnerabilidad debido a las dificultades para acceder al mercado de trabajo formal y al sistema educativo. Asimismo, carecen de los activos productivos y financieros necesarios para emprender iniciativas sostenibles. En los últimos años, han pasado a ser uno de los colectivos más afectados por la violencia y la inseguridad imperante en las zonas rurales del país. Ante tal escenario, algunos optan por emigrar, principalmente aquellos con mayor nivel de estudios y más experiencia técnica/profesional.

Con relación al trabajo infantil. El Salvador ha suscrito el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (número 182). Sin embargo, se estima que la tasa de incidencia de trabajo infantil a nivel nacional para 2019 era de 6.5% (DIGESTYC, 2020); realidad que puede presentar retrocesos debido a los impactos de la pandemia, siendo el trabajo infantil un mecanismo de supervivencia para muchas familias (UNICEF y OIT, 2020).

### 3.6.4 Empleo informal y bajas coberturas del sistema de seguridad social

El empleo informal es aquel trabajo no regulado que carece de acceso a la seguridad social, y que por lo tanto, se encuentra desprotegido ante diversos riesgos y contingencias. Conforme con la definición de la OIT<sup>33</sup>, en el año 2019 aproximadamente 1.46 millones de trabajadores no agrícolas mayores de 16 años se insertaron en empleos informales, es decir, el equivalente al 63.3%. La tendencia del empleo informal ha sido ascendente en la última década, tanto en términos absolutos como relativos, e incrementó en seis puntos porcentuales entre 2009 y 2019. Sólo en el último quinquenio (2014-2019), el incremento anual promedio en el número de personas con empleo informal fue de 4.1%.

De forma coincidente con los patrones de inserción en trabajos vulnerables, una mayor proporción de mujeres se insertan en empleos informales (7 de cada 10 mujeres ocupadas, en contraste con 6 de cada 10 hombres) y el aumento ha sido también más evidente (9.3 puntos porcentuales en contraste con el 3.7 puntos porcentuales para los hombres).

Si bien se observa informalidad en todas las ramas de actividad económica, la que más contribuye a la generación de empleos informales en El Salvador es el comercio, hoteles y restaurantes (45% de empleos informales en esta rama en 2019), debido precisamente a la

---

<sup>33</sup> La principal diferencia metodológica entre los datos nacionales calculados por DIGESTYC y OIT, es que DIGESTYC estima únicamente al sector informal (según criterios de CIET 1993), mientras que OIT, siguiendo la recomendación de la Conferencia Internacional de Estadísticas (CIET) de 2003, considera la economía informal más allá del sector informal y las unidades económicas, abarcando las relaciones laborales en el sector formal y el sector de hogares, en los cuales pueden encontrarse relaciones de empleo informal.



combinación entre su alto volumen de ocupación total y su marcada incidencia de empleos informales (8 de cada 10 empleos en la rama de comercio son informales)<sup>34</sup>.

#### *Recuadro 5: Beneficios cubiertos por la seguridad social en El Salvador*

La OIT en el Convenio 102, relativo a la norma mínima de seguridad social, establece nueve ramas de contingencias o riesgos cubiertos: (1) asistencia médica, (2) prestaciones monetarias de enfermedad, (3) prestaciones de desempleo, (4) prestaciones de vejez, (5) prestaciones en caso de accidentes de trabajo y enfermedad profesional, (6) prestaciones familiares, (7) prestaciones de maternidad, (8) prestaciones de invalidez, y (9) prestaciones de sobrevivientes (OIT, 1952).

A partir de los beneficios ofrecidos, los esquemas de seguridad social en El Salvador dan cobertura a siete de las nueve ramas, ofreciendo beneficios de asistencia médica, prestaciones monetarias de enfermedad, prestaciones de vejez, prestaciones en caso de accidente, prestaciones de maternidad, prestaciones de invalidez y prestaciones de sobrevivencia. A nivel nacional, la seguridad social deja por fuera las prestaciones familiares y el seguro por desempleo (Rivera y Cisneros 2019, 8).

La seguridad social, como mecanismo de protección social contributiva, todavía es muy limitada en El Salvador y no cubre los riesgos como los que hoy enfrentan las personas trabajadoras en el marco de la crisis ocasionada por la pandemia del COVID-19. Para un mediano plazo, reconstruir mejor implicará avanzar en mecanismos de protección ante el desempleo. El Convenio No. 168 de la OIT (1988) que busca fomentar el empleo y la protección contra el desempleo, aún no ha sido ratificado por el país. Sin embargo, este compromiso destaca la importancia del trabajo y del empleo productivo no solo respecto a la generación de recursos que generan en una sociedad sino también como fuente de ingresos para los trabajadores de una nación; por esta razón, dicho convenio toma en cuenta la amplitud del riesgo del desempleo y el subempleo que afecta a distintos países y reconoce a los jóvenes como grupo vulnerable.

Fuente: Elaboración propia, base OIT (varios años); Rivera y Cisneros (2019).

En El Salvador los esquemas contributivos con mayor cobertura son el Régimen de Salud del ISSS<sup>35</sup>, que comprende asistencia médica, prestaciones monetarias de enfermedad, prestaciones en caso de accidente y maternidad; y el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, administrado el Sistema de Ahorro de Pensiones (SAP)<sup>36</sup>. Se estima que las coberturas del ISSS y del SAP ascienden al 27.9% y 23.7% de la PEA, respectivamente (ISSS, 2020; SSF, 2020). Lo anterior implica que, de cada 10 trabajadores, menos de 3 se encuentran protegidos integralmente ante los riesgos de salud y otras contingencias que pueden limitar su capacidad para trabajar o generar ingresos.

Los datos desagregados por sexo muestran algunas diferencias en las coberturas de trabajadores hombres y mujeres entre ambos regímenes: ligeramente mayor para hombres en el régimen de salud del ISSS (28.3% de los hombres y 27.3% de las mujeres) (DIGESTYC, 2018); inferior para los hombres en el caso del SAP (23% de los hombres y 25.6% de las mujeres). Estas cifras, sin embargo, no deben interpretarse como muestras de paridad o igualdad en la calidad del empleo o en el acceso a la seguridad social para las mujeres, ya que no consideran las barreras de acceso a los mercados laborales, las brechas en sus tasas de participación económica, y su subrepresentación entre las personas ocupadas.

Adicional a la cobertura de trabajadores activos, se encuentra también la cobertura de pensionados del régimen contributivo, que incluye el SAP y el Sistema Público de Pensiones<sup>37</sup>; ésta registra sólo un 11.6% de personas con edad de retiro que tiene una pensión contributiva (Rivera y Cisneros, 2020).

En este marco, el CDESC ha recomendado a El Salvador que tome medidas necesarias para asegurar que los trabajadores de la economía informal se beneficien de los estándares básicos tanto laborales como de protección social, habiendo recomendado también que

<sup>34</sup> Otras actividades económicas que contribuyen de manera importante a la generación de empleos informales son las industrias manufactureras, la construcción y el servicio doméstico, que en conjunto representaron el 36.2% del empleo informal en 2019.

<sup>35</sup> 95% de la población cotizante a régimen de salud (Rivera y Cisneros, 2020: 24).

<sup>36</sup> 99% de la población cotizante (SSF, 2020).

<sup>37</sup> Sistema de reparto y de administración pública vigente previo a la reforma estructural de 1997, que pasó a un sistema de capitalización individual y de administración privada.

realice una evaluación de su sistema de seguridad social con miras a establecer los mecanismos necesarios para garantizar una amplia cobertura de la seguridad social que asegure las prestaciones adecuadas a todos los trabajadores, incluyendo los trabajadores agrícolas y los empleados domésticos (CDESC, 2014).

Al analizar la situación de la seguridad social en el marco de la prohibición de toda forma de discriminación contra la mujer, el CEDAW expresó su preocupación por la baja participación de la mujer en el mercado de trabajo y su concentración en el sector no estructurado; asimismo, por el limitado número de trabajadores domésticos que están inscritos para acceder a la seguridad social, y la ausencia de ratificación del Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos. Sobre esa base, ha propuesto que El Salvador introduzca medidas específicas para crear oportunidades de empleo formal para las mujeres, para intensificar los esfuerzos para inscribir en la seguridad social a las trabajadoras domésticas, y para acelerar el proceso de ratificación del Convenio 189 (CEDAW, 2017).

El CDTMF ha reconocido los esfuerzos de El Salvador en materia de seguridad social respecto de los trabajadores migratorios tras la ratificación del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social. Sin embargo, recomienda a El Salvador que adopte medidas para retirar las declaraciones que ha formulado sobre los artículos 32, 46, 47 y 48 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, y que permiten la importación de ahorros y bienes generados por los trabajadores migratorios que se encuentran en El Salvador (CDTMF, 2014).

### 3.6.5 Inactividad y desocupación

La inactividad y la desocupación tienen motivaciones distintas, en las que también se identifican sesgos de género. Comprenderlas resulta fundamental para responder, desde la política pública, a los obstáculos que enfrentan las personas para participar en los mercados laborales. La tasa de inactividad se estima en 37.8% a nivel nacional, equivalente a 1,890,879 personas, de las cuales la mayoría son mujeres (76.5%) o personas que residen en áreas urbanas (60.4%). La principal ocupación de las personas inactivas es apoyar en las labores de trabajo doméstico y cuidado (52.8% del total), condición que además es la mayor causa de la baja participación económica de las mujeres, ya que explica el 68.3% de los motivos porque las mujeres no buscan un empleo remunerado. En segundo lugar, se encuentra la asistencia a un centro de educación formal o las vacaciones escolares (19% el total); no obstante, este motivo explica el 36.7% de por qué los hombres están fuera del mercado de trabajo y sólo aplica al 13.6% de las mujeres (DIGESTYC, 2020).

Las mujeres jóvenes que no estudian ni trabajan remuneradamente y realizan tareas de cuidado constituyen un grupo de población vulnerable (PNUD, 2018), en tanto se encuentran en una situación que limita su potencial de desarrollo humano y el goce de sus derechos económicos, sociales, políticos y culturales. En El Salvador, 37.5% de las mujeres entre 15 y 24 años caen en esta categoría, en contraste con el 14.1% de los hombres (DIGESTYC, 2020). Las mujeres jóvenes dedican en promedio al trabajo doméstico no remunerado 25.5 horas a la semana, mientras que los hombres jóvenes dedican solo 7.2 horas a la semana (PNUD, 2018). En total, se estima que 1 de cada 4 personas jóvenes (26.3%) no estudia ni trabaja, de las cuales casi 8 de 10 son mujeres (DIGESTYC, 2020).

Por su parte, la tasa de desocupación se ha mantenido en un promedio del 7% durante los últimos años. En 2019, las principales causas de trabajadores cesantes fueron el cierre del

centro de trabajo (46.7%) y la reducción de personal (11.0%)<sup>38</sup>. Si bien estas razones son las que explican mayoritariamente la desocupación de los hombres, en el caso de las mujeres la mayoría de la desocupación se encuentra concentrada en aquellas que nunca han trabajado o que se encuentran aspirando a su primer empleo (34.1% del total de mujeres desocupadas). Aparece, además, el agravante de que el 1.3% de las mujeres dejaron el último empleo por motivo de acoso sexual.

Dentro de la población desocupada existen dos grupos que necesitan especial atención. El primero comprende a aquellos que buscan trabajo por primera vez y que representan el 20.1% del total de desocupados, grupo que está mayoritariamente representado por mujeres (59.5%). En este grupo, 52.8% expresó no saber cómo buscar trabajo y 26.0% creyó que no había trabajo disponible en la zona. En este sentido, para facilitar la inserción laboral de las personas que buscan trabajo por primera vez se recomienda mejorar los servicios de orientación e intermediación laboral.

Otro grupo importante es el de los desalentados, es decir aquellos que aunque buscan un trabajo, se han cansado de buscarlo, por lo que se clasifican como PEI. De acuerdo con la estimación de la EHPM de 2019, el número de personas en esta categoría son alrededor de 15,433 donde poco más de un tercio de estos (36.1%) son jóvenes que buscaban ingresar a su primer empleo. Dicha situación necesita de un análisis de mayor profundidad, ya que podría ser una de las principales condicionantes responsables de la expulsión al extranjero de miles de jóvenes año con año, resaltando la necesidad de mejorar tanto los mecanismos de asesoría educativa como los sistemas de orientación e intermediación laboral, incluyendo, pero no limitándose a los observatorios laborales y los servicios públicos de empleo.

## 3.7 Igualdad de género

El ODS 5 aspira a lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas. A nivel nacional, los avances en los indicadores asociados a este ODS se registran principalmente en el fortalecimiento de los marcos normativos e institucionales, mas no en la eliminación de la desigualdad entre hombres y mujeres en los ámbitos familiares, sociales, económicos y políticos.

Avanzar hacia una igualdad sustantiva de género requiere de transformaciones de actitudes y comportamientos en las esferas públicas y privadas, pero también de intervenciones dirigidas a promover el bienestar, el desarrollo humano y la seguridad. Por lo tanto, la consecución del ODS 5 se relaciona con temáticas vinculadas a los ODS 1, 2, 3, 4, 8 y 16.

### 3.7.1 Marcos normativos e institucionales

El Salvador es suscriptor de los siguientes tratados internacionales que garantizan la igualdad, la no discriminación por razón de género y una vida libre de violencia para las mujeres: la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés)<sup>39</sup>, y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, Belem Dó Pará. Así también, es un país

<sup>38</sup> Habría que analizar en más detalle esta situación para conocer cuáles son las razones que dificultan el mantenimiento de los negocios y del personal por parte de las empresas

<sup>39</sup> Está pendiente la ratificación de su Protocolo Facultativo

que ha ratificado los convenios de OIT para promover la igualdad entre mujeres y hombres en el mundo del trabajo, siendo estos los siguientes: Convenio (núm. 100) sobre igualdad de remuneración (1951), el Convenio (núm. 111) sobre la discriminación en el empleo y la ocupación (1958) y el Convenio (núm. 156) sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (1981)

El país ha hecho progresos significativos en sus marcos normativos, institucionales y programáticos para asegurar el respeto de los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Algunos ejemplos específicos incluyen la creación del Instituto Salvadoreño para el desarrollo e de la Mujer (ISDEMU) en 1996; la aprobación de la Ley contra la violencia intrafamiliar (1996); la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para la Mujer (LEIV) (2010) y de la Ley para la igualdad, equidad y erradicación de la discriminación contra la mujer (LIE) (2011); la Política Nacional de Igualdad (2016-2020); la Política Nacional para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia y su Plan Nacional (2016-2020), el Plan Nacional para la Equidad de Género y la Igualdad para las Mujeres Salvadoreñas (2012); y la incorporación de un mínimo del 30% de representación (2013) de mujeres candidatas a los gobiernos locales y al parlamento en la Ley de Partidos Políticos.

Con la aprobación de estos instrumentos, El Salvador cuenta con una base jurídica para promover el diseño y ejecución de políticas públicas para el avance de la igualdad, la no discriminación y la eliminación de la violencia. Sin embargo, se observan limitaciones en la armonización normativa entre algunas de estas legislaciones con otros marcos, lo que se convierte en una barrera para el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales.

Con la finalidad de mantener actualizados los marcos jurídicos, el Comité de la CEDAW ha recomendado a El Salvador que armonice sistemáticamente su legislación nacional con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y se asegure de la coordinación institucional para su ejecución entre los poderes públicos. Además, con miras a superar problemas estructurales de discriminación ha recomendado que El Salvador supervise la aplicación de la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres, y aumente la conciencia de los jueces, abogados y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, acerca del marco de la igualdad entre los géneros, en particular el significado y el alcance de la discriminación directa e indirecta (CEDAW, 2017).

El CDN ha instado a El Salvador a que redoble sus esfuerzos para eliminar la discriminación: contra las niñas, en particular en lo que respecta a su acceso a la educación y a los servicios de salud sexual y reproductiva, y en relación con la violencia sexual, las uniones civiles y los embarazos en la adolescencia; contra los niños varones, a causa de los estereotipos relacionados con la delincuencia, la violencia y los conflictos con la ley; y contra los niños indígenas, los niños con discapacidad y los niños y niñas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales.

La mirada específica desde los derechos de las personas con discapacidad que realiza el CDPCD, ha dado origen a recomendaciones dirigidas a cerrar las brechas de género. En particular, se ha recomendado a El Salvador que adopte medidas de acción afirmativa, con cuotas y sanciones por incumplimiento, para aumentar la proporción de personas con discapacidad, en especial de mujeres con discapacidad, en el mercado laboral abierto de los sectores público y privado; así como medidas eficaces para asegurar que las mujeres y niñas con discapacidad sean incluidas en las políticas y programas de igualdad de género, y otras que aseguren que los proveedores de servicios públicos y privados que trabajan con mujeres con discapacidad, o para estas, incorporen la perspectiva de género y discapacidad en su labor (CDPCD, 2019).

### 3.7.2. Participación política

En El Salvador, las mujeres se encuentran aún subrepresentadas en los diferentes niveles de decisión del Estado. La conformación de la Asamblea Legislativa 2018-2021, refleja que 31% son diputadas propietarias y 65% son diputadas suplentes. De seis partidos políticos que en este período conforman la Asamblea Legislativa, tres no tienen representación de mujeres y en su conjunto hay una disminución del 1% de la participación de mujeres como propietarias, en comparación con el período legislativo anterior.

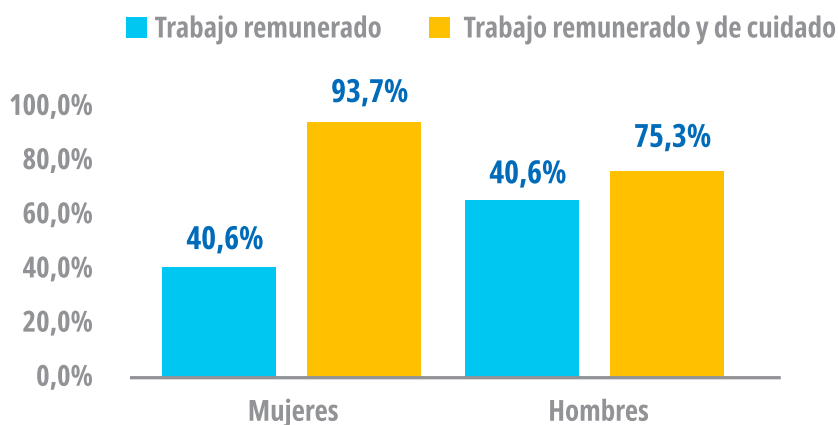
La participación de las mujeres en los Consejos Municipales presenta mayores brechas. De las 262 Gobiernos Municipales, únicamente 27 son dirigidas por una mujer (11.1%). Los Consejos Municipales se integran con el 24.8% mujeres síndicas y el 30.1% mujeres regidoras propietarias y el 42.8% regidoras suplentes.

En ese contexto, el CEDAW ha recomendado que El Salvador prosiga en sus esfuerzos para lograr la paridad en todas las instituciones, inclusive mediante el uso de medidas especiales que promuevan la participación dentro de los gobiernos locales, el poder ejecutivo, el legislativo y la diplomacia, prestando especial atención a las mujeres que enfrentan discriminación múltiple e interrelacionada (CEDAW, 2017).

### 3.7.3 Trabajo reproductivo y uso del tiempo

La organización y distribución de los trabajos del cuidado y doméstico constituyen una barrera estructural para el empoderamiento de las mujeres en todas las esferas de su vida. En El Salvador, según datos de la Encuesta de Uso de Tiempo 2017 (DIGESTYC, 2018), las mujeres producen el 80% del valor del trabajo doméstico y cuidados no remunerado. Según ONU Mujeres (2020), una mayor proporción de mujeres se dedican a estas actividades (93.7% de las mujeres y 75.3% de los hombres) y además les destinan casi el doble del tiempo (35 horas y 56 minutos semanales en contraste con 16 horas y 41 minutos). Este valor aumenta en las zonas rurales, donde las mujeres dedican 39 horas y 12 minutos al trabajo doméstico y de cuidados (ONU Mujeres, 2020); y entre mujeres cuyos hogares carecen de acceso a agua potable, quienes dedican entre 5 y 12 horas semanales más que las mujeres que habitan en hogares sin este tipo de privaciones (CEPAL, abril 2020: 2). Por su parte, aunque la intensidad del trabajo del hogar es similar a lo largo del ciclo de vida, las actividades de cuidado de niños y niñas se concentran principalmente en las mujeres jóvenes (de entre 15 y 35 años), mientras que las actividades de cuidado de personas mayores son realizadas sobre todo por mujeres de edad más avanzada (Peña, Vides y Rivera, 2019).

Gráfico 8. Participación en las actividades de trabajo remunerado, trabajo doméstico y de cuidado



Fuente: ONU Mujeres, 2020

Por medio del uso de cuentas satélite, el valor económico del trabajo doméstico se estimó en USD 6,492 millones en 2010, una cifra equivalente al 30,3 % del PIB (BCR, 2017). Estas estimaciones superan el valor monetario de otras actividades económicas importantes como la agricultura y los servicios. En definitiva, estos datos visibilizan el papel tan importante de las mujeres en la economía y reiteran la pertinencia de continuar midiendo sus aportes tanto en las cuentas nacionales como en las cuentas satélites de trabajo no remunerado (BCR, 2017). Además, revela importancia de contar con servicios de cuidado y de desarrollo temprano para facilitar la incorporación de la mujer al mercado laboral, que a su vez pueden proporcionar puestos de trabajo de calidad a muchas mujeres.

Considerando que uno de los factores que más acrecienta las brechas de género es la distribución de las responsabilidades familiares, el CEDAW ha solicitado a El Salvador que fomente la sensibilización entre hombres y mujeres acerca de la igualdad de dichas responsabilidades, alentando a estos a que participen por igual en la crianza de los hijos y en las responsabilidades del hogar e introduzca horarios de trabajo flexibles para hombres y mujeres en los sectores públicos y privados, proporcionando instalaciones para el cuidado de los hijos en todo el Estado parte (CEDAW, 2017).

### 3.7.4 Participación y autonomía económica

La tasa de participación económica fue de 46,8% para las mujeres y 80,5 % para los hombres (DIGESTYC, 2020). Tal como se mencionó en la sección 3.5.1, estas brechas no se aminoran y se ha mantenido cerca de los 30 puntos porcentuales, en desventaja para las mujeres, en la última década (ONU Mujeres, 2020). Por otro lado, en El Salvador, las mujeres perciben de forma sistemática niveles inferiores de ingresos que los hombres. En 2018, las mujeres recibieron casi un 17% menos del salario, alrededor del 13% menos del ingreso del hogar y cerca de un 2,5% menos del ingreso base de cotización entre las personas trabajadoras cotizantes al SAP (ONU Mujeres, 2020). Ante este escenario, el acceso igualitario a los sistemas de seguridad social (salud y protección del ingreso) es limitado y muestra un lento progreso, ya que únicamente 4 de cada 10 personas cotizantes en ambos sistemas fueron

mujeres en el periodo de 2010-2018 (ONU Mujeres, 2020). Una brecha particularmente visible en este tema es en el servicio doméstico que está conformado por mujeres en su mayoría y que posee coberturas muy limitadas de seguridad social.

Por otra parte, El Salvador no cuenta con información actualizada respecto a reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra. El Censo Agrícola realizado en el año 2007 reflejaba que solo el 11.5% de las propiedades agrícolas eran lideradas por mujeres y el 88.2% por hombres. Por otro lado, de acuerdo con la EHPM 2019, un total de 448,099 personas manifestaron que se dedican a la producción agropecuaria, en sus diversas ramas. De ellas, 409,834 son hombres (91.5%) y 38,265 son mujeres (8.5 %). Al observar la tenencia de tierra de estas personas se identificó que 84,506 de las personas que se dedican a la agricultura son propietarias de tierra. Al desagregar el dato por sexo se muestra que 73,815 hombres son propietarios de tierra versus 10,691 mujeres, lo cual refleja que aún existe una desproporción bastante significativa respecto a la propiedad de la tierra (DIGESTYC,2020).

Con el propósito de favorecer la participación de la mujer en la vida económica, y propiciar también su autonomía económica, el CeDH y el CDESC han recomendado a El Salvador que intensifique sus esfuerzos para combatir la brecha salarial entre hombres y mujeres, lo que también ha sido objeto dentro del EPU-3. No se puede soslayar la importancia de sensibilizar a hombres y mujeres sobre el derecho a la igualdad de oportunidades en la carrera profesional (EPU, 2020; CeDH,2018; CDESC, 2014).

### 3.7.5 Violencia contra las mujeres

El Comité de la CEDAW define que la violencia por razón de género constituye una forma de discriminación, que afecta a las mujeres a lo largo de todo el ciclo de vida, se produce en todos los espacios y esferas de la interacción humana, ya sean públicos o privados y adopta múltiples formas, que pueden causar o provocar la muerte o un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico o económico.

En El Salvador, la información sobre la violencia contra las mujeres refleja la existencia de un fenómeno muy complejo, en términos de magnitud y prevalencia tanto en el ámbito público como en el privado y que afecta a las mujeres en todo su ciclo de vida. La tasa de muertes violentas de mujeres en El Salvador es considerada una de las más altas de la región. Para el 2019, la tasa de muertes violentas de mujeres fue de 6.48 por cada 100,00 mujeres y para el cierre del 2020 fue de 3.21 por cada 100,000. La Encuesta Nacional de Violencia Sexual 2019, ENVNS 2019, refleja que el 63% de las mujeres a nivel nacional (6 de cada 10) expresan que han vivido al menos un hecho de violencia sexual a lo largo de la vida. El 22% de las mujeres reporta al menos un hecho de violencia sexual en los últimos doce meses. En el área urbana la prevalencia de la violencia sexual a lo largo de la vida es del 69% y a nivel rural la prevalencia es del 53%.

Este tema es retomado y analizado en extenso en la sección 5. La paz: el entorno necesario para lograr el desarrollo de las personas y en "Impacto del COVID-19 en la seguridad y el entorno político-ciudadano".

### 3.7.6. Derechos sexuales y reproductivos<sup>40</sup>

El Salvador es uno de los cinco países del mundo con una legislación que mantiene la prohibición absoluta del aborto vigente desde 1997. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer y el CeDH han solicitado a El Salvador la revisión de la legislación con respecto al aborto (reforma constitucional y reforma al artículo 133 del Código Penal) para garantizar el acceso legal, seguro y efectivo a la interrupción voluntaria del embarazo cuando la vida o la salud de la mujer o niña embarazada estén en riesgo, y cuando llevar a término el embarazo podría ocasionar un daño o sufrimiento sustancial a la mujer o niña embarazada, especialmente en los casos en que el embarazo sea el resultado de una violación o incesto o cuando no sea viable; también ha propuesto que se considere suspender de forma inmediata la criminalización de las mujeres por el delito de aborto, y a revisar todos los casos de mujeres que han sido encarceladas por delitos relacionados con el aborto, con el objetivo de asegurar su puesta en libertad, y garantizar a estas mujeres el acceso a asistencia jurídica y el cumplimiento del debido proceso, no debiendo aplicar sanciones penales a mujeres y niñas que se sometían a un aborto ni a proveedores de servicios médicos que las asistan en ello, ya que tales medidas obligan a las mujeres y niñas a recurrir a abortos inseguros, debiendo garantizar que se respeten el secreto profesional del personal médico y la confidencialidad de las pacientes (CeDH, 2018; CEDAW, 2017).

Cabe destacar que, con relación a las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado, en el 2017, la Asamblea Legislativa aprobó una reforma en el Código de Familia para prohibir el matrimonio en personas menores de 18 años, lo cual significa un importante avance en la protección de niñas, niños y adolescentes. Sin embargo, la práctica de las uniones no matrimoniales con niñas y adolescentes menores de 18 años se mantiene sin penalización y se ha incrementado de acuerdo con datos de la ENVCM 2017<sup>41</sup>.

## 3.8 Impacto del COVID-19 en el bienestar de las personas

La pandemia del COVID-19 ha generado una crisis múltiple, que, aunque en esencia sanitaria, se ha trasladado a diversos ámbitos de la vida de las personas. La crisis económica (ver capítulo 4) es solo uno de los efectos de las medidas de distanciamiento social y restricciones a la movilidad impuestas en el marco de la emergencia a nivel global que amenaza con revertir los logros alcanzados en el desarrollo humano. Esta sección resume los principales impactos del COVID-19 en el bienestar e incluyen: la profundización de la pobreza y la vulnerabilidad de los hogares, las dificultades para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional, la discontinuidad de los servicios educativos, la disrupción de los servicios de salud, la contracción del empleo y sobrecarga del trabajo de cuidado por parte de las mujeres, ya que en los hogares se ha concentrado el trabajo, la educación escolar en todos los niveles, la atención primaria de la salud y la recreación.

---

<sup>40</sup> Se aborda la dimensión de DDHH en el apartado de Salud

<sup>41</sup> Ver matriz de indicadores ODS con detalle



### 3.8.1 Profundización de la pobreza y la vulnerabilidad de los hogares

La doble crisis sanitaria y económica causada por la pandemia del COVID-19 aumentará la pobreza y profundizará la vulnerabilidad de los hogares. Estimaciones del impacto en la pobreza por ingresos apuntan a un incremento en el número de personas pobres que oscila entre 600 mil (BID, 2020) y 1.5 millones (ESEN, 2020). El escenario pesimista implicaría una incidencia de la pobreza monetaria de más de la mitad de los hogares (51%) y de la población (54%) (ESEN, 2020).

Aunque no existen estimaciones del impacto en la pobreza multidimensional, ésta también podría elevarse, principalmente por los efectos de la pandemia en las dimensiones de educación (ver 3.8.3), concretamente en los indicadores de cuidado temprano inadecuado, inasistencia escolar y rezago educativo; trabajo y seguridad social (ver 3.8.5), específicamente en los indicadores de desempleo, subempleo e inestabilidad en el trabajo y acceso a la seguridad social; y salud, servicios básicos y seguridad alimentaria, especialmente en los indicadores de inseguridad alimentaria (ver 3.8.2) y acceso a los servicios de salud (ver 3.8.4).

La metodología de medición multidimensional de la pobreza permite identificar cuatro grupos de hogares con características que acumulan factores de riesgo al COVID-19 y en los cuales se anticipa la profundización de su vulnerabilidad: hogares con jefatura de mujeres, hogares con personas dependientes mayores de 60 años, hogares en situación de pobreza multidimensional y hogares con dependencia de remesas (PNUD, 2020).

Los hogares con jefatura de mujeres representan el 31.1% del total de hogares a nivel nacional. En un contexto de pandemia y de medidas de confinamiento, esta característica es relevante porque las mujeres tienen una inserción laboral más precaria (sin seguridad social y salario mínimo), una menor participación como asalariadas permanentes, así como mayores cargas de trabajo del hogar no remunerado.

El grupo de hogares con personas dependientes mayores de 60 años se distingue debido al riesgo epidemiológico. Los datos de atención hospitalaria muestran que las personas en este rango etario tienen probabilidades más altas de requerir hospitalización e incluso necesidad de las Unidades de Cuidados Intensivos (UCI). En este perfil se identifica al 29.3 % de los hogares, lo cual equivale a más de medio millón de hogares.

Los hogares en pobreza multidimensional, por su parte, ascienden a 537,763. De estos, unos 232,266 hogares enfrentan de forma simultánea la pobreza multidimensional y la monetaria; es decir, cuentan con más de siete carencias y además no pueden cubrir el costo de la CBA. Debido a lo anterior, son más vulnerables a los shocks de ingresos causados por las medidas de confinamiento. Sin embargo, la vulnerabilidad de estos hogares también se acentúa debido a que las principales privaciones se relacionan con la calidad del empleo; carencias que suponen desventajas en un contexto de pandemia, pues "la cuarentena domiciliar, tiene efectos importantes en toda la población que trabaja, pero especialmente en aquellas personas del sector informal y los subempleados, cuya labor no se ampara en marcos legales o de seguridad social" (ONU, 2020d).

Finalmente, los hogares con dependencia de ingresos por remesas son aquellos en los cuales al menos una tercera parte del ingreso mensual está conformado por remesas familiares. Este grupo está conformado por 164 mil hogares salvadoreños. Debido a la magnitud de la pandemia en Estados Unidos, es relevante tener en consideración una potencial recesión económica. No obstante, muchos migrantes en Estados Unidos trabajan en sectores esenciales y, por lo tanto, no vieron una pérdida de empleo tan extensa como predicho, y algunos se han beneficiado de los pagos de estímulo de COVID-19 (López-Calva, 2020). Asimismo, las remesas tienden a ser contra cíclicas, aumentando cuando la

situación en el país de origen de los migrantes empeora (López-Calva, 2020). Por consiguiente, las remesas de enero a octubre presentan un crecimiento acumulado del periodo de 2.6% (BCR, 2020a).

### **3.8.2 Dificultades para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional**

Las medidas implementadas para la contención del COVID-19 afectaron casi de forma inmediata los ingresos y los medios de vida, con repercusiones en la nutrición y la salud de las personas. Los pilares de la seguridad alimentaria más impactados han sido la disponibilidad, el acceso y el consumo. El deterioro en la disponibilidad de alimentos es consecuencia de la contracción de la producción, los cambios en canales de distribución y la disminución en la reserva de alimentos de familias y hogares; aspectos que se vieron agravados por las tormentas que azotaron al país durante 2020. Como resultado de lo anterior, y de la disminución en los ingresos y el aumento de precios, a agosto de 2020, al menos 2,325,894 personas (674,585 mil hogares) se encontraban en condiciones severas o moderadas de inseguridad alimentaria (PMA, 2020). En términos de consumo, los hogares dedicados a la acuicultura, caficultura, cultivo de hortalizas y pesca, serían los más afectados, así como la población en edad escolar debido a la pérdida de refrigerio en los centros públicos.

Por otra parte, el análisis en la dimensión de utilización tiene que tomar en cuenta aspectos como la inocuidad de los alimentos, las condiciones higiénicas de los hogares y la distribución con equidad dentro del hogar. En ese sentido, el limitado acceso a agua potable y saneamiento es un desafío importante para la SAN ante la emergencia del COVID-19 y otros eventos extremos, como las tormentas tropicales.

#### **3.8.3 Cierre de las escuelas y dificultad para desarrollar modalidades a distancia**

Las medidas de distanciamiento físico impulsadas por la administración gubernamental obligaron el cierre de centros de educación y formación de todo nivel, desde marzo de 2020 (MINED, 2020). Nunca en la historia de El Salvador se había llevado a cabo una suspensión tan prolongada de las actividades educativas y académicas presenciales, la cual podría causar retrocesos en la cobertura educativa, abandono escolar y en la calidad de los aprendizajes. Después del COVID-19, el Ministerio de Educación advierte sobre posibles aumentos adicionales en las tasas de deserción escolar que afectarán la empleabilidad y las oportunidades de los niños y niñas en los próximos años.

Como medida de adaptación a la crisis sanitaria, y con la finalidad de garantizar la continuidad de los servicios, el sistema educativo ha tenido que adoptar nuevas modalidades de educación a distancia, que en algunos casos requieren del acceso simultáneo a dispositivos y a internet. El MINEDUCYT ha dispuesto su oferta de servicios en medios alternativos, incluyendo los sitios oficiales de internet, la franja educativa televisiva "Aprendamos en casa", las plataformas virtuales, la radio educativa, materiales educativos impresos, entre otros.

Lo anterior, sin embargo, representa un riesgo a que se profundicen las brechas anteriormente identificadas en la educación y el aprendizaje, dado que existe una limitada capacidad nacional para adaptar y transformar súbitamente el esquema de educación

presencial a modalidades de educación virtual y a distancia. En 2019, del total de personas de cuatro a 18 años que son estudiantes (1.3 millones), únicamente 60% utiliza internet, 72% utiliza teléfono celular y solo 40% tiene acceso a una computadora (DIGESTYC, 2020). Estas cifras dan cuenta de la baja conectividad en los hogares, la cual dificulta el proceso de continuidad educativa e incrementa probabilidades de deserción estudiantil, especialmente para las niñas y niños más excluidos que carecen de recursos para acceder a dispositivos y a internet.

Según UNICEF (2020), la proporción de niños, niñas y adolescentes en edad escolar que no accedieron a servicios educativos aumentó del 4% - antes del brote del COVID-19- al 13%, después del mismo. Del 87% de niñas, niños y adolescentes que reciben educación durante el período de continuidad educativa, el 47% sigue sus clases de forma virtual con profesor y el 40% mediante otro tipo de educación (clases virtuales sin profesor, clases por radio o TV, o tareas asignadas para casa (UNICEF, 2020). Desde el brote del COVID-19, las principales barreras a la educación reportadas por los hogares donde hay al menos un niño o niña entre 5 y 17 años que no accedió a servicios educativos son: no tiene dispositivos informáticos (35%), no tiene acceso a internet (28%), desde antes no estudia (27%), o no hay opciones educativas (11%) (UNICEF, 2020).

En términos generales, la transición de una educación presencial hacia una en línea y a distancia es un reto para docentes, estudiantes, padres y madres de familia. Por lo tanto, se anticipan impactos negativos tanto en la cobertura como en la calidad de la educación a raíz del COVID-19. Aunado a lo anterior, se identifica la dificultad de conseguir información y datos pertinentes para la toma de decisiones en un contexto de pandemia.

A pesar de la dificultad para calcular las afectaciones en el campo de la cultura, debido a la falta de mecanismos de medición específicos para el sector cultural, se cuenta con suficientes datos cualitativos para afirmar que la pandemia de COVID-19 también ha generado afectaciones económicas y sociales graves en este campo. En los primeros meses de la pandemia, entre marzo y mayo, se suspendieron al menos 47 fiestas patronales en todo el país (incluyendo aquellas relacionadas a la Semana Santa), lo cual no solo representa una limitación a los derechos culturales de la población y un deterioro del tejido social, sino que además provocó pérdidas en las economías locales, que no se han podido cuantificar.

### 3.8.4 Disrupción de los servicios públicos de salud

Los efectos de la pandemia han conllevado a la disrupción en el funcionamiento habitual de los servicios públicos de salud y al temor de los profesionales en este ramo y de la población a ser contagiados por las condiciones de aglomeración en hospitales y otros establecimientos de salud.

Durante la pandemia, por ejemplo, se han limitado las visitas domiciliarias por parte de agentes de salud comunitaria y reducido el alcance de sus acciones (PNUD LAC, 2020). En este sentido, y ante la falta de información sobre la discontinuación de los servicios, se ha perdido el seguimiento de mujeres embarazadas y niños y niñas en los servicios de salud, lo cual perjudica la atención de embarazadas con VIH, sífilis u otras infecciones de transmisión sexual y la verificación de la adherencia al tratamiento, así como el monitoreo del desarrollo infantil temprano y los programas de inmunización.

Si bien estas y otras medidas tomadas a la luz de un sistema de salud débil han permitido mantener un crecimiento lento de casos de COVID-19, y con ello obtener tiempo para crear capacidad adicional en la infraestructura de salud, el sistema de salud necesita prepararse para atender de forma simultánea las demandas tradicionales y las nuevas ocasionadas a

por la pandemia del COVID-19. Un desafío sin precedentes - o "dos desafíos de forma paralela" (EWEC-ONU, 2020) - es mantener los servicios de salud esenciales para la atención de la mujer, de la niñez y de la adolescencia mientras se mitiga el impacto de la pandemia, en particular cuando todavía existen brechas de cobertura y la atención no es universal (PNUD LAC, 2020).

Finalmente, es importante mencionar la falta de información sobre el estado de salud mental de la población salvadoreña como efecto de la pandemia, aunque se ha podido comprobar un aumento de la demanda de apoyo psicosocial y atención psicológica.

### 3.8.5 Contracción en el empleo

La crisis causada por la pandemia del COVID-19 tendrá consecuencias severas en la contracción del empleo a corto y mediano plazo. En su Panorama Económico Global, el FMI (2020) ha realizado proyecciones del desempleo del país y estima que ascenderá 6.7% en 2019, a 9.4% en 2020 y que incluso aumentará a 9.5% en 2021, comenzando a reducirse hasta 8.2% en 2022. Lo cual avizora un proceso de recuperación lenta en términos sociales de no realizarse ajustes a las políticas económicas y laborales actuales del país.

De acuerdo con el ISSS, los efectos de las medidas de combate al COVID-19 en el empleo formal comenzaron a manifestarse casi de forma inmediata durante el mes de marzo de 2020, mediante una reducción progresiva en el número de patronos que presentaron planillas al ISSS. En el mes de abril, presentaron planilla un total de 33,952 patronos, un 2% menos que en el mes de marzo, cifra que implica que aproximadamente 35,000 trabajadores no cotizaron ese mes a la seguridad social (ISSS, 2020). El mes de junio, sin embargo, registró una caída del 4% en la presentación de planillas, que se traduce en una reducción del 8% en el número de cotizantes - el equivalente 73,538 trabajadores. De igual manera, se observó una disminución en el monto de las cotizaciones reportadas de 14% (\$6.2 millones aproximadamente) (ISSS, 2020). Al mes de agosto de 2020<sup>42</sup>, las reducciones más notorias en el porcentaje de trabajadores reportados se observaron en las ramas de comercio, transporte y almacenamiento, actividades de alojamiento y de servicio de comidas (-11.4%), la industria manufacturera (-14.1%) y la construcción (-39.3%). La disminución -temporal o permanente- del empleo formal indica que un mayor porcentaje de la población económicamente activa se encontrará desprotegida, especialmente si se considera que el ISSS únicamente brinda la prestación de los servicios de salud hasta tres meses después de haber terminado la relación laboral.

Según OIT (2020), y basándose en un enfoque sectorial, el 51.5% del total de empleo se encuentra en alto riesgo debido a la pandemia. En otras palabras, alrededor de 1.5 millones de empleos en las ramas de comercio, hoteles, restaurantes, industria manufacturera, transporte, almacenamiento, comunicaciones y hogares como empleadores podrían verse afectados. Las mujeres serán especialmente impactadas por la crisis, debido a que ocupan el 59.9% el total de los empleos en alto riesgo, por su participación en el sector industria, comercio y hogares como empleadores. De acuerdo con CEPAL (2021) en 2020 se registró una contundente salida de mujeres del mercado laboral debido a la necesidad de atender las demandas de cuidados en sus hogares, registrando un alza de 12.6 puntos porcentuales en la tasa de desocupación de las mujeres en América Latina con respecto a 2019, ubicándose en 22.2% si se asume la misma tasa de participación laboral de las mujeres en 2019.

También las personas más jóvenes: la edad promedio de los trabajadores en los sectores de bajo riesgo es de 41.2 años, mientras que para los sectores de alto riesgo es de 38.1 años.

<sup>42</sup> Datos actualizados al 20 de agosto de 2020.

El freno en el sector cultural-artístico generó una ruptura en toda la cadena producción en las industrias culturales y creativas. De acuerdo con los resultados de la "Investigación sobre la situación de la empresas del Sector Cultural frente a la emergencia por la Pandemia COVID-19", realizado por el Ministerio de Cultura, a la cual respondieron 53 micro y pequeñas empresas culturales, se encontró que sólo el 47.4% de los empleados están registrados como contribuyente, sólo el 40% de las empresas del sector declara impuestos (IVA), y sólo el 3% de los empleados están afiliados a un Fondo de Pensiones, lo que muestra la escasa protección social del sector. Además, el empleo en el sector cultural cayó 43.59% en marzo y 67.57% en mayo.

El sector artesanal ha sido fuertemente golpeado. Se ha reportado el cese completo de la actividad productiva de las artesanas y artesanos y, consecuentemente, la pérdida de esos ingresos. En muchos casos, los talleres son gestionados por personas adultas mayores y, al no existir interés de los jóvenes en aprender las técnicas, esto supone un riesgo presente para la transmisión. Adicionalmente, como consecuencia de esta situación, muchas personas portadoras de tradiciones han cesado sus actividades tradicionales para dedicarse a la manufactura de accesorios vinculados a la prevención de la pandemia (mascarillas, caretas, artículos de higiene), venta de comida al día, cultivo para el consumo propio, o subempleo en trabajos de albañilería, electricidad, cocina, entre otros.

La falta de empleo ha puesto al sector en una situación crítica, que pone de relieve los efectos de la informalidad y la necesidad de dar acceso a las personas trabajadoras de la cultura a la seguridad social. El Ministerio de Cultura ha otorgado paquetes alimentarios como parte del Programa de Emergencia Sanitaria impulsado por el gobierno. Además, el Ministerio de Cultura organizó una serie de mesas de diálogo con artistas independientes, en las cuales participaron 216 artistas de diferentes disciplinas. En estas mesas, se identificó como principal problemática, la informalidad laboral y la intermitencia de los trabajos.

En los sectores culturales y artísticos de El Salvador prevalece la informalidad, debido a la intermitencia de sus trabajos. Las personas que se dedican a las artes, así como técnicos de la cultura, personas portadoras de tradición, entre otros, y especialmente entre las comunidades indígenas y afrodescendientes, a menudo no cuentan con una cobertura de salud, ni con un sistema de protección social. Es preciso que se desarrollen estrategias que tomen en cuenta las características del trabajo cultural, incluyendo los aportes económicos y no económicos que este sector hace a la sociedad, a la hora de implementar medidas ampliar la cobertura de protección social. No obstante, El Salvador no cuenta con un mecanismo para la recolección y sistematización de datos en el campo de la cultura, lo cual supone dificultades importantes para atender las necesidades de este sector para la formalización de su condición laboral, así como para medir el impacto de la cultura en la economía nacional, lo cual contribuiría de manera importante a asegurar el cumplimiento de los derechos culturales de la población salvadoreña.

A este respecto, se ha formulado una serie de recomendaciones en materia de inclusión social (UE, ONU, BM y GOES. (2020), UNESCO, CECC y SICA (2020)), procurando ampliar el acceso a de los sectores culturales a la seguridad social y a la economía formal, visibilización de expresiones culturales de grupos en mayor vulnerabilidad, fomento de la creatividad, la innovación y la tecnología como herramientas para mantener y amplificar el acceso a la cultura en tiempos de emergencia, encadenamiento con otros sectores productivos para la reactivación del sector en la fase post-crisis y el fortalecimiento de la creación y gestión de datos sobre el sector cultural.

### 3.8.6 Sobrecarga del trabajo de cuidados

La pandemia del COVID-19 ha generado un aumento de las cargas del trabajo de cuidado por parte de las mujeres, lo cual puede tener efectos adversos en su salud, pero también en sus oportunidades para participar en ámbitos educativos, económicos y políticos.

A nivel regional, se estima que las mujeres constituyen el 74% de las personas empleadas en el sector sanitario y social, y por ende están sufriendo mayor exposición al virus. A nivel nacional, el personal de salud involucrado ascendió a 29,294 trabajadores (61.9% mujeres y 38.1% hombres); de éstos, 4,752 era personal médico (55.5% hombres y 44.5% mujeres) y 7,203 era personal de enfermería (90.9% mujeres y 9.1% hombres) (MINSAL, 2019-2020).

Con el cierre de centros educativos, de cuidado infantil y espacios de trabajo, se han traspasado al hogar -y en particular a las mujeres y niñas- las múltiples cargas de continuidad de muchas de las actividades que sostienen la vida, y el funcionamiento social y económico en el ámbito público (ONU Mujeres, 2020). Las mujeres están desempeñando un rol imprescindible en los trabajos de cuidado en los hogares, tanto para las personas enfermas como para prevenir el contagio; trabajo realizado en la mayoría de los casos mediante trabajo informal y trabajo no remunerado, y que no está reconocido por los sistemas de protección social.

Tanto Naciones Unidas como la Comisión Interamericana de Mujeres, (CIM) han llamado la atención sobre el aumento de la vulnerabilidad de las mujeres por condiciones como el aislamiento social o a consecuencia de la crisis que afecta su autonomía, el aumento de la violencia intrafamiliar provocada por la crisis de la pandemia que exacerba las condiciones que generan violencia intrafamiliar (estrés, desocupación, alcoholismo, etc.) y la disminución de los servicios de atención que priorizan la atención a la pandemia (ONU Mujeres, 2020).

## 3.9. Desafíos para el desarrollo de las personas y la protección social

Consolidar la senda para el desarrollo sostenible requerirá de la conjunción de una serie de elementos, incluyendo la existencia de una visión colectiva de largo plazo, fundamentada en el respeto a los derechos humanos y en los principios del desarrollo humano.

En la coyuntura actual, resulta fundamental impulsar la reactivación de la economía, reconociendo que crecer más y mejor sólo es posible si se promueve la inclusión educativa (incluyendo el cierre de las brechas digitales) y se fomentan la productividad, la competitividad y la complejidad económica. En este sentido, un desafío crucial para la recuperación es mejorar progresivamente las habilidades y conocimientos de la población y potenciar la generación de trabajo decente, con las garantías y coberturas legales de protección social que éste exige.

En el primer caso, es importante reconocer la interdependencia que existe entre la educación y el desarrollo de las capacidades humanas, el crecimiento económico y la dinámica y resultados de los mercados laborales. Dentro de los mecanismos que son clave para potenciar el desarrollo de la fuerza laboral se encuentran la mejora de la calidad educativa, la información oportuna del mercado laboral, servicios de empleo eficaces, reconocimiento de aprendizajes, habilidades y competencias, así como inversión en ciencia y tecnología.

Además de la construcción de capacidades para el mercado laboral la educación tiene objetivos muy importantes que van desde el desarrollo integral de la persona, hasta sentar las bases para la construcción de sociedades inclusivas; es así como la falta de una educación multicultural, orientada a la realidad de su medio y a la enseñanza de su lengua y sus tradiciones, es una deuda del sistema educativo. En este aspecto, se identifica la necesidad de fortalecer y desarrollar manifestaciones culturales de los pueblos indígenas incluyendo a través de visibilizar y revitalizar las lenguas indígenas, y crear condiciones para el acceso al patrimonio documental y cultural, revitalizando la identidad cultural indígena a partir de la Educación (GOES, Equipo Nacional de Conducción Indígena y Naciones Unidas, 2018).

En el segundo caso, la extensión de la cobertura de la protección social debe realizarse en el marco de sus esquemas contributivos y no contributivos. En este sentido, se requiere trascender las nociones tradicionales de los regímenes de bienestar, innovar y adaptar en la gestión y el manejo de riesgos de trabajadores tanto remunerados como no remunerados, así como de las poblaciones potencialmente inactivas. Esto supone diversificar en los mecanismos de atención y protección ante diversos riesgos y contingencias, superar la tensión entre la protección social y sus fuentes de financiamiento y arribar a acuerdos que se deriven en incrementos sustanciales en la inversión para el desarrollo social.

La protección social no puede diseñarse omitiendo el reconocimiento del trabajo reproductivo y de cuidados. La integración entre estos elementos permite vincular el sistema económico y la organización social como un espacio de bienes, servicios, actividades, relaciones y valores relativos a las necesidades relevantes para la existencia y reproducción de las personas. Por lo tanto, la forma en que el país resuelva las necesidades de cuidado es relevante no solo desde el punto de vista de la reproducción social y el bienestar individual, sino también de la producción, el empleo y el desarrollo sostenible (CEPAL, 2020a). Por consiguiente, visibilizar los aportes del trabajo reproductivo no remunerado a la economía salvadoreña es un componente hacia el reconocimiento del aporte realizado por las mujeres, ya que los trabajos de cuidado y del hogar se encuentran en la base de la formación de capital humano y desempeñan un doble papel en la economía: uno por el valor mismo de su trabajo, y otro porque contribuyen a formar capacidades a través del cuidado de los miembros del hogar (Peña, Vides y Rivera, 2019)

Fomentar la corresponsabilidad entre los diversos actores y en los diferentes ámbitos (dentro y fuera del hogar) es un mecanismo para reducir las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres. Para ello, es necesario modificar los patrones culturales arraigados en la sociedad salvadoreña, lo cual reitera la necesidad de establecer vínculos con la educación, sus contenidos y enfoques. Una mayor corresponsabilidad abriría también espacios para promover la participación de las mujeres en los mercados laborales y su acceso a empleos que garanticen la seguridad social, lo cual permitiría aprovechar el dividendo demográfico del país (Peña, Vides y Rivera, 2019).

Una nueva generación de políticas de empleo construidas con base al diálogo social, con un foco claro en las cuestiones de igualdad y género, que promuevan transiciones justas (de la informalidad a la formalidad, de empleos precarios a empleos decentes y hacia actividades económicas más amigables con el ambiente) se hace más necesaria en esta fase de recuperación. Establecer mecanismos de coordinación interinstitucional para su implementación, con indicadores de desempeño claros a los que se les pueda dar un seguimiento constante en línea con las prioridades de país, y asegurar los recursos necesarios para tal fin serán un reto crucial y urgente.

# 4.El planeta y la prosperidad: la ruta hacia el desarrollo sostenible

En conjunto, los pilares planeta y prosperidad de la Agenda 2030 aspiran a generar innovación y oportunidades económicas en condiciones que aseguren el respeto a los límites planetarios, la protección del medio ambiente, así como la adaptación y la mitigación del cambio climático. Efectivamente, el desafío que enfrentamos es lograr un equilibrio entre personas y planeta, reconociendo que las desigualdades sociales y las presiones planetarias se refuerzan mutuamente (PNUD 2020b). Integran objetivos múltiples, diversos e interconectados entre sí, tales como: garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento (ODS6); garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna (ODS7); promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos (ODS8); construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación (ODS9); reducir la desigualdad en los países y entre ellos (ODS10); lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles (ODS11); garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles (ODS12); adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos (ODS 13); conservar y utilizar sosteniblemente los océanos los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible (ODS14); y gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad (ODS15).

El avance de los indicadores asociados a estos ODS se presenta en el anexo 2.

Con la finalidad de facilitar la comprensión sobre la situación actual de los principales problemas relacionados con el planeta y la prosperidad, se analizan las siguientes temáticas priorizadas por el Equipo de País del SNU: el modelo de desarrollo vigente, que comprende un análisis de sus características y limitaciones, las brechas de desarrollo en los territorios y las restricciones para el financiamiento para el desarrollo; y la situación del medio ambiente, los recursos naturales y el cambio climático. A modo de cierre, se hace un recuento de impactos del COVID-19 y una síntesis de los desafíos para consolidar una ruta de desarrollo sostenible para el país.

## 4.1. El modelo de desarrollo vigente

Esta sección describe brevemente las características y limitaciones del modelo de desarrollo vigente en El Salvador, así como las restricciones estructurales que deben superarse para poder financiar rutas alternativas hacia un desarrollo sostenible.



#### 4.1.1. Características y limitaciones del modelo económico

El modo de desarrollo<sup>43</sup> de El Salvador puede comprenderse o interpretarse en tres claves: concentración, exclusión y depredación (Acevedo, 2019). La concentración se dio principalmente en el recurso tierra durante la fase agroexportadora; y en años más recientes, se ha extendido a las esferas de la comercialización y el financiamiento. Como resultado de esta concentración, el modo de desarrollo es socialmente excluyente, lo cual ha originado desplazamiento y expulsión poblacional de grandes proporciones, generando migración interna y externa, con diferentes implicaciones para el desarrollo. La tercera clave es el carácter depredador del medioambiente, sin consideraciones de sustentabilidad o de efectos en vulnerabilidad y riesgos.

Si bien las estrategias económicas implementadas a lo largo de los años han sido diferentes, han conservado estas tres claves. Durante la primera mitad del siglo XX, se impulsó un modelo agroexportador de monocultivo, con demanda de mano de obra barata únicamente para las temporadas de cosecha, característica que marca una alta inestabilidad laboral (Segovia, 2002: 60). A mediados de siglo XX se inició el proceso de industrialización con el propósito de sustituir importaciones, pero sin modificar la concentración de la riqueza y sin cumplir expectativas de generación de empleos, tiempo en el cual se consolidó el modelo agroexportador (Acevedo, 2019 y Cuéllar et al., 2017). Dicha estrategia se agotó hacia la década de los setenta, en un contexto de alta conflictividad política y social, y a una sistemática violación a los principios de justicia social y de dignidad humana reconocidos, que devino en el conflicto armado de 1980 a 1992, lo que concentró los recursos del Estado en la lucha bélica.

Los modelos de desarrollo que se han mencionado han significado dinámicas extractivistas que han ocasionado presiones en los ecosistemas, daños a la biodiversidad del país, deforestación, contaminación de agua y suelos y sobreexplotación de especies silvestres. En los últimos años, esta degradación ambiental se ha visto agudizada por los impactos del cambio climático (ver 4.2 Medio ambiente, recursos naturales y cambio climático).

La racionalidad económica predominante ha sido la obtención de rentabilidad de corto plazo, afectando la sostenibilidad de largo plazo de los recursos naturales, ecosistemas y capital natural del país (Cuéllar et al., 2017). La conjugación de estas apuestas económicas para insertarse en la economía mundial, con sus consecuentes implicaciones en el ordenamiento social e institucional, han determinado las condiciones de desarrollo nacional en un entorno de importantes amenazas naturales de carácter hidrometeorológico, geológico y biológico.

Los sucesivos ciclos de producción agrícola causaron una severa deforestación (Acevedo, 2019). La expansión de la frontera agrícola ha representado una amenaza para los principales ecosistemas originales y produce efectos negativos en el medio ambiente.

Actualmente, la agricultura contribuye con 5,2% del PIB (BCR, 2019), utiliza casi el 75% del suelo nacional sin prácticas sostenibles (FAO, 2016) y el 52% del recurso hídrico (MARN, 2017). Sin embargo, el país mantiene una dependencia alimentaria que se expresa en importaciones por encima del 40% en alimentos básicos. De igual manera, las prácticas agrícolas insostenibles en su uso del suelo han afectado la calidad y productividad de las

---

<sup>43</sup> Acevedo plantea la categoría de análisis de modo de desarrollo, basada en Castells, entendiendo estos como "los dispositivos tecnológicos por los que el trabajo actúa sobre la materia para generar el producto. Cada modo de desarrollo se define por el elemento que es fundamental para fomentar la productividad en el proceso de producción".

tierras. Esta problemática ha tenido una importante afectación en las producción y seguridad alimentaria de la población en el área rural (Acevedo, 2019).

El modo de desarrollo excluyente ha impedido la generación de oportunidades para la población, lo cual ha tenido diferentes efectos, entre ellos la violencia política y social, así como la migración internacional (ver 2.3 Población, transición demográfica y flujos migratorios). Según Cuéllar et. al (2017: 16), en los últimos años de la guerra y durante la década de los noventa, "la economía dio un giro hacia un modelo de desarrollo basado en la migración y la importación de bienes de consumo, fuertemente alimentado por las remesas que se convirtieron en la principal fuente de divisas para el país". Las remesas mostraron un crecimiento constante desde la década de los noventa y hasta el año 2007. En el período 2008-2011, se observó un decrecimiento de las remesas, vinculado a la crisis financiera mundial, con una posterior recuperación y presentando un crecimiento sostenido, que ha promediado 4.4% a partir de 2016, explicado principalmente por el buen desempeño económico de Estados Unidos. Para 2019 las remesas alcanzaron un 21% del PIB.

El cambio en el modelo de desarrollo se dio al lado de políticas de ajuste estructural, liberalización económica y privatización que se implementaron en toda la región, incluyendo a El Salvador. Si bien en la primera mitad de los noventa se experimentaron superiores tasas de crecimiento económico, producto en gran parte de la reconstrucción nacional posterior a los Acuerdos de Paz, estas no se tradujeron en la generación de empleos regulados y protegidos por la seguridad social. A partir de la segunda mitad de la década de los noventa, El Salvador experimenta una fase de bajo crecimiento económico. Entre 2000-2018, de acuerdo con cifras del Banco Mundial, el crecimiento promedio de la economía se ubicó en 2.0%, por debajo del promedio de la región de América Latina, 2.6% durante el mismo periodo. Sin embargo, a partir de 2014 se observa una dinámica de crecimiento de la economía salvadoreña por encima del promedio de la región. El desempeño económico es insuficiente para detonar una dinámica positiva y sostenida en la generación de trabajo decente (ver 3.6 Trabajo decente).

Además, las decisiones sobre las cuales se establecieron las bases del modelo económico carecieron de información pública, debate y sobre todo de medidas que garantizaran la participación de la ciudadanía. La correlación de fuerzas en la Asamblea Legislativa en aquellos años permitía la adopción de drásticas decisiones contenidas en leyes secundarias, con el solo acuerdo de la mayoría simple de diputados y diputadas y el balance del poder que debía ejercerse desde los demás Órganos del Estado era inexistente puesto que un solo bloque político controlaba, en la práctica, a toda la institucionalidad.

La consulta y el consentimiento libre, previo e informado consiste en la obligación de los Estados de realizar procesos de amplia información y consulta sobre los proyectos que pretendan realizar, leyes que busquen aprobar o medidas que tengan planificado adoptar, cuando éstas puedan afectar la esfera de los derechos de las personas, los pueblos o las comunidades, a efecto de lograr su consentimiento (Ver en 5.4 Derechos políticos, democracia y participación).

En ese sentido, la Relatoría Especial sobre el Derecho al Desarrollo<sup>44</sup> del Consejo de Derechos Humanos ha emitido recomendaciones generales sobre el modelo económico dirigido al desarrollo humano y sostenible, incluyendo que las instituciones de financiamiento del desarrollo promuevan siempre las consultas públicas significativas como un componente de la planificación, evaluación y vigilancia; y que en los proyectos de inversión en tierras y recursos naturales se aplique el principio del consentimiento libre e informado de las comunidades humanas que puedan resultar directamente afectadas por ellos. De manera directa, ha recomendado que las instituciones de financiamiento del desarrollo puedan contemplar medidas, inclusive sanciones, para cuando se quiera obviar

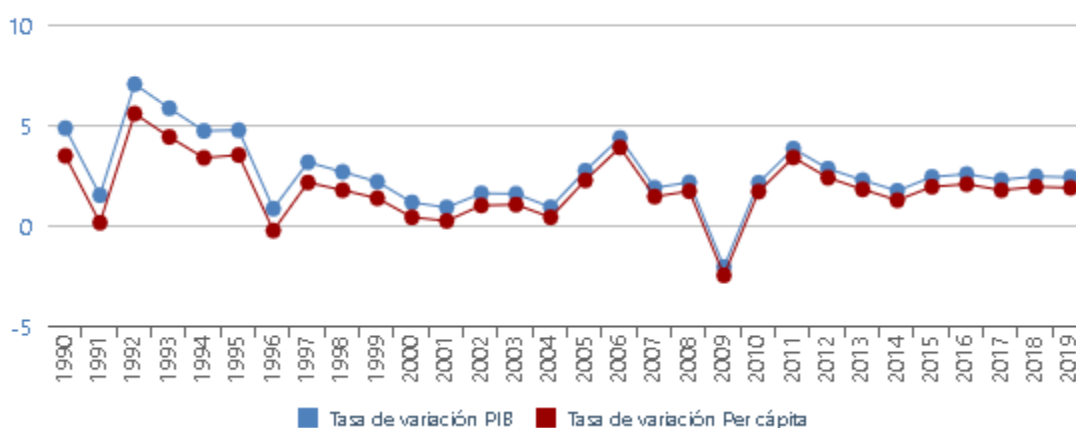
---

<sup>44</sup> Esta Relatoría no ha realizado visitas específicas a El Salvador

dicho principio o bien incumplir compromisos adquiridos con las comunidades afectadas (ONU, 2020a).

Otros factores que constituyen limitaciones del modelo económico vigente son la insuficiente productividad (baja innovación y diversificación de productos y mercados) y la reducida capacidad competitiva de las exportaciones nacionales.

Gráfico 9. Tasa de variación anual de PIB y PIB per cápita (precios constantes de 2010)



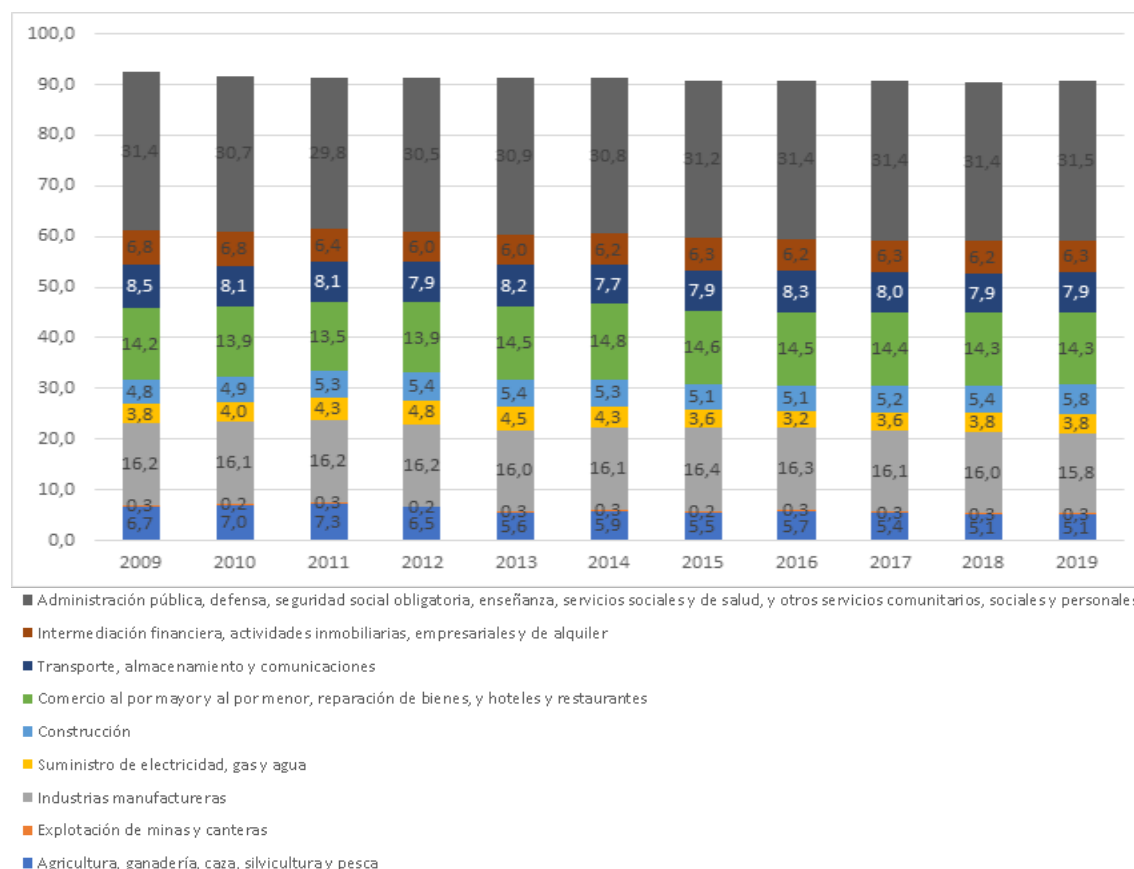
Fuente: CEPAL, 2020. Recuperado de:

[http://interwp.cepal.org/cepalstat/Perfil\\_Nacional\\_Economico.html?pais=SLV&idioma=spanish](http://interwp.cepal.org/cepalstat/Perfil_Nacional_Economico.html?pais=SLV&idioma=spanish)

En la estructura económica salvadoreña predomina el sector servicios, con una participación promedio del 60.2% del PIB desde el 2000 al 2019, incluyendo las actividades económicas de comercio, transporte, servicios financieros, administración pública, defensa. En segundo lugar, se encuentra el sector secundario que incluye la industria manufacturera, suministro de electricidad, gas, agua y construcción con un promedio de 25.4% en el mismo periodo; y la agricultura, ganadería, minas y canteras ha promediado un 6.4% (Gráfico 10). La distribución de la población ocupada sigue el patrón de la demanda, por lo cual también se observa un aumento de la proporción de trabajadores en el sector terciario. Sin embargo, en El Salvador este sector suele generar trabajos de baja calidad y productividad, lo cual propicia una distribución desigual de los salarios a favor de un grupo reducido de trabajadores que tienen más capacidades (Cepal, 2018: 365), repercutiendo negativamente en los niveles de equidad.

En este sentido es importante un cambio estructural hacia sectores intensivos en tecnología promoviendo el desarrollo de actividades innovadoras, enmarcado en un desarrollo industrial inclusivo y sostenible (ISID), como principal fuente para la generación de ingresos, permitiendo un aumento rápido y sostenido del nivel de vida de todas las personas, y proporcionando las soluciones tecnológicas para una industrialización ambientalmente racional; es un camino para el desarrollo. Tomando en cuenta que el progreso tecnológico es la base de los esfuerzos para lograr los objetivos ambientales, como el aumento de los recursos y la eficiencia energética.

Gráfico 10. Sectores económicos como porcentajes del PIB (El Salvador, 2000-2019)



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL, 2020.

En síntesis, el modelo económico adoptado en El Salvador ha fallado en integrar las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo. Transitar hacia un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible (ODS 8) exigirá eliminar progresivamente las causas de la pobreza y la desigualdad (ODS 1), invertir en las capacidades humanas (ODS 4), promover políticas industriales, inclusivas, sostenibles e innovadoras (ODS 9) respetar el medio ambiente (ODS 12, 13, 14 y 15) y generar condiciones de vida digna para la población en el territorio (ODS 6,7,11 y 16).

#### 4.1.2. Brechas de acceso a servicios básicos en el desarrollo de los territorios

El territorio se entiende como "una comunidad humana con sentido de pertenencia, simbólica y objetiva, en un espacio físico determinado y con capacidad de construcción de un futuro común" (CEPAL, 2019a). En esta línea de ideas, el desarrollo territorial se concibe como el proceso de "construcción social del entorno, impulsado por la interacción entre las características geofísicas, las iniciativas individuales y colectivas de distintos actores y la

operación de las fuerzas económicas, tecnológicas, sociopolíticas, culturales y ambientales en el territorio" (CEPAL, 2019a).

En El Salvador, el carácter concentrador y excluyente del modelo económico ha provocado una distribución desigual del desarrollo en los territorios, que se manifiesta, entre otros, por profundas brechas en el acceso a servicios básicos (incluyendo agua, saneamiento y energía) y diferencias en la calidad de la infraestructura de las ciudades y los espacios públicos. Aunado a lo anterior, la volatilidad en la práctica de planificación para el desarrollo, así como la limitada participación ciudadana en estos procesos, también han contribuido a un crecimiento desordenado, irregular y poco inclusivo de las ciudades y los espacios públicos, que ha limitado las opciones de bienestar y la seguridad de la población salvadoreña.

### **Agua y saneamiento**

El derecho humano al agua se define como el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico (CDESC, 2003). En el reconocimiento de que el agua, como recurso posee múltiples usos (ver 4.2.2), la conceptualización del agua como derecho humano hace que aquellos directamente relacionados con el consumo humano y la salubridad tengan una preferencia de accesibilidad<sup>45</sup>. El ODS 6 de la Agenda 2030 plasma este derecho.

En El Salvador, los déficits y las brechas en el acceso a agua potable todavía son amplias y la calidad el servicio muestra tanto deficiencias como irregularidades. En 2019, 19.6% de los hogares (11.5% urbano, 33.3% rural) carecía de acceso a agua potable dentro del terreno de su vivienda; o pese a contar con conexión domiciliaria, no había recibido servicio por más de un mes (DIGESTYC, 2020). Entre los hogares pobres multidimensionales, este porcentaje se incrementa a 46.3% (39.7% urbano, 50.5% rural). Por su parte, del total de los hogares rurales, todavía una proporción considerable se abastece de agua por pozos (10.8%) y otros medios (10.7%). (DIGESTYC, 2020)

La Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) atiende al 64.5% de la población (56.8% urbano y el 7.7% rural) y los sistemas de agua potable y saneamiento (SAPS) no administrados por ANDA atienden al 25.7% de la población (1.7 millones de personas), en su mayoría rurales. Los SAPS son cerca de 2,325, en su mayoría con administración comunitaria. Hay 9.8% de la población nacional que no tiene acceso a agua potable.

La prestación del servicio de agua potable presenta problemas de calidad y eficiencia. Sólo el 55.3% de los sistemas que abastecen a la población urbana realizan cloración, lo que implica que sólo el 43.5% de las viviendas abastecidas reciben agua clorada. En adición a lo anterior, se presentan altos niveles de fugas. En 2018, de la producción total generada en los sistemas administrados por ANDA, el 55.4% se constituyeron en pérdidas a nivel nacional debido al deterioro y desperfectos de las redes de distribución, conexiones ilegales, robo de agua en hidrantes, servicios públicos que no se facturan, entre otras variables (ANDA, 2019). Pese a que no se dispone de datos de eficiencia de los SAPS, información previa sobre la cobertura del sistema y la continuidad, cantidad y calidad del servicio apuntaba que el 47% de los SAPS fue clasificado con pésimo funcionamiento, el 35% deficiencias físicas y administrativas (ANDA, 2016).

La falta de acceso a saneamiento afecta a una porción mayor de hogares y muestran brechas territoriales aún más profundas. En 2019, 41.5% de los hogares (22.1% urbano, 74.4% rural) no contaban con acceso a servicio sanitario conectado a alcantarillado o fosa séptica, o este servicio era compartido y propiedad de otro hogar. Esta carencia afectó al 82.9% de los hogares pobres multidimensionales (66.2% urbano, 82.9% rural) (DIGESTYC, 2020).

---

<sup>45</sup> Los otros usos vinculados con la realización de derechos deben ser igualmente asegurados, por ejemplo el agua para riego, en la medida en que puede garantizar la seguridad alimentaria, entre otros.

Asimismo, el acceso limitado a agua potable y saneamiento afecta especialmente a mujeres, niñas y niños menores de 5 años (OCHA, 2020).

En el marco del EPU-3 se ha requerido a El Salvador que vele para que el derecho al agua potable y al saneamiento se hagan efectivos, adoptando para ello políticas y medidas adecuadas y eficaces para mejorar la calidad y aumentar el suministro del agua, enfatizando en las zonas rurales y en los grupos vulnerables. Lo mismo ha dicho el CDESC respecto del derecho al agua, concretamente el agua y saneamiento, a todas las viviendas existentes. El CEDR ha requerido garantizar el acceso al agua respecto de los pueblos indígenas y de las comunidades afrodescendientes, mientras que el CDN ha reiterado análoga recomendación con miras en los derechos de los niños (EPU, 2020; CDESC, 2014; CEDR, 2019; CDN, 2018).

El Relator Especial resaltó en su informe al Consejo de Derechos Humanos que las personas que viven en zonas rurales, las personas indígenas, las personas privadas de libertad y las mujeres y las niñas, deben recibir atención especial, puesto que la mayoría de la población sin acceso al agua potable vive en zonas rurales y, entre ellos, las personas indígenas son quienes viven en condiciones menos favorables, el hacinamiento desbordado en centros penitenciarios y cárceles policiales no permite el acceso al agua potable y el saneamiento, y en el caso de mujeres y niñas, ellas son las responsables de abastecer de agua sus hogares, lo que las priva de ejercer otros derechos humanos como la educación de las niñas y para las mujeres, el trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los hombres (ACNUDH, 2016).

### ***Acceso al servicio de energía eléctrica***

El Salvador ha registrado avances en aumentar el porcentaje de la población que tiene acceso a energía eléctrica (97.6%), tanto en el área urbana (99%) como rural (95.2%). Aunque la cobertura es amplia, el esfuerzo técnico y financiero por cerrar la brecha resulta importante, debido al aislamiento de ciertas comunidades y a las dificultades de distribución del tendido eléctrico (DIGESTYC, 2020).

Aunque haya acceso a energía eléctrica, en el país también se utilizan otras fuentes, como la leña y los residuos agrícolas, para cocinar, generar calor o iluminación. Aunque el uso de estas fuentes alternativas es poco común en las zonas urbanas, 16.8% de los hogares rurales sí las utilizan para sus actividades domésticas. La leña, el carbón vegetal y otros residuos agrícolas son quemados a menudo en fogones abiertos o estufas de mal funcionamiento y su combustión libera pequeñas partículas que pueden generar enfermedades respiratorias y otros problemas a la salud (DIGESTYC, 2020).

El acceso a energía eléctrica de los hogares está condicionado, entre otras cosas, a la capacidad de generación nacional, a la composición de la matriz energética, debido a que estas condiciones afectan los precios de la energía y la rentabilidad de las inversiones en el sector. Durante los últimos siete años, aumentó en un 35% la capacidad instalada de generación de energía eléctrica (CNE, 2019). Esta asciende actualmente a 1,923 MW e incluye 88 MW adicionales de fuentes hidroeléctricas, 157 MW de fuentes solares fotovoltaicas y 169 MW generados a partir del uso de biomasa, como el uso de del bagazo de caña de azúcar. En 2018, la capacidad adicional incorporó 64 MV de fuentes solares fotovoltaicas, con 100 MV adicionales esperados para 2019 y 50 MV para 2020 (Banco Mundial, 2020a). Por su parte, entre 2014 a 2018, aumentó del 59.2% al 76.7% el porcentaje de energía renovable.

Pese a estas mejoras, el país continúa siendo altamente dependiente de las importaciones de energía eléctrica proveniente de Guatemala, que representan cerca del 25% de la electricidad consumida en El Salvador (SIGET, UT 2019). Dentro del Sistema de Integración Energética en Centroamérica (SIEPAC), El Salvador es el principal comprador, con una participación del 70% de las compras regionales. Esto supone un riesgo no solamente para

su seguridad energética, sino también un incremento en el costo de la energía utilizada para satisfacer el consumo doméstico y productivo (BM 2020, CNE 2019), lo cual repercute también en la economía de los hogares.

El Salvador posee fuentes de energía natural de alto valor. En una fase de desarrollo, el país podría reducir su exposición ante la variación de los precios del petróleo, reducir el costo de generación de energía eléctrica y contribuir a la estabilización de las tarifas aplicadas. Actualmente, el 45% de la matriz energética se alimenta a partir de generación térmica - obtención local e importada desde Guatemala. Esto eleva el riesgo de afrontar alzas ante los precios internacionales del petróleo, exponiendo la economía nacional a la volatilidad de estos precios e impactando negativamente el saldo de la balanza comercial (BM, 2020).

El acceso de los hogares a agua, saneamiento y energía es clave para la salud, bienestar e inclusión de la población, la relación de las personas con su entorno y medio ambiente, así como la expansión de las capacidades productivas. Por lo tanto, guardan relación con los ODS 1, 2, 3, 5, 8, 10, 11, 13, 14, 15 y 16.

### **Comunidades, espacios públicos y ciudades**

Las ciudades y territorios salvadoreños son espacios que enfrentan múltiples retos para garantizar el acceso pleno a servicios públicos y calidad de vida, particularmente para las poblaciones más vulnerables. De acuerdo con el Índice de Desarrollo Regional Latinoamérica<sup>46</sup> que compara 182 regiones en América Latina, el departamento de San Salvador se ubica en la clasificación de desarrollo medio, mientras que el resto de los departamentos se catalogan como de desarrollo medio-bajo (11) y bajo (2). El país se destaca negativamente por la falta de equidad en el desarrollo de sus regiones, la alta migración y las múltiples carencias de los territorios alejados de la capital. Los departamentos con mayores rezagos en este Índice son Morazán, Cabañas y La Unión, los cuales se posicionaron como equivalentes a territorios muy deshabitados.

Cabe destacar que, El Salvador tiene concentrada el 64% de la vivienda en el sector urbano y el 36% en el sector rural, por lo que resulta necesario planificar ciudades o sistemas de ciudades tomando en cuenta los riesgos climáticos y geológicos.

#### **Recuadro 6. Desafíos de las comunidades y pueblos indígenas**

En relación con los pueblos indígenas, la Constitución de la República establece en el artículo 63 el compromiso del Estado de adoptar políticas a fin de mantener y desarrollar su identidad étnica y cultural, cosmovisión, valores y espiritualidad; sin embargo, un Plan de Acción Nacional de Pueblos Indígenas validado en 2017 por el gobierno, con la participación de sectores representativos de los pueblos indígenas y el acompañamiento de las Naciones Unidas, no ha sido desarrollado en programas o acciones concretas que cumplan esta obligación. Los pueblos indígenas que habitan en El Salvador reclaman la ejecución de este plan, el cual abarca también aspectos vinculados al territorio.

Entre los temas prioritarios planteados por los pueblos indígenas dentro del plan, está la producción agrícola, soberanía y seguridad alimentaria y respeto y cuidado a la madre tierra (área territorial /económica). Esto implica para los pueblos indígenas garantizar su acceso y tenencia de tierras desde la cosmovisión y la colectividad; garantizar la seguridad jurídica en la posesión de la tierra; garantizar el respeto al territorio natural; reforzar los mecanismos que promuevan y fortalezca la economía indígena; y prohibir las prácticas agrícolas e industriales extractivas y nefastas para el medioambiente, entre otras.

La implementación de estas medidas forma parte de las observaciones finales que el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial hizo a El Salvador en agosto de 2019, cuando evaluó los informes 18° y 19° combinados presentados por El Salvador sobre el cumplimiento de la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial (CEDR, 2019).

Fuente: Elaboración propia con base en GOES, Equipo Nacional de Conducción Indígena y Naciones Unidas (2018) y CEDR (2019)

<sup>46</sup> Este índice analiza ocho dimensiones: educación, actividad económica, bienestar socioeconómico, salud, seguridad, institucionalidad, género y medio ambiente. Mide en una escala de 0 (desarrollo mínimo) a 1 (desarrollo máximo).

El estado de los espacios públicos también puede considerarse como un factor clave para el desarrollo territorial, la posibilidad de desplegar capacidades y prevenir situaciones de migración y violencia. La Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) utiliza el Índice de Prosperidad de las Ciudades (IPC), desarrollado por ONU-Hábitat, para medir el espacio público per cápita en los 14 municipios que forman el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS). La Organización Mundial de la Salud (OMS) define un ideal de 10m<sup>2</sup> de espacio público por habitante. Para los municipios del AMSS, el IPC es de 3,33m<sup>2</sup>, donde solamente Antiguo Cuscatlán se ubica sobre el ideal (18m<sup>2</sup>). Los municipios de Tonacatepeque, San Marcos, Ciudad Delgado, Cuscatancingo y Ayutuxtepeque registran menos de 1m<sup>2</sup> (COAMSS-OPAMSS, 2019).

La vivienda, los servicios básicos, espacios públicos y la seguridad del entorno siguen siendo demandados en la mayoría de los asentamientos que crecen desordenadamente y carecen de una planificación territorial, pese a la existencia de una Ley de ordenamiento y desarrollo territorial que establece una "instancia rectora de la administración pública y municipal relacionadas con el ordenamiento y desarrollo territorial", el Consejo Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.

En este marco, es importante señalar que, los sistemas de drenaje de aguas lluvias en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) y las principales ciudades de El Salvador, como Santa Ana, San Miguel, Sonsonate y otras no menos importantes, ya no tienen capacidad de evacuar todo el caudal de aguas pluviales debido a la impermeabilización de los suelos por las diferentes urbanizaciones, zonas críticas de algunos municipios en donde no existen redes de drenaje pluvial y el crecimiento de las ciudades de manera no controlada en la mayoría de los casos.

Generalmente, los espacios públicos y recreativos suelen estar deteriorados, poco iluminados, abandonados y han sido construidos con materiales inadecuados. En términos de accesibilidad, no ofrecen garantías para personas de distintas edades y con discapacidades. También son percibidos como inseguros, especialmente por las mujeres y las niñas. Según la ENVCM (DIGESTYC, 2018), 23,5% de las mujeres reportaron haber sido agredidas en el conjunto de espacios educativos, laborales y comunitarios. Los espacios abiertos y el transporte público fueron reportados como sitios frecuentes de violencia física y sexual en contra de mujeres (DIGESTYC, 2018).

Por otra parte, la ENPD identificó las condiciones de accesibilidad para las personas con discapacidad en los diferentes espacios públicos, incluyendo centros educativos, de salud y lugares de trabajo. En ese sentido, se identificaron los lugares de trabajo como los menos accesibles. Solamente entre 5% y 10% de las personas con discapacidad encuentran medidas como rampas o servicios sanitarios apropiados.

En términos de transporte y conectividad, El Salvador cuenta con 12,493 km de red vial de los cuales 7,078 kilómetros se encuentran bajo administración del Ministerio de Obras Públicas y el FOVIAL. Esta red conecta los grandes centros urbanos, fronteras, puertos y aeropuertos. Por otra parte, el remanente de la red se concentra en vías terciarias y rurales, a cargo de los entes territoriales. De esta red, el 59,89% es pavimentada y el 40,11% se encuentra no pavimentada (BID, 2019b:5). Cuando se considera la red total, incluyendo carreteras terciarias y rurales, se constata que la densidad vial de El Salvador es adecuada en conectividad, pues la mayoría de las poblaciones cuenta con un acceso cercano a la malla principal. Sin embargo, el estado de las vías condiciona la operación de los vehículos y constituye un parámetro fundamental para estimar los costos y tiempos de viaje. A partir del inventario del estado de la red suministrado por el MOPT se estima que cerca de dos tercios de dicha red se encuentran en un estado regular y malo (BID, 2019b:18)

Según el diagnóstico de infraestructura del BID, la constitución del FOVIAL resulta muy positiva en términos económicos, ya que existe disponibilidad de recursos financieros para



el mantenimiento. Esta institucionalidad ha permitido, a nivel nacional, conservar el patrimonio vial. Sin embargo, el resto de las calles urbanas y las vías terciarias están bajo la responsabilidad de los municipios. La mayoría de éstos, no obstante, carece de la estructura institucional y los recursos financieros suficientes para atender las necesidades de la red vial (BID, 2019b).

En términos de movilidad, en 2019, el parque vehicular de El Salvador era de aproximadamente 1.200.000 de vehículos y en los últimos cinco años ha crecido a un ritmo aproximado del 8% anual. Del total del parque vehicular, 960.000 se encuentran en San Salvador y generan un estimado de 2.500.000 de viajes motorizados diarios. En el AMSS transitan 162 rutas de transporte público, las cuales tienen aproximadamente 4.600 vehículos (buses y autobuses) (BID, 2020a). La dinámica de la ciudad y el crecimiento del parque vehicular han comenzado a generar problemas de congestión en diversos puntos de la ciudad, alcanzando en aproximadamente el 25% de la red vial, velocidades inferiores a los 20 km/h (BID, 2020a). Mientras que todavía hay brechas de acceso para toda la población, la movilidad de las personas con discapacidad en el transporte público es limitada, ya que para el 52.5% de las personas con discapacidad reportan dificultades para acceso a estos y a lugares públicos (CONAIPD, DIGESTYC y UNICEF, 2018).

En ese sentido, cabe mencionar que el crecimiento del parque vehicular en la zona del AMSS ha generado contaminación ambiental. Datos del GEF (Fondo para el Medio Ambiente Mundial, por sus siglas en inglés) demuestran que los niveles de emisión de PM 10 y PM 2.5 producidos por la combustión de vehículos en San Salvador, están por sobre los parámetros mínimos recomendados por la OMS y reportes recientes del MARN indican que un 60% de contaminación del aire en el AMSS proviene del humo que emiten los vehículos particulares y el transporte público. En el caso de El Salvador, los niveles de CO<sub>2</sub>, siguen en aumento, a pesar de su disminución entre los años 2007 y 2010 (BID, 2016:8).

Otro elemento clave a considerar en las ciudades y territorios es la necesidad de aumentar los recursos destinados a la recopilación y monitoreo de datos, con el propósito de ajustar las estrategias de intervención y generar información específica sobre grupos concretos de la población. Esto contribuiría a la reducción de disparidades entre hombres y mujeres, personas con discapacidad, poblaciones indígenas y personas LGBTI. Asimismo, daría la posibilidad de diseñar intervenciones para impactar de mejor manera en el desarrollo de las niñas, niños y adolescentes, y el avance de las ciudades inclusivas.

### ***Infraestructura estratégica para el desarrollo inclusivo y sostenible***

La importancia del desarrollo de infraestructura sostenible, resiliente y de calidad para que apoye el desarrollo económico y el bienestar humano, es parte del ODS 9, pero además tiene relación con diversos factores donde se evidencian interrelaciones en toda la Agenda 2030. El desarrollo de la infraestructura estratégica que promueva la conectividad, así como el desarrollo de infraestructura básica que brinda acceso a servicios esenciales disminuye las brechas y desigualdad en la población, y además tiene una incidencia directa en la pobreza multidimensional.

Desde una perspectiva social, la infraestructura cumple el rol de cohesionador fundamental para afrontar la desigualdad y la pobreza. No solo como un asunto de interconexión entre grandes nodos, sino de proveer alternativas con características que mejoren la calidad y el respeto por el espacio público y mediante esto, exalten la diversidad de las sociedades (BID, 2016:1). Asimismo, el desarrollo de infraestructura para el desarrollo sostenible, implica el desarrollo en el marco de una planificación ordenada, que promueva el desarrollo territorial y de ciudades sostenibles que a su vez no entren en conflicto con la sustentabilidad ambiental.

En las últimas dos décadas, las descomposiciones de crecimiento muestran que los niveles de capital y el factor de contribución total a la productividad han disminuido, lo que deja a la economía en un modelo de crecimiento basado en el consumo. Para

contrarrestar esta dinámica se requiere incrementar el capital físico de manera significativa (BID, 2019:16). En 2015, El Salvador invirtió aproximadamente US \$ 474,3 millones (1,8% del PIB) en infraestructura (Infralatam, 2017). Más del 60% de estas inversiones estuvieron en manos del sector público. Las inversiones se concentraron en los sectores de energía (0,9% del PIB) y transporte (0,8% del PIB). Sin embargo, todavía se observan brechas en la inversión en infraestructura. Entre 2008 y 2015, El Salvador invirtió un promedio de 2.2% del PIB en infraestructura, menor que el promedio de ALC (3,5% del PIB) en el mismo período (Infralatam, 2017).

En términos de activos de infraestructura portuaria, El Salvador posee dos puertos de carga marítima: Acajutla y La Unión. El primero canaliza el 99.7% del flujo de comercio exterior por vía marítima, operando todo tipo de carga, pero el segundo está sin operar, lo que supone un importante freno logístico a la actividad comercial y evita la aportación de todo su potencial. Actualmente se realizan trabajos de ampliación en el área de infraestructura y equipamiento. Adicionalmente, los puertos salvadoreños enfrentan desafíos de capacidad y baja productividad. El Plan Maestro para el Desarrollo Portuario argumenta que la baja productividad del puerto de Acajutla se explica entre otros factores por la escasez de atracaderos, la falta de espacio en el patio de contenedores y de grúas portuarias, y la saturación en las puertas y calle del puerto, así como por ineficiencias en los procesos aduaneros. Además, Acajutla al igual que el puerto de La Unión, presenta insuficiencia para recibir buques de gran calado o grúas para descargar la mercadería (Panamax y Post- Panamax) (BID, 2019:17).

La calidad de los servicios de transporte aéreo para pasajeros y carga se ven afectados por la capacidad de la infraestructura. El Aeropuerto Internacional de El Salvador "San Óscar Arnulfo Romero y Galdámez" (AIESSOARG) es el tercer aeropuerto con mayor tráfico en Centroamérica, después de Panamá y Costa Rica. En 2017, movilizó más de 3,100,000 de pasajeros y sumó 47,000 despegues y aterrizajes. El flujo de pasajeros en transbordo en los últimos 10 años ha crecido a una tasa del 9.7% promedio anual. En contraste, las tasas de crecimiento de los pasajeros con origen y destinos domésticos son bajas, del orden de 3% y 2.5%, respectivamente. Actualmente realiza trabajos de ampliación en el área de infraestructura y equipamiento. El programa de expansión se pretende se extienda hasta el año 2032 para lograr que la capacidad de la terminal llegue a 6.6 millones de pasajeros/año.

A nivel de país, el Banco Mundial otorgó, en 2018, un puntaje de 2.58 en el Índice de Desempeño Logístico, que califica la calidad de la infraestructura relacionada con el comercio y el transporte. Dicho puntaje ubica al país por debajo del promedio latinoamericano de 2.66. De acuerdo con el Ministerio de Obras Públicas (MOP) y el FOVIAL el 40.11% de la red vial no se encuentra pavimentada. El estado de las vías condiciona la operación de los vehículos y constituye un parámetro fundamental para estimar los costos y tiempos de viaje. A partir del inventario del estado de la red suministrado por el MOP, UNOPS estima que cerca de dos tercios de dicha red se encuentran en un estado regular y malo.

En el contexto de la Cuarta Revolución Industrial, el uso de tecnologías como la digitalización, la inteligencia artificial, el internet de las cosas y los grandes datos se convierten en elementos esenciales en la infraestructura para el desarrollo. Sin embargo, la falta de infraestructura y redes de banda ancha es la brecha más importante identificada en El Salvador. Lo anterior deja al país en el ranking más bajo en el desarrollo de banda ancha en la región (BID, 2019c).

Por lo tanto, las necesidades en infraestructura estratégica y de conectividad, requieren de importantes inversiones públicas y privadas. En cuanto a la inversión pública, es importante garantizar la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos; que tenga impactos en el bienestar e inclusión de la población promoviendo el desarrollo sostenible.

Asimismo, es muy importante considerar que las diversas amenazas climáticas y geológicas que ponen en riesgo la infraestructura prioritaria del país (Ver sección 3.2.4. Cambio climático y gestión de riesgos). Las infraestructuras más vulnerables (sismos, inundaciones) en orden son las escuelas, las carretas, la infraestructura de salud, los puentes, las obras de agua y saneamiento y las subestaciones y torres de transmisión eléctrica. (MARN, 2016).

En síntesis, mejorar integralmente la calidad de vida de las personas en las ciudades y en los territorios requiere no sólo de transformaciones en la esfera económica y productiva (ODS8, ODS 12), sino también de cerrar las brechas en las diversas dimensiones de bienestar (ODS 1 y ODS 10), promover la igualdad de género (ODS 5), mejorar los accesos a servicios de agua, saneamiento, energía (ODS 6 y 7), construir ciudades sostenibles e inclusivas (ODS 11) y asegurar un entorno pacífico para la participación y la convivencia (ODS 16).

### 4.1.3. Financiamiento para el desarrollo

Ante el escenario social y económico del país, profundizado por los efectos del COVID-19, y las importantes brechas identificadas en las comunidades y territorios, es importante y urgente establecer diálogos para una transformación económica que permita el financiamiento para el desarrollo.

El modelo de desarrollo y la política fiscal están estrechamente vinculados con una relación en doble vía; en El Salvador las reformas económicas de inicios de 1990 sentaron las bases para la política fiscal actual, con un enfoque en la eficiencia en la recaudación y menor tamaño del Estado. Con respecto a la política fiscal se encuentra que la misma refuerza el carácter excluyente del modelo, un análisis de incidencia sobre la desigualdad y la pobreza, muestran que cuando se compara el ingreso de las familias salvadoreñas antes y después de las intervenciones fiscales (impuestos y transferencias directas) el último es menor, por lo que se aumenta la pobreza, aunque hay una reducción en la desigualdad sobre todo por las inversiones en salud y educación (ICEFI y FIDA, 2015). Esto presenta retos clave en la dinámica de desarrollo, para lo que se presenta el estado de las finanzas públicas, sus retos y avances, con el fin profundizar en su comprensión y oportunidades.

#### ***Estado de las finanzas públicas***

El Salvador dispone de una estructura tributaria sustentada principalmente en impuestos indirectos. Del total de los ingresos tributarios en 2019, 48% provinieron del Impuesto al Valor Agregado (IVA), 10% de impuestos selectivos al consumo y aranceles de importación y 42% del Impuesto sobre la Renta (ISR). Por lo tanto, se identifica el IVA como el impuesto que más ingresos recauda, sin embargo, cabe mencionar que este se asocia a una dinámica regresiva.

La concentración de los ingresos en dos impuestos, pero especialmente en el IVA afecta a los hogares de menores ingresos quienes terminan pagando más de este impuesto, en relación con su ingreso (Figueroa y Peña, 2017).

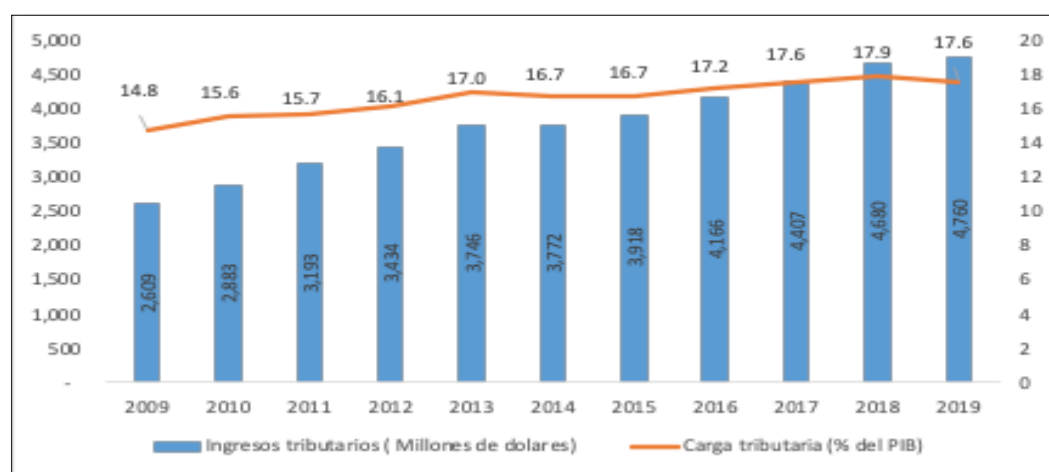
En cuanto a los egresos públicos, tomando en cuenta el gasto corriente y la amortización de deuda pública del gobierno central, totalizaron USD6,407.3 millones en 2019. La composición de estos en el período 2009 a 2018 ha sido en promedio 48.4% en remuneraciones, 22.3% en bienes y servicios, 12.3% en transferencias corrientes, 15.1% en inversión bruta, 14.4% en intereses y 1.5% en transferencias de capital.

Durante el período de 2009 a 2019, la ejecución presupuestaria ha tenido un saldo deficitario en todos los años, sin embargo, ha logrado saldos positivos en ahorro corriente<sup>5</sup> desde el año 2012 hasta 2019, lo que no ha sido suficiente para sanear las finanzas públicas, pues

después del balance primario se cargan las obligaciones del servicio de la deuda, rubro que entre 2009 y 2018 aumentó 80%.

El desbalance fiscal y el lento ritmo de crecimiento económico han obligado al país a realizar diversas reformas fiscales<sup>6</sup>, orientadas principalmente a modificar y/o eliminar exenciones o reclasificar el gravamen de ciertas actividades. En términos generales, las reformas realizadas han permitido aumentar relativamente la carga tributaria, la cual ascendió a 17.6% en 2019 (ICEFI, 2019) (ver Gráfico 11). A pesar de las mejoras, estos valores aún son insuficientes y El Salvador mantiene niveles inferiores al promedio de 19.1% registrado para los países de América Latina y de 33.8% reportado por los países miembros de la OCDE (Gomez Sabaini y Morán, 2013).

Gráfico 11. Evolución de la carga tributaria 2009 - 2019



Fuente: Elaboración propia con datos de ICEFI

Aunado a lo anterior, El Salvador presenta un porcentaje de ineficiencia técnica<sup>47</sup> del 6.5% del PIB. Esto lo convierte en el segundo país que peor administra sus recursos, solo después de Argentina. Pese a que este dato se refiere a todo el gasto, se podría extrapolar y pensar que el mismo patrón se repite en el área social. A lo anterior se le suma la falta de coherencia entre las metas propuestas por la administración y su respectiva asignación presupuestaria. Además, hay que recordar que El Salvador tiene un margen de maniobra limitado debido a la situación fiscal (se estima que solo el pago de los intereses de la deuda para 2019 representa 1.6 veces el presupuesto en salud) (López Torres, 2019).

A diciembre de 2019 la deuda pública<sup>48</sup> alcanzaba el 69.6% del PIB (MH, 2020). Este alto y creciente endeudamiento limita los recursos públicos que pueden destinarse a la inversión social y económica, ya que las obligaciones del pago de deuda ascienden al 20% del presupuesto público en los últimos años.

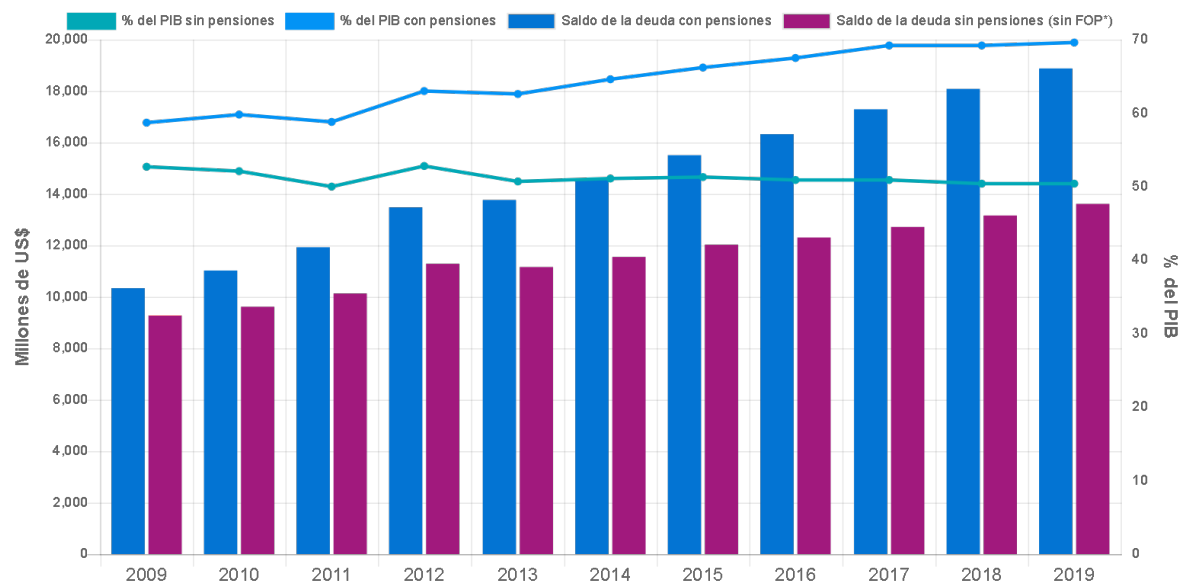
Dicha situación en las finanzas públicas ha estado presente al menos desde la crisis de 2008, ya que en ese momento se implementaron medidas de política contra cíclicas y se redujo el crecimiento económico, lo que provocó el aumento de la deuda pública del 36.8% del PIB en los años previos a la crisis al 39.9% PIB durante el periodo de crisis (Urbina y

47 La eficiencia técnica analiza cuál es la relación entre recursos y resultados, dada la distribución del gasto actual (BID, 2019)

48 Se hace referencia a la deuda del Sector Público no Financiero (SPNF) que incluye al Gobierno Central, las instituciones descentralizadas no empresariales y las empresas públicas.

Medina, 2016: 47). La tendencia creciente de la deuda pública continuó agravada por un contexto de bajo crecimiento económico y la presión de la deuda originada por los costos de transición del Sistema de Pensiones, que pasó de un esquema de fondo colectivo a un esquema de capitalización individual en 1998.

Gráfico 12. Deuda del SPNF con y sin pensiones 2009-2019 (millones de USD y porcentaje del PIB)



Fuente: Dirección General de Inversión y Crédito Público - Ministerio de Hacienda.

En agosto 2020, la mayor parte de la deuda está en manos de acreedores privados (62%), casi un tercio de la deuda ha sido contraída con banca multilateral (31%), con acreedores bilaterales es un 3% y un 5% se registra en la deuda con el BCR. Del total de la deuda el 51% es deuda externa, el 16.1% es deuda interna; mientras que el 27.9% es deuda que proviene de los costos de transición del sistema de pensiones, en su mayoría del Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (MH, 2020). Con relación a los vencimientos, en agosto 2020, el 23% de la deuda tiene un plazo de 1 a 5 años, el 21% tiene un plazo de 6 a 10 años, el 34% un plazo de 11 a 20 años y el 22% un plazo mayor a 20 años (MH, 2020). Esto implica que hay compromisos importantes que equivalen a un cuarto de la deuda que tienen un vencimiento en los próximos cinco años; pero con la mayor carga en el siguiente quinquenio.

Como se mencionó, estas condiciones representan un reto para que el país avance en las grandes prioridades identificadas por los actores nacionales. La discusión sobre la asignación de los fondos públicos requeridos para hacer frente a esas prioridades no puede darse aislada de la búsqueda de acuerdos de nación sobre los mecanismos de financiación del Estado, la ampliación de la base tributaria y el combate a la evasión y elusión fiscal, la sostenibilidad de las finanzas públicas, la calidad del gasto, la transparencia y la participación de la sociedad en las decisiones sobre el uso de los recursos.

En este ámbito, el Relator Especial sobre el Derecho al Desarrollo ha sugerido a los Estados crear un instrumento analítico que permita realizar una evaluación de los efectos de sus políticas tributarias para examinar de qué manera el régimen tributario nacional —y el internacional, *i.e.*, el que se aplica en el comercio internacional de bienes y servicios, o que aplican a empresas de ese alcance— están promoviendo u obstaculizando el desarrollo.

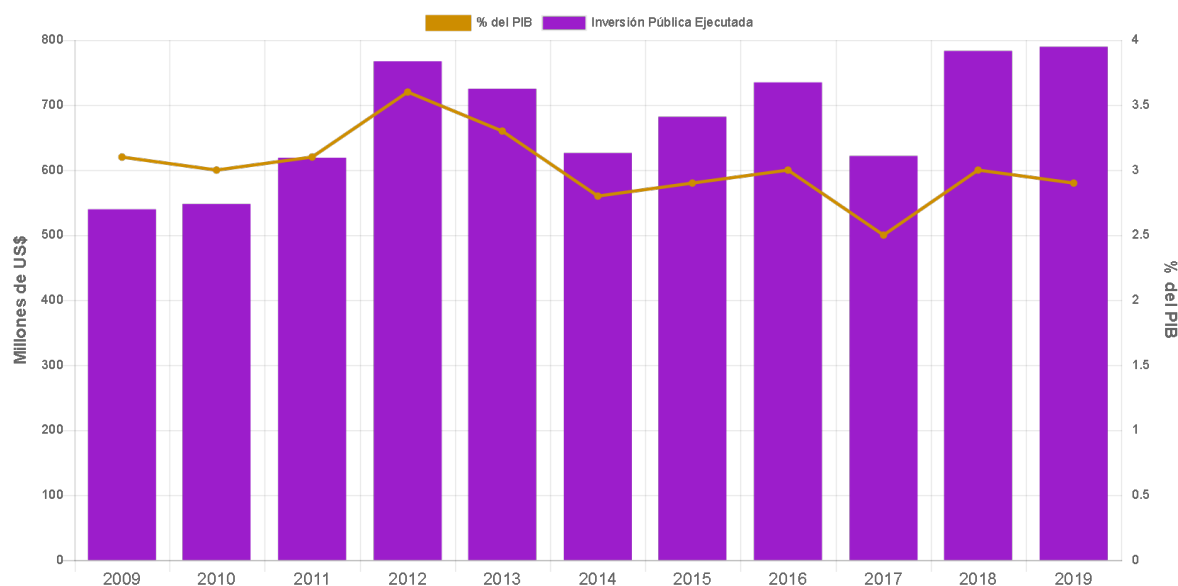
También ha remarcado que, al momento de definir las políticas fiscales, se dé prioridad a la igualdad entre los géneros, especialmente tras reconocer que los impuestos regresivos perjudican de manera más desproporcionada a los grupos que se encuentran en situaciones más vulnerables (ONU, 2020a).

Asimismo, ha instado a que los Estados deberían de abandonar la política de competencia fiscal como forma de atracción de la inversión extranjera directa. En ese sentido, ha hecho un llamado para que las políticas de alianzas público-privadas promovidas mediante préstamos, proyectos y otros acuerdos de financiación, en los que participan bancos multilaterales de desarrollo e instituciones de financiación al desarrollo, se sometan a exámenes independientes, incluyendo un minucioso efecto sobre los derechos humanos y el medio ambiente, y la acumulación de deudas no consignadas en el balance (ONU, 2020a).

### Inversión pública

La situación fiscal limita la disponibilidad de recursos para la inversión pública. En el período de 2009 a 2019, el promedio de inversión pública del SPNF ascendió a 3% del PIB. Los gastos de capital del Gobierno Central con respecto al total de gastos y concesión neta de préstamos han sido en promedio del 16.2%, mientras que los gastos corrientes han sido el 83.8% para el mismo período.

Gráfico 13. Inversión pública del SPNF 2009-2019 (millones de USD y porcentaje del PIB)



Fuente: Dirección General de Inversión y Crédito Público - Ministerio de Hacienda.

Se observa una brecha incremental entre la inversión pública y privada, lo que indicaría que la inversión privada ha contribuido en mayor proporción al crecimiento económico de los últimos años. En el caso de la inversión privada la misma ha oscilado entre el 14% y 15% en ese mismo período. La evolución más reciente de la inversión interna de la economía salvadoreña indica un crecimiento leve de la tasa de inversión respecto al PIB, 8.2% la inversión privada y -1.4% la inversión pública. Sin embargo, el promedio de la inversión se ubica debajo del 15% desde el año 2000. En comparación con la región, a partir de datos de CEPAL se tiene que la inversión total como proporción del PIB es 17.2 para 2019 en comparación con 18.6 que es la inversión para América Latina y El Caribe.

Siempre vinculado a la inversión para el desarrollo, el Relator ha recomendado que los bancos públicos de desarrollo se focalicen dirigiendo los recursos financieros a los sectores productivos económicamente vulnerables del ámbito nacional, cerrar las brechas entre la oferta y la demanda de crédito del sector financiero, promover la estabilidad económica desempeñando una función anti cíclica y mejorar las salvaguardias sociales y de los derechos humanos (ONU, 2020a).

### **Finanzas públicas municipales**

Si bien las municipalidades son entidades autónomas<sup>49</sup> de acuerdo con la Constitución de la República, como parte del SPNF se rigen por la Ley Orgánica de Administración Financiera Integrada (Ley AFI). Los pilares de las finanzas municipales son los ingresos, gasto y deuda. Los ingresos pueden ser propios (impuestos, tasas, contribuciones, sanciones, intereses, entre otros), transferencias y subvenciones del gobierno central (FODES, FISDL), donaciones internas y externas y endeudamiento. Las obligaciones y gastos comprenden las contraídas por el municipio, deudas de períodos anteriores, deuda pública municipal y deuda municipal por sentencia ejecutoriada de tribunales.

La composición promedio de los ingresos municipales a 2016 incluía 43.7% de ingresos propios, 43.1% de transferencias principalmente el FODES y un 12.8% de deuda (Pérez Trejo, 2019). Sin embargo, existen variaciones importantes entre municipios ya que, con excepción de los municipios en los departamentos de San Salvador y La Libertad, el FODES constituye más del 75% de sus ingresos. La estructura del gasto municipal promedio comprende un 37.8% de remuneraciones, 29.6% en bienes y servicios, 20.9% de gastos de capital, 8.6% de gastos financieros y 3.1% de transferencias corrientes.

El endeudamiento municipal constituye parte de los ingresos de la gran mayoría de municipios, 91.6% en 2017, la necesidad de endeudamiento indica una falta de correspondencia entre ingresos y obligaciones, siendo éstas últimas mayores. Entre 2006 y 2017 la deuda municipal pasó de representar el 0.8% del PIB al 2.1% del PIB, con destino principal la consolidación de deuda (59.9%), lo que indica retos en la sostenibilidad del endeudamiento contraído pues ha sido necesario contraer más obligaciones para hacer frente a deudas pasadas, no siendo posible el pago a partir de ingresos propios o transferencias. Tomando en cuenta parámetros internacionales el servicio de la deuda es sostenible no mayor al 25% de los ingresos tributarios, aplicando a los municipios se encuentra que este indicador en 2006 era 33.8% y aumentó a 53.5% a 2016 (p. 28).

## **4.2. Medio ambiente, recursos naturales y cambio climático**

El medio ambiente es definido como “el sistema de elementos bióticos, abióticos, socioeconómicos, culturales y estéticos que interactúan entre sí, con los individuos y con la comunidad en la que viven, determinando su relación y sobrevivencia, en el tiempo y el espacio” (Ley de Medio Ambiente, art. 5). Analizar la situación del medio ambiente implica, entonces, abordar la conjugación y articulación de las prácticas y actividades económicas y socio-culturales, los usos productivos y humanos de los recursos naturales y los valores estéticos que determinan actitudes y conductas ciudadanas hacia el entorno natural y urbano. Estos, en su compleja interacción, pueden configurar condiciones para un desarrollo sostenible, o por el contrario, agudizar procesos de deterioro y degradación

<sup>49</sup> De acuerdo al artículo 204 de la Constitución la autonomía municipal comprende decretar su presupuesto de ingresos y egresos, gestión libre de materias de su competencia, nombrar y remover funcionarios en sus dependencias, decretar ordenanzas y reglamentos locales, contraer préstamos con instituciones nacionales, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones públicas; sin necesidad de aprobación de la Asamblea Legislativa, requiere aprobación esta última la deuda con IFIS, y las tarifas de impuestos y reformas a las mismas como ley (Anaya (2008) y Pérez Trejo (2019))

ambiental y de desequilibrio y exclusión social, aun si a ese precio han podido conseguirse lapsos de crecimiento económico y de acumulación de riqueza.

En el marco de la Agenda 2030, las temáticas de medio ambiente, recursos naturales y cambio climático guardan relación directa con los ODS 6, 7, 13, 14 y 15, así como con los ODS 1 y 10 (pobreza y desigualdad), ODS 2 (la provisión de los medios de vida para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional), ODS 3 (por sus vínculos entre el estado del medio ambiente y la situación de salud de la población), ODS 4 (por la importancia de la educación en temas ambientales), ODS 5 (igualdad de género), ODS 8 (efectos del modelo de crecimiento económico sobre el medio ambiente), ODS 9 (industrialización inclusiva y sostenible), ODS 11 (desarrollo territorial y ciudades sostenibles) y ODS 16 (paz).

El ODS 15 propone metas en aspectos clave para medio ambiente como la deforestación, desertificación, gestión sostenible de bosques, tierras y suelos degradados, ecosistemas de agua dulce, biodiversidad, que se abordan en los siguientes apartados: valorando para el país la cobertura forestal los impactos de las actividades y uso de suelo, los esfuerzos para su restauración; la biodiversidad, flora y fauna silvestre y las zonas naturales protegidas; además el recurso hídrico, la contaminación y los efectos del cambio climático (ODS 13).

En El Salvador la priorización de la racionalidad económica, presentada en el modo de desarrollo, ha agudizado y profundizado los procesos de degradación ambiental, impactando directamente los medios de vida de poblaciones en situación de pobreza, generalmente excluidas de los beneficios de las actividades económicas, acrecentando su vulnerabilidad socioeconómica y afectando sus oportunidades de desarrollo. En ese sentido, la pérdida del capital natural —al agotar su capacidad de regulación, depuración, carga y absorción en procesos de producción y consumo contaminantes— ha derivado progresivamente en altos costos económicos con impactos en la productividad y competitividad del país, convirtiendo esa dinámica en un ciclo negativo para promover un desarrollo sustentable.

Adicionalmente, esta evolución y lógica económica ha limitado la generación de recursos públicos para la inversión social, infraestructura productiva, conectividad y protección y conservación ambiental, profundizado a la vez los procesos de contaminación del suelo, agua y aire derivados de la desordenada urbanización, así como de modelos de producción y prácticas de consumo contaminantes. La dinámica descrita ha derivado en un país con un fuerte deterioro ambiental que se expresa en condiciones tales como: alta tasa de deforestación; fuerte erosión; pérdida de la biodiversidad y de los recursos genéticos; desordenada e irracional explotación de los recursos naturales; creciente contaminación del agua, suelo y aire; deficiente manejo de desechos; deterioro de las condiciones ambientales urbanas; problemas de salud por contaminación y malnutrición; desertificación y agravamiento del fenómeno de las sequías; y deterioro de las cuencas hidrográficas.

A ello hay que sumar el impacto de los desastres naturales que se agravan ante el creciente fenómeno climático que ha puesto en evidencia la alta vulnerabilidad social, económica y ambiental del país. En ese sentido, la degradación ambiental y la variabilidad climática agudizan la situación de riesgo de la población, especialmente la más pobre.

Las dinámicas poblacionales, económicas y sociales también han afectado la calidad del medio ambiente y los recursos naturales. Según UNFPA (2019), la expansión poblacional en El Salvador se acompañó tanto de un deterioro en la cantidad de recursos ambientales disponibles por persona, como de un aumento en el consumo de recursos ambientales por persona. Por lo tanto, la ruta hacia el desarrollo sostenible se ve amenazada tanto por los daños al medio ambiente, como por los efectos del cambio climático y la vulnerabilidad del país a los riesgos.



### 4.2.1. Cobertura forestal

La cobertura forestal es uno de los aspectos para la valoración del medioambiente vinculado a las metas del ODS 15. El Salvador cuenta con una cobertura forestal muy baja en comparación con otros países de la región: 12.8%, en contraste con 33% en Guatemala y 41 % en Honduras. Si bien, entre 2008 y 2016, la cobertura arbórea aumentó de 27 % a 38.8 % en 2016 (MARN, PNUD, 2018); y en la actualidad, esta asciende a 37.9%, no constituye cobertura forestal, la que "incluidos los recursos genéticos forestales, es fundamental para sostener los valores productivos de los bosques, para mantener el estado sanitario y la vitalidad de los ecosistemas forestales, y de este modo, mantener sus funciones protectoras y ambientales" (Palmborg-Lerche, 2001).

Algunas áreas críticas permanecen sin la adecuada cobertura lo que ha conllevado a pérdida de los servicios ecosistémicos claves, como son la regulación de ciclos de agua o la protección y amortiguamiento para los territorios y un aumento del riesgo a desastres (MARN, PNUD, 2018). En la siguiente tabla se muestran los datos que arrojó el Inventario Nacional de Bosques y la Tasa de deforestación.

*Tabla 3. Inventario Nacional de Bosques y Tasa de deforestación*

<p>Inventario Nacional de Bosques (INB)</p>	<p>El INB permitió determinar que el país (considerando los ex bolsones) cuenta con 624,376 HA de bosque (29.6 % del territorio nacional) y 174,834 HA de los cafetales bajo sombra (8.3% del territorio nacional), lo que conjuntamente suman 799,209 ha (37.9% del territorio nacional) (MARN, 2019).</p> <p>El INB identifica que el estrato de vegetación que mayor superficie ocupa es el Bosque Secundario, con un total de 463,715 ha (21.99% de la superficie nacional), seguida del cafetal bajo sombra con 174,834 ha (8.3% de la superficie nacional), bosque perennifolio maduro con 62,988 ha (2.99% de la superficie nacional), bosque salado/mangle con 39,796 ha (1.89% de la superficie nacional), bosque caducifolio/semicaducifolio maduro con 36,549 ha (1.73% de la superficie nacional) y bosques de coníferas con 21,318 ha (1.01% de la superficie nacional) (MARN, 2019).</p>
<p>Tasa de deforestación</p>	<p>La tasa de deforestación anual promedio entre 1998 y 2008 fue de 1,5 %, cuando el país perdió 44.000 hectáreas de bosques naturales (Banco Mundial, 2012 en MARN, PNUD, 2018). Estos bosques se perdieron a favor de cultivos anuales y pastizales, a causa de la agricultura de subsistencia.</p> <p>El bosque de manglar también se ha visto afectado por la plantación de caña de azúcar y granos básicos, ya que de las 100.000 hectáreas de manglar que existían en los años cincuenta se ha pasado a 40.000 en 2010 (MARN, 2012).</p> <p>El 65% del territorio de El Salvador corresponde zonas de ladera. El 95% de los suelos de ladera están deforestados por la pérdida de su cobertura primaria, tienen un alto grado de erosión y una alta vulnerabilidad biofísica (MAG, 2015).</p>

Fuente: MARN (2019), Banco Mundial, 2012 en MARN, PNUD, 2018), MARN (2012) y MAG (2015)

Cabe mencionar que en el país el 75% de las tierras están dedicadas a usos agropecuarios, sin prácticas sostenibles. Esta situación limita los esfuerzos por hacer un uso sostenible de los ecosistemas terrestres, y la detención de la degradación de las tierras, importante para la conservación de la biodiversidad y la prestación de importantes funciones protectoras del medio ambiente y la prevención de riesgos por fenómenos de origen natural que afectan constantemente a El Salvador.

### ***Pérdidas por erosión y uso del suelo***

Otra de las metas clave en torno a los ecosistemas terrestres es la erosión y uso de suelo. El Salvador tiene 2.1 millones de hectáreas en todo el territorio nacional y se estima que 59 millones de toneladas métricas de suelo se pierden por erosión anualmente. Además, el 40% del suelo salvadoreño presenta una erosionabilidad severa que se extiende por la Cordillera Fronteriza del norte del país y por las principales cadenas montañosas (MINEC, 2011 en MARN, PNUD, 2018).

El cambio climático comienza a mostrar ligeros cambios en las condiciones de aridez o humedad en el país. En el período 1960-1990 el departamento de Santa Ana, en el occidente del país, se clasificaba como perhúmedo y el resto del país como húmedo, con menores valores de humedad en el oriente. Para el período 2011-2018 los valores de aridez disminuyeron en todo el país y el departamento de Santa Ana pasó de perhúmedo a húmedo, no obstante, todo el territorio sigue siendo considerado como húmedo (CEPAL y CAC/SICA, 2020). Por otra parte, las condiciones actuales del uso de la tierra en El Salvador se caracterizan por una alta dinámica influenciada por los precios del café y el azúcar, y la dependencia de una gran parte de la población de la agricultura, en particular de los granos básicos (MARN, PNUD, 2018). El 28.4 % del uso del suelo se destina al cultivo de granos básicos, lo que corresponde a 597.4 mil hectáreas (MARN, 2016), dicho uso provoca un alto nivel de degradación, reducción de fertilidad y pérdida de retención de humedad y de biodiversidad; también, requiere un uso intensivo de agroquímicos; además, se practica la quema de rastrojos. El 95 % del café en El Salvador es cultivado en la modalidad de café bajo sombra, que corresponde al 6.7 % del uso del suelo, es decir, 140.5 mil hectáreas (MARN, 2016).

La caña de azúcar emplea 96.4 mil hectáreas de suelo para su producción, lo que corresponde al 4.6 % del uso de suelo (MARN, 2016). Según imágenes satelitales, la superficie de cultivo ha aumentado en 30 mil hectáreas durante el período 2000-2010 (MARN, 2012). La producción de la caña de azúcar produce impactos negativos como la quema del cultivo y el uso de productos químicos. Esto genera una infiltración de los agroquímicos a tierras más fértiles y afecta a los manglares, ya que una quinta parte de la caña de azúcar se produce en zonas de amortiguamiento de manglares.

Los pastos representan el 13 % del uso del suelo en El Salvador (MARN, 2016). Una práctica habitual para aumentar la superficie de pastos es la quema de la cobertura vegetal, lo que aumenta la degradación de los suelos. El 58 % de los ganaderos maneja una ganadería pequeña; además, están dispersos por todo el país, incluidas las áreas montañosas.

El 50% de la PEA del Corredor Seco se dedica a la agricultura (Bouroncle et ál., 2015). En su mayor parte, se trata de pequeños y medianos agricultores pobres en situación de desigualdad social y con una fuerte dependencia de los ingresos derivados de la agricultura y una capacidad adaptativa baja. La proporción de ingresos agropecuarios, considerando ingreso asalariado y el ingreso independiente, en zonas rurales de El Salvador de los hogares en indigencia es de 51%, la de los hogares en situación de pobreza es de 38% y la de los hogares no pobres es de 22% (CEPAL, 2015).

En ese sentido, el uso del suelo para la agricultura y la ganadería se caracteriza por actividades que tiene impactos negativos provocando altos niveles de degradación, reduciendo la fertilidad de la tierra, la biodiversidad, contaminando zonas aledañas, incrementando los riesgos de deslave, entre otros. La recuperación de las funciones, atributos de los ecosistemas es un reto para el país, por lo que la restauración debe ser un punto clave en su agenda ambiental.

## Restauración

En concordancia con la visión de Restauración de Ecosistemas impulsada por El Salvador y como parte del Desafío de Bonn, una de las iniciativas de mayor restauración, con una meta de un millón de hectáreas restauradas para el 2030. Dentro de este programa, El Salvador ha avanzado al 2020 en el proceso de restauración de 175,000 hectáreas, localizadas en áreas naturales protegidas, manglares, bosques, humedales y agroecosistemas, lo que representa un 17.4 % de cobertura del territorio.

En 2008, se evidenció que el país muestra una falta de cobertura arbórea en un 42% del total de las áreas propensas a deslizamientos y en un 67% de los márgenes de los principales ríos (pérdida de bosques de galería o riparios). De igual forma, se observa una falta de cobertura arbórea en un 64% de las principales zonas de recarga hídrica. Estos datos son preocupantes principalmente teniendo en cuenta que el país mantiene una alta tasa de deforestación anual. En el caso de los bosques salados se estima que el del 15 al 20 % está intervenido y requiere algún tipo de intervención o restauración.

En la Contribución Prevista y Determinada a nivel Nacional de El Salvador (NDC) se pone como meta que para 2030, el país establecerá y manejará un millón de hectáreas a través de "Paisajes Sostenibles y Resilientes al Cambio Climático". En este abordaje integral de restauración se rehabilitarán y conservarán las zonas boscosas, se establecerán corredores biológicos mediante la adopción de sistemas agroforestales resilientes y transformación de las zonas agrícolas con prácticas sostenibles bajas en carbono y buscando la neutralidad de la degradación de la tierra. (MARN, 2015).

## Biodiversidad

Para la valoración de la Biodiversidad es importante considerar las áreas de ecosistemas clave y áreas protegidas, así como las especies de flora y fauna en el territorio.

A nivel nacional el indicador del ODS 15, 15.1.2.a que reporta la "razón de áreas naturales protegidas para la diversidad biológica terrestre y del agua dulce en relación con la extensión territorial", en el cual se reporta un aumento de 25% entre el periodo 2015-2017. Se ha impulsado el reconocimiento internacional de aquellos espacios naturales más relevantes para la conservación de la biodiversidad, consiguiendo la designación y/o declaración de tres Reservas de Biosfera, y siete sitios RAMSAR, que junto a los 176 espacios naturales incorporadas cubren una superficie total de 521,942 hectáreas que equivalen al 24.83% del territorio nacional. Es decir, el país cuenta con cerca del 25% del territorio nacional bajo mecanismos de protección y conservación.

Asimismo, El Salvador cuenta con 126 Humedales principales (91 continentales y 35 marino costeros), con tamaños que oscilan entre 0.04 a 31,587 hectáreas, y que en época lluviosa pueden llegar a cubrir hasta 133,366 hectáreas, lo que equivale al 6.3% del territorio nacional.

Las Reservas de la Biosfera son espacios reconocidos internacionalmente seleccionados por el interés científico tanto en lo ecológico, biológico como cultural, y donde los pobladores de esos territorios desarrollan actividades socioeconómicas, humanas, y de conservación, procurando la sostenibilidad. El Salvador cuenta con 3 Reservas de la Biosfera la Reserva de la Biósfera Apaneca – Ilamatepec (RBAL) que cuenta con 59,056 ha, parte fundamental del Corredor Biológico Mesoamericano y zona agrícola de café certificado y turismo responsable; la Reserva de la Biósfera Xirihualtique-Jiquilisco (RBCLSM) con una extensión de 101,607 ha, posee la mayor extensión de manglares de El Salvador y de bosques latifoliados siempre verde son los que brindan el hábitat a la única especie de primate que sobrevive en El Salvador, Ateles geoffroyi. La Reserva de la Biosfera Trifinio Fraternidad (RBTF), reserva trinacional cuenta con 148,500 ha (72.75% (108,033 ha) El Salvador, 14.8% (21,978 ha) Guatemala y 12.4% (18,414 ha) Honduras). Zona de relevancia

comercial, cultural, ecológica, social y económica para los 3 países del norte de Centroamérica, así como parte fundamental del Corredor Biológico Mesoamericano (CBM) que busca aumentar la conectividad por medio de corredores biológicos.

### **Conservación de la flora y fauna silvestre**

En el país se tiene registro de 1,479 especies de fauna vertebrada, con 580 especies de aves, 598 especies de peces, 159 especies de mamíferos, 107 especies de reptiles y 35 especies de anfibios. En términos de flora, se registran un total de 3,978 especies de plantas, de las cuales 58% son dicotiledóneas, 22.5% son monocotiledóneas y 11% son helechos (MARN, 2019).

A pesar de los grandes esfuerzos realizados por controlar el uso de los recursos biológicos y mejorar el estado de conservación de la flora y fauna silvestre, del total de las especies de anfibios, reptiles, aves, mamíferos y plantas, 720 se encuentran en riesgo (505 amenazadas y 215 en peligro de extinción) lo que representa el 8.29% de la totalidad de especies del país. Casi la mitad de todas las especies de anfibios registradas están amenazadas o en peligro de extinción (47%); una parte considerable de las especies de reptiles, aves y mamíferos se encuentran en la misma situación (49%, 15% y 32%, respectivamente). Además, un 37% de las especies de fauna vertebrada registrada y un 10% de las especies de flora registrada para el país se categoriza como una especie amenazada o en peligro de extinción (MARN, 2019).

La introducción de especies exóticas invasoras representa un factor de pérdida de diversidad, ya que, por sus características biológicas intrínsecas, estas son capaces de expandirse en los ecosistemas naturales y agroecosistemas y desplazar a las especies nativas. Algunas son especies parásitas y plagas agrícolas o vectores de enfermedades.

La pesca en lagos y lagunas enfrenta una problemática especial por la fuerte alteración ecológica que han sufrido y cuyos impactos todavía no han sido adecuadamente estudiados. Desde los años cincuenta se introdujeron en lagos y lagunas tres especies exóticas invasoras- la carpa espejo, la tilapia y el guapote tigre- que han provocado el desplazamiento y la extinción de especies nativas. El Global Invasive Species Programme (GISP) clasifica a la tilapia como una de las 100 especies exóticas invasoras más peligrosas en el mundo (MARN, 2018x).

El freno de los impactos negativos en el medio ambiente que tienen las especies invasoras requiere de estrategias diversificadas que incluyan legislación, vigilancia, sistema de detección, alerta y respuesta, erradicación y control de las especies invasoras.

### **4.2.2. Recursos hídricos**

El agua es un recurso multidimensional y su disponibilidad, calidad y gobernanza atañen a todos los segmentos sociales, sectores económicos y ecosistemas del país. El manejo de los recursos hídricos es fundamental para garantizar el derecho humano al agua.

#### **Disponibilidad**

En términos generales, Centro América posee una adecuada disponibilidad de agua. De las cuencas superficiales, 23 son transfronterizas y se extienden en aproximadamente 191,449 km<sup>2</sup> (37% del territorio regional). Además, la región cuenta con 18 sistemas de acuíferos transfronterizos (GWP, 2017). Sin embargo, existen diferencias en la distribución temporal y espacial del recurso hídrico entre zonas y países. Según AQUASAT, El Salvador tiene mayor dependencia de recursos hídricos externos, siendo uno de los países más vulnerable y cercano al estrés hídrico de la región (FAO, 2015).

Uno de los indicadores de estrés hídrico es el Índice de Intensidad de Uso o Índice de estrés hídrico que mide la proporción de agua consumida respecto a la proporción de agua disponible para el consumo humano resultado de restar al volumen total de agua, aquella cantidad que se estima necesaria para que el ecosistema mantenga su integridad. En El Salvador, el nivel de estrés hídrico (WS) o de extracción de agua dulce en proporción a los recursos disponibles se ubica entre un 10% y un 25% (FAO, 2015), lo cual es considerado en promedio como bajo. Sin embargo, otro estudio estima el Índice de Intensidad de Uso en 12% (CEPAL, CCAD/SICA, UKAID y DANIDA, 2011) estas estimaciones en el índice de estrés señalan un uso humano alto de la disponibilidad hídrica respecto a los niveles de la región. Asimismo, existen regiones que presentan niveles medios (región Cara Sucia-San Pedro y estero de Jaltepeque) y altos (región Río Grande de Sonsonate-Banderas). Los sistemas con mayor índice de estrés hídrico para la agricultura no regada son el Sirama, seguido de Goascorán, Grande de San Miguel y algunas zonas del Río Lempa (MARN, 2016). Para el año 2005 la disponibilidad per cápita al año era cercana a 1,700 m<sup>3</sup>/año que es considerado un nivel de estrés hídrico (CEPAL, CCAD/SICA, UKAID y DANIDA, 2011; Jiménez y Asano, 2008).

Según el Balance Hídrico de 2005 (SNET, 2005), había 17,961 MMC (millones de m<sup>3</sup>), de los cuales 17,778 MMC son de escurrimiento superficial y sólo 183,93 MMC son de fuente subterránea. De acuerdo con el Plan Nacional de Gestión Integrada del Recurso Hídrico (PNGIRH), la precipitación registra en el país un promedio multianual que asciende a los 1,785 mm/año para el período comprendido entre 1965 y 2012, lo cual es el triple del promedio global (MARN, 2017). Sin embargo, el agua de lluvia se distribuye de forma irregular, tanto espacial como temporalmente. Un estudio reciente indica niveles de precipitación anual cada vez menores pasando de 1,730 mm/año en 1960-1990 a 1,677 mm/año en 2011-2018. Sin embargo, el agua de lluvia se distribuye de forma irregular, tanto espacial como temporalmente. El régimen de precipitación en El Salvador se caracteriza por una distribución bimodal con dos precipitaciones máximas en el año, en junio y septiembre, una estación seca de noviembre a abril, y una canícula en julio y agosto. En el período de 2011 a 2018 se observa un decremento en el nivel del segundo máximo y una canícula más pronunciada en julio. Los niveles de precipitación son mayores en el occidente del país donde hay zonas con una clasificación de 4 meses secos mientras en el resto es de 5 y 6 meses secos (CEPAL y CAC/SICA, 2020).

La gestión del ciclo hidrológico y la disponibilidad de agua presenta dos características. La primera es que del 100% del agua de lluvia, aproximadamente el 70% se evapotranspira o se pierde en escorrentía superficial. La evapotranspiración de referencia anual es de 1,682 mm/año<sup>50</sup>, equivalente a un 47% de la evapotranspiración total anual en época lluviosa y a un 53% en período seco. (Artiga R., Linares M. y Rodríguez R, 2019). La escorrentía superficial ocurre cuando el agua lluvia encuentra superficies impermeabilizadas que no permiten la infiltración hacia la red de acuíferos subterráneos, nutriendo cuerpos de agua y generando riesgos en la superficie.

El 30% restante del ciclo del agua, es decir el agua que no se evapotranspira o se pierde en escorrentía superficial, sufre también un proceso de contaminación importante. Se calcula que un 10% tiene calidad de mala a pésima<sup>51</sup> lo que imposibilita su potabilidad con métodos convencionales. Por consiguiente, la cantidad real de agua disponible para consumo no supera el 20% del total de lluvia promedio recibido en el país en un año regular. En ese sentido, el segundo factor relevante a tomar en cuenta en la gestión del ciclo hidrológico es la atención del problema de calidad del agua, ya que reduce la disponibilidad del recurso hídrico. En efecto, la calidad del agua es fundamental cuando se habla de escasez o abundancia del recurso porque limita sus usos potenciales.

<sup>50</sup> En época de lluvia, se da el 47% de la evapotranspiración total anual y, en período seco, asciende al 53%.

<sup>51</sup> La calidad del agua se obtiene a través del Índice de Calidad de Agua (ICA).

La demanda consuntiva total en El Salvador se ha estimado en un volumen total de 1,884.4 MMC por año, distribuida en los siguientes sectores: agrícola (52%), térmico (13%), abastecimiento a poblaciones (27 %), acuícola, industrial y hoteles (8%). La creciente demanda en todos sus usos presenta desafíos para la adecuada gestión integral del recurso hídrico, considerando que el país no cuenta actualmente con una normativa que regule los diferentes usos (MARN, 2017). De acuerdo con el MARN (2017: 92-93), "El sector de mayor crecimiento, porcentualmente, es el hotelero, cuyo incremento a escala nacional es de 105.09 % en el periodo 2012-2022, lo que supone una demanda adicional de 2.2 MMC/año. En términos de cantidad, el mayor incremento en la demanda de agua está en el sector agropecuario, con una demanda adicional de 174.16 MMC/año en 2022, que representa un 15.17 % en situación actual. El sector de abastecimiento también muestra un aumento de 137.64 MMC/año en 2022, un incremento del 23.84 % con respecto a la demanda en situación actual."

### **Calidad**

Según el Índice de Calidad de Agua (ICA) 2017, no hay puntos con calidad excelente y el 86.6% de las aguas superficiales tienen calidad de regular a pésima. Esta calidad evalúa contenidos fuera de norma de coliformes fecales, DBO<sub>5</sub>, oxígeno disuelto, fenoles, fósforo total, boro, arsénico, nitrógeno amoniacal, cloruros, mercurio, plomo, hierro, manganeso, cadmio, cianuro, sodio y sólidos disueltos totales. Estas mediciones permiten identificar el origen de los contaminantes, algunos por descargas directas de aguas residuales, domésticas y por actividades agrícolas e industriales (MARN, 2017).

En Centroamérica, la capacidad instalada para el tratamiento de las aguas residuales alcanza el 30% del volumen de las aguas recolectadas por esos sistemas. En ese sentido, la infraestructura para tratar aguas residuales es mínima, lo que compromete los cuerpos de agua en los que son depositadas debido a la contaminación, sobre todo en las áreas urbanas (PEN CONARE, 2016). En El Salvador se registra una cobertura de saneamiento con red sanitaria que alcanza el 34.8 % y fosa séptica el 18.1 %. Por otro lado, hay un vacío en el tratamiento de aguas grises las cuales aún son vertidas a las calles, un 39.9 % en la zona urbana y más del 90 % en el área rural (Artiga, Linares y Rodríguez, 2019).

### **Gobernanza hídrica**

De acuerdo con Artiga, Linares y Rodríguez (2019) El Salvador "enfrenta un problema de gestión del agua que se agudiza ante la ausencia de una gobernanza efectiva del recurso, misma que debe pensarse desde el marco territorial y basarse en arreglos a nivel intersectorial y de actores territoriales clave que permitan garantizar seguridad hídrica". Entendiendo la seguridad hídrica como la capacidad de una sociedad de disponer de agua suficiente y de buena calidad para la supervivencia y necesidades de sus miembros.

En términos normativos y de gestión, el derecho al agua no está reconocido constitucionalmente, y tampoco se ha logrado un acuerdo legislativo sobre una Ley General de Aguas. Aunque sí diversos instrumentos legales y de políticas que buscan regular diversos aspectos, sin embargo, es requerido ese marco institucional y legal que articule los diversos niveles de la gobernanza y la gestión.

A ese respecto, el Relator Especial sobre los Derechos al Agua Potable y al Saneamiento, tras su visita a El Salvador en mayo de 2016, recomendó incorporar el derecho al agua y al saneamiento en su ordenamiento jurídico, garantizando que se otorgue prioridad a los derechos humanos al agua y al saneamiento en el centro de toda la gestión y afirme claramente que el uso prioritario del agua debe ser para el consumo humano. Asimismo, el Relator Especial recomendó establecer un ente rector de la política hídrica creada por Ley, con carácter transparente y participativo, con el Estado cumpliendo un rol protagónico en la gestión de las aguas y con una participación de los actores relevantes del sector, con prioridad a la participación de la sociedad civil y de los grupos más desfavorecidos en el acceso al agua (ACNUDH, 2016).

El MARN se destaca como la entidad con atribuciones claras y específicas de protección del recurso hídrico, zonas de recarga y los bienes asociados como son los bosques, suelos y ecosistemas, sin embargo, a falta de una ley para la gestión integral del recurso hídrico, no cuenta con ninguna rectoría legal para regular todos sus usos. En ese sentido, la priorización del uso debería prestar especial atención al consumo humano, protección de los ecosistemas y el ciclo hidrológico con la finalidad que éste no sufra alteraciones que afectan la productividad hídrica, y asegurando la cantidad y la calidad de las aguas mediante la regulación de sus usos, protección del recurso hídrico de la contaminación y asegurar que todo concesionario de un recurso hídrico para su explotación sea responsable de su preservación.

El MARN ha avanzado en la generación de importantes instrumentos de política para la seguridad hídrica, planificación y gestión de agua y gestión de riesgos climáticos (Artiga, Linares y Rodríguez, 2019). Sin embargo, debe tomarse en cuenta que en la gestión y gobernanza del recurso hídrico intervienen diversos actores con dinámicas particulares propias de los sectores y en los territorios, dictadas por la disponibilidad y uso del recurso entre otras.

En octubre 2020 el ejecutivo nombró un Comisionado Presidencial para el Agua, cuyo objetivo es "trazar las estrategias para que a las nuevas generaciones no les falte el recurso hídrico" (Presidencia de la República, 2020). Dentro de las atribuciones que el decreto ejecutivo 30 especifica al Comisionado es la elaboración de una propuesta de Ley de Agua que garantice el derecho humano y acceso a todos los sectores de la población.

El modelo de gobernanza hídrica, con la Ley de Agua en discusión como elemento clave, debe contemplar acuerdos entre diferentes actores (instituciones, sectores) y sus marcos normativos, con un fin de protección, conservación y sostenibilidad del agua, para la garantía del derecho humano al agua segura.

### ***Gestión de ecosistemas y cuencas hidrográficas.***

La delimitación territorial para organizar y promover la gobernanza hídrica es la cuenca hidrográfica, como unidad de análisis y dónde circulan todas las aguas, se configura el ciclo hidrológico y se puede promover su protección desde las comunidades o ciudades que lo habitan.

La Política Nacional de Medio Ambiente establece que la gestión de los ecosistemas – entendidos como comunidades de vida que interactúan entre sí y su entorno físico – está íntegramente vinculada con la gestión de tierras cultivadas y pastizales, ríos y humedales (lagos, lagunas, esteros y pantanos), bosques, así como parques y zonas verdes en los espacios urbanos.

La gestión de ecosistemas y cuencas hidrográficas nacionales y compartidos constituye un mecanismo para garantizar y preservar los recursos hídricos y sus bienes asociados, y por lo tanto, tiene un lugar prioritario en la agenda ambiental y en la formulación de los planes zonales. Esta planificación debe reflejar las pautas para un desarrollo socioeconómico regulado y equilibrado con su entorno natural y en correspondencia a las condiciones específicas y valores hídrico-ambientales de cada lugar que se articulan a través de la gestión prioritaria de los ecosistemas.

Algunas zonas en el interior del país presentan procesos de deterioro por deforestación intensiva de áreas de recarga hídrica esenciales para la preservación de caudales ambientales en los ríos y fuentes de agua para el abastecimiento de la población, por lo que merecen atención especial.

El proyecto GGRETA, busca fortalecer el Acuífero Transfronterizo Ocotepique- Citalá, y responde a la necesidad de mejorar el conocimiento de sus características físicas y socioeconómicas para una gestión integral del acuífero. Financiado por la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) desde el 2015, y en varias etapas ha permitido

reflexionar sobre la importancia de la cooperación transfronteriza sobre el acuífero ubicado en la región Trifinio, la protección y la gestión de este, así como los avances a nivel político para la actualización de los mecanismos legales para su adecuada gestión. En el 2020 inicio la etapa 3 del proyecto en la región, del cual se tendrán resultados a finales del 2021.

### 4.2.3. Contaminación

El país presente serios problemas de contaminación que afectan tanto la salud de la población como el estado del medio ambiente. El Índice de Calidad del Aire, tiene seis niveles que van desde buena hasta peligroso<sup>52</sup>, medido de 2012 a 2017, estableció que los meses de junio y julio se asocian en mayor medida a la categoría de buena calidad del aire esto quiere decir que no se anticipan impactos a la salud; mientras que los meses de abril, mayo (meses en época seca sin vientos y por prácticas agrícolas de quema de residuos de caña) y diciembre (aumento de PM<sub>2.5</sub> por quema de pólvora), se asocian a las categorías de no satisfactoria, dañina y muy dañina que implican que puede afectar a grupos sensibles. El resto de los meses se asocian en mayor medida a la categoría de satisfactoria (MARN).

La contaminación del aire es causa de múltiples problemas de salud. En El Salvador, las Infecciones Respiratorias Agudas (IRA) han representado la causa de muchas consultas médicas en el país (MINSAL, 2019) y representan un costo importante para el Estado. Este elevado nivel de gasto obliga a desarrollar estrategias para el control y la disminución de la contaminación.

Los desechos sólidos son una fuente importante de contaminación en El Salvador, dada la alta densidad poblacional, en particular en las zonas urbanas. A nivel nacional, se estima que 55.3% de los hogares dispone de sus desechos adecuadamente (51.1% los entrega a la recolección pública, 1% a servicios privados, 3.1% deposita en contenedores y 0.04% recicla), mientras que el 44.7% lo hace de manera indebida (36.0% quema sus desechos, 6.6% los tira en cualquier lugar, 1.8% los entierra, mientras que 0.3 % no expresan que hacen (DIGESTYC,2018). El acceso a servicios de recolección municipal de basura es superior en las áreas urbanas (79.3%) que en las rurales (10.3%). Se estima que, en las áreas rurales, el 72.5% de los hogares quema la basura y 11.3% la deposita en cualquier lugar.

La quema de desechos representa riesgos para la salud y el medio ambiente, principalmente por estar asociada a la liberación de dioxinas y furanos, que son sustancias altamente tóxicas que se generan en la combustión a bajas temperaturas de desechos que contienen elementos clorados.

### 4.2.4. Cambio climático y gestión de riesgos

Ante el escenario de contaminación ambiental y brechas importantes en la adecuada gestión de los recursos naturales, el cambio climático exacerba las dinámicas existentes y presenta un desafío para la planificación del desarrollo sostenible. Como lo establece la Agenda 2030 el cambio climático afecta a todos los países, pero de manera diferenciada y con impactos exacerbados en naciones como El Salvador, donde el territorio es altamente vulnerable a fenómenos de origen natural. Esto tiene consecuencias sociales, económicas

---

<sup>52</sup> Índice Centroamericano de Calidad del Aire: buena, satisfactoria, no satisfactoria, dañina a la salud, muy dañina a la salud y peligroso.



y humanitarias; que impactan los avances y el desarrollo en distintas áreas como infraestructura, agricultura, servicios básicos entre otros.

Para El Salvador, el cambio climático representa una clara amenaza al avance en materia de desarrollo sostenible. Según el Índice de Vulnerabilidad Socioeconómica (IVS) y el Índice Municipal de Riesgo Manifiesto (IRM), 115 de los 262 municipios de El Salvador se encuentran en situación de vulnerabilidad media, alta o extrema, afectando el 63,3% de la población. Estos altos niveles de exposición física ante fenómenos climatológicos, en poblaciones altamente vulnerables, repercuten significativamente en el ámbito económico y social, generando pasivos en el presupuesto nacional que se elevan a un promedio anual de \$233.97 millones (1.1% del PIB). Estos recursos afectan ya de manera directa las capacidades de inversión pública, reduciendo significativamente el presupuesto en detrimento del crecimiento económico territorial y generando un fuerte impacto en los medios y calidad de vida de la población.

Reconociendo estos desafíos a nivel nacional, regional y mundial, El Salvador presentó su Contribución Nacional Determinada (NDC, por sus siglas en inglés) ante la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC) en noviembre de 2015. En ella están expresados los compromisos en materia de cambio climático que El Salvador asumió al suscribir y ratificar el Acuerdo de París. El 17 de noviembre de 2016, la Asamblea Legislativa salvadoreña ratificó el Acuerdo de París<sup>53</sup>, convirtiéndose formalmente las NDC en un compromiso de país para reforzar la respuesta mundial ante la amenaza del cambio climático, a través de la adopción de medidas para limitar el aumento de la temperatura del planeta a dos grados centígrados y aumentar su propia resiliencia.

En cumplimiento de los compromisos asumidos en la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), la gestión gubernamental debe presentar su actualización de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC, por sus siglas en inglés) en el año 2021. En esta actualización, El Salvador se propone precisar mejor sus metas y aumentar la ambición en mitigación y adaptación, así como estrategias bien definidas para el logro de los resultados en el contexto de sus planes de desarrollo.

### ***Vulnerabilidad a eventos naturales extremos y vinculados al clima***

Por su posición geográfica, El Salvador es particularmente vulnerable a fenómenos de origen sísmico, hidrometeorológico y volcánico, así como a los efectos del cambio climático. Se estima que el 88,7 % del territorio se considera zona de riesgo y sobre esa superficie se asienta el 95,4% de la población (MARN, 2017). El Salvador se sitúa entre los 10 países más amenazados por eventos naturales extremos y entre las naciones más afectadas por eventos vinculados a clima (Bündnis y otros, 2019; Germanwatch, 2020).

Con base en información de la base climática global del CRU TS4.03, El Salvador experimentó un aumento de la temperatura de 0.82°C en el período 2011-2018 respecto al período 1960-1990 y desde los sesenta cada década ha sido sucesivamente más cálida, y en los años 2015 y 2016 se alcanzaron anomalías superiores a 1°C. El aumento de temperatura también ha sido diferenciado entre los meses, enero y diciembre tienen

---

<sup>53</sup> A través del Acuerdo de París se establece un objetivo a largo plazo para la adaptación: aumentar la capacidad de adaptación a los impactos adversos del cambio climático y fomentar la resiliencia climática y el desarrollo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero, de manera que no se vea amenazada la producción de alimentos. Además, acordaron trabajar para que los flujos de financiación sean coherentes con una vía hacia las bajas emisiones de gases de efecto invernadero y un desarrollo resistente al clima (CMNUCC). Las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC por sus siglas en inglés) son el núcleo del Acuerdo de París y de la consecución de estos objetivos a largo plazo. Las NDCs encarnan los esfuerzos de cada país para reducir las emisiones nacionales y adaptarse a los impactos del cambio climático. El Acuerdo de París (artículo 4, párrafo 2) exige que cada Parte prepare, comunique y mantenga las contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC) sucesivas que se proponga alcanzar. Las Partes deberán aplicar medidas nacionales de mitigación, con el fin de alcanzar los objetivos de dichas contribuciones.

anomalías superiores a 1°C entre 2011-2018 mientras que mayo y junio muestran las anomalías más bajas con 0,6°C (CEPAL y CAC/SICA, 2020).

Los últimos dos terremotos de alta intensidad ocurrieron en el país en el año 2001, trayendo consigo enormes pérdidas humanas y económicas. Se calcula que la cifra total de fallecidos en ambos sismos ascendió a 1,259 y que las pérdidas económicas superaron el 12% del Producto Interno Bruto PIB (MARN, 2017a). El cambio y la variabilidad climáticos explican el surgimiento de eventos asociados a riesgo por desbordamientos, inundaciones o sequías, los cuales se han experimentado con mayor intensidad en la última década. Se observa, así, la presencia de eventos recurrentes de altas precipitaciones en cortos periodos de tiempo (mm/min), disminución de la precipitación media, e incremento de la temperatura. Estas condiciones interactúan con otros aspectos inherentes al deterioro ambiental del país - pérdida progresiva de cobertura arbórea (ver 4.2.1), pérdida de capacidad de infiltración en áreas de recarga y avance urbanístico en zonas frágiles- configurando un escenario de riesgo tanto para la seguridad de las personas como para sus medios de vida, particularmente en la agricultura, ganadería, pesca y acuicultura.

En las últimas tres décadas, al menos 53 fenómenos de origen natural han impactado al país, de los cuales 38 han sido vinculados a lluvias. Entre 2009 y 2011 hubo tres eventos más destructivos (la baja presión Eg6, asociada con la tormenta tropical Ida; la tormenta tropical Agatha y la depresión tropical 12E) se formaron en el Pacífico y rompieron récords históricos en duración e intensidad, afectando a 742,000 personas y provocando pérdidas superiores a los USD 1,300 millones, equivalentes a 6% del PIB. El aumento de temperatura y el aumento de la variabilidad de la precipitación impacta diversos sectores y ámbitos como disponibilidad y demanda de agua, producción de alimentos, salud, suelos, migración, intensidad y frecuencia de los eventos extremos, turismo, daño en infraestructura y generación de energía que se traducen en pérdida de bienestar para la población y un costo para el crecimiento económico (CEPAL, CCAD/SICA, UkaID y DANIDA, 2011).

Los daños y pérdidas vinculados a clima repercuten cotidianamente en la macroeconomía aun sin declaratorias de emergencia. Entre 2010 y 2015 el sector público gastó en promedio el equivalente al 1.1% del PIB en temáticas de cambio climático. En estos mismos años, el país tuvo un crecimiento promedio de 1.8%, por lo que, el gasto en cambio climático es un drenó desde el sector público, que dificulta el crecimiento. En un contexto de restricción fiscal, el gasto en mitigación, adaptación, y daños y pérdidas, representa más del 4% del presupuesto de la nación. En esta restricción, el gasto equivalente a 1.1% es un gasto necesario para mantener niveles de mínimos de crecimiento y desarrollo de la población (MARN, PNUD, 2018). En este sentido el costo por no actuar es mayor que el costo de actuar, es decir, el costo por adaptarse a los cambios y variabilidad actual y de los próximos años y reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>. Un estudio inicial calculó el costo acumulado del impacto del cambio climático en cuatro ámbitos (agricultura, recursos hídricos, biodiversidad y eventos extremos) y estimó costos de entre 7% y 9% del PIB al 2050 con una tasa de descuento de 0,5% (importan las generaciones futuras) sin medidas de adaptación y entre 25% y 43% a 2100 con la misma tasa de descuento (CEPAL, CCAD/SICA, UkaID y DANIDA, 2011).

Si el fenómeno se agrava, el país no va a tener margen para reaccionar. Aun con este gasto medio anual, los impactos en seguridad alimentaria y nutricional siguen siendo importantes por la pérdida de producción, principalmente de los pequeños productores, pérdida de medios de vida, de empleo en fincas productoras de bienes de exportación como el café, la aparición de enfermedades relacionadas con el clima, la variabilidad de precios, etc. (CEPAL, CAC/SICA y SIECA, 2017). La inversión pública está siendo minada por atender las emergencias derivadas de los eventos extremos que cada vez son más frecuentes y por este flujo de re-gasto para el desarrollo.

El Salvador se encuentra dentro del Corredor Seco Centroamericano donde la sequía se relaciona con la distribución anómala de la precipitación en el periodo lluvioso, especialmente en el inicio de lluvia, el receso de la canícula y su reinicio. El Corredor Seco

es severamente afectado por un fenómeno cíclico de sequía y es de alta vulnerabilidad (CEPAL y CAC/SICA, 2020). Un amplio territorio de El Salvador tiene un potencial de sequía con efectos altos (FAO, 2012). Entre 2000 y 2019 todo el territorio de El Salvador presentó al menos una sequía (CEPAL y CAC/SICA, 2020). Entre 2012 y 2019 hubo periodos de lluvia que fueron deficitarios, con al menos 3 eventos muy críticos de sequía (2015, 2018, 2019), que afectaron la seguridad alimentaria y nutricional. Sólo la sequía de 2018 afectó a 98,783 hogares con aproximadamente USD 41.8 millones perdidos en cultivos. La sequía genera impactos de lento desarrollo que profundizan la pobreza, generan migración y provocan brechas en el desarrollo de los territorios, y particularmente afecta los medios de vida y la salud de la población en las zonas rurales.

Según el Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres (GAR) 2015 (UNDRR, 2015), el promedio histórico anual de las pérdidas por desastres desde 2001 en El Salvador era equivalente a casi el 60% del promedio anual de la inversión pública en el mismo periodo; figurando entre los primeros diez países/territorios con mayores pérdidas promedio en relación con el PIB para el periodo 1998-2017 equivalentes al 4.2% (CRED & UNDRR, 2018)

En 2020 y en plena pandemia de COVID-19, el país sufrió el impacto de dos tormentas tropicales, Amanda y Cristóbal. El daño total se estima en USD 106.71 millones, de los cuales el 35% corresponde al sector público y el 65% al sector privado. Las pérdidas totales suman USD 2,824.8 millones, de las que el 22% corresponde al sector público y 78% del sector privado (UE, ONU, BM y GOES, 2020). De acuerdo al PDNA (UE, ONU, BM y GOES, 2020), los daños se concentraron en el sector privado, con \$69.47 millones, el sector social (\$58.6 millones) en el subsector de las viviendas es el de mayor contribución; en el sector público éstos fueron de \$37.23 millones siendo Infraestructura (\$21.15 millones) el de mayor afectación, focalizado en el subsector de Transporte con \$19.27 millones" (UE, ONU, BM y GOES, 2020). En noviembre hubo afectaciones, aunque en menor medida que Amanda y Cristóbal, por los huracanes Eta e Iota cuyos remanentes de lluvia provocaron algunos deslaves, inundaciones y daños en cultivos de maíz, frijol y café.

El Salvador muestra una brecha de información de número de personas que mueren en desastres como resultado directo de un evento, si bien se cuenta con 2,446 comisiones de protección civil a nivel comunitario<sup>81</sup>, y hay fortalecimiento a nivel local, a través de Plan de Fortalecimiento de la Gestión Local, las alcaldías desarrollaron planes de Gestión de Riesgo a nivel territorial. Las oportunidades de trabajo en el fortalecimiento local para combatir los efectos del cambio climático y sus efectos relacionados a emergencias locales o regionales (DGPC, 2018). Esta vulnerabilidad se profundiza aún más debido a la falta de información y la divulgación de la desinformación.

Entre los grupos más vulnerables a los eventos naturales y extremos y vinculados al clima se encuentran: niños, niñas, mujeres, personas con discapacidad y adultos mayores, personas en situación de pobreza, poblaciones en zonas rurales y en asentamientos urbanos precarios.

### **Matriz energética y emisiones**

El Salvador ha asumido varios de los compromisos en la agenda internacional en materia ambiental y de cambio climático. En 2015, el país preparó su Contribución Prevista Nacionalmente Determinada, aprobó y ratificó el Acuerdo de París. Entre los compromisos vinculantes a partir de enero de 2021 se encuentran aquellos vinculados al sector energía, cambio de uso de suelo, agricultura y forestaría.

La matriz de generación eléctrica poco a poco avanza hacia energía limpia (76% de energía renovable) y es menos dependiente de combustibles fósiles. La diversificación de fuentes garantiza seguridad energética, así como la reducción de importación de combustibles (por ser un país no productor), además de mejorar en la balanza de pagos. El país asumió el compromiso de reducir en el 2025 el 46% de las emisiones de GEI vinculadas a la generación

de energía eléctrica. Asimismo, El Salvador y la región del SICA (Centroamérica, Panamá y República Dominicana) se comprometieron a lograr el carbono neutralidad en 2040 en el sector de Cambio de uso de suelo, Agricultura y Bosques (AFOLU).

Estos compromisos internacionales tienen importantes efectos en la política local, facilitación de inversiones y voluntad política hacia dos áreas fundamentales para la recuperación económica más verde y el bienestar territorial y ambiental.

Las emisiones netas de El Salvador son 20.3 Gt de CO<sub>2</sub>, de los cuales, el 57.8% corresponde a emisiones debidas a la agricultura, silvicultura y cambio de uso de suelo (AFOLU), y el 30.7% corresponden al sector energético. La otra porción corresponde a residuos (9.2%) y procesos industriales (2.3%).<sup>54</sup> Con estos datos, El Salvador aporta el 0.04% de los Gases de Efecto Invernadero Globales y sus emisiones sin el sector AFOLU son de 1.34 toneladas por habitante.

Sin embargo, la reducción de emisiones en energía y en agricultura es clave para mejorar las condiciones de vida de las personas, así como el compromiso global de reducir las emisiones para limitar el aumento global de temperatura en 1.5°C o 2 °C. Del 30.7% de emisiones del sector energía, el 97% corresponden a quema de combustibles (transporte y generación de energía eléctrica) que tiene asociada también, la contaminación de aire. Asimismo, en la categoría de AFOLU, se destaca el 80.7% corresponde a emisiones por cambio de uso de suelo forestas y por aumento de tierras de cultivo y pastizales. La decisión de reducción de emisiones en el país debe estar orientada a los sectores que generen beneficio o doble dividendo en desarrollo. Para 2030 El Salvador va a reducir el 46% de sus emisiones vinculadas a generación de energía eléctrica.

La relación entre el cambio climático y el desarrollo del sector energético es bi-direccional. En el largo plazo, se estima que el cambio climático impactará negativamente la producción de energía a través de las centrales hidroeléctricas, causado, principalmente, por los cambios adversos en patrones de lluvia y el incremento en la intensidad y frecuencia de las sequías (Banco Mundial, 2020a). La planta de "Cerrón Grande" podría ver modificado su generación de energía entre +3% y -34% en 2030 con cambio climático y en 2100 podría haber reducciones entre 17% y 70% (CEPAL, CEL, MARN, COSEFIN, CCAD/SICA, UKAID y DANIDA, 2012). Actualmente, el 30% de la capacidad instalada para generación eléctrica en El Salvador corresponde a centrales hidroeléctricas, que equivale a un total de 574 megavatios (MW). La finalización de la planta "El Chaparral" espera agregar un aproximado de 67 MW a la matriz energética en 2020. Cuatro de las principales centrales hidroeléctricas se ubican a lo largo de la cuenca del Río Lempa, que atraviesa más de la mitad del país con suficiente disponibilidad de agua para ubicar las plantas generadoras. Durante la temporada seca, únicamente la presa de "Cerrón Grande" cuenta con suficiente capacidad de reserva para generar energía eléctrica, con un total de 172 MW (Banco Mundial, 2020a).

## 4.3. Impacto del COVID-19 en el planeta y la prosperidad

### 4.3.1. Desaceleración económica

La pandemia de Covid-19 ha llegado a casi todos los países del mundo y ha dañado el medio ambiente, la sociedad y la economía. Con casi todos los sectores industriales afectados, la economía mundial está bajo una enorme presión

El país enfrentaba previo a la pandemia un ritmo de bajo crecimiento crónico, con una tasa promedio de crecimiento del PIB del 2.5% en las últimas dos décadas y una proyección de crecimiento similar a este valor para el año 2020 (BCR, 2019). Sin embargo, como resultado de la pandemia, la economía observará en 2020 un decrecimiento del 5.4% (FMI, 2020) al 8.6% (CEPAL, 2020); o según lo proyecta BCR, entre el 6.5% y 8.5%.

Las intervenciones no farmacéuticas han implicado una disminución en la actividad económica, pero con mayor fuerza en sectores considerados menos esenciales para la sobrevivencia. En El Salvador, se observaron contracciones en los aportes al PIB por sector económico en el segundo trimestre del 2020, para la industria manufacturera (-5.3%), comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos automotores y motocicletas (-3.7%), construcción (-2.2%), actividades de alojamiento y de servicio de comidas (-1.5%), transporte y almacenamiento (-1.25%) y enseñanza (-0.71%), entre otras (BCR, 2020b).

La industria manufacturera (17.67% del PIB) del país se ha visto afectada no solo por las medidas que imponen restricción de movilidad y cuarentena domiciliar en el país, sino también por medidas como el cierre de fronteras nacionales e internacionales, que cortan las cadenas globales de valor. Por consiguiente, el Índice de Producción Industrial (IPI) registró una reducción del 24.9% al mes de mayo de este año (BCR, 2020b).

El sector de la construcción (6% del PIB) ha sido de los más afectados por la paralización de inversiones presentes y programadas. Su importancia en términos de valor agregado para la economía y como importante generador de empleo (especialmente no calificado) lo ubica como especialmente sensible. Al mes de mayo se ha registrado una reducción del 47.6% del sector construcción en el IVAE (BCR, 2020b).

La rama de comercio al por mayor y menor, reparación de bienes, hoteles y restaurantes, representó 14.3% de PIB en 2019, con proyecciones positivas para 2020. Sin embargo, debido al impacto del COVID-19, el Índice de Volumen de la Actividad Económica (IVAE), al mes de mayo 2020, esta rama registró una reducción de 31.3% (BCR, 2020b).

Las micro y pequeñas empresas del país son un sector importante para la economía, estas se encuentran en su mayoría en la rama del comercio (51.8%), un tercio en servicios y 15.4% en industria. Esta actividad es importante en la conexión de los consumidores con la demanda final de los productos (FUSADES, 2020).

La disminución en la actividad económica tuvo un impacto grave en las empresas culturales: Los resultados de la Encuesta de empresas culturales y mypes realizada por el Ministerio de Cultura en el marco de la Investigación sobre la situación de las empresas del Sector Cultural frente a la emergencia por la Pandemia COVID-19 revela que, para el mes de mayo, las ventas habían caído en promedio 88.5% y el endeudamiento promedio era de 79.9%. Además, se señaló un problema importante en el encarecimiento y desabastecimiento de insumos.

### 4.3.2. Aumento del déficit fiscal

La caída de los ingresos públicos corrientes se estima en 10.8% y se ha observado una caída de la recaudación tributaria bruta en US\$339.5 millones (8.1%) de enero a octubre, y una brecha de US\$552.5 millones (12.6%) con respecto a lo presupuestado (FUSADES, 2020a). A la reducción de los ingresos, se suma el aumento del gasto fiscal y el deterioro de las exportaciones (BCR, 2020). Según el ICEFI, Centroamérica perderá en 2020 alrededor del 0.7% del PIB en la recaudación de impuestos. Asimismo, se estima que El Salvador reportará la mayor contracción de la región con una caída en la recaudación de 1.1% del PIB respecto a lo originalmente presupuestado.

Uno de los efectos de la pandemia fue la rápida expansión del gasto. A septiembre de 2020, el gasto del SPNF registró un aumento de US\$1,554.6 millones (31.7%) (FUSADES, 2020a). El rubro que más se expandió fue el de las transferencias corrientes que aumentaron US\$604.1 millones (116.6%) donde está incluida la ayuda monetaria de US\$300 (trescientos dólares) por familia y los paquetes agrícolas; seguido de las de capital con un aumento de US\$591.2 millones (1,163.2%), por la transferencia de fondos del Gobierno Central a BANDESAL para el fideicomiso de apoyo que se dio en septiembre (FUSADES, 2020: 63). Por lo tanto, la estimación de cierre de los gastos totales es del 28.6% del PIB, esta estimación reflejaría un aumento del 6.5% del gasto en comparación a lo presupuestado (ICEFI, 2020).

A la fecha el Gobierno ha gestionado acciones para poder acceder a recursos hasta por USD3,000 millones, que ayuden a enfrentar la emergencia sanitaria generada por el COVID-19 y mitigar su impacto económico en los hogares salvadoreños. De los USD3,000 millones aprobados por la Asamblea Legislativa, El Salvador colocó USD1,000 millones en bonos para enfrentar la crisis por la pandemia, a una tasa de 9.5% (ASIB, 2020). El plazo de la nueva emisión de bonos de El Salvador es a 32 años, es decir, vencerá el 15 de julio de 2052 (ASIB, 2020).

Según datos del BCR, la última actualización a agosto de este año registra que el monto de la deuda pública total alcanza los USD22,084.3 millones, este dato representa un crecimiento anual del 12% en comparación con el mismo periodo del año anterior, esto equivale al 84% del PIB a agosto 2020. Según estimaciones del ICEFI, a finales del año 2020 se espera un déficit fiscal de 11.9% del PIB, esto representa un aumento de los 10 puntos porcentuales en relación con el déficit estimado a inicio de año (1.9% del PIB). El FMI reconoce la necesidad de la ampliación temporal del déficit fiscal debido a la emergencia, pero establece que el país debe comprometerse a un ajuste fiscal gradual a partir del 2021 con un objetivo de un equilibrio fiscal primario del 3.5% del PIB para finales de 2024 y colocar a la deuda pública sobre una trayectoria firmemente decreciente para alcanzar el 60% del PIB en 2030, asegurando el cumplimiento con la "Ley de Responsabilidad Fiscal" (FMI, 2020). Ante esta situación, se estima que el país concluirá el 2020 con una deuda cercana al 92.1% del PIB.

La Experta Independiente sobre las Consecuencias de la Deuda Externa y las Obligaciones Financieras Internacionales Conexas de los Estados para el Pleno Goce de todos los Derechos Humanos, ha reconocido que al momento del estallido de la pandemia, los países en desarrollo ya tenían niveles de endeudamiento muy considerables, por lo que la carga de la deuda se convierte en un obstáculo que dificulta el cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derechos humanos, incluida la atención a necesidades básicas, la protección social y la prestación de servicios médicos urgentes (ONU, 2020b).

En este sentido, ha sugerido que los Estados cooperen y se ayuden mutuamente para la solución de problemas globales; y que se aplique una moratoria para los países con una alta carga de deuda —siempre que se hayan visto gravemente impactados por la pandemia, y así lo soliciten— con miras a facilitarles un respiro fiscal. Ha señalado que, en la respuesta al

COVID-19, se debe prestar especial énfasis en las personas en situación de pobreza o vulnerabilidad, evitando que sufran los efectos de recortes o constricción de las medidas de protección social, pues esto podría impulsarnos a la pobreza, o elevar los niveles de desempleo. También ha reconocido la importancia de que, de conformidad con las normas de derechos humanos, se dé a la economía el tiempo y el margen suficiente para iniciar una recuperación firme, antes de aplicar medidas de consolidación fiscal o de austeridad (ONU, 2020b).

Puntualmente, ha llamado a considerar criterios de cancelación de la deuda pública que complementen los esfuerzos de moratoria, la reestructuración de la deuda soberana sin desatender las consideraciones de derechos humanos, evitar las crisis de liquidez y que estas puedan empeorar en una insolvencia, considerando nuevos derechos especiales de giro,<sup>240</sup> incorporar las obligaciones de derechos humanos en los análisis de sostenibilidad de la deuda, incluida la sostenibilidad social y ambiental, para que el servicio de la deuda no menoscabe ni los derechos humanos ni la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio. En concreto, para las necesidades de financiamiento, ha sugerido a los Estados que afirmen prácticas responsables de endeudamiento, para lo cual recuerda la relevancia de emplear los Principios sobre la Promoción del Otorgamiento y la Toma Responsables de Préstamos Soberanos, y los Principios Rectores sobre la Deuda Externa y los Derechos Humanos. Asimismo, que consideren las reformas los contratos de bonos, y nuevas formas de endeudamiento que reconsidere la situación de los Estados prestatarios, como los bonos vinculados al PIB, o la inclusión de moratorias automáticas en casos de fuerza mayor o imprevisión (ONU, 2020b).

Por su parte, el Relator Especial sobre el Derecho al Desarrollo ha destacado las mayores dificultades para apoyar y proteger el derecho al desarrollo en los países que se ven afectados de manera desproporcionada por las dificultades económicas generadas por la pandemia, advirtiendo de la necesidad de un mayor apoyo financiero y liquidez a bajo costo para atender las necesidades inmediatas de respuesta sanitaria y de apoyo económico. Al respecto, recomienda la instauración de incentivos fiscales, en forma de donaciones incondicionales, para atender las necesidades urgentes de atención sanitaria de los países en desarrollo, proporcionar una red de protección social para los más vulnerables, proteger los puestos de trabajo y apoyar la actividad económica donde sea posible. Asimismo, ha instado a los Estados a que, al responder a los efectos económicos de la pandemia, discernan cuidadosamente el uso apropiado de la financiación privada frente a la pública, ya que la financiación privada podría no ser apropiada para todas las necesidades de financiación, recomendando una mejor gestión de los riesgos de la financiación privada, especialmente en lo que respecta al sector público y a los costos de los pasivos contingentes en las cuentas oficiales del Estado (Relator Especial sobre el Derecho al Desarrollo (ONU,2020a)).

### 4.3.3 Efectos COVID-19 y el Medio Ambiente

Durante la fase médica sanitaria y de emergencia, el PNUMA advierte sobre un aumento vertiginoso de los desechos peligrosos como los equipos de protección personal, los productos electrónicos y farmacéuticos, millones de litros de aguas residuales y el uso masivo de detergentes, desinfectantes y soluciones antimicrobianas (PNUMA, 2020). Asimismo, la coyuntura actual representa altos niveles de consumo de agua embotellada y gel de alcohol, distribución de mascarillas, caretas y demás artículos de higiene empacados que tiene su respectiva huella de carbono, así como un aumento en la demanda de comida para llevar, lo cual genera mayor cantidad de desechos sólidos. Por lo tanto, es importante el correcto desecho de este tipo de materiales y el seguimiento a este tema por resolver de manera que los niveles de contaminación en cuerpos de agua no aumenten

significativamente (SICA, 2020). En ese sentido, se puede identificar un aumento de tasas de enfermedades asociadas al clima debido a confinamiento y teletrabajo, especialmente si proliferan los criaderos de mosquitos debido al aumento del volumen de desechos (SICA, 2020).

Por otra parte, durante el 2020 se ha visto como el turismo y actividades comerciales, se han visto afectada por los impactos de la pandemia COVID-19 y por los desastres causados por los huracanes Eta e Iota, y las tormentas tropicales Amanda y Cristóbal. Estas dos calamidades, la ambiental y la sanitaria, ha provocado, entre otros impactos, una disminución de los ingresos a los parques nacionales y a las áreas de conservación debido a la disminución de las tasas de visitación y ha introducido un potencial aumento del comercio de la fauna silvestre debido al desempleo y ausencia de fuentes de trabajo (SICA, 2020).

También se pueden identificar algunos efectos positivos ante el confinamiento y la suspensión parcial de actividades económicas que suponían dinámicas de contaminación, alteración al medio ambiente y extracción de recursos naturales. En ese sentido, el COVID-19, el confinamiento parcial o completo, así como el teletrabajo podrían propiciar transición hacia una movilidad urbana más sostenible reduciendo contaminación atmosférica y las emisiones de gases de efecto invernadero. El confinamiento y el teletrabajo ofrece oportunidad para hacer ciudades más habitables y saludables. Oportunidad para establecer zonas peatonales y ciclovías (SICA, 2020). Asimismo, no debe perderse de vista que el confinamiento y teletrabajo ofrece la oportunidad para el reciclaje y una mejor clasificación de residuos reduciendo la cantidad de plástico en botaderos, ríos y costas (SICA, 2020).

En el marco de la recuperación socioeconómica, una posibilidad latente es que se puede presentar un efecto rebote y propiciar una afectación mayor al ambiente, aunado al riesgo de que los ejecutivos desarrollen planes de recuperación prescindiendo de una perspectiva verde. Sin olvidar que la potencial reindustrialización con plantas y fábricas contaminantes supondría contaminación del aire (SICA, 2020).

Como uno de los principales conductores de la Cuarta Revolución Industrial, la Industria 4.0 ofrece oportunidades para el aumento de la productividad, la reducción de los residuos y la promoción de la economía circular y de modelos más sostenibles de producción y consumo (ONU, 2016 y ONU, 2017). Por lo tanto, también podría ayudar a mitigar el cambio climático. De no aprovechar los beneficios de la Industria 4.0, las brechas entre países en términos de PIB y productividad y bienestar podrían aumentar.

Asimismo, se debe tener en cuenta además que, el fin del confinamiento puede implicar el resurgimiento del consumo masivo del plástico y su respectivo impacto en los océanos, por tanto, decisiones y hábitos cotidianos propiciados por el confinamiento pueden aumentar el uso y desperdicio del recurso hídrico, por ejemplo, el uso constante de inodoros de una sola descarga en los hogares (SICA, 2020).

## 4.4 Desafíos para el crecimiento verde e inclusivo

América Latina y el Caribe se ha convertido en una de las zonas críticas de la pandemia de COVID-19, exacerbada por estructuras de protección social débiles, sistemas de salud fragmentados y profundas desigualdades. El COVID-19 provocará en la región la peor recesión de los últimos 100 años y se estima que generará una contracción del 9,1% del producto interno bruto (PIB) regional en 2020 (CEPAL, 2020).

Antes de la pandemia, el modelo de desarrollo de la región ya enfrentaba graves limitaciones estructurales: elevados niveles de desigualdad, limitaciones de las balanzas de



pagos y exportaciones concentradas en sectores de baja tecnología, lo que se manifestaba en crisis cambiarias y de deuda recurrentes, bajo crecimiento, altos niveles de informalidad y de pobreza, vulnerabilidad al cambio climático y a los desastres naturales y pérdida de biodiversidad (UNSDG, 2020).

Los indicadores sociales negativos se veían —y siguen viéndose— agravados por las tasas extremadamente altas de homicidios y de violencia de género, incluido el feminicidio. Para garantizar una nivelación de inversión socioeconómica adecuada, y dadas las condiciones demográficas cambiantes, resulta necesario alinear las estrategias económicas, fiscales y sociales con el diseño de la política social. Aprovechar las oportunidades demográficas y realizar intervenciones irrenunciables permitirá, como resultados de largo plazo, la erradicación de la pobreza intergeneracional y el desarrollo de servicios sociales clave en el área de vivienda, infraestructura, cuidado infantil, educación y salud.

Para efecto de la capacidad económica de la Agenda 2030, esto implica trascender de una lógica de gasto público bajo un enfoque paliativo al desarrollo de inversiones para mejorar las condiciones de vida, como el desarrollo de capacidades para el empleo decente y reducción de desigualdades económicas y sociales. Este planteamiento también implica un cambio de paradigma fiscal, al priorizar el enfoque de inversión para modificar el balance fiscal heredado a las próximas generaciones.

Las intervenciones irrenunciables para la nivelación de trayectos de vida no corresponden únicamente al Estado, sino también a las instituciones de mercado, sociedad civil, academia u organismos internacionales. Para cumplir con los objetivos de desarrollo sostenible resulta prioritario vincular las metas de la Agenda 2030 con los retos más apremiantes de la sociedad salvadoreña e implementar un conjunto de intervenciones destinadas a mejorar las condiciones de vida de los hogares más vulnerables. El cumplimiento de las prioridades de la agenda de desarrollo de El Salvador y la generación de condiciones para alcanzar la prosperidad de manera sostenible deben alcanzarse a través de acuerdos entre los sectores público y privado, comprometiéndose a romper con las limitantes que restringen el goce de una vida digna. Esto debe realizarse a través de la inversión en las demandas cambiantes durante los trayectos de vida, desarrollo de capacidades para la obtención de un empleo decente y reducción de desigualdades, y la administración de recursos naturales para asegurar el crecimiento de las ciudades de una manera sostenible.

La industrialización juega un papel vital en los planes de recuperación económica y las estrategias de crecimiento y desarrollo a largo plazo en este contexto. La industria tiene que afrontar nuevos retos y adaptarse a circunstancias y necesidades únicas. Sin embargo, la pandemia en curso también representa una oportunidad para acelerar las soluciones innovadoras y colaborativas a los problemas de desarrollo internacional, principalmente a través de tecnologías avanzadas y digitalización. La digitalización, en particular, demostró tener un potencial considerable para aumentar la productividad y la eficiencia, pero también plantea importantes desafíos para la inclusión social y la accesibilidad.

La digitalización de la industria ha estado a la vanguardia de la transformación industrial en los últimos años, y este brote aceleró drásticamente este proceso. Los cierres y otras medidas relacionadas con la pandemia impulsaron la integración de la 4IR. La pandemia mostró que las tecnologías disruptivas, incluida la inteligencia artificial (IA), la robótica avanzada, la cadena de bloques el blockchain, la fabricación aditiva (impresión 3D) y el Internet de las cosas (IoT), podrían brindar grandes oportunidades para promover un desarrollo industrial inclusivo y sostenible (ISID), y contrarrestar los efectos adversos de la pandemia. La robótica, por ejemplo, se ha utilizado para monitorear y ayudar a los pacientes. Por su parte, el Big Data y la inteligencia artificial ayudaron en la investigación del virus, el desarrollo de vacunas y el análisis de datos para respaldar las decisiones de políticas públicas.

Dada la situación económica del país, es necesario que las políticas y programas contribuyan significativamente a elevar la calidad de los recursos humanos y su capacidad para ser absorbidos en empleos de calidad. Las tecnologías y la Cuarta Revolución Industrial pueden no sólo crear oportunidades para enriquecer el capital humano y generar empleos mejor remunerados, sino también impulsar la competitividad económica y promover prácticas más sostenibles con el medio ambiente, en línea con la economía circular. El establecimiento de un mejor ecosistema de innovación podría fomentar la adopción de nuevas tecnologías y conocimientos en la producción a fin de proporcionar bienes y servicios de alta calidad reconocidos en todo el mundo y que puedan ser liberados en los mercados internos y externos. Igualmente, importante es asegurar la diversificación de la base productiva y de los destinos geográficos de los productos, a fin de fomentar una economía diversificada con alto valor añadido en el mercado interno y externo; y como medio de otorgar un apoyo estratégico al sector productivo y que favorezca la renovación de las capacidades productivas de las empresas.

El país debe identificar los sectores productivos prioritarios, que podrían tener mayores ventajas comparativas en el mercado internacional, así como en sus respectivos encadenamientos productivos y productividad laboral, aprovechando las oportunidades que brindan las tecnologías de la Cuarta Revolución Industrial, y creando las condiciones propicias para que esos sectores pasen a una etapa de "transformación digital y sostenible". Por ejemplo, la estrategia general de digitalización de la ONUDI "Hacer que la Cuarta Revolución Industrial funcione para todos" ("Making the Fourth Industrial Revolution Work for all"), identifica cuatro elementos centrales para que los países pueden aprovechar las oportunidades, pero también hacer frente a los desafíos del cambio de paradigma: en la innovación, las habilidades digitales, la infraestructura digital y la cooperación. El documento estratégico busca alcanzar tres resultados clave: aprovechar la 4IR para el desarrollo económico; mejorar los medios de vida mediante la aplicación de innovación y nuevas tecnologías; y avanzar en las industrias de base biológica para garantizar la sostenibilidad.

La ciencia y su desarrollo impacta el crecimiento económico de un país, no importa su tamaño o la región en la que se encuentra ubicado, y es a través de su progreso que se realizan cambios estructurales, sociales, educativos, ecológicos en las naciones; hoy más que nunca la ciencia y la tecnología toma un rol fundamental en los avances socioeconómicos de los países, y en el marco de estos avances es que se realizó a nivel regional un diagnóstico base sobre la situación de la ciencia abierta y la diplomacia científica, cuyos resultados se presentarán muy pronto, y que preliminarmente nos indica que la diplomacia científica es un área poco explorada en El Salvador y que puede ser muy relevante para el crecimiento económico sostenible y la reactivación post COVID que se requiere en el país. Otra de las oportunidades relevantes es el crecimiento de la economía verde, de la restauración ecológica, de la reactivación de la economía en sitios de patrimonio mundial, de reservas de la biosfera, contemplando la participación activa de mujeres, jóvenes y pueblo indígenas.

El sector de la cultura también debe ser destacado como un sector clave para impulsar el desarrollo sostenible. La cultura y la creatividad, además de ser elementos indispensables para el fortalecimiento de la identidad y la cohesión social, pueden ser factores importantes para el crecimiento económico. En efecto, las industrias culturales y creativas tienen una gran capacidad de generar empleo y crecimiento económico a la vez que permite reducir desigualdades de género, promover la diversidad cultural y cerrar brechas entre los espacios urbanos y rurales. A pesar de que los bienes y servicios culturales<sup>55</sup> tienen un valor

---

<sup>55</sup> Sobre el Sitio de Patrimonio Mundial, Joya de Cerén, es un sitio arqueológico ubicado en el Cantón Joya de Cerén, en el Departamento de La Libertad en El Salvador. El sitio arqueológico contiene los restos de un pueblo agrícola prehispánico que fue cubierto por una erupción volcánica en el siglo VII d.C. El sitio también constituye un símbolo cultural en El Salvador, donde el pasado está vinculado al presente y juega un papel

intrínseco que trasciende lo monetario, el peso económico del trabajo creativo y cultural no debe ser desestimado; al contrario, se deben fortalecer los mecanismos para estimar su lugar en la economía de la manera más precisa posible.

El desarrollo inclusivo de los territorios implica considerar el enfoque de distintos grupos poblacionales, con respecto a prosperidad y planeta es fundamental el respeto a la cosmovisión indígena en los procesos de desarrollo. Esta visión está relacionada con los problemas asociados al medio ambiente como la depredación de la madre tierra y vulnerabilidad ambiental, la explotación y contaminación del agua, el irrespeto al consentimiento libre, previo e informado de las comunidades indígenas en caso de intervenciones en cuencas y humedales. Asimismo, desde la perspectiva económica se plantean el poco acceso a la tierra para trabajar y la vulnerabilidad económica. Por lo tanto, los desafíos prioritarios son la producción agrícola, soberanía y seguridad alimentaria y respeto y cuidado a la madre tierra (área territorial /económica) y garantizar el acceso y tenencia de tierras de los Pueblos Indígenas desde la cosmovisión y la colectividad.

Esto no solo es una garantía para el cumplimiento de los derechos de los distintos grupos poblacionales, los fenómenos relacionados con el cambio climático y las recientes crisis sanitarias que han posicionado la necesidad de destinar recursos para mitigar sus efectos, cada vez más fuertes, y con una fuerte vinculación a las políticas públicas de ordenamiento y desarrollo sostenible de las ciudades y territorios.

La degradación de ecosistemas de gran valor, el estado de insalubridad ambiental generalizada, un crítico estado del recurso hídrico, una desordenada ocupación del territorio y una escasa cultura de responsabilidad y cumplimiento ambiental, además de una amenaza climática creciente representan una serie de problemas de salud por contaminación y malnutrición; desertificación y agravamiento del fenómeno de las sequías; y deterioro de las cuencas hidrográficas. La degradación ambiental y la variabilidad climática son un freno para mejorar la calidad de vida y construir una economía robusta, competitiva, con capacidad de crecer y generar empleos de calidad. Además, agravan la situación de riesgo de nuestra población, especialmente la más pobre.

El patrimonio natural ha agotado su capacidad de regulación, depuración, carga y absorción en procesos de producción y consumo contaminantes lo que ha derivado progresivamente en altos costos económicos con impactos en la productividad y competitividad del país, convirtiendo esa dinámica en un ciclo negativo para promover un desarrollo sostenible.

---

importante en el desarrollo humano de la región. La conservación y presentación de su significado y sus valores contribuye a la identidad cultural y al sentido de pertenencia generados por este patrimonio cultural en El Salvador.

## 5. La paz: el entorno necesario para lograr el desarrollo de las personas

La paz, concebida más allá de la ausencia de guerra, es una condición necesaria e indispensable para lograr el desarrollo y el goce de derechos de las personas, y como tal es clave en el marco de la Agenda 2030.

En un país como El Salvador, que hace poco más de tres décadas sufría un cruento conflicto armado en el que se cometieron graves violaciones a derechos humanos, el reclamo por una vida en paz no sólo es un valor fundamental sino además una obligación del Estado; tal como lo establece la Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz, emanada de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1984 (Resolución 39/11).

El pilar de paz guarda estrecha relación con el ODS 16, que aspira a promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todas las personas y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas. Una lectura general del balance de los indicadores asociados a este ODS (ver detalle en Anexo 2) muestra avances importantes en la articulación interinstitucional para prevenir la violencia y reducir la tasa de homicidios. Sin embargo, también refleja la persistencia de retos en el acceso a la justicia para todos, la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada (SETEPLAN, 2019).

Con la finalidad de contar con una visión más completa sobre los desafíos nacionales asociados al pilar de paz, esta sección aborda los siguientes temas priorizados por el Equipo de País del SNU: *crimen, violencia e inseguridad*, bajo el cual se analizan las problemáticas de los delitos de alto impacto que atentan contra la vida y la seguridad de las personas, la violencia basada en género y el desplazamiento forzado como consecuencia de la violencia; *respuesta institucional al crimen, la violencia y la inseguridad*, que describe aspectos vinculados al uso de la fuerza policial, la readaptación e inserción social, la eficacia del sistema judicial, el acceso a la justicia y la justicia transicional; *Fortalecimiento de la administración pública y lucha contra la corrupción y transparencia institucional*, que analiza la evolución de la gestión pública, percepción de la corrupción y las medidas adoptadas para su prevención y persecución; *sistema político, democracia y participación*, que engloba los retos asociados a la participación política y ciudadana, así como al ejercicio de contraloría, y el derecho a la libre expresión y la prensa.

### 5.1 Obstáculos para la paz: crimen, violencia e inseguridad

Los altos índices de actividades delictivas y de violencia ubicaron a El Salvador entre los lugares más inseguros de la región; sin embargo, es importante destacar que a partir del año 2016 se inició una reducción de homicidios que se ha acelerado en el año 2020. La tasa de homicidios el año pasado fue la más baja de la última década (19.5 por cada 100 mil habitantes). No obstante, los índices de violencia y delincuencia se mantienen en niveles alarmantes; persisten formas de violencia cotidiana contra jóvenes, mujeres, niñas y niños

que forman parte de prácticas de crianza violentas naturalizadas, la sensación de inseguridad en la población, feminicidios y la presencia de fenómenos sociales como las pandillas que han afectado por lo menos a tres generaciones.

Esta violencia se ha caracterizado como multidimensional y generalizada. Las manifestaciones comunes de esta violencia incluyen la violencia de pandillas, organizaciones de crimen organizado y la violencia basada en género que se sustentan en patrones estructurales de desigualdad y discriminación. Ello, evidencia una situación de crisis de protección, que desafía la capacidad de respuesta de las instituciones públicas, la protección de los derechos humanos de la población y la gobernabilidad.

Adicionalmente, debido a su ubicación geográfica, y otros factores como la marginalidad y abandono de amplios sectores de población empobrecida, el país está expuesto al accionar de redes de crimen organizado que, a través de sus estructuras transnacionales, cometen varios tipos de delitos y mueven- de forma ilícita- bienes, armas, drogas e incluso personas, tanto de sur a norte como de norte a sur. Los avances en las tecnologías de información y comunicación han beneficiado a estas redes criminales, permitiéndoles desarrollar actividades delictivas tanto en el mundo físico como en el espacio virtual. Imprimiendo con ello un grado más de complejidad en la investigación y persecución penal del delito.

### **5.1.1 Delitos de alto impacto que atentan contra la vida y la seguridad de las personas**

Se ha considerado la relevancia de los delitos de homicidios, extorsiones, desaparición de personas, tráfico de drogas, la trata de personas, la corrupción y el tráfico ilegal de migrantes por el impacto que supone en las vidas de las personas que los sufren. Estas actividades configuran amenazas a la soberanía y al Estado de derecho siendo un importante obstáculo para el pleno ejercicio de los derechos humanos además de que generan altos costos económicos para El Salvador. Como se verá más adelante, este desafío de desarrollo tiene vínculos con otros ODS de la Agenda 2030, tales como el ODS 4 y ODS 8, en lo que respecta a las limitadas oportunidades para las personas jóvenes; con el ODS 10, en lo relacionado con las peores formas de migración, y el ODS 16.

En general, las respuestas gubernamentales a la situación delictiva en El Salvador se han basado en un enfoque punitivo de la problemática, que ha incluido acciones policiales y militares coercitivas, de limitado impacto en la creación de soluciones sostenibles (ver 5.2.1).

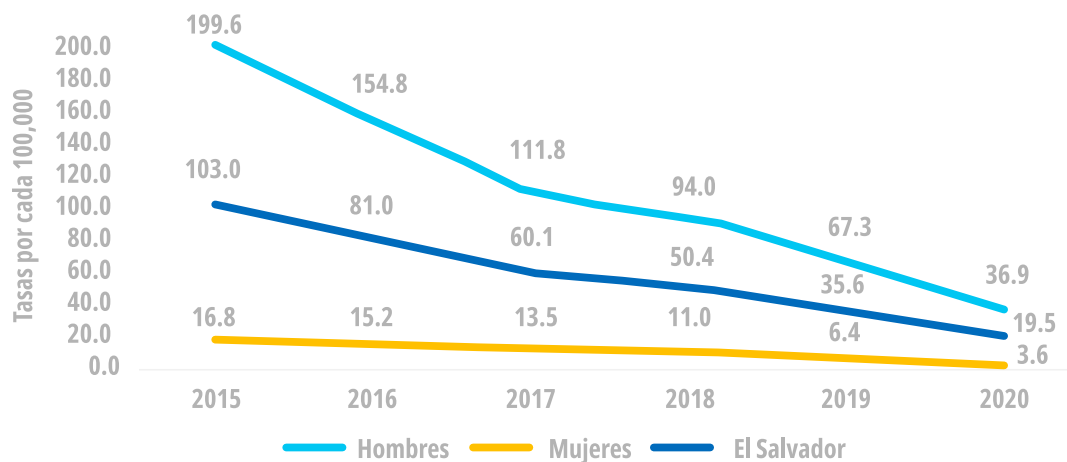
#### **Homicidios**

Las pandillas o maras se identifican como uno de los principales generadores de violencia y por ende inciden en las altas tasas de homicidios del país. Estas organizaciones surgen en la etapa de postconflicto armado y se arraigan en una dinámica compleja de exclusión social, desigualdad, inequidad en la provisión de educación, salud, empleo, falta de apoyo social y comunitario, y ausencia de cohesión familiar. La inestabilidad política, la prevalencia de los estereotipos de género en la sociedad y la presencia de la delincuencia organizada han contribuido además a exacerbar este tipo de violencia en conjunto con el uso de las armas de fuego, las drogas y el alcohol. El impacto específico de todos estos factores sobre la dinámica de violencia generada por las pandillas aún requiere más estudio y análisis.

Los análisis muestran una tendencia decreciente que se observa en las tasas de homicidios desde 2016. En 2015, la tasa había ascendido a 103 por cada 100,000 habitantes, pero empezó a decrecer en el 2016 a 81, luego en 2017 a 60, en 2018 a 50, bajando a 36 en 2019 y 19.5 en 2020 (Infosegura, 2020). Según fuentes oficiales, esta disminución se atribuye en parte a los resultados del plan "Control Territorial", que incluye el despliegue de policías y

soldados en las ciudades con mayor inseguridad y al descenso en los enfrentamientos entre las maras y pandillas.

Gráfico 14 . Evolución de la Tasa de Homicidios (2015-2020)



Fuente: Infosegura con datos de la PNC y DIGESTYC, 2021.

Entre 2007 y 2020, la tasa de homicidios de la población joven fue 26.4% mayor que la población del país; y para el año 2020, cerca de la mitad (40%) de los homicidios sigue teniendo como principales víctimas a las poblaciones jóvenes entre 18 y 29 años, principalmente a los hombres (Infosegura, 2020). La concentración de estos eventos se da en las áreas de residencia urbanas. Es importante señalar que, durante el 2020, el porcentaje de homicidios de personas jóvenes (18 a 29 años) disminuyó a 67.3% respecto al 2019 (Infosegura, 2020).

Las pandillas han diversificado sus métodos, utilizando por ejemplo la desaparición de personas con el objeto de generar temor en la población, afianzar su control y propiciar la impunidad de los delitos cometidos por medio del ocultamiento de las víctimas. A través de la violencia, las pandillas ejercen la intimidación y el control territorial de las comunidades en que se asientan, lo que les permite realizar sus actividades ilícitas.

Aunque las mujeres y las niñas representan una proporción mucho menor de víctimas de homicidio que los hombres, siguen siendo ellas las que soportan la mayor carga de los homicidios cometidos por sus parejas íntimas y por su familia (UNODC, 2019).

Como ya se mencionó, las respuestas gubernamentales a esta problemática están privilegiando las acciones coercitivas sobre acciones preventivas, con una notable participación de efectivos militares y policiales. Los programas preventivos implementados por la administración gubernamental se beneficiarían de un mayor fortalecimiento y dotación de recursos necesarios para su implementación (Ver 5.2). Asimismo, la lucha contra la delincuencia organizada transnacional y las pandillas se fortalecerían con enfoques de intervención integrales sobre la base de estrategias de seguridad que se complementen, que anticipen las tendencias delictivas y el fomento de la cooperación interinstitucional e internacional.

El CeDH ha recomendado para este tipo de violaciones de derechos humanos garantizar legislación interna en sintonía con estándares internacionales, asegurar la investigación

pronta, exhaustiva e imparcial de todos los casos de presuntas ejecuciones extrajudiciales, detenciones arbitrarias, desapariciones forzadas y de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes. Esta recomendación también supone una oportunidad para impulsar y acompañar la discusión pendiente en la Asamblea Legislativa, sobre aprobar una ley que regule la reinserción social para pandilleros y otras personas proclives a la delincuencia (CeDH, 2018).

Las intervenciones dirigidas a contrarrestar homicidios necesitan una comprensión integral de su escala y sus causas. Los retos están en diseñar modelos de intervención centrados en el Estado de derecho, el control de la corrupción y la inversión en el desarrollo socioeconómico, incluida la educación, como elementos fundamentales para reducir la tasa de delitos violentos. El CDN ha recomendado a El Salvador revisar los planes y políticas de seguridad para garantizar que las medidas encaminadas a la prevención de la violencia, a la rehabilitación y reintegración, y a los servicios para las víctimas, reflejen la situación particular de la niñez, prevengan su reclutamiento así como asesinatos y desapariciones (CDN, 2018).

### **Extorsiones**

La extorsión o "renta" constituye una de las principales fuentes de ingresos para las estructuras delincuenciales en El Salvador. Particularmente, es un mecanismo utilizado por las maras y pandillas. La coyuntura delincencial y la imagen pandilleril, de amplia cobertura y difusión a la sociedad salvadoreña, ha diversificado a los victimarios. Surgieron nuevos actores que, sin experiencia delincencial, emplean los atributos o reputación de las "maras o pandillas" para extorsionar. En ocasiones las extorsiones están dirigidas a comercios, a operadores del transporte público, a propietarios agrícolas, y en otros casos se dirigen a personas particulares y grupos familiares (Andrade, 2015).

En 2020, la PNC recibió 1,345 denuncias por casos de extorsión, que se traduce en un promedio de 3.7 extorsiones al día a lo largo del año. Esta cifra representa una reducción de 36.4% con respecto a las de 2019. Sin embargo, se sabe también que existe un alto subregistro de este delito, pues las tasas de denuncia solo ascienden a 20.1 %. (DIGESTYC, 2018a)

### **Desaparición de personas**

La desaparición de personas es un delito cometido con el objeto de atemorizar a la población, ejercer control sobre la misma y garantizar la impunidad de esos actos. Esto último podría explicar el incremento de desapariciones en correlación a la disminución de tasas de homicidios. En el año 2019, la FGR registró a 2,965 superando la cantidad de homicidios, que alcanzó 2,398 casos (Infosegura, 2020).

Las autoridades del sector justicia reconocieron esta problemática y establecieron, desde 2018, el Protocolo de Acción Urgente y Estrategia de Búsqueda de Personas Desaparecidas en El Salvador, que tiene por objeto implementar procedimientos de acción inmediata y de planificación de las diligencias de búsqueda de personas desaparecidas. El protocolo ha sido incorporado a los procedimientos internos de la Fiscalía General de la República (FGR) y de la Policía Nacional Civil (PNC) con buenos resultados y se ha fortalecido con la adopción del delito de desaparición de personas y la reforma del delito de desaparición forzada en 2020.

De enero a junio de 2020, un total de 824 personas fueron reportadas como desaparecidas (297 mujeres y 527 hombres) (FGR, 2020). Durante este periodo, el Protocolo de Acción

Urgente fue activado a favor de 654 víctimas: 467 personas fueron encontradas, sin embargo, el resto de los casos aún permanecen en investigación. De acuerdo con la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, existe también un reporte importante de desapariciones atribuidas a entes estatales (15 casos en 2018 y 11 en 2019) (PDDH, 2020).

El EPU-3 ha recomendado a El Salvador redoblar los esfuerzos para combatir las desapariciones forzadas, las ejecuciones extrajudiciales y la tortura, por medio de medidas conformes con el derecho internacional (EPU, 2020). Especial recomendación se ha planteado para que los niños y las niñas no sean víctimas de estos crímenes. Los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas del Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada, y el cumplimiento de los estándares internacionales en este ámbito son herramientas valiosas que tomar en cuenta para el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones involucradas en los procesos de búsqueda e investigación.

El Salvador no es parte de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada, no obstante, en el país se identifica una dinámica histórica, durante el conflicto armado, y reciente tendencia incremental de desapariciones forzadas. Por lo tanto, es necesario retomar esfuerzos por impulsar la ratificación de éste y otros tratados importantes sobre derechos humanos, tal como lo ha recomendado el CEDR (2019).

### **Tráfico de drogas.**

El tráfico a gran escala de cocaína por vía marítima (paso fugaz), el tráfico interno de marihuana y el tráfico de drogas sintéticas, nuevas drogas psicoactivas y de precursores químico, constituyen las tres principales amenazas por tráfico de drogas en el país (CNA-UNODC, 2019).

Según la estrategia nacional antidrogas 2016-2021, el país ha logrado mejorar los controles de importación, exportación, comercialización y uso de las sustancias precursoras, así como fortalecer las capacidades del recurso humano involucrado en el tema. Se encuentra pendiente el proceso de formulación y aprobación del anteproyecto de la Ley Especial para el Control y Fiscalización de Sustancias Químicas Susceptibles de ser Utilizadas para la Fabricación Ilícita de Drogas, así como el desarrollo e implementación de un sistema informático para el efectivo control de la importación, exportación, comercialización y uso de sustancias clasificadas como precursores químicos (CNA, 2017).

Se estima, además, que alrededor de 2.03% de la población de 15 a 64 años consume marihuana, 0.37% consume cocaína, 0.36% metanfetamina y 0.02% éxtasis (CNA, 2020). Respecto a la droga de impacto, se destaca la tendencia ascendente de pacientes atendidos por primera vez en el grupo de edad de 19 a 25 años por trastornos mentales y del comportamiento relacionados con el consumo de alcohol, tabaco, cannabinoides y drogas múltiples (CNA, 2020). Los reportes del Departamento de Química Forense del Instituto de Medicina Legal (IML) del período de 2017 al 2019, sobre muertes violentas indirectamente relacionadas con las drogas, revelan que, de un total de 3,330 autopsias realizadas en el año 2019, el 47.7% (1,589) dieron positivo a drogas, principalmente a etanol (53.7% u 854 casos), a THC (24% o 387 casos), a cocaína (16% o 252 casos) y a benzodiazepinas (3.4% o 54 casos) (CNA, 2020).

Entre los años de 2017 al 2019, el Estado ha incautado 20,659.7 kilos de cocaína y 3,299.4 kilos de marihuana. Entre enero y octubre 2020, 1,744.4 kilogramos de cocaína y 846.9 de marihuana (CNA, 2020). Las incautaciones de metanfetaminas han tenido un sustancial



aumento de 113,5 gramos incautados en el año 2019 a 2,647.4 gramos incautados entre enero y octubre de 2020 (CNA, 2020). A pesar de estos logros, es necesario fortalecer las capacidades de las instituciones rectoras en materia de control de sustancias químicas, los recursos humanos y sus capacidades técnicas, fundamentalmente a fin de mantener actualizado al personal involucrado en los procesos de control y fiscalización (CNA - UNODC, 2019). En el país, se realizan pruebas físicas, químicas e instrumentales para el análisis técnico-científico de las sustancias incautadas y se identifican el tipo de sustancias controladas. Sin embargo, la metodología utilizada por el laboratorio forense de la División de Policía Técnica y Científica (DPTC) de la PNC, solamente determina pureza para cocaína y heroína, mientras que para el resto de las sustancias solo se identifican, pero no se cuantifican.

Es necesario además, impulsar la formación del personal de salud que presta servicios de atención a pacientes usuarios de sustancias psicoactivas ilícitas, tal como lo ha recomendado el Relator Especial sobre el derecho a la salud física y mental (2010), a fin de garantizar el acceso al tratamiento médico, que fue retomado por la OMS (2014) en relación con la formación del personal sanitario para evitar la estigmatización y no discriminación (ACNUDH, 2015). El CDN (2018) ha recomendado que se ponga a disposición de los niños y niñas mayores de 12 años centros de salud especializados en desintoxicación, y seguir adoptando medidas para hacer frente al consumo de alcohol, drogas y tabaco, sobre todo mediante programas y campañas de concienciación, el endurecimiento de las normas de venta de alcohol y tabaco, y la puesta en funcionamiento servicios de tratamiento de la farmacodependencia y de reducción de los daños que sean accesibles y adaptados a las necesidades de los jóvenes.

Los establecimientos que cuentan con unidades de hospitalización con tratamiento especializado no poseen pruebas de detección toxicológica para sustancias psicoactivas ilícitas, limitándose la identificación de las sustancias más prevalentes en la población atendida. En virtud de los artículos 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados deben garantizar el ejercicio del derecho a la salud sin discriminación alguna, esto implica que se reconoce también este derecho para las personas drogodependientes.

Por lo tanto, los principales desafíos en el país se concentran en mejorar las capacidades institucionales para la interdicción de drogas y precursores químicos, trabajar en iniciativas orientadas a la prevención del consumo de drogas y preparar las instituciones para enfrentar la amenaza de las drogas sintéticas.

### ***Trata de personas***

La trata de personas es el tercer delito más lucrativo a nivel mundial después del tráfico de drogas y el tráfico de armas (UNODC 2011-2014). Por su naturaleza clandestina, la integración del uso de las tecnologías de comunicación e información en la captación de víctimas, escasos niveles de denuncia e investigación compleja, y la posible complicidad de agentes del Estado, la judicialización es baja y los niveles de impunidad altos. Por ello, las organizaciones del crimen organizado se dedican a la captación, transporte, traslado, recibimiento y entrega de personas.

Según la FGR, entre 2016 y 2018, El Salvador registró un total de 138 casos judicializados de trata de personas, que contabilizaron 161 víctimas, en su mayoría mujeres y niñas. Las víctimas suelen provenir de zonas costeras o fronterizas, así como de ciudades con alta densidad poblacional, quienes debido a la pobreza y a los bajos niveles de escolaridad se

encuentran vulnerables. En la actualidad, y tras la pandemia, las víctimas suelen ser captadas a través de redes sociales, ampliando con ello el universo y perfil de las víctimas.

El Salvador cuenta desde 2014 con una Ley Especial contra la Trata de Personas, la cual establece los criterios por los cuales el Estado será organizado para combatir este delito (Asamblea Legislativa, 2014a). No obstante, la falta de programas de apoyo multidisciplinario para víctimas de trata en modalidad de explotación sexual, así como la falta de resguardos y sitios de refugio suficientes y especializados para la atención de niñas, mujeres y personas LGBTI, han sido reportadas como dificultades que pueden propiciar que las víctimas vuelvan a caer en este flagelo. Instituciones como la FGR y la PNC no cuentan todavía con el personal ni los recursos suficientes para impulsar más y mejores investigaciones penales, algunas de las cuales, contra empleados y funcionarios públicos, no han tenido resultados todavía.

El CEDAW ha recomendado a El Salvador elaborar una estrategia y un plan de acción integrales para prevenir y combatir la trata y la explotación sexual de las mujeres y las niñas, prestando especial atención a la victimización relacionada con las bandas de delincuentes (CEDAW, 2017). En 2017, El Salvador adoptó la campaña Corazón Azul para concientizar a la población sobre los riesgos de la trata de personas, logrando avances significativos en la implementación de la Ley Especial contra la Trata de Personas de El Salvador, en la prevención, persecución penal y protección de las víctimas de este delito. 11 municipios de la región oriental con alta incidencia del delito adoptaron ordenanzas municipales que permitieron la asistencia técnica a través de mesas estratégicas de coordinación nacional e internacional, capacitación especializada y equipamiento a las unidades de trata y tráfico de personas.

En relación con la modalidad de trabajo forzado, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) presenta limitaciones para realizar inspecciones y detectar casos. Las dificultades de acceso de los inspectores y trabajadores sociales a zonas controladas por pandillas han complicado también el seguimiento y detección de casos, entre ellos, los derivados del retorno forzado de personas migrantes.

Adicionalmente, es necesario trabajar por el fortalecimiento institucional para llevar a cabo planes estratégicos de acción nacional con focalización en los grupos más vulnerables. Asimismo, es imprescindible reforzar las capacidades estatales para asegurar el resguardo y el refugio de las víctimas, que éstas reciban atención especializada e integral, incluyendo su salud mental y que cuenten con proyectos de apoyo para su sobrevivencia. El impulso de acciones para el combate de otras modalidades de trata, tales como la explotación sexual comercial en el sector del turismo, la comercialización de material de abuso y explotación sexual, el trabajo y la mendicidad forzadas, también son necesarias.

### ***Tráfico de migrantes***

El Salvador enfrenta el tráfico ilícito de personas nacionales y extracontinentales que se ven forzados a evadir los controles migratorios a fin de viajar de forma indocumentada hacia México y Estados Unidos, con el apoyo de organizaciones criminales que lucran sumas millonarias de dinero. El sufrimiento de miles de familias salvadoreñas que han denunciado la desaparición de sus familiares en países de tránsito y de destino, es una de las más graves consecuencias del tráfico ilícito de personas, y aunque existen esfuerzos interinstitucionales muy importantes para apoyar la búsqueda de personas migrantes desaparecidas o no localizadas, los resultados no han sido los esperados. El Ministerio de Relaciones Exteriores y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos con el apoyo de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, han mantenido funcionando un Banco de

Datos Forense que cuenta con cientos de pruebas de ADN y otras evidencias para la búsqueda de personas migrantes desaparecidas en las fronteras entre México y los Estados Unidos.

El Salvador desarrolla acciones de apoyo a la persecución penal del delito de tráfico ilegal de personas a través de mesas técnicas de coordinación estratégica entre la PNC, la FGR y la Dirección General de Migración y Extranjería. Con apoyo de Naciones Unidas se diseñó el Plan Nacional Cadejo, con estrategias de corto, mediano y largo plazo para debilitar a las organizaciones de crimen organizado transnacionales dedicadas al tráfico ilegal de personas en El Salvador y fortalecer las capacidades de las instituciones nacionales, mediante capacitaciones especializadas y vivenciales en la materia. Al final del último trimestre del 2020 se presentó a la Asamblea Legislativa el proyecto de Ley Especial contra el Tráfico Ilegal de Personas, que busca dotar a los funcionarios nacionales de herramientas para el combate del delito y la prevención y fortalecimiento institucional del Estado salvadoreño. Es necesario dar apoyo a esfuerzos, como el fortalecimiento de la Unidad de Personas Desaparecidas de la Fiscalía General de la República y la red de consulados de El Salvador en países de fuerte movimiento migratorio, así como fomentar la colaboración entre los países de origen, tránsito y destino.

### **5.1.2 Violencia basada en género**

La violencia basada en género corresponde a la violencia física o psicológica que se ejerce contra una persona o un grupo de personas por motivo de su sexo, género, orientación o identidad sexual. Las manifestaciones más comunes de este tipo de violencia en El Salvador son aquellas que afectan a las mujeres, las niñas y a las poblaciones LGBTIQ+.

La disminución y erradicación de esta forma de violencia requiere el establecimiento de vínculos entre dimensiones de desarrollo asociadas al fortalecimiento institucional y acceso a la justicia (ODS 16), el cierre de brechas de igualdad entre los géneros (ODS 5) y la inclusión social y económica (ODS 10).

La violencia de género contra las mujeres y las niñas es uno de los ámbitos de preocupación que con mayor frecuencia invoca la reacción de los sistemas de derechos humanos. El EPU-3 ha recomendado a El Salvador que adopte medidas destinadas a investigar, enjuiciar y erradicar los altos índices de impunidad que existen respecto de la violencia de género, en particular la violencia sexual practicada contra mujeres y niñas, incluyendo la trata y la explotación sexual de las mujeres y las niñas (EPU, 2020).

#### ***Violencia contra las niñas y las mujeres***

La violencia por razón de género contra las mujeres y las niñas en El Salvador es un fenómeno de alta complejidad y prevalencia, que ocurre en todo el ciclo de vida. Esta violencia cobra diferentes formas, violencia doméstica, violencia sexual, violencia psicológica, violencia económica, feminicidios, criminalización del aborto e incluso violencia política. Según la Encuesta Nacional de Violencia contra la Mujer (ENVCM 2017) (DIGESTYC, 2018), siete de cada diez mujeres vivieron al menos un episodio de violencia por razón de género. Al desagregar información de la ECVM2017 (DIGESTYC, 2018) sobre tipo de violencia, ámbito y edades se encuentra que:

- El porcentaje de mujeres que reportó haber sufrido a lo largo de la vida algún hecho de violencia ascendió a: violencia psicológica 53.4%, violencia física 26.5%, violencia sexual 63.0% en el ámbito público y privado.

- En los doce meses anteriores a la encuesta, una de cada tres mujeres experimentó violencia: cinco de cada diez de las adolescentes entre 15 y 17 años, cuatro de cada diez mujeres entre 18 y 29 años y tres de cada diez mujeres entre 30 y 59 años.
- Del total de mujeres y niñas, 23,5% fueron agredidas en diversos espacios públicos, incluyendo la escuela, el centro de trabajo y los espacios comunitarios. El 19,5% informó haber enfrentado violencia en la privacidad de sus relaciones familiares.
- Por grupo de edad, se encuentra que el 46% de las adolescentes entre 15 y 17 años han enfrentado violencia en el ámbito educativo, y el 48% de las jóvenes entre 18 y 29 años han enfrentado violencia en el ámbito comunitario.

De acuerdo con ONU-MUJERES (2020a) "si bien la exposición a la violencia se intensifica en el ámbito público (51.9 %), también es muy alta en el privado (47.8 %), donde tiene connotaciones más trágicas por constituir el espacio primario de seguridad y protección para las personas. Una proporción considerable ha enfrentado algún tipo de violencia por parte de su pareja actual o anterior (20 %); además, un porcentaje importante de las muertes intencionales de mujeres se debe a delitos perpetrados por parejas o familiares de las víctimas y causados por las normas y los patrones de género" (p. 16). Las tasas de muertes violentas de mujeres y de feminicidios de El Salvador se encuentran entre las más altas de la región de América Latina (CEPAL, 2020). Entre 2015 y 2019, se observa una reducción en la tasa de homicidios de mujeres, de 16.8 a 6.5 por cada 100,000 mujeres (CEPAL, 2020). En 2019, la tasa de feminicidios fue de 3.3 por cada 100,000 mujeres (Infosegura, 2019).

En números absolutos, 3,911 mujeres han muerto de manera violenta de enero 2012 al año 2020, según datos de la mesa de Homologación de Homicidios de la FGR, PNC, IML, período que corresponde a la entrada en vigencia de la Ley Especial para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Por otra parte, ISDEMU reporta con información de la FGR que, del 2012 a junio del 2018, se habían iniciado investigaciones en 2,754 casos de muertes violentas de mujeres, de los cuales, para la misma fecha, habían concluido proceso judicial 548 casos (20%) y de estos, 376 (14%) con sentencia condenatoria y 172 con sentencia absolutoria. Del total de casos de muertes violentas judicializados, 507 entraron como feminicidios y de los cuales han concluido 108 condenas y 36 casos con sentencias absolutorias (ISDEMU, 2019)

Muchas mujeres también son víctimas de violencia por funcionarias y funcionarios públicos, manifestada en el estigma y la discriminación que enfrentan cuando son acusadas de delitos relacionados con emergencias obstétricas o partos extrahospitalarios. Organizaciones no gubernamentales han denunciado graves y sistemáticas violaciones al derecho humano al debido proceso en las investigaciones y el enjuiciamiento de mujeres, que han derivado en largas condenas de hasta 30 o 40 años de prisión. El apoyo a los esfuerzos para la sensibilización del personal sanitario, policial, fiscal y judicial que interviene en este tipo de causas penales, podría contribuir a que menos mujeres sean víctimas de este tipo de violencia (Ver 3.6.5.).

En cuanto a las mujeres privadas de su libertad por motivos vinculados al aborto, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su último informe sobre El Salvador indicó su preocupación por la penalización absoluta del aborto, de conformidad con el artículo 133 del Código Penal y el hecho de que las mujeres tengan que recurrir a métodos de aborto en condiciones de riesgo, con lo que ponen en grave peligro su salud y su vida (CEDAW, 2017). También preocupa al Comité: a) El procesamiento de mujeres por haber practicado el aborto, los largos períodos que permanecen en prisión preventiva y las desproporcionadas sanciones penales que se imponen no solo a las mujeres que tratan de procurarse un aborto, sino también a las mujeres que han sufrido un aborto espontáneo; b) El encarcelamiento de mujeres, inmediatamente después de acudir al hospital en busca de atención, que el personal sanitario ha denunciado a las autoridades por temor a ser

acusados ellos mismos. El Comité recomendó al Estado que enmiende el artículo 133 del Código Penal para legalizar el aborto, al menos en los casos de violación, incesto, amenaza para la vida o la salud de la mujer embarazada o malformación fetal grave. Recomendó además, introducir una moratoria sobre la aplicación de la legislación actual y revisar la necesidad de encarcelar a las mujeres por delitos relacionados con el aborto, con miras a asegurar su puesta en libertad y respetar la presunción de inocencia y las debidas garantías procesales en los procedimientos relacionados con el aborto. Asimismo, recomendó velar por el respeto del secreto profesional de todo el personal de salud y la confidencialidad de los pacientes.

### ***Violencia contra los niños, niñas y adolescentes***

El Salvador es país pionero de la Alianza Mundial para Poner Fin a la Violencia contra los Niños y Niñas. Se ha comprometido a la elaboración de una hoja de ruta y plan de acción para eliminar la violencia contra los niños y niñas haciendo referencia a la observación general núm. 13 (2011) del CDN, sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, y la meta 16.2 de los ODS, consistente en poner fin a todas las formas de violencia contra los niños y las niñas. Sin embargo, los niños, niñas y adolescentes continúan sufriendo violencia en todos los ámbitos donde se desenvuelven: el hogar, la escuela, las instituciones y las comunidades.

El CDN está profundamente preocupado por el hecho de que los castigos corporales a los niños sigan siendo legales y sigan estando justificados desde el punto de vista cultural, y por el hecho de que la encuesta nacional de salud del 2014 reveló que el 52 % de los niños y niñas de 1 a 14 años que había sido sometido a agresión psicológica o a castigo físico durante el último mes. El Comité, remitiéndose a su observación general núm. 8 (2006), relativa al derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes, y recordando sus recomendaciones en (CDN, 2010), insta al Estado a aprobar sin demora una ley por la que se prohíban los castigos corporales en todos los entornos. Asimismo, recomienda revisar el artículo 215 del Código de Familia, el artículo 204 del Código Penal y el artículo 38 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia para tipificar como delito los castigos corporales sin excepciones. Adicionalmente, recomienda adoptar medidas para promover formas positivas, no violentas y participativas de crianza y disciplina de los niños.

La violencia sexual afecta de manera desproporcionada a las niñas y adolescentes mujeres de El Salvador. En 2019, la PNC registró 3,760 denuncias de agresiones sexuales contra niños y niñas (0-17). Esto representa un aumento del 6.9% en comparación con los 3,516 casos reportados in 2018. Por último, 6 de cada 10 denuncias por agresiones sexuales en el 2018, la víctima era una niña.

En ese sentido, el CDN insta al Estado a:

- Establecer mecanismos, procedimientos y orientaciones para asegurar la obligatoriedad de que se registren los casos de abusos y explotación sexuales de niñas, y cauces para denunciar esas vulneraciones que sean accesibles, confidenciales y adaptados a las necesidades del niño;
- Elaborar y aplicar los protocolos necesarios para que los trabajadores de la salud y las fuerzas del orden hagan lo posible para que los casos de violación infantil se registren, investiguen y enjuicien con prontitud, y se sancione debidamente a los autores, y para que los niños víctimas reciban el apoyo necesario para su atención y rehabilitación físicas y psicosociales;
- Proporcionar capacitación periódica y sustantiva a los jueces, abogados, fiscales y policías sobre la manera de aplicar procedimientos normalizados y sensibles al género y a la edad para tratar a las niñas víctimas, y formación sobre la manera en que los estereotipos de género en el poder judicial afectan negativamente a la aplicación de la ley.

### **Violencia contra la población LGBTIQ+**

La violencia basada en género afecta también a personas LGBTIQ+, quienes, debido a su orientación sexual, identidad o expresión de género, viven agresiones y discriminaciones en diferentes ámbitos, incluyendo sus propios hogares de origen, centros de estudios y de salud, así como lugares de trabajo. Este tipo de violencia es además causa de desplazamiento forzado para esta población.

Durante el año 2019, se tienen registrados 217 hechos cometidos contra la población LGBTIQ+. Sin embargo, no se cuenta con registros sobre la identidad de género o identidad sexual de víctimas, en el 97.7 % de los casos. Solamente, en un 1.4 % se detalla que las víctimas se identifican como bisexuales y en un 0.9 % como transexuales. Por otra parte, en un 97.7% de los casos correspondientes al año 2019, no se tiene detalle del tipo de delito cometido contra la población LGBTIQ+. No obstante, puede observarse que, del total de casos, en un 29.5 % fueron amenazas, y 5.5 % fueron homicidios (MJSP-DIGESTYC, 2019). Por otro lado, según los registros de COMCAVIS TRANS, para el año 2019 recibieron un total de 84 casos de población LGTBIQ+ desplazada forzosamente a nivel nacional, incluidas personas deportadas (COMCAVIS TRANS,2020).

De enero a diciembre del año 2020, la FGR tiene registro de 74 hechos violentos contra la población LGTBIQ+, siendo el delito más recurrente las amenazas simples y agravadas. Un informe oficial, con datos hasta junio 2020, señaló que los departamentos con más casos registrados fueron Santa Ana (12) y San Salvador (11) (MJSP-DIGESTYC, 2020). La población LGBTIQ+ ha experimentado una considerable cantidad de hechos de violencia y agresiones, los cuales en su mayoría no fueron tipificados e investigados por la FGR como crímenes de odio. Esta situación ha forzado el desplazamiento interno de las víctimas directas.

COMCAVIS TRANS, reportó en 2020 que la violencia sistemática y vulneración de derechos humanos contra esta población en el país, es encabezada por pandillas. No obstante, es de mucha preocupación que los cuerpos de seguridad constituyan un factor desplazamiento forzado interno, lo que influye en la desconfianza de las víctimas para presentar denuncias (COMCAVIS TRANS, 2020).

El Salvador presentó avances para la erradicación de la discriminación que enfrentaban las personas LGBTIQ+ cuando denunciaban un hecho delictivo. La emisión de un Decreto Ejecutivo que contenía disposiciones para evitar toda forma de discriminación en la administración pública, por razones de identidad de género y/o orientación sexual, y la adopción de la Política del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública para la Atención de la Población LGBTIQ+ en 2010 y 2017, respectivamente, son muestra de ello. Sin embargo, la desaparición de la Secretaría de Inclusión Social y la Dirección de Diversidad Sexual en 2019, han vuelto poco efectivos estos esfuerzos.

El 2020 ha sido paradigmático en términos de condenas por delitos de violencia al grupo LGBTIQ+. El 27 de julio tres policías fueron condenados por el asesinato de Camila Díaz de 29 años, marcando así la primera condena en El Salvador por violencia contra miembros del grupo LGTBIQ+. Mayores avances podrían generarse con la creación de un ente rector especializado que asuma la conducción en la adopción de medidas para el cumplimiento de los derechos humanos de las personas LGBTIQ+. Queda también pendiente la revisión por parte de la Asamblea Legislativa de los diversos anteproyectos de ley relacionados con la identidad de género (2017); así como la revisión de marcos normativos relacionados con la tipificación de delitos por razones de odio y su garantía efectiva. Todo ello es indispensable, principalmente, en momentos en que situaciones climatológicas, sanitarias o de mayor auge delictual, agudizan su situación de vulnerabilidad.

### 5.1.3 Desplazamiento forzado como consecuencia de la violencia

La violencia de maras y las dinámicas generadas cuando las fuerzas de seguridad combaten este delito, han forzado el desplazamiento interno y externo en El Salvador. Las tasas de homicidios superiores a la mayoría de los países afectados por un conflicto, los altos índices de victimización, el control criminal en los territorios, la vulnerabilidad del tejido social, las frecuentes amenazas y las extorsiones, son todos factores que obligan a las personas a huir de sus hogares y desplazarse, fuera o dentro de las fronteras nacionales. Sólo en 2018, 250,700 personas se vieron forzadas a abandonar sus lugares de residencia (IDMC, 2019).

En términos de movilidad externa, El Salvador se posicionó en 2019 como el séptimo país de origen con más solicitantes de asilo, con un total de 54,300 nuevas solicitudes (ACNUR, 2020). En todo el mundo, había 41,850 personas salvadoreñas refugiadas a finales de 2019 y 136,292 solicitudes de asilo se encontraban pendientes de resolución. Por su parte, según el Estudio de Caracterización de la Movilidad Interna a Causa de la Violencia en El Salvador (MJSP, 2018), entre 2006 y 2016, del 1.1% (aproximadamente 71,500 personas) de las familias residentes en El Salvador, al menos uno de sus integrantes se vio obligado a cambiar su lugar de residencia habitual como resultado de hechos de violencia o para evitar sus efectos. La gran mayoría de esta población (87%) tuvo que desplazarse debido a la victimización directa de uno o más de los integrantes de las familias; mientras que un alto porcentaje (40%) reportó dos o hasta tres causales distintas de movilización. Las amenazas, intimidaciones o coacción constituyeron en el 69% de los casos la principal causa de movilización.

Las personas desplazadas suelen ser grupos familiares jóvenes, con una edad promedio de 29.5 años, con una relativa condición de vulnerabilidad socioeconómica (MJSP, 2018). Se observa en estos grupos familiares una mayor presencia de adolescentes (12-17 años) y de jóvenes (18 a 29 años), lo que probablemente se asocia al mayor nivel de riesgo a hechos de violencia para estos grupos etarios (MJSP, 2018) y al reclutamiento por parte de las pandillas.

Para las mujeres y las niñas, la exposición a diversos tipos de violencias, incluida la de género, es un factor causal de desplazamiento forzado. Según el Informe de las Organizaciones de la Sociedad Civil sobre casos de Desplazamiento Forzado por Violencia del año 2017 (MSCDFES, 2017), las mujeres han sido un grupo numeroso en la atención de casos de familias con necesidades de protección. A ello se le suma el hecho de ser violentadas por ser mujeres y encontrarse en riesgo de ser víctimas de trata de personas, esclavitud sexual y otros crímenes de odio.

El desplazamiento forzado afecta el goce de derechos de la población. El abandono repentino de bienes y oportunidades de educación y empleo, la modificación de vínculos sociales y familiares y los riesgos latentes de protección producidos por los hechos de violencia del que fueron víctimas, genera vulnerabilidades específicas que pueden afectar sustancialmente su cotidianidad y estabilidad en diversos ámbitos de vida (MJSP, 2018). La experiencia de la Mesa de Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado a Causa de la Violencia en El Salvador<sup>56</sup> refleja que los efectos en la vida de las personas se observan incluso antes de consumir la decisión de desplazarse. En una proporción significativa de casos, las familias viven en sus comunidades bajo un temor profundo y riesgo a su seguridad. Al reconocerse vulnerables y expuestos a un ataque violento, limitan las salidas o la movilidad de sus miembros, lo cual precariza aún más sus condiciones de vida, ya

---

<sup>56</sup>Entre agosto de 2014 y diciembre de 2016, esta Mesa atendió un total de 339 casos (1,322 víctimas). En 2016, el total de los 193 casos acompañados involucraron a 699 personas, 417 de las cuales fueron víctimas directas de amenazas a su vida o a su integridad física, mientras que 282 fueron víctimas indirectas por situaciones de violencia o amenazas contra otro familiar.

afectadas severamente por la pobreza y otros factores. Esta condición ha sido denominada preliminarmente como "auto-encierro" o "confinamiento" (MSCDFES, 2017, p. 36)

En los últimos años, se han observado avances importantes en los marcos de protección y atención de la población en condición de desplazamiento forzado en el país. Un ejemplo es la adhesión, el 25 de julio de 2019, del Gobierno de El Salvador al Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS). Ésta, es una iniciativa pionera en la cual los Estados en la región están liderando el desarrollo de una aplicación regional del Marco de Respuesta Integral para los Refugiados (CRRF, por sus siglas en inglés) y una contribución concreta al Pacto Mundial sobre los Refugiados. El Marco fue aprobado a nivel político el 5 de noviembre de 2019 y se encuentra en implementación. El MIRPS identifica y aborda respuestas integradas, y moviliza recursos adicionales para la implementación de respuesta para los problemas de desplazamiento forzado en la región.

ha sentado un precedente y es un ejemplo de la construcción de los mecanismos de solidaridad y de reparto de responsabilidades compartidas de la región para apoyar a los Estados en la implementación de sus compromisos. Al mismo tiempo,

Aunado a lo anterior, el país aprobó en enero de 2020 la Ley Especial para la Atención Integral de Personas en Condición de Desplazamiento Forzado Interno, la cual crea un Sistema Nacional de Atención y Protección Integral, retoma los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (Asamblea Legislativa, 2020). El MIRPS tiene una gran oportunidad de contribuir sustantivamente en el fortalecimiento de los mecanismos de protección y soluciones duraderas. Esta legislación es un hito para el país y la región, ya que propone la creación de un mecanismo para asegurar la atención integral, la provisión de la asistencia humanitaria y la búsqueda de las soluciones duraderas. Su implementación, sin embargo, será un desafío dado que el sistema nacional aún posee capacidades limitadas, recursos inadecuados y bajos niveles de articulación interinstitucional.

En la práctica, los mecanismos nacionales de protección para la población desplazada no son totalmente eficaces debido a la falta de asignaciones presupuestarias específicas que permitan el adecuado funcionamiento de albergues y espacios de alojamiento, la educación, el aseguramiento de los medios de vida, la provisión de servicios de apoyo psicosocial y jurídico, la protección de la tierra y la propiedad, y otros ejes de atención y protección.

El EPU-3 emitió algunas recomendaciones dirigidas a la atención de las personas en condición de desplazamiento forzado interno, referidas a la aplicación tanto de medidas para la promoción y protección de sus derechos, en particular, de los niños y los jóvenes, así como de medidas amplias en materia de vivienda, educación, medios de vida, entre otras (EPU, 2020). La CEDAW también ha solicitado al país velar por las necesidades de protección específicas de las mujeres y niñas desplazadas y sus familias, contra todas las formas de violencia, especialmente las relacionadas con las bandas de delincuentes (CEDAW, 2017). El CeDH requirió a El Salvador intensificar los esfuerzos para prevenir los desplazamientos internos, crear un registro nacional de personas desplazadas internas, y establecer un marco jurídico, programas y políticas destinados a garantizar la asistencia y protección de estas personas, en particular mujeres, niños y niñas, adolescentes y personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (CeDH, 2018).



## 5.2 Respuesta institucional al crimen, la violencia y la inseguridad

Siendo El Salvador un país con altos índices de crimen, violencia e inseguridad y el segundo país con las tasas de población carcelaria más altas, la necesidad de respuestas institucionales integrales es aún más imperiosa. Particularmente en un contexto donde el Estado aún debe trabajar para reforzar el cumplimiento de sus obligaciones en materia de respeto a los derechos de las personas privadas de libertad.

Este análisis ha identificado que, para ser efectivas, las respuestas institucionales que se diseñen deberán superar la arbitrariedad en el uso de la fuerza pública, las escasas perspectivas para la readaptación y la reinserción de la población carcelaria, la ausencia de programas de reinserción para adolescentes y jóvenes y la estigmatización de estas poblaciones.

### 5.2.1 Uso de la fuerza

La protección de la vida como un derecho reviste especial importancia. Según la formulación que realiza el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente. Esto impone límites a las acciones del Estado y en concreto a la forma en que los cuerpos de seguridad utilizan la fuerza para controlar el crimen y el delito, especialmente cuando la aclamación popular pide que las medidas represivas lícitas se conviertan en medidas vindicativas, y por ende, arbitrarias.<sup>57</sup>

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en 2019, mostró evidencia del accionar de la Policía Nacional Civil que denota ejecuciones extralegales en 48 eventos ocurridos entre 2014 y 2018, los cuales dejaron 116 víctimas, en su mayoría hombres (adolescentes y jóvenes) vinculados a pandillas (PDDH, 2019). Están aún pendientes las investigaciones a fondo de estos casos y/o el impulso de procesos administrativos sancionatorios que permitan la remoción de personal policial responsable de estos hechos. En términos generales, se puede inferir que el mismo cuerpo policial que entre 2014 y 2018 ejecutó extralegalmente a 116 personas, es el que está realizando labores de seguridad pública actualmente.

Por otra parte, según el Informe Anual de Labores de la Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos, correspondiente al año 2020, las violaciones a la integridad personal ocuparon el segundo lugar del total de hechos que motivaron investigaciones (PDDH, 2020a). Esta fue una situación que también se reportó durante la cuarentena por el COVID

---

<sup>57</sup> Con valores del 40.1% y 34.6%, respectivamente, la población ha expresado su aprobación sobre la realización de tortura y ejecuciones extrajudiciales por parte de la Policía Nacional Civil. La anterior afirmación no supone que dichos actos delictivos sucedan, pero da cuenta de la apatía social frente a los mismos. Una posición ética más dúctil, que dice "no aprobar, pero sí entender" que la Policía Nacional Civil cometa tales actuaciones, agrega 39.7% y 39.9%, respectivamente, lo que redundará en el hecho de que sólo un quinto de la población manifiestamente "no aprobaría, ni entendería" la realización de estos hechos. *Vid.*: Cruz, José Miguel; Aguilar, Jeannette; y Vorobyeva, Yulia. *Legitimidad y confianza pública de la policía en El Salvador*, FIU –UCA eds., El Salvador, pgs 31 et seq.

19 durante los procedimientos policiales de encierro forzoso de personas en centros de cuarentena.

En el contexto del EPU-3, se ha solicitado a El Salvador que redoble sus esfuerzos para combatir y prevenir las ejecuciones extrajudiciales, y que las investigue y enjuicie, particularmente las que han sido cometidas por fuerzas de seguridad y otros funcionarios públicos (EPU, 2020). El CeDH también ha recomendado a El Salvador que fortalezca el rol de la PNC en sus funciones de mantenimiento del orden público y facilite la asunción por parte de ésta de las funciones en esta materia que actualmente ejercen las fuerzas armadas, debiendo también asegurar la investigación de todos los casos de presuntas ejecuciones extrajudiciales, de manera pronta, exhaustiva e imparcial, enjuiciando y sancionando a los responsables, y garantizar a las víctimas una reparación integral. Todo ello ofrece oportunidades para apoyar al Estado a superar la existencia de ejecuciones extrajudiciales.

## 5.2.2 Readaptación e Inserción Social

La readaptación e inserción social son entendidas como un proceso sistemático por medio del cual se promueve el cambio de conducta de personas que han sido condenadas por infringir la ley o que han tenido una historia vinculada al crimen y la violencia. Este proceso busca disminuir – a través del desarrollo de competencias individuales, sociales y laborales – la probabilidad de reincidencia, promover el desistimiento delictivo y favorecer una integración a la sociedad.

Entre el año 2000 y marzo de 2020, la cantidad de internos en los centros penales se sextuplicó de 6,000 a 37,645 (DGCP, 2020). Ello convirtió a El Salvador en el segundo país del mundo con la mayor tasa de población carcelaria, 604 por 100,00 habitantes, después de Estados Unidos de América, que tiene una tasa 655 por 100,000 habitantes (WPB, 2019). Los procesos penales retrasados, las inadecuadas condiciones básicas y la falta de un marco legal para la rehabilitación han sido todos factores contribuyentes en esta situación.

El acceso a la educación, la formación y el empleo<sup>58</sup>, así como la vivencia misma de la experiencia del encarcelamiento, son clave para la readaptación y la reinserción social. El aprendizaje y refuerzo de lecto-escritura y aritmética, la formación profesional y el trabajo constituyen formas para lograr la participación de las personas privadas de libertad en actividades constructivas y mejorar sus posibilidades de inserción en la sociedad (UNODC, 2017). La respuesta desde las instituciones se beneficiaría de abordajes integrales, que además de aspectos vinculados a los temas de seguridad (ODS 16), contemplen elementos de desarrollo humano vinculados al acceso a la educación (ODS 4) y al empleo decente (ODS 8), la igualdad de género (ODS 5) y la reducción de desigualdades (ODS 10).

En El Salvador, sin embargo, las perspectivas para la readaptación y reinserción social de personas privadas de libertad se ven frustradas por diversas razones, entre las que se destacan las condiciones en los centros penales salvadoreños, en severo hacinamiento y con deficiente seguridad y control penitenciario (Gómez-Hecht, 2013), entre otros.

Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de las Naciones Unidas, buscan humanizar las condiciones de encierro en que viven las personas condenadas por la comisión de delitos o que enfrentan un juicio penal. La separación entre reclusos de acuerdo

---

<sup>58</sup> El aprendizaje y el trabajo son derechos humanos fundamentales de los que, al margen de las limitaciones inherentes al encarcelamiento, deberían disfrutar también las personas privadas de libertad (UNODC, 2017).

a criterios técnicos como la gravedad de los delitos, la edad, el tipo de condena y otros, el contacto con el mundo exterior, el acceso a trabajo y a instrucción, el recreo, las condiciones de higiene, el tratamiento, el derecho a queja y muchas otras de estas reglas mínimas, también están recogidas en la Ley Penitenciaria salvadoreña y su reglamento. Sin embargo, las medidas adoptadas por las últimas administraciones han incumplido estos preceptos.

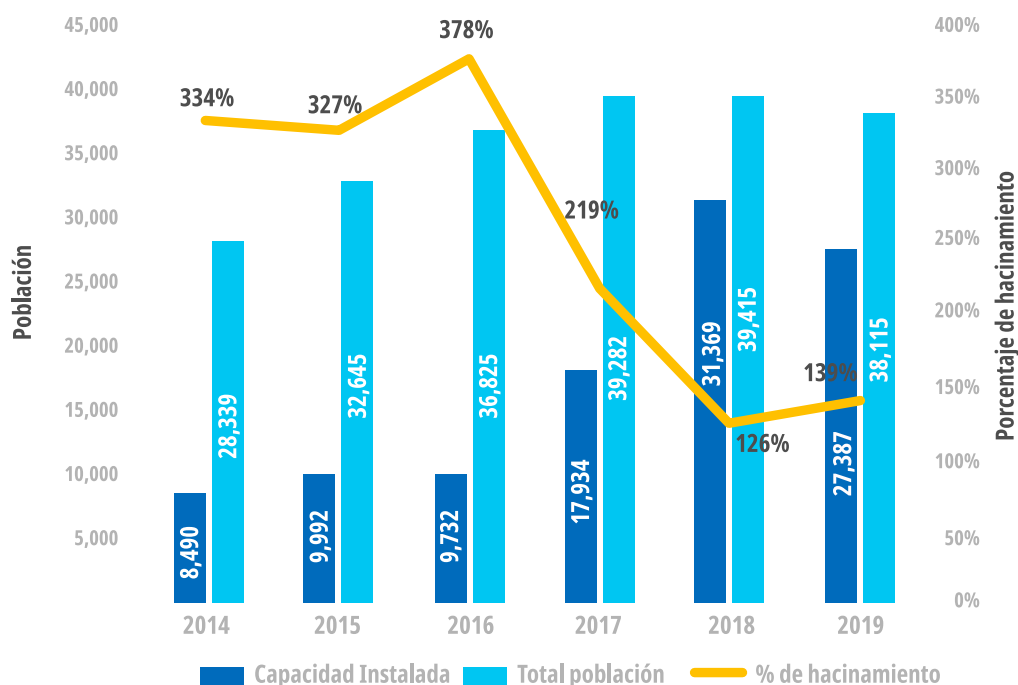
Desde 2016, la conclusión de que la mayoría de los crímenes eran ordenados desde el interior de las cárceles, llevó a las distintas gestiones gubernamentales a imponer medidas "extraordinarias" y que en la práctica consistieron en el aislamiento total y permanente de todos los reclusos vinculados a pandillas en seis de los 19 centros penitenciarios que existían en ese tiempo. El encierro prolongado provocó graves daños a la salud de los privados de libertad, según lo constató la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, e interrumpió los tratamientos penitenciarios que se llevaban en marcha. Desde 2018 una serie de reformas a la Ley Penitenciaria hizo permanentes aquellas medidas de encierro absoluto. En junio de 2019, la actual administración decidió extender el encierro a todos los centros penitenciarios del país, como castigo a los cabecillas de pandillas y unas semanas después suspendió dicho encierro al disminuir el repunte de homicidios. Una vez instalada la cuarentena por el COVID 19 en marzo de 2020, los centros penitenciarios volvieron a ser aislados del mundo exterior y así es como se mantienen hasta el inicio de 2021.

El Estado salvadoreño tiene como desafío el reformar el sistema penitenciario, cumplir con la Ley Penitenciaria y las normas internacionales de derechos humanos en materia penitenciaria y los estándares internacionales para el tratamiento de las personas privadas de libertad. Al mismo tiempo, debe fortalecer las capacidades institucionales. Es indispensable realizar una revisión legislativa de muchas de las normas que fueron reformadas para permitir el encierro permanente de los reclusos y así mejorar sus condiciones y contribuir a la prevención de los delitos.

### ***Avances en condiciones de la población privada de libertad***

El Estado debe redoblar sus esfuerzos para mejorar las condiciones de reclusión y reducir el hacinamiento de los centros de detención, en particular mediante la promoción de alternativas a la privación de libertad, y asegurar que la detención provisional sea excepcional, razonable, necesaria en toda circunstancia y lo más breve posible, incluido para adolescentes en conflicto con la ley (CeDH, 2018). De 2016 a 2018, se redujo de forma significativa el hacinamiento de valores superiores al 300% observados en años previos (ver gráfico 14) (Infosegura, 2020). Lo anterior se explica por una ampliación de infraestructura de la Dirección General de Centros Penales (DGCP) en el 2017 para albergar a 17,934 personas. Sin embargo, la población privada de libertad sigue creciendo y a diciembre 2019, llegó a ser un total de 38,115 personas con un hacinamiento carcelario de 139%.

Gráfico 15. Población en centros penales y hacinamiento carcelario 2010 -2019



Fuente: INFOSEGURA (2020), con base en datos de DGCP

El sistema carcelario de mujeres también registra reducciones en el hacinamiento. Esto corresponde a incrementos en la capacidad instalada del Centro Preventivo y de Cumplimiento de Penas para Mujeres de Ilopango, desde 2015. Por otra parte, el Centro Penitenciario para Mujeres Granja Izalco se ha mantenido sin hacinamiento (CNSCC, 2017).

Por otra parte, en términos de medidas sustitutivas, en 2017, se reportó un aumento de 10.2% de casos respecto al 2015. Asimismo, la tasa de variación de casos con procedimiento abreviado en juicios penales disminuyó en el año 2017, un 11.6%, respecto al 2015.

La reincidencia es un indicador clave del desempeño de los programas e iniciativas de readaptación. En los años 2015, 2016 y 2017, la misma se mantuvo en un promedio de 18.4% (CNSCC, 2017)<sup>59</sup>. Durante este periodo se realizó un modelo de gestión penitenciaria denominado "Yo Cambio". Este programa tuvo cobertura de 15 centros penales y contó con la participación de 24,000 privados de libertad. Es decir, el 56% de la población penitenciaria recibió programas de rehabilitación. Sin embargo, un tema que agrava las posibilidades de inserción social en El Salvador es la incidencia de las estructuras pandilleriles en la organización de los centros privados de libertad y en el control territorial.

<sup>59</sup> La medición de la reincidencia tiene distintas definiciones y varía entre países, en este caso se utiliza el reingreso al sistema penitenciario, sin embargo, en otros países es medido utilizando como variable una segunda o subsiguiente detención, o una segunda o subsiguiente condena (Peirce y Marmolejo, 2016). En una comparación presentada por Pierce y Marmolejo (2016) se presenta como dato del indicador para Uruguay un 46%, Guatemala 59%, Bahamas 24%, Argentina 46%, Belice 15%; un análisis comparativo de las cifras nos da mucha información ya que puede también deberse a la severidad de las penas, tácticas policiales, entre otros; por lo que "las "figuras" de reincidencia que pueden carecer totalmente de sentido fuera de su propio contexto"

## **Sistema Penal Juvenil**

Para la población adolescente privada de libertad, los principales obstáculos para la readaptación se observan en el funcionamiento del sistema de justicia penal juvenil, y concretamente en la ausencia de programas de inserción que, de forma integral, respondan a los fines del sistema y las medidas de internamiento o en medio abierto que les son impuestas a los adolescentes. Existe además un alto grado de estigmatización hacia los adolescentes que han ingresado al sistema, por lo que se requiere de programas de sensibilización para eliminar la falsa percepción de que los adolescentes son responsables de la mayoría de los delitos y que se benefician del sistema especializado de justicia penal juvenil (CNJ-UNICEF, 2019). Si bien es posible afirmar que hay una considerable disminución de los adolescentes ingresados bajo medidas de internamiento o privación de libertad (CNJ-UNICEF, 2019), se evidencia la necesidad de generar un modelo de inserción alineado a estándares internacionales de derechos humanos que facilite dentro de los Centros de Inserción Social el desarrollo de planes alternativos que brinden a los jóvenes mecanismos y medios de vida alternativos a aquellos provistos por el uso de la violencia.

Es importante, referir que en el año 2000, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA) con la anuencia de un sector de la jurisdicción penal juvenil, tomó la decisión de separar los centros de internamiento y los jóvenes recluidos en ellos según la pandilla a la que pertenecieran; es decir, los centros de internamiento dejaron de recibir personas de pandillas rivales, argumentando las razones siguientes: La dificultad para desarrollar adecuadamente un proceso reeducativo, inestabilidad emocional de los internos y del personal, y su desgaste físico o credibilidad de la sociedad en el sistema de justicia penal juvenil, deterioro de la imagen institucional del Estado, agresión física a familiares de otras pandillas, entre otros (OJJ, CSJ, 2008). En el año 2004 esta misma medida fue aplicada al sistema penitenciario de adultos.

En la actualidad, los centros de internamiento están desagregados en diferentes estructuras carcelarias o en áreas según su pertinencia a diferentes pandillas. Se cuenta con 5 centros de internamiento, en los que los jóvenes son distribuidos por su afiliación pandilleril. Existe un Centro Intermedio, administrado por el Ministerio de Justicia y Seguridad al que son remitidos los jóvenes mayores de 18 años.

La inserción social y familiar bajo una visión humanitaria incluye dos exigencias básicas: por una parte, obliga a que las penas no sean de una duración tan larga que cualquier perspectiva de inserción de la persona en su mundo social sea ilusoria; y, por otra, requiere que, durante la ejecución, se mantenga por diversas vías la relación de la persona con el mundo exterior; en las condiciones actuales no es posible una adecuada inserción de las personas en conflicto con la ley, por lo que urge atender la necesidad de programas de este tipo como un componente necesario de esfuerzo integral de prevención del delito.

### **5.2.3 Eficacia del sistema judicial y acceso a la justicia**

El acceso a la justicia y, sobre todo, a una justicia pronta y cumplida, es un derecho reconocido por la Constitución de la República de El Salvador y por los principales tratados de derechos humanos que han sido suscritos y ratificados por El Salvador.

El Salvador enfrenta profundos desafíos en la puesta en marcha de mecanismos de acceso a la justicia, atención a víctimas diferenciada de acuerdo con la edad, el sexo y la protección

de derechos. Lo anterior se refleja por su posición relativa en diversos índices internacionales que miden la impunidad y el Estado de Derecho. En el primer caso, El Salvador se encuentra entre los países con mayores niveles de impunidad, se posiciona en el décimo tercer lugar en el mundo según el Índice Global de Impunidad (UDLAP, 2017). Con respecto al Estado de Derecho, el país se ubica en el puesto 84 de 128 países evaluados, con un índice<sup>60</sup> de 0.49 en 2020, que lo coloca por debajo de los promedios regionales y globales de 0.53 y 0.56, respectivamente (WJP, 2020). Según este índice, los rezagos más notorios se observan en las dimensiones de justicia penal<sup>61</sup> y de corrupción<sup>62</sup>.

La consecución de un entorno pacífico a nivel nacional requiere avanzar de forma integral en la respuesta a los problemas de seguridad, lo cual implica mejorar de forma sustantiva la efectividad y la eficacia del sistema de justicia. En ese sentido, abordar este desafío de desarrollo supone respuestas de política pública que no sólo se vinculan con el ODS 16, sino también con medidas de acceso a la verdad a través de la educación (ODS 4), igualdad de género y equiparación del acceso a la justicia de aquellas poblaciones que se quedan atrás, especialmente las mujeres (ODS 5), así como la reducción de otras desigualdades (ODS 10).

### ***Eficacia del sistema judicial***

El crimen organizado, el tráfico de drogas, la corrupción (ver 5.3) y otras formas de delitos transfronterizos que ocurren en El Salvador son complejos y exigen muchos recursos para investigar y enjuiciar. La investigación y el enjuiciamiento de estos casos requieren un marco legal que proporcione las mejores herramientas posibles y el funcionamiento y colaboración efectiva de una amplia gama de actores de la justicia penal. La base y el pilar de dicho trabajo es la capacidad de las fuerzas del orden público para recopilar, analizar y compartir inteligencia criminal a nivel nacional e internacional; incluyendo la capacidad para incautar, recopilar y analizar evidencia digital, ya sea almacenada en dispositivos electrónicos incautados o alojada en servidores en el extranjero y la capacidad para hacer uso de los mecanismos formales e informarles de cooperación internacional tanto con otras agencia de ley, como con el sector privado.

En la investigación y enjuiciamiento del delito, en particular de las formas más graves y complejas de crimen organizado, es fundamental que las víctimas y los testigos, que se constituyen en la piedra angular de una investigación y un procesamiento eficaces, confíen en los sistemas de justicia penal.

El sistema judicial del país está agobiado por la ineficiencia, la corrupción, el nepotismo y el tráfico de influencias, socavando el Estado de Derecho y la legitimidad del Órgano Judicial. Adicionalmente, existen bajos niveles de eficacia del sistema de justicia penal para enfrentar los delitos de mayor gravedad, por la saturación del sistema debido a altos niveles de criminalidad, limitada articulación y capacidad de investigación y juzgamiento entre las instituciones de seguridad y justicia, así como su vulnerabilidad a la corrupción y el crimen. A agosto de 2018, la CSJ había tenido audiencias en 57 casos contra jueces acusados de irregularidades, había removido a dos jueces y suspendido a nueve, a la vez que inició cargos formales contra ocho jueces. Las acusaciones contra los jueces incluían actos de colusión con elementos criminales y acoso sexual (US Department of State, 2019)

---

<sup>60</sup> El índice de Estado de Derecho es una herramienta que brinda datos en 8 dimensiones del Estado de Derecho:

Restricciones sobre los poderes del gobierno, ausencia de corrupción, gobierno abierto, Derechos fundamentales, orden y seguridad, cumplimiento normativo, justicia civil y justicia penal

<sup>61</sup> En la dimensión de justicia penal, El Salvador obtuvo un puntaje de 0.31, muy por debajo de los promedios regionales y globales de 0.42 y 0.47, respectivamente (WJP, 2020)

<sup>62</sup> En la dimensión de ausencia de corrupción, El Salvador obtuvo un puntaje de 0.38, muy por debajo de los promedios regionales y globales de 0.49 y 0.52, respectivamente (WJP, 2020),

El Salvador ha impulsado cambios fundamentales en su sistema legal y adoptado el sistema adversarial como la base de su derecho procesal. Entre otras transformaciones, esto ha permitido un marco jurídico que confía la investigación del delito a la FGR, quien además ejerce la acción penal por medio de acusación en los delitos de acción pública. La PNC, por su parte, a través de diferentes unidades, juega un rol instrumental dentro de la investigación, básicamente en el ámbito de la criminalística y bajo la dirección funcional que instruye la FGR. Tanto en la FGR como en la PNC, se han conformado unidades especiales de investigación, como las que se encargan de delitos de corrupción, delincuencia organizada, trata de personas; además de las unidades que persiguen otras formas de criminalidad. El distanciamiento y/o la tensión entre la FGR y la PNC afectan el desarrollo en las investigaciones criminales y el acceso a la justicia.

La FGR ha creado la Dirección Nacional de la Mujer, Niñez, Adolescencia, Población LGBTI y Otros Grupos en Condición de Vulnerabilidad, con el propósito de mejorar cualitativamente la investigación de delitos contra estas poblaciones. En la suma de dichos esfuerzos, se debe destacar la aprobación e implementación de la Política de Persecución Penal en Materia de Violencia contra las Mujeres.

Avanzar en la eficacia del sistema judicial requiere la existencia de capacidades técnicas para analizar la evidencia, así como, mecanismos de cooperación internacional para solicitar evidencia digital que se encuentra en diferentes países. Asimismo, la capacidad legal y operativa para emprender formas sofisticadas de investigación es esencial, en especial las que se desarrollan en el ámbito del ciberespacio. Esto incluye, el uso de técnicas especiales de investigación de recopilación de pruebas electrónicas, el uso de agentes encubiertos y de entregas controladas, así como la aplicación de protocolos forenses con base en estándares internacionales para las diversas formas de violencia contra la mujer, incluidos los feminicidios, la tortura, las desapariciones, desapariciones forzadas y otros. En términos generales, los funcionarios de la justicia penal en El Salvador, al igual que muchos de los países de la región necesitan capacitación, orientación y acceso a los recursos.

Los desafíos son mayores cuando se trata de investigar y enjuiciar la corrupción transfronteriza o transnacional y los crímenes de la delincuencia organizada. Este tipo de investigaciones requiere de apoyo para fortalecer las capacidades para atacar la naturaleza transnacional de la corrupción, el crimen organizado y el tráfico de drogas. Pueden mejorarse además los mecanismos para el intercambio de información informal y formal, incluida la cooperación judicial regional e interregional (para la asistencia judicial recíproca, la extradición y la recuperación de activos). Adicionalmente, se debe de promover el inicio de investigaciones "espejo"<sup>63</sup> para mejorar la investigación y judicialización de la criminalidad organizada y de fortalecer la capacidad de la FGR para afectar las finanzas y los activos de las organizaciones criminales.

El buen funcionamiento de juzgados y tribunales también está limitado por los procesos de nombramiento de jueces y magistrados, quienes no solo deben tener las credenciales técnicas para el cargo, sino que deben ser éticamente correctos. El procedimiento para el nombramiento de estos funcionarios está bajo la responsabilidad de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Nacional de la Judicatura y las Asociaciones de Abogados acreditadas. El apoyo al fortalecimiento de estas instancias es vital para garantizar que buenos y buenas juezas y magistradas sean elegidas para mejorar el sistema de justicia.

El proceso para la elección de magistrados y magistradas de la Corte Suprema de Justicia es fundamental también. Y el SNU puede contribuir con sus capacidades y experiencias

---

<sup>63</sup> Las investigaciones "espejo" busca ejercer de manera paralela la acción penal y la acción de extinción de dominio.

técnicas a la erradicación de prácticas que han afectado la elección de jueces y magistrados, como el nepotismo y el tráfico de influencias.

### **Acceso a justicia para las mujeres**

El Salvador ha demostrado avances en la legislación e instalación de mecanismos especializados para el acceso a la justicia de las mujeres. Se observa un incremento en la tipificación del feminicidio (en 2018, la cifra ascendió a 81.9 %) (Infosegura, 2019), lo cual denota una mejor comprensión del tipo penal y una mejora en los procesos investigativos. Adicionalmente, el país ha promovido la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas a través de procesos de diálogo; el acceso a la justicia para personas con discapacidad (especialmente mujeres) y el fortalecimiento del estado de derecho mediante asistencia jurídica que garantice los estándares de juicio justo, debido proceso y la aplicación de principios clave.

Sin embargo, los avances legislativos e institucionales reportados no se traducen en mecanismos de protección judicial efectiva para las mujeres. Persiste la baja denuncia frente a hechos de Violencia contra la Mujer (VCM)<sup>64</sup>, así como una brecha entre la cantidad de hechos denunciados y los que alcanzan una sentencia, lo cual mantiene muy elevada la tasa de impunidad para este tipo de delitos. Por su parte, ISDEMU (2018) reportó que de 4,621 casos iniciados, se judicializaron 1,552 y apenas 488 obtuvieron condena; es decir, al 10.6% de los casos. Según INFOSEGURA (2019), sólo uno de cada cinco casos de delitos sexuales que llega a juicio es condenatorio<sup>65</sup>.

Los limitados recursos disponibles de investigación de la policía, en conjunto con su cultura institucional, demuestra una escasez de capacidad forense y casi ninguna capacidad de investigación científica para estos casos. Persisten obstáculos como el estigma, las normas discriminatorias, los procedimientos que dan menor valor al testimonio de las mujeres, desigualdades en la preparación y tramitación de casos, la gestión inadecuada de reunión de pruebas que dan por resultado fallas sistemáticas en las investigaciones y pérdida de confianza en los procesos y en las instituciones.

Existen además otros obstáculos, como las dificultades para la Oficina del Fiscal General en la realización de investigaciones, la saturación de los tribunales, particularmente en las primeras instancias, donde hay demasiados casos para los recursos y capacidades existentes (Callamard, 2018). La alta saturación de los Tribunales Especializados implica riesgos de soluciones expeditivas que contradigan el espíritu de la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia (LEIV), que establece que los delitos de violencia contra la mujer no son conciliables (Asamblea legislativa, 2010). Por ello, es necesario fortalecer estos tribunales presupuestariamente y con recursos humanos y al mismo tiempo abrir nuevos tribunales para desconcentrar la atención y aumentar la efectividad en el acceso a la justicia.

La respuesta del sector judicial a los hechos de violencia de género, y particularmente a los homicidios de mujeres y feminicidios, debe fortalecerse a fin de reducir la impunidad (ONUMUJERES, 2020).

---

<sup>64</sup> De acuerdo a la ENVCM (DIGESTYC, 2017), de cada 100 mujeres que sufren de violencia a lo largo de su vida, solamente 6 presentaron una denuncia frente a las autoridades correspondientes

<sup>65</sup> Entre el 2013 y el 2018, el 58.8 % de los casos de delitos sexuales fueron sometidos a juicio y de éstos, sólo el 29.6%, fueron condenados (INFOSEGURA, 2019).



### *Acceso a la justicia para la niñez y adolescencia*

En El Salvador, las niñas, los niños y adolescentes son víctimas frecuentes de violencia sexual, delito que también presenta altos niveles de impunidad, sobre todo los cometidos a través del uso de las tecnologías de la comunicación e información. Según datos de la FGR, en 2018 se realizaron 4,590 denuncias de abuso y agresiones sexuales contra niños, niñas y adolescentes. De esta cifra, solo 1,501 casos -según los aplicadores de justicia – reunieron los requisitos para ser juzgados y tan sólo 444 (menos del 10%) recibieron una sentencia condenatoria.

Las niñas y adolescentes mujeres son más vulnerables a este tipo de violencia. Cifras oficiales indican que seis de cada diez víctimas que denunciaron delitos contra la libertad sexual en 2018, fueron niñas y adolescentes mujeres. En 2019, la PNC registró 3,760 delitos sexuales contra niñas (0-17 años), un 6.9% mayor con respecto a los 3,516 registrados en 2018.

Según el último informe semestral de Hechos de Violencia Contra las Mujeres, hubo 2,491 hechos de violencia sexual de enero a junio del 2020. El 62.9% de estos hechos de violencia fueron hacia menores de 18 años y el 54% de los hechos tuvo lugar en un domicilio particular (MJSP-DIGESTYC,2020). Estas situaciones reflejan vacíos profundos en la capacidad del Estado de ofrecer garantías de protección y acceso a la justicia a aquellas víctimas que enfrentan violencia en sus hogares o de familiares cercanos. Por lo anterior, resulta indispensable el fortalecimiento y armonización de los marcos normativos relacionados con los hechos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.

La garantía del acceso a la justicia para niños, niñas y adolescentes también debe aparejar medidas de reparación cuando éstos son víctimas indirectas de la violencia contra las mujeres y el feminicidio. En estos casos, se vulneran directamente los derechos de las hijas y los hijos de la mujer asesinada. En términos generales, en El Salvador se observa una muy pobre aplicación de la restitución de derechos por parte de juzgadores para con familiares inmediatos de las víctimas de feminicidios.

En materia de protección a niños, niñas y adolescentes en el 2017, la Asamblea Legislativa aprobó una reforma en el Código de Familia para prohibir el matrimonio en personas menores de 18 años, lo cual significa un importante avance en la protección de niñas, niños y adolescentes. Sin embargo, la práctica de las uniones no matrimoniales con niñas y adolescentes menores de 18 años se mantiene sin penalización, y de acuerdo con la ENVCM, se ha incrementado (DIGESTYC, 2017).

## **5.2.4 Justicia transicional**

La justicia transicional no es un tipo especial de justicia para el post conflicto ni para la atención de los problemas asociados con las sociedades que han superado esquemas dictatoriales. En realidad, la justicia transicional es una condición de colocación de las víctimas en el centro del debate de transformación de la sociedad, reconociendo que la sociedad merece la satisfacción de las pretensiones de justicia de las víctimas, que ellas sean debidamente reparadas, que se conozca la verdad de los hechos sucedidos, que se preserve la memoria histórica sobre los hechos más graves, y que se establezcan garantías de no repetición para que, según el caso, ni una dictadura ni un conflicto puedan volver a instalarse en la sociedad.

Durante la guerra civil en la década de los ochenta, se cometieron en El Salvador una gran cantidad de violaciones a los derechos humanos, constitutivas de crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra. Entre estas se incluyen masacres a la población civil, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y torturas. El saldo total de víctimas mortales se estima en más de 100,000 personas. El número de víctimas aumenta, sin embargo, si se consideran también a las personas que tuvieron que desplazarse forzosamente externa o internamente.

Los Acuerdos de Paz, respaldados por Naciones Unidas, fueron exitosos en cesar la guerra y comenzar la consolidación de la paz. Sin embargo, la impunidad prevaleció pese a que las partes habían reconocido en los Acuerdos la necesidad de poner fin a la impunidad por medio de la acción ejemplar de la justicia, sin importar el sector al cual pertenecieran sus perpetradores. Una semana después de la publicación del Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador “De la Locura a la Esperanza”, entró en vigor una amnistía absoluta e incondicional que brindó impunidad a todos los delitos políticos, a los delitos comunes conexos con delitos políticos y a los delitos comunes cometidos por no menos de veinte personas, realizados entre el 1 de enero de 1980 y el 16 de enero de 1992.

Esta amnistía incrementó el dolor de las víctimas, socavó la confianza de la población sobre el Estado de Derecho y el rol de la justicia, devaluando así la importancia de la ley como pacto político para la debida convivencia. El conflicto armado interno, y la impunidad que le siguió, también tuvo efectos particulares en mujeres, niñas y niños, los cuales fueron invisibilizados. Entre ellos, la violencia sexual contra las mujeres no fue atendida, muchos niños y niñas fueron desaparecidos, y en general, sus voces no fueron escuchadas. La posibilidad de reclamación por daños y perjuicios también fue prohibida.

La amnistía también alimentó el imaginario salvadoreño con dos mensajes complementarios: la defensa de los derechos humanos no es esencial y la impunidad —y no el cumplimiento de la ley y la justicia— es la norma. Al menos tres generaciones completas han sido directamente impactadas por dichos mensajes, erigiendo así un legado de violencia crónica que repotencia la violencia de género y exacerba la violencia social y criminal cometida por actores no estatales (Consejo Derechos Humanos, 2018a).

La preocupación por la justicia, en particular la justicia transicional ha sido manifiesta en el contexto del EPU-3. En particular, se le ha recomendado a El Salvador que avance en la justicia transicional y adopte una política de reparaciones para las víctimas. Asimismo, se hicieron llamados específicos en cuanto a la justicia para la niñez victimizada, para las mujeres, para los pueblos indígenas, y para las víctimas en general (EPU, 2020).

Hasta el momento, los avances que se han observado en cuanto a medidas de reparación, en particular indemnizaciones compensatorias, rehabilitación, y desagravios, así como en medidas de no repetición, han surgido como parte del cumplimiento de sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de casos sucedidos en el marco del conflicto armado interno. Se destaca por su impacto y contenido, la decisión de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, del 13 de julio de 2016, declarando la inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz, e indicando que el tiempo transcurrido desde el acontecimiento de un hecho no puede ser abonado a la prescripción extintiva de la acción penal (*statute of limitation*). La sentencia solicita, además, que se garanticen los derechos de las víctimas, de los acusados, y el acceso a la información, incluyendo la de los archivos militares. Para ello, la Asamblea Legislativa debe dictar una legislación que contribuya a la reconciliación nacional, sin disponer cláusulas o figuras equivalentes a la amnistía. Siguiendo las recomendaciones del CEDR, y a tono con la decisión de la Sala de lo Constitucional en cuanto a la inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz, el Estado debe adoptar medidas legislativas para la reparación de las víctimas (CERD, 2019).

Si bien tanto la sentencia de la Sala de lo Constitucional, como la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos han contribuido a la reapertura del caso de la masacre de El Mozote, el procesamiento de esta reapertura da cuenta de las dificultades de distinta naturaleza con la que aún se encuentra la pretensión de las víctimas, y la justicia transicional en El Salvador. La FGR es quizás la institución que más esfuerzos visibles ha realizado al designar un equipo de fiscales que se han especializado en la materia. Aunque el avance del juicio del caso de El Mozote y lugares aledaños se debe en buena parte a los esfuerzos de la comunidad de víctimas y de las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales que han intervenido, la FGR ha dado pasos importantes para inclusión de testimonios y pruebas que robustecen el caso.

El CeDH, reconociendo la creación de una unidad para la investigación de los crímenes cometidos en el marco del conflicto armado, señala de manera especial: a) dotar a dicha unidad de los recursos humanos, financieros y técnicos necesarios para llevar a cabo las investigaciones de las graves violaciones de derechos humanos que ocurrieron durante el conflicto armado b) garantizar el acceso a toda la información relacionada con estas violaciones, incluidos los archivos históricos de las fuerzas armadas (CeDH, 2018). Las Comisiones Nacionales de Búsqueda carecen de suficiente asignación de recursos humanos y herramientas tecnológicas para realizar sus tareas.

De especial mención es el informe del Relator Especial sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de No Repetición tras su visita oficial a El Salvador, quien recientemente presentó su informe y formuló 35 recomendaciones puntuales que constituyen una auténtica hoja de ruta para la implementación de la justicia transicional en El Salvador.

Tras casi tres décadas de la firma de los Acuerdos de Paz, la violencia continúa ralentizado el ritmo del proceso de consolidación de la paz y la democracia, y aún subsisten desafíos para consolidar una justicia transicional que devuelva la plena dignidad a las víctimas, muchas de las cuales ya han migrado o fallecido. La sentencia que declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz reconoció que los casos a los que debe dársele especial atención son los contenidos en el Informe de la Comisión de la Verdad, o bien otros casos no contenidos en ellas, con igual o superior trascendencia.

### **5.3 Fortalecimiento de la administración pública y lucha contra la corrupción**

El Salvador se encuentra en un periodo de prueba de su consolidación democrática, procesos electorales presidenciales y el ejercicio continuo de los frenos y contrapesos entre los órganos de Estado, que además deben estar en condiciones de responder a crisis económicas y sociales y en especial a la actual crisis marcada por la pandemia COVID-19. Esos desafíos requieren una administración pública eficiente, independiente y meritocrática, capaz de aportar valor público a las diferentes propuestas de políticas públicas que impacten positivamente en el bienestar de la población y favorezcan un entorno de gobernabilidad democrática en el país.

Diferentes informes e indicadores a nivel global dan cuenta del estado de diferentes aspectos de la administración pública salvadoreña, tales como el servicio civil, las contrataciones públicas, la confianza institucional, y la percepción de la corrupción, entre otros. Por ejemplo, de conformidad al Índice de Desarrollo Burocrático (2012) el servicio civil

salvadoreño continúa siendo uno de los peores evaluados a nivel internacional, con una valoración de 34 sobre 100.

*Tabla 4. Puntaje y clasificación de índices evaluando diferentes aristas de la gestión pública del país*

Index	Year	Measure/Max	Rank/Top	Source	
Rule of law Index	2020	0.49/1	84/126	World Justice Project	
Global Peace Index	2020	2.243/1	113/163	Institute for Economics and Peace	
Gender Gap Index	2018	0.690/1	87/149	World Economic Forum	
Modern Slavery Index	2018	50.74/100	119/167	Global Slavery Index	
SDG Index	2020	69.6/100	77/193	Sustainable Development Solutions Network	
Democracy Index	2020	5.90/10	77/167	Economist Intelligence Unit	
Corruption Perception Index	2020	36/100	104/180	Transparency International	
Open Budget Index	2019	46/100	46/100	International Budget Partnership	

Fuente: elaboración propia con base en índices internacionales.

En ese sentido y de acuerdo con distintos indicadores de internacionales, El Salvador enfrenta desafíos en la lucha con la corrupción, el respeto al Estado de Derecho y la efectividad gubernamental. Ello evidencia la necesidad de eficientizar las respuestas de la administración pública a la ciudadanía a través del fortalecimiento de los sistemas para la contratación de funcionarios públicos, aprobando nuevos marcos normativos o mejorando el cumplimiento de los existentes, fomentando prácticas de gobierno abierto, transparencia en la gestión pública y acceso a la información pública.

Existe consenso entre distintos informes del país respecto a la necesidad de mejorar el marco regulatorio de la administración pública. Sin embargo, la aplicación práctica de las normas presenta deficiencias importantes, tanto en la capacidad operacional como en la transparencia. Ello requiere pronta atención para garantizar mayor transparencia y agilidad en la prestación de servicios. En particular, en la evaluación del desempeño de la burocracia salvadoreña subyace la ausencia de un procedimiento de planificación nacional para la obtención de resultados a largo plazo.

El Salvador ha suscrito varios instrumentos internacionales en materia de gobierno abierto, transparencia y lucha contra la corrupción, incluyendo la ratificación, hace 16 años, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC),<sup>66</sup> y el ingreso en el 2011 a la Alianza Global por un Gobierno Abierto. Los principales compromisos adquiridos en este

<sup>66</sup> Decreto Legislativo N° 325, de fecha veinte de mayo de dos mil cuatro, publicado en el Diario Oficial N° 119, Tomo N° 363, del veintiocho de junio de ese mismo año.

y otros instrumentos se vinculan con la adaptación de la normativa interna y la institucionalidad del Estado para fortalecer la prevención, el control y el combate de la corrupción, y para promover y crear un estado abierto a la ciudadanía.

### 5.3.1 Prevención y persecución de la corrupción

Existen en el país una serie de instituciones con competencias de prevención, control y sanción de la corrupción en el ámbito administrativo y en el ámbito judicial. A nivel administrativo, se cuenta con el Tribunal de Ética Gubernamental, encargado de velar por la ética pública; la Corte de Cuentas de la República, a quien le corresponde la fiscalización y control del uso de los fondos públicos; la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia, con competencia para combatir el enriquecimiento ilícito de los funcionarios públicos; el Instituto de Acceso a la Información Pública, encargado de la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública; el Tribunal del Servicio Civil, encargado de aplicar sanciones a los miembros de la Carrera Administrativa; así como otras instancias especializadas, como son las unidades nacionales anticorrupción, lavado de dinero y extinción de dominio de la Fiscalía General de la República. En materia legislativa, la Ley de Acceso a la Información Pública y la Ley Especial de Extinción de Dominio constituyen instrumentos importantes para mejorar la transparencia pública, la rendición, la auditoría ciudadana y la persecución de bienes ilícitos.

En el año 2014, El Salvador realizó el examen<sup>67</sup> sobre la aplicación de los capítulos tercero ("Penalización y aplicación de la ley", artículos 15 al 42) y cuarto ("Cooperación Internacional", artículos 44 al 50) de la CNUCC para el ciclo de examen 2010 – 2015, lo que generó 60 recomendaciones contenidas, de las cuales 25 son de carácter facultativo y 35 de carácter obligatorio. Las principales recomendaciones estuvieron orientadas a fortalecer los marcos normativos para penalizar y perseguir la corrupción, proteger a los denunciantes y víctimas de la corrupción y fortalecer todo el marco de cooperación internacional para perseguir la corrupción en otros países y poder recuperar activos ilícitos derivados de este fenómeno.

En 2017, la PNC adoptó la primera "Estrategia Sectorial para la Prevención de la Corrupción en la Policía Nacional Civil de El Salvador", un instrumento orientador que recogía las bases conceptuales, doctrinales, legales y operativas que impulsan la institución para la promoción de la ética, la transparencia y la integridad; tanto en las actuaciones representativas del quehacer institucional, como en las actuaciones de sus miembros en sus ámbitos comunitario, familiar y personal. Casi dos años después del inicio de la ejecución, se realizó el primer balance de la estrategia para mostrar los avances logrados y reconocer los desafíos a futuro. Se presentó el informe ejecutivo "Avances y Desafíos para la Prevención de la Corrupción en la Policía Nacional Civil de El Salvador" (UNODC, 2019b), que fue elaborado para propiciar una reflexión nacional en torno a este tema tan crucial para la consolidación democrática en el país.

De igual forma, en 2019 la Corte Suprema de Justicia adoptó la "Estrategia de Prevención de la Corrupción en el Órgano Judicial de El Salvador" (UNODC, 2019c) para generar un impacto significativo en la transformación de la cultura institucional y contribuir al fortalecimiento profesional y personal de todos los actores involucrados en el sector de la justicia. Los aspectos abordados por la estrategia parten del reconocimiento de una oportunidad para mejorar la prevención, la investigación y la sanción de la corrupción en la institución; y de la responsabilidad y compromiso de los diferentes niveles y actores, en

---

67 El Examen fue realizado por la República de Singapur y Estado Plurinacional de Bolivia.

especial de la alta dirección para lograr este propósito.

En materia de persecución de la corrupción, la FGR -como entidad constitucionalmente responsable de la investigación del delito- ha dado pasos positivos, como los juicios penales presentados contra tres expresidentes de la República<sup>68</sup>, un ex-fiscal, ministros y otros funcionarios por delitos de corrupción. Además, en agosto de 2018 el Consejo Nacional de Administración de Bienes<sup>69</sup> (CONAB) tenía bajo su administración 249 bienes valorados en USD4.2 millones relacionados con actividades de drogas, y 209 bienes valorados en USD139.9 millones relacionados con actividades de lavado de activos (UNODC, 2018). Durante 2019 el Grupo contra la Impunidad, la Unidad de Intereses del Estado, la Unidad Especial contra el Lavado de Dinero y Activos (UECLA y la Unidad de Extinción de Dominio (UED) informaron que recuperaron un total de US\$101.6 millones (FUSADES, 2020). Pese a estos resultados alentadores, persisten deficiencias en la efectividad de la FGR, por lo que resulta necesario potenciar sus capacidades, dotarla de presupuesto y personal, capacitarla para reforzar las investigaciones y sustentar con pruebas contundentes las acusaciones que se presentan.

Para mejorar los resultados en la prevención de la corrupción, El Salvador necesita construir un conocimiento especializado de la misma tanto en entidades públicas como en el ámbito privado, de forma que pueda intervenir y desarticular efectivamente las redes de crimen organizado que lucran con ello en ambos sectores. Se recomienda adoptar un modelo de gestión de riesgos asociados y avanzar hacia una acción coordinada de tipo preventivo y no sólo reactivo. Asimismo, se recomienda diseñar instrumentos técnicos para la caracterización de la corrupción a fin de monitorear y evaluar las acciones de prevención, investigación y sanción que se desarrollen.

En términos de persecución de la corrupción, es necesario que las instituciones de control<sup>70</sup> y sanción existentes se fortalezcan y cumplan sus funciones con rigurosidad, de tal manera que se prevenga y castigue de forma oportuna y ejemplarizante cualquier acto de corrupción e impunidad en el Estado. Uno de los principales retos a nivel nacional es el fortalecimiento para la investigación de la corrupción, lo cual requiere preparación ante los escenarios de materialización de riesgos, así como formación especializada e incentivos a los servidores públicos responsables de la investigación para el reconocimiento de las señales de alerta y las tipologías específicas para el sistema de justicia.

A mayor efectividad en la prevención, menos recursos institucionales serán necesarios para la investigación y la sanción. Esta perspectiva implica reconocer y aprovechar la lógica sistémica e introducir incentivos positivos que promuevan tanto una actuación íntegra de los servidores públicos como un proceso de transformación de la cultura institucional a favor de la probidad.

---

<sup>68</sup> El expresidente Francisco Flores Pérez (1999-2004) murió bajo arresto domiciliario mientras era procesado por actos de corrupción el día 30 de enero de 2016; el expresidente Elías Antonio Saca González (2004-2009) fue condenado a 10 años de prisión y a la devolución junto a tres de sus más cercanos colaboradores de USD \$301 millones de dólares; el expresidente Mauricio Funes Cartagena (2009-2014) se encuentra exilado en Nicaragua desde el 01 de septiembre de 2016 y es reclamado por la justicia salvadoreña por delitos de corrupción, lavado de dinero y enriquecimiento ilícito.

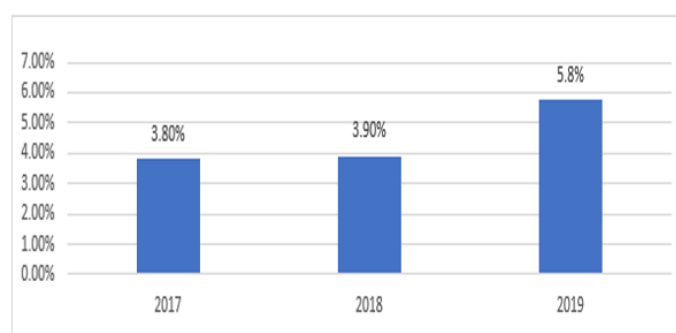
<sup>69</sup> El CONAB es el organismo responsable de la administración conservación y destinación de los bienes sujetos a medida cautelar o extinguidos **Invalid source specified**.

<sup>70</sup> Corte de Cuentas de la República, Instituto de Acceso a la Información Pública, Tribunal de Ética Gubernamental, Grupo de Trabajo Interinstitucional Anticorrupción y los diversos entes contralores de cada institución gubernamental.

### 5.3.2 Percepción ciudadana sobre la corrupción

A pesar de los esfuerzos mencionados, la corrupción se posicionó en el año 2018 como uno de los tres principales problemas del país (CID-GALLUP, 2020), después del desempleo y la inseguridad ciudadana. De acuerdo con el Barómetro de Corrupción para América Latina y el Caribe (2019), el 45% de personas encuestadas consideraron que la corrupción está al alza en El Salvador, el 93% consideró que la corrupción es un problema mayor en el gobierno y el 60% consideró que el país no hace un buen trabajo para contrarrestar la corrupción. Por su parte, según la Encuesta de Cultura de Paz (DIGESTYC, 2018a) se observa un aumento en los últimos tres años en el porcentaje de personas que reporta que alguna autoridad con la que ha tenido contacto le ha solicitado, en los doce meses anteriores, un soborno (o mordida).

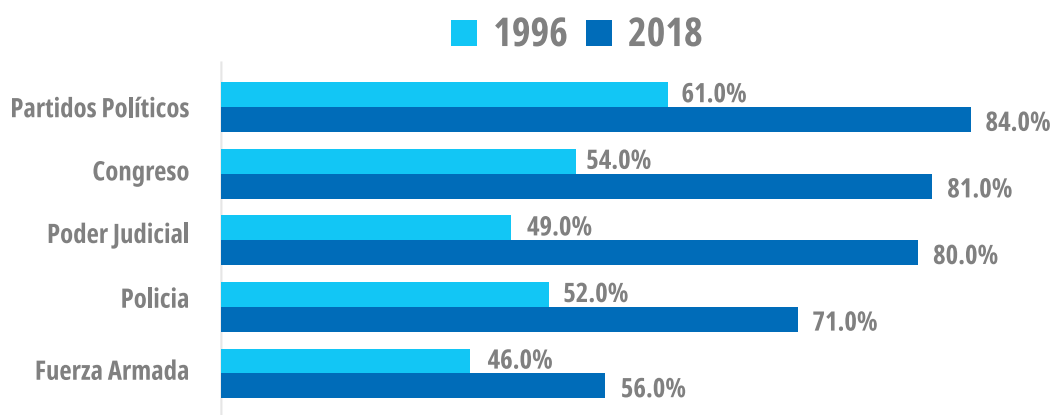
Gráfico 16: Tasa de victimización por corrupción en los últimos 12 meses.



Fuente: INFOSEGURA

Aunado a lo anterior, las instituciones en El Salvador han perdido la confianza de la población al no dar respuesta a sus problemas y necesidades. De acuerdo con Latinobarómetro, esa pérdida de confianza aumentó de forma significativa entre 1996 y 2018 (ver gráfico 17).

Gráfico 17: Porcentaje de personas encuestadas que manifestaron tener poca o ninguna confianza en las instituciones en El Salvador 1996 – 2018



Fuente: Elaboración propia en base a Latinobarómetro (1996 y 2018)

## 5.4 Derechos políticos, democracia y participación

El Salvador está constitucionalmente definido como un Estado sustentado en la soberanía popular. En este sentido, como toda sociedad democrática, debe generar espacios y condiciones para que las personas y los grupos tengan igualdad de oportunidades de incidir en la realización de sus intereses y satisfacer sus necesidades. Garantizar el ejercicio de los derechos políticos y el fortalecimiento de los espacios cívicos para la participación política y ciudadana requiere del adecuado funcionamiento de las instituciones (ODS 16), pero también de medidas que promueven la igualdad en la participación política de las mujeres (ODS 5) o de otros grupos o poblaciones que se encuentran en condición de vulnerabilidad (ODS 10).

### 5.4.1 Sistema electoral y participación política-ciudadana

#### *Sistema electoral*

El proceso de elección de autoridades legislativa tiene definido constitucionalmente un modelo de representación proporcional<sup>71</sup>, basado en la población y no el territorio. Al carecer de un censo actualizado de población<sup>72</sup>, es difícil hacer las actualizaciones de población a partir de las estimaciones y de las proyecciones derivadas de las EHPM. Esto afecta la representación, no desde la perspectiva matemática, pero sí desde la perspectiva demográfica, dado que la ecuación compensadora se ve afectada por cambios poblacionales (nacimientos, defunciones y saldos migratorios). Además, existe un subregistro de nacimientos que también influyen en la certeza de los datos de la representación. Ante la disminución de las tasas de natalidad y el incremento en los saldos migratorios negativos, es probable que el cociente nacional de población también haya descendido, lo que podría significar problemas de sobre-representación en la elección de autoridades parlamentarias, o subrepresentación en el caso de áreas urbanas, con un posible problema de igualdad en la representación<sup>73</sup> o en las opciones para elegir representantes.

Constitucionalmente, el derecho a votar en las elecciones de autoridades parlamentarias ha alcanzado un desarrollo muy superior en cuanto a la libertad para ejercerlo. Desde la perspectiva física, El Salvador implementa el denominado voto residencial, que significa la utilización de espacios públicos por pequeños núcleos poblacionales según la actualización de los datos de residencia de los electores. Desde la perspectiva de la libertad de elección,

---

<sup>71</sup> Este modelo utiliza la fórmula de repartición del método D'hondt como punto de partida para la definición de escaños ganados por participante, y la combina con una regla de mayoría para la definición de quién de los candidatos es el llamado a ejercer ese escaño. Para garantizar el vínculo de representación, de conformidad con el Código Electoral, se calcula un cociente nacional de población el cual se obtiene de dividir el total de población según "el último censo nacional de población".

<sup>72</sup> Según la regla técnica, los censos deben actualizarse cada diez años. El último censo de población en El Salvador se levantó en el año 2007.

<sup>73</sup> Por disposición legal, se define que cada jurisdicción electoral territorial no tendrá menos de tres diputados para elegir, aunque matemáticamente le pudieran corresponder menos. Las jurisdicciones territoriales terminan siendo muy disímiles, pues mientras algunas poseen el mínimo legal de tres diputaciones a elegir, otras, poseen hasta veinte, como es el caso de San Salvador, con lo cual puede subyacer un problema de igualdad. La corrección a esta circunstancia podría encontrarse en la revisión de las jurisdicciones territoriales, no haciéndolas coincidir necesariamente con el sustrato territorial de los Departamentos.



El Salvador ha alcanzado un elevado estándar de libertad dentro de un esquema sostenible de representación proporcional.

Desde la perspectiva de la libertad de postulación a las candidaturas parlamentarias en El Salvador, se ha reconocido constitucionalmente que tanto los partidos políticos pueden hacer tales postulaciones, pero que también se pueden inscribir candidaturas no partidarias. Las candidaturas no partidarias operan, en términos de la logística electoral, como una planilla de otro partido político, es decir que gozan del derecho a vigilancia partidaria como un todo, y para la asignación de escaños se toman en cuenta todos los votos que obtienen "los no partidarios", luego, en caso de obtener uno o más escaños, la definición de los candidatos que los ocuparán dependerá de las marcas de preferencia que cada uno obtenga. Pese a ello se acusan algunas inequidades electorales en el trato de los partidos políticos y sus candidatos, y los candidatos no partidarios.

La elección de los concejos municipales también ha sido modificado desde el año 2015, pasando de un modelo de mayoría, bajo la fórmula en la que el partido político ganador ocupaba todas las sillas del concejo, al modelo actual que combina la fórmula de mayoría con un esquema de representación proporcional atenuado. Se afirma lo anterior dado que la regla de la representación proporcional más auténtica — la fórmula Hare restos mayores — se aplica exclusivamente para integrar a la oposición, pues el partido político que obtenga el mayor número de votos recibe, al menos, los cargos de Alcalde, Síndico y el número de Regidores necesario para obtener al menos la mayoría dentro de las decisiones que debe adoptar el Concejo. Para la designación de los Regidores suplentes se emplea la fórmula proporcional Hare restos mayores de manera plena.

La legislación salvadoreña ha introducido reformas orientadas a la participación de las mujeres, mediante un sistema de cuotas introducido en el 2015, a partir de la cual los partidos políticos deben introducir en sus planillas para diputados (nacionales y centroamericanos) y para Concejos Municipales<sup>74</sup> una cantidad no inferior al 30% de mujeres respecto del total de las candidaturas, en cada circunscripción en la que el partido político esté participando. Sin embargo, como en el modelo de El Salvador se inscriben candidaturas propietarias y suplentes, la consideración del 30% se realiza en forma integral, es decir, tanto en la lista de propietarios como en la lista de suplentes. Ello incentiva favorecer la cuota en la lista de suplentes en desmedro de la lista de propietarios afectando las oportunidades de liderazgo de las mujeres. Por otra parte, al asumir un esquema de listas abiertas, que permite al elector realizar un voto de planilla, de preferencia, e incluso un voto cruzado, el esquema de cuota en la lista disminuye las probabilidades para que una mujer sea electa, comparado con un esquema de simplemente voto de planilla (lista cerrada y bloqueada) que no permite modificar el orden de presentación de las planillas, pero que asegura la elección de las primeras posiciones. Ello implica la necesidad de fortalecer el mecanismo de cuota en función de que pueda servir para promover la participación política de las mujeres en esquemas de liderazgo y de la toma de decisiones.

La CEDAW ha recomendado a El Salvador que prosiga sus esfuerzos para lograr la paridad en todas las instituciones, inclusive mediante la ampliación del uso de las medidas especiales que se considere necesarias para promover la representación de la mujer en los gobiernos locales, el poder ejecutivo, el parlamento y el servicio diplomático, poniendo especial atención a las mujeres que sufren formas múltiples e interrelacionadas de discriminación (CEDAW, 2017).

---

<sup>74</sup> El sistema aplicado a los diputados nacionales se aplica también a los 20 escaños que corresponden ser electos por El Salvador para el Parlamento Centroamericano.

El CeDH, por su parte, ha recomendado que El Salvador tome medidas para asegurar la participación plena en la vida política de los miembros de grupos minoritarios, incluyendo personas afrodescendientes y comunidades indígenas (CeDH, 2018).

### ***La autoridad electoral***

El Tribunal Supremo Electoral (TSE) es definido constitucionalmente como la máxima autoridad de la materia, concentra las funciones de organización de las elecciones y de justicia electoral. En la primera de estas facetas ha tenido un desempeño aceptable por cuanto los procesos electorales organizados han sido avalados por la observación internacional y por los partidos contendientes. No obstante, áreas como la justicia electoral son cuestionadas al no mostrar la misma eficacia que con los temas administrativos (problemas de campaña adelantada, uso de fondos públicos para campaña y resolución de controversias electorales). Asimismo, en la última década se han aumentado sus competencias legales, tanto en temáticas electorales como de transparencia o acceso a la información pública, sin que se le haya dotado de financiamiento u otras herramientas para atender dichos mandatos.

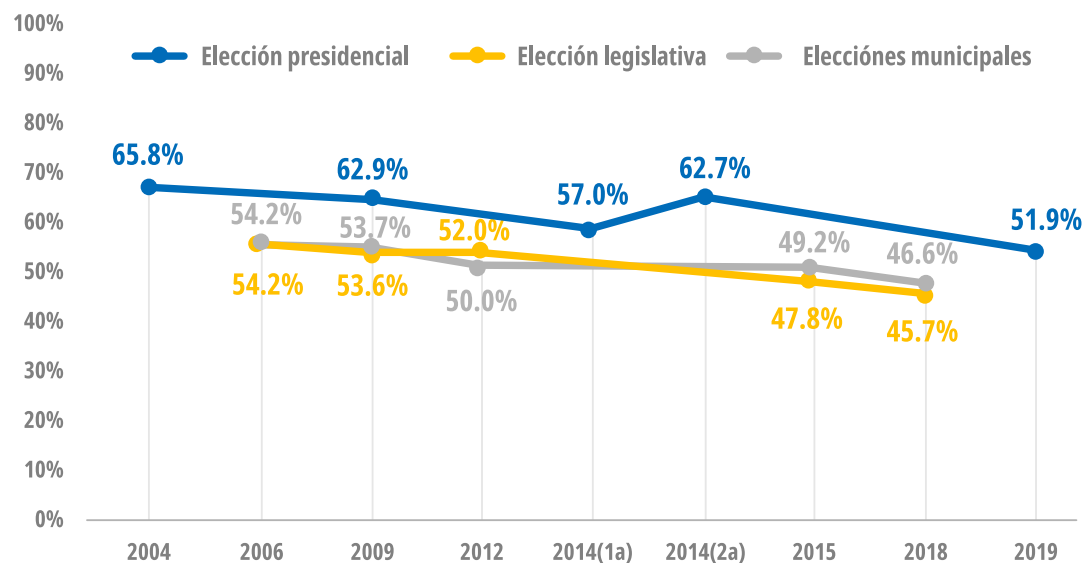
En su origen el TSE respondió a una lógica de representación partidaria, pero la jurisprudencia constitucional ha establecido nuevos criterios para una elección apolítica de sus integrantes. Los organismos electorales temporales también han sido parte de ese proceso de "despartidización", aunque en la práctica es complejo dar cumplimiento a este tipo de regulaciones. Las complejidades introducidas al sistema electoral han evidenciado cada vez más las dificultades técnicas y políticas del TSE para hacer frente a las demandas democráticas actuales.

### ***Participación política en eventos electorales***

Pese a las mejoras en las facilidades para ejercer el derecho a votar, se observa en las últimas décadas una participación decreciente en los diferentes eventos electorales, lo que apunta a retos para consolidar la participación ciudadana. Si bien las elecciones presidenciales tienen una convocatoria más elevada que las legislativas y municipales (ver gráfico), su tasa de participación promedio en los últimos cuatro eventos ronda el 60%. Esta tasa descendió a un mínimo de 51.9% en la reciente elección presidencial del año 2019.

Las tasas de participación en las elecciones legislativas y municipales se mantienen diez puntos porcentuales abajo con relación a las elecciones presidenciales y también muestran una tendencia decreciente. Entre 2015 y 2019, la participación ciudadana en este tipo de elecciones fue de aproximadamente la mitad del total de posibles votantes. Conviene señalar que las medidas sobre liberalidad del voto en elecciones legislativas, y la apertura a la representación popular especial de los concejos municipales, se han implementado desde 2015, pero no se observa que dichas medidas hayan implicado un incremento en la participación.

Gráfico 18. Estimación de los porcentajes de participación en los eventos electorales (2004 al 2019).



Fuente: Elaboración propia, con datos obtenidos por medio de las memorias del Tribunal Supremo Electoral

Según el Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP), también se observa una disminución en el nivel de satisfacción con la forma en que la democracia funciona en El Salvador, llegando al punto más bajo desde 2004: 36.6 % en el 2018. No obstante, la mayoría de las personas sigue apoyando a la democracia como la mejor forma de gobierno, con el 62 %. Junto a esto, 40.8 % de los encuestados consideró que El Salvador no es una democracia.

### Participación ciudadana

Existen importantes áreas de mejora en materia de participación ciudadana en el ciclo de políticas públicas, entre ellas en el ámbito fiscal. El Salvador tiene calificación de 46 de 100 puntos posibles según el Índice de Presupuesto Abierto. El país provee información limitada sobre el presupuesto nacional y ofrece pocas oportunidades para que la ciudadanía participe en el proceso de formulación del presupuesto. (IBP, 2019). Este índice también incluye la participación pública en la formulación del presupuesto, donde El Salvador obtiene una calificación de 13 de 100 puntos debido a que no hay mecanismos por el Ejecutivo para incluir a la población en elaboración ni para participar en su apropiación en el Legislativo. En tanto, en la vigilancia del presupuesto tiene un porcentaje de 61 (IBP, 2019). Otra área importante de mejoras es la participación inclusiva e igualitaria de mujeres, jóvenes y poblaciones indígenas en procesos de consultas, en toma de decisiones, y espacios de liderazgo.

En El Salvador no se contemplan mecanismos de democracia semi-directa, como el plebiscito, el referéndum o la revocación del mandato. Constitucionalmente, la única expresión de consulta popular está prevista para los efectos de discutir el proyecto y bases de una eventual unión centroamericana. Adicionalmente, en el espacio cívico municipal, sí se encuentran reguladas las posibilidades de acudir a consultas populares para la definición de asuntos de interés municipal, llegando a tener efectos vinculantes cuando se tiene una participación no inferior al 40% de los potenciales electores. Desafortunadamente, no existe legislación en el ámbito administrativo que estandarice el ciclo de las políticas públicas y que disponga la máxima participación consultiva de las personas interesadas, como un requisito necesario en dicho ciclo.

En ese sentido, la participación política de los pueblos indígenas se manifiesta en el derecho de consulta previa sobre todas las decisiones que puedan afectarles, incluyendo sus tierras y territorio, por lo cual el CEDR ha destacado la necesidad de que se garantice a los pueblos indígenas a ser consultados respecto de cualquier medida legislativa o administrativa susceptible de afectar sus derechos, con miras a obtener el consentimiento libre, previo e informado, asegurando que las consultas se lleven de manera oportuna, sistemática y transparente, con la debida representación de los pueblos afectados, y respetando las características culturales y tradicionales de cada pueblo, incluyendo las relativas a la toma de decisiones (CERD, 2019).

El Estado salvadoreño ha reconocido el derecho a la participación ciudadana y social en su sistema normativo, a través de diversas normas jurídicas. En primer lugar, la Constitución de la República, como norma primaria, establece los principios fundamentales de la participación. Asimismo, el país ha asumido diversos compromisos internacionales relacionados con el fortalecimiento de la democracia y la promoción de la participación ciudadana en la gestión de políticas públicas, entre los que se pueden mencionar los siguientes: *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*, *Carta Democrática Interamericana de la Organización de Estados Americanos*, *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, *Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo*

Por otro lado, existen leyes nacionales que se sustentan en los principios constitucionales y que concuerdan con los compromisos internacionales para garantizar y regular el derecho de la participación en la gestión de políticas públicas. En ese sentido, un gran avance para destacar es la entrada en vigor de un marco institucional en pro de la transparencia y acceso a la información pública, desde 2010, a través de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), cuyo mandato es operativizado por el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) (MRREE y SETEPLAN, 2018 & SETEPLAN, 2019). De acuerdo con el Índice de Derecho a la Información, es una de las diez mejores leyes a nivel mundial (122 puntos de un total de 150) (RTI, 2019). Según el informe de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA, OGP por sus siglas en inglés), las principales fortalezas de la ley son que establece medidas claras para la promoción del acceso a la información, reconoce dicho derecho como fundamental y define un amplio alcance de cumplimiento para las instituciones públicas. Sin embargo, entre sus limitaciones se establece que la norma no menciona la presencia o diseño de un sistema específico de sanciones para autoridades que se niegan a publicar información (OGP, 2018). Desde su creación, la administración pública ha dado respuesta a más de 160,000 requerimientos de información y puesto a disposición más de 300,000 documentos a través de mecanismos contemplados en la ley (OGP, 2018). Asimismo, el país cuenta con otras leyes que buscan la promoción de la participación ciudadana, entre ellas, destacan las siguientes: *Ley de Asociaciones y Fundaciones sin Fines de Lucro*, *Ley de Ética Gubernamental*, *Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial*, *Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres*, *Ley General de Juventud* y *Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia*.

En julio de 2016, se lanzó la Política de Participación Ciudadana del Órgano Ejecutivo (Presidencia de la República, 2016). Este documento buscaba promover la participación ciudadana y la rendición de cuentas en la gestión pública, en especial en las instituciones del sector ejecutivo. Se establecieron mecanismos orientados a promover y garantizar mayores niveles de participación de la ciudadanía en la gestión pública, por ejemplo: instalación de 262 asambleas municipales y 14 departamentales, consejos sectoriales, mejora de la red de casas de la cultura y convivencia, modalidad de despachos abiertos, entre otros (STP, 2016). No obstante, las secretarías de Participación Ciudadana y Transparencia<sup>75</sup>, se han descontinuado actualmente

Durante el segundo semestre de 2019 el IAIP revirtió varios casos de declaratorias de reservas injustificadas para ser luego admitidas por la Cámara de lo Contencioso Administrativo como un mecanismo para evitar o dilatar la entrega de la información. En la Asamblea Legislativa se descubrieron abusos muy graves relacionados con los nombramientos de personal, en detrimento del buen uso de los fondos públicos, de la ética y probidad que debe imperar en los entes del Estado con los fondos de los contribuyentes (FUSADES, 2020)

La actual administración ha dado pasos para modernizar y eficientizar el Estado y mejorar su relación con los ciudadanos y los servicios que les presta, a tal efecto se presentó la Agenda Digital El Salvador 2020-2030 (FUSADES, 2020). Ésta promueve la transformación digital del país y apunta a facilitar la innovación, la colaboración, el emprendimiento, la generación de igualdad de oportunidades y la inclusión de la ciudadanía en el acceso a los servicios públicos y de manera más amplia a los beneficios de la sociedad del conocimiento (Secretaría de Innovación, 2020).

## 5.4.2 Defensa de Derechos Humanos, contraloría y libertad de expresión

La libertad de expresión es la piedra angular sobre la que se asienta el sistema democrático, ya que el debate político es crucial para conocer las intenciones de los actores políticos y para someterlos a control ciudadano. Instrumentos nacionales e internacionales tales como la Constitución de la República (Art. 6), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 13) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos afirman los derechos de la libertad de prensa y expresión.

En El Salvador, existen señalamientos sobre la existencia de una actitud de retaliación y estigmatización tanto para los defensores de derechos humanos como frente a los medios de comunicación y los periodistas (CeDH, 2018), en particular cuando éstos observan, cuestionan o critican a las autoridades nacionales. Los ataques a defensores y a medios son más intensos y van acompañados de estereotipos de género cuando se dirigen contra mujeres.

De acuerdo con los informes de la Relatoría de Libertad de Prensa de la Asociación de Periodistas de El Salvador (APES) entre 2018 y 2019, las agresiones enfrentadas por periodistas implicaron impunidad por asesinatos y desplazamiento forzado, acoso, intimidación amenazas a periodistas y medios, problemas de acceso a la información y de cobertura periodística, precarización laboral y falsedad tanto de medios como de noticias (CeDH, 2018). Positivamente se destaca la ausencia de casos de asesinatos a periodistas, aunque se registra un aumento en los casos de acoso, intimidación y amenazas para

---

<sup>75</sup> Obtenido de <https://www.lapagina.com.sv/nacionales/nayib-bukele-elimina-secretarias-de-inclusion-social-transparencia-gobernabilidad-tecnica-y-de-vulnerabilidad/>

periodistas. Asimismo, APES recoge la preocupación de una potencial práctica de citar a los periodistas como testigos, lo que eventualmente constituiría una injerencia en la libertad de prensa que permite a los periodistas y a los medios, la no revelación de sus fuentes (APES, 2019).

Dentro de las circunstancias que pueden afectar el ejercicio de la libertad de expresión, la APES ha denunciado cerca de 80 casos de "precarización laboral" implicando ahí acoso, restricciones salariales y despidos (CeDH, 2018). En oposición a ello, la gestión gubernamental de El Salvador ha impulsado un canal de televisión y un periódico escrito, aunque como en la mayoría de los restantes medios de comunicación, su personal carece de garantías que les permitan un ejercicio periodístico independiente. La creación de medios de comunicación nacionales en una oportunidad para diversificar el acceso a la información; sin embargo, estos deben garantizar independencia a sus periodistas para publicar información de interés nacional, evitando una desvinculación de ellos respecto del interés gubernamental.

En materia institucional en cuanto a la protección de defensores de Derechos Humanos, se encuentra pendiente de aprobación legislativa la Ley de Reconocimiento y Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos, "normativa que busca reconocer el derecho de promover y defender el cumplimiento de los derechos humanos y libertades fundamentales, proteger la labor de estos, así como crear la institucionalidad necesaria para vigilar que se proteja a los defensores de Derechos Humanos" (Asamblea Legislativa, 2020a). En el marco del EPU-3 se destaca la necesidad de aumentar la protección hacia los periodistas —y hacia otros defensores de derechos humanos- y garantizarles un entorno seguro y propicio. Se llama a investigar de manera inmediata, exhaustiva e imparcial, todas las denuncias de amenazas, actos de violencia e intimidación en su contra para lo cual se recomienda también la aplicación de sanciones a los responsables, la creación de políticas públicas, reformas penales y de otra normativa (EPU, 2020). El CeDH había formulado previamente recomendaciones similares requiriendo que El Salvador garantizara condiciones adecuadas de trabajo, así como asistencia y protección efectivas a personas defensoras de derechos humanos y periodistas que sean víctimas de actos de amenazas, violencia e intimidación.

En diciembre de 2020, durante una audiencia pública ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y periodistas independientes salvadoreños denunciaron graves hechos atribuidos a entes estatales, entre ellos, intervención de telecomunicaciones a medios de comunicación y periodistas y seguimiento e intimidación en lugares públicos. Una Comisión Especial de diputados también investigó los ataques a periodistas, concluyendo que algunos funcionarios habían atentado contra la libertad de prensa.

Por otro lado, algunos medios de comunicación han expresado sus quejas sobre dificultades en el acceso a las conferencias de prensa convocadas por autoridades gubernamentales, y también sobre la ausencia de criterios de distribución de la pauta de publicidad estatal, en función de su sentido no comercial, sino de máximo alcance (CIDH, 2019).

El Instituto de Acceso a la Información Pública ha sido una institución que distintas administraciones han intentado controlar. La denuncia pública sobre filtración de datos hacia funcionarios para identificar los peticionarios de información provocó la renuncia del Comisionado Presidente en noviembre del año 2019. La emisión de reformas al Reglamento Interno de la Ley de Acceso a la Información Pública por el Órgano Ejecutivo para flexibilizar procedimientos internos y la reciente decisión de los nuevos Comisionados de no continuar con el registro de los audios de los debates del pleno, han sido calificados por periodistas independientes como retrocesos que ponen en riesgo el acceso a la información.

Se debe tener presente que el acceso a la información pública tiene el desafío de establecer mecanismos efectivos para el acceso a los archivos sobre graves violaciones a los derechos humanos, así como a información confiable sobre gestión gubernamental, uso de fondo públicos —lo que redundaría en la lucha contra la corrupción, fomentar la transparencia y rendición de cuentas—.

Dentro de los desafíos se encuentra garantizar el derecho a las personas con discapacidad, ya que se ha señalado que varios sitios web gubernamentales no son accesibles, así como la falta de disposiciones legales que garanticen la existencia y disponibilidad de información en formatos accesibles. Del mismo modo, se ha señalado la disponibilidad limitada de intérpretes profesionales de lengua de señas salvadoreña, y la falta de un registro oficial de intérpretes y de ayudas técnicas para las personas sordas o con deficiencias auditivas (CDPD, 2019).

## 5.5 Impacto del COVID-19 en la seguridad y el entorno político-ciudadano

Las medidas de cuarentena, control y confinamiento impuestas a raíz de la pandemia del COVID-19 han tenido fuertes impactos en los ámbitos privados y públicos. En el primer caso, han generado condiciones que exacerban el riesgo o la exposición a violencia en el hogar para ciertos grupos de población, en particular las niñas y las mujeres. De igual manera, han causado disrupciones en el funcionamiento de algunas instituciones, las cuales no sólo han limitado el acceso a la justicia, sino que también las libertades y los derechos de la población. Esta sección resume los principales impactos del COVID-19 en el pilar de paz y comprende: el aumento de la violencia contra las mujeres, las restricciones a libertades y derechos, las limitaciones a la libertad de prensa y al acceso de la información, así como las dificultades en el acceso a la justicia y lucha contra el crimen organizado y pandillas.

### 5.5.1 Aumento de violencia contra las mujeres y las niñas

Las cuarentenas o confinamientos enfrentan a las mujeres y las niñas a un riesgo muy alto de que se perpetre o incremente la violencia infringida por la pareja y otras formas de violencia intrafamiliar. Las tensiones crecen por el encierro en el hogar, el contagio de personas cercanas, la incertidumbre laboral y de ingresos económicos y el estrés; eso puede ser un factor determinante para que los agresores ejerzan violencia en un momento en que ven reforzados sus mecanismos de control por la reclusión (UNFPA, 2020). El peligro aumenta por la falta de opciones para huir de situaciones violentas o acceder a medidas de protección y/o servicios esenciales de atención que puedan salvar sus vidas y garantizar su integridad. Por lo tanto, en un contexto de pandemia, mujeres y niñas enfrentan dos amenazas: el COVID-19 y la convivencia con el agresor.

En El Salvador, las presiones psicológicas de estar bajo medidas de aislamiento social aumentaron la violencia de género y el abuso sexual en el hogar durante el periodo de cuarentena, sobre todo en aquellos hogares en que se consumen drogas y alcohol.

De enero a junio 2020, según el último informe de Hechos de Violencia Contra las Mujeres, se contabilizaron 53 muertes violentas, 27 calificados como feminicidios y 31 calificados como homicidios. Asimismo, a mediados de agosto se habían atendido 1,030 mujeres víctimas de violencia psicológica, física, sexual, económica, feminicida, simbólica, entre otras.<sup>76</sup> En el primer semestre de 2020, más de 6 mil niñas y adolescentes entre 10 y 19 años se inscribieron en el Ministerio de Salud para control de embarazo, la violencia sexual apenas se denuncia y dimensiona.

De igual manera, ha resultado preocupante la desarticulación y debilitamiento del sistema de protección de las mujeres y las niñas, debido al confinamiento decretado por la emergencia sanitaria. Los servicios de atención se han visto dramáticamente reducidos a la atención de emergencias por parte del Ministerio de Salud y la PNC. El resto de las instituciones están ofreciendo apoyo vía telefónica y virtual. Los servicios de atención y apoyo a las sobrevivientes de violencia de género y de violencia intrafamiliar, es decir, el manejo clínico de la violencia, la atención psicosocial y de salud mental, y los servicios policiales y judiciales, los albergues o refugios, de alguna manera se han visto interrumpidos ante la crisis. Por todo ello, es necesario implementar medidas específicas para protegerlas.

También se advierte un riesgo importante post-crisis. Cuando se inicia la reactivación de la normalidad, las mujeres empiezan a salir de la casa y los agresores ven mermado su control. Según los expertos, este es un momento que puede traducirse en un incremento de los feminicidios por pareja o expareja íntima (UNFPA, 2020).

## 5.5.2 Restricciones a libertades y derechos

Entre el 21 de marzo y el 14 de abril de 2020, 2,048 personas habían sido restringidas por las autoridades por no respetar la cuarentena domiciliar y habían sido remitidas a centros de contención por un lapso de 30 días. Esta cifra era equivalente al 47.8 % de las 4,287 personas que se encontraban en los centros de contención durante el mes de abril<sup>77</sup>. La drasticidad de la implementación de esta medida obligó el pronunciamiento de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (SCCSJ), resolviendo que los parámetros indispensables para que una persona pueda ser privada de su libertad en forma de confinamiento o internamiento sanitario forzoso (cuarentena no domiciliar) debe estar prevista en una ley formal y no puede ser establecida autónomamente por el Órgano Ejecutivo<sup>78</sup>.

La SCCSJ determinó que los supuestos de aplicación o motivos para adoptar el confinamiento sanitario contra una persona deben estar suficientemente claros y precisos (sin términos vagos, ambiguos o indeterminados) en la ley formal respectiva, para evitar la excesiva discrecionalidad y arbitrariedad de las autoridades y que este confinamiento de contar con la justificación razonable e individualizada del caso para lo cual debe determinarse un procedimiento conforme al cual será realizado, que permita verificar en cada caso, en la mayor medida posible, que se han cumplido las condiciones legales para proceder a internar a una persona. Adicionalmente, emitió una medida cautelar consistente en la orden dirigida al Presidente de la República y a las autoridades de la PNC y de la FAES

<sup>76</sup> <https://violentadasencuarentena.distintaslatitudes.net/portfolio/el-salvador/>

<sup>77</sup> Fuente: <https://covid19.gob.sv/> consultado el día 14 de abril 2020.

<sup>78</sup> El día 11 de marzo 2020 se decretó por el por parte de la Presidencia de la República el Estado de Emergencia por la Epidemia COVID-19, y el día 30 de marzo 2020 se decretaron por parte del MINSAL, las Medidas Extraordinarias de Prevención y Contención para declarar el Territorio Nacional como zona sujeta a control sanitario a fin de contener la Pandemia de COVID-19.



negando a estas autoridades a disponer de forma automática el internamiento sanitario forzoso de personas que incurran en la mera inobservancia, insumisión o rebeldía frente a la disposición gubernamental de quedarse en casa durante el periodo de cuarentena. Además, ni la PNC ni la FAES, están autorizados para realizar detenciones discrecionales o arbitrarias, así como tampoco, lesionar injustificadamente a las personas en dichos procedimientos (SCCSJ, 2020).

Estas y otras medidas de restricción que se ordenaron al inicio de la pandemia para aplanar la curva de contagios estuvieron acompañadas por un crecimiento desmedido en el uso de la fuerza policial, que de perpetuarse o incrementarse, pueden significar potenciales riesgos frente al derecho a la vida. Diferentes quejas se tradujeron en intervenciones de la Sala de lo Constitucional por medio de los procesos de *habeas corpus*, así como por los informes de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

En adición, miles de salvadoreños no pudieron regresar al país durante la cuarentena debido a las disposiciones por la emergencia del COVID-19. Ante amparo interpuesto ante la SCCSJ, esta resolvió que las autoridades competentes debían elaborar un plan para la repatriación gradual de los salvadoreños en el exterior, que por motivo de las medidas de prevención de la propagación del COVID-19, se les imposibilitó retornar, aún teniendo un boleto de avión comprado con anticipación al cierre del aeropuerto. El Ejecutivo debía coordinar la ejecución del plan con cada una de las entidades estatales correspondientes, de conformidad con sus atribuciones (SCCSJ, 2020a).

Por otra parte, medidas de encierro como las implementadas dificultan el ejercicio de la libertad de expresión y de la libertad de participación política. Al respecto, es importante reiterar las recomendaciones formuladas por el Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, quien ha llamado a los Estados a reforzar las medidas de transparencia, precisamente para que las dificultades de movilización, que necesariamente también afectarán a los medios de comunicación y a los periodistas, no deben implicar opacidad en el uso de los recursos públicos.

Finalmente, mientras no exista una inmunización contra el virus y persistan las medidas de distanciamiento y la prevención de aglomeraciones, los procesos y eventos electorales deberán modificarse y adaptarse para asegurar el ejercicio de los derechos políticos de la población el próximo mes de febrero de 2021.

### 5.5.3 Limitaciones a la libertad de prensa y al acceso a la información

La APES señala que los obstáculos al ejercicio periodístico se han visto incrementados durante la emergencia por el COVID-19, en buena medida por las restricciones a la movilidad y desplazamiento que se impusieron en las primeras semanas de la pandemia. Según la APES, los ataques digitales siguen ocurriendo principalmente contra periodistas independientes y de medios que revelan investigaciones sobre abusos de autoridad durante la aplicación de la cuarentena o el manejo de la emergencia (APES, 2020).

De igual manera, la APES ha afirmado que el acceso a las fuentes de información se ha dificultado aún más en el marco de la emergencia, pues se suspendieron los tiempos administrativos y prácticamente se cerraron las unidades de acceso a la información pública (APES, 2020).

En el contexto del COVID-19, la precarización laboral también ha tenido manifestaciones negativas frente al ejercicio del periodismo. En general se han señalado problemas de falta

de contratos e incumplimiento con obligaciones de seguridad social, que se suman a las denuncias ya formuladas. Se ha destacado, al respecto, que algunos medios han suspendido contratos, reducido salarios, retrasos en el pago salarial, y el cierre de la edición impresa de un periódico, limitándose a su publicación por internet (Relatoria de la Libertad de Prensa, 2020). Del mismo modo, se ha cuestionado que algunos medios no proveyeron oportunamente a los periodistas de equipos de protección, mascarillas y otros suplementos de protección, no obstante realizar labores periodísticas desde hospitales, albergues o sitios análogos de elevada exposición (APES, 2020).

Ante estos escenarios, el Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, en su más reciente informe al Consejo de Derechos Humanos, ha advertido cinco cruciales circunstancias que afectan la libertad de expresión y que deben considerar en el marco del COVID-19 o de cualquier pandemia: el acceso a la información en manos de las autoridades (Consejo de Derechos Humanos, 2020); el acceso a la internet, particularmente un internet abierto (neutral) y seguro; (Consejo de Derechos Humanos, 2020) la protección y la promoción de los medios de comunicación independientes, lo cual implica prestar atención a la intimidación policial a periodistas, los ataques políticos a periodistas, la falta de un entorno propicio para el trabajo de los medios de comunicación, la ausencia de protección a los periodistas extranjeros y la criminalización de la labor periodística y la persistencia en el encarcelamiento de los periodistas; (Consejo de Derechos Humanos, 2020) la claridad y precisión de la información sobre la salud pública, especialmente para que las autoridades hagan frente a las infodemias, anulando rumores, chismes e información poco fiable o no soportada científicamente; (Consejo de Derechos Humanos, 2020) y finalmente, la vigilancia en la salud pública, que debe saber balancear las necesidades del ámbito salubrista con la protección de datos personales (Consejo Derechos Humanos, 2020).

#### **5.5.4 Dificultades de acceso a la justicia y lucha contra el crimen organizado**

El sistema de justicia penal puede enfrentar dificultades para cumplir con sus mandatos en un contexto de pandemia. La concentración de la policía en atender la emergencia, así como las medidas de aislamiento social dificultan las investigaciones criminales. Tanto los juzgados, como abogados defensores, fiscales e investigadores tienen que buscar nuevas formas de poder llevar a cabo sus funciones a distancia. La toma de entrevistas y de recolección de pruebas también se ven afectadas al no poder ser llevadas a cabo con normalidad. Adicionalmente, las medidas de seguridad de los sistemas informáticos de la FGR y la PNC dificultan el desarrollo del trabajo a distancia.

La suspensión de términos judiciales por treinta días impuesta por el Art. 9 reformado del Decreto de Estado de Emergencia Nacional por COVID-19 afectó los términos y plazos legales en la administración pública, procesos civiles y los plazos procesales y celebración de audiencias de la jurisdicción penal común y jurisdicciones especializadas en materia penal. Esta situación agrava la saturación de casos y mora judicial que ya embarga la mayoría de los juzgados. Los plazos previstos para la detención administrativa (72 horas), el término de inquirir y consecuentemente, las audiencias iniciales derivadas de este último no están incluidos en el referido decreto (Asamblea Legislativa, 2020x).

La ausencia de una ley para regular el control de la pandemia también dificultó la efectividad y sobre todo la necesaria coordinación interinstitucional que debe funcionar en estas circunstancias. Estas y otras situaciones descritas, dejan la lección sobre la necesidad de

fortalecer las instituciones públicas para mejorar su desempeño en tiempo de emergencia. La transparencia y la rendición de cuentas también deben ser fomentadas.

La pandemia también impactó las formas de operar de las organizaciones de crimen organizado y pandillas, ya que la implantación del régimen de excepción, la restricción de la libre circulación y el cierre de fronteras, puertos y aeropuertos generó una disminución de las actividades ilícitas de estas organizaciones. En igual forma, el cierre de comercios y disminución de la actividad económica provocó una reducción considerable de ciertos delitos como la extorsión y el robo. Estas organizaciones criminales rápidamente se adaptaron al nuevo entorno y se reconstituyeron para aprovecharse de la confusión e incertidumbre y de las nuevas demandas de bienes y servicios ilícitos (UNODC, 2020a). Esta situación ha tornado que ciertos sectores de la economía legal como el comercio minorista y mercados, turismo y hospitalidad, transporte, arte, entretenimiento y recreación, en dificultades económicas se tornen vulnerables a la infiltración de organizaciones criminales. Adicionalmente, otros sectores como la logística y comercio en línea, comercio mayorista de productos médicos y farmacéuticos, comercio minorista de alimentos y servicios de limpieza, gestión de basura y funerarias, se tornaron lucrativos a medida que la pandemia avanzó convirtiéndolos en atractivos para ser infiltrados por las organizaciones criminales (UNODC, 2020b).

La mayor dependencia de las personas durante la crisis sanitaria en los sistemas informáticos, los dispositivos móviles e Internet para trabajar, comunicarse, comprar, compartir y recibir información y, de otro modo, mitigar el impacto del distanciamiento social generó un incremento en la comisión de delito, robo de identidad, fraude, diseminación de información falsa (Council of Europe, 2020) y aumentó la vulnerabilidad de los menores al abuso y explotación sexual en línea (INTERPOL, 2020).

## 5.6 Desafíos para la consecución de un entorno de paz

El Salvador avanza en la actualidad en el desarrollo de acciones que permitan dar cumplimiento efectivo a las recomendaciones de la Aplicación del Mecanismo de Examen de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC). Debido a lo anterior, el fortalecimiento del sector justicia en El Salvador es un propósito fundamental para la consolidación de la democracia y el Estado Social de Derecho. Uno de los principales obstáculos en este desafío es la persistencia de la corrupción, y es por esta razón que la CSJ adoptó una Estrategia de Prevención de la Corrupción en el Órgano Judicial de El Salvador (UNODC, 2019c). Siendo coherentes con dicho compromiso, la CSJ incorporó la estrategia en el Plan Estratégico 2017-2021. Esta es una oportunidad para contribuir decididamente con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

El sistema judicial salvadoreño necesita seguir avanzando en desarrollar capacidades para detener efectivamente las diversas manifestaciones de delito, incluyendo la corrupción, el crimen organizado, el tráfico de drogas y la violencia feminicida. Si bien la responsabilidad principal de la prevención y supresión del delito recae en la policía y los fiscales, también se necesita apoyo de distintos sectores de la administración pública, así como de la sociedad civil y la comunidad empresarial.

En relación con la prevención de la violencia diversos organismos de derechos humanos reiteran la necesidad de implementar medidas eficaces de prevención de delitos como asesinatos, desapariciones y reclutamiento de niños y niñas por grupos delictivos; resaltando la necesidad de priorizar estrategias de prevención enfocadas a los adolescentes

y jóvenes (CDN (2018) y la Relatora Especial sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias, y Arbitrarias (2018). Además del fortalecimiento requerido en el nivel central y del ejecutivo es necesario también destinar esfuerzos a nivel de gobiernos locales ya que de acuerdo a la Constitución Política de la República, el Código Municipal y la Ley Marco para la Convivencia Ciudadana y Contravenciones Administrativas (LMPCCCA) corresponde a los gobiernos locales liderar y facilitar los procesos de prevención de violencia en los municipios, crear condiciones y mecanismos de participación ciudadana para actores territoriales e institucionales – específicamente los Consejos Municipales de Prevención de la Violencia (CMPV) – y establecer la coordinación con las instituciones del Gobierno Central (Melara y Córdova, 2019).

En relación con el tema de derechos de las mujeres y niñas se identifican tres áreas críticas para el logro del ODS 16 en su dimensión de justicia: a) la revisión de la competencia de la jurisdicción especializada para una vida libre de violencia y discriminación para las mujeres, específicamente sobre el conocimiento de delitos contra la libertad sexual, por ser de las formas de violencia por razones de género con mayor incidencia a nivel nacional; b) la reducción de la impunidad en casos de violencia contra mujeres y niñas, mediante el fortalecimiento de capacidades para la integración de la perspectiva de género y los estándares internacionales sobre violencia y no discriminación basada en género, a todos los niveles del sector de justicia, desde la etapa de la denuncia hasta la reparación y; c) la adecuación de los marcos normativos nacionales a los estándares internacionales en materia de derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, niñas y adolescentes.

La participación y la contraloría ciudadanas son claves para impulsar mejoras en el funcionamiento de las instituciones y el ciclo de políticas públicas. Ante esto, El Salvador enfrenta un reto importante en la promoción de una participación de diversos grupos poblacionales en las problemáticas, desafíos y soluciones que la ciudadanía identifica para el desarrollo del país.

La tecnología resulta fundamental tanto para innovar en mecanismos de participación ciudadana, como para mejorar la respuesta institucional a los problemas de corrupción e inseguridad. La inversión en internet en El Salvador, mediante las regulaciones respectivas y el apoyo a la inversión privada, debe orientarse prontamente a la diseminación a lo largo del territorio de la versión 4 del internet (4G), que permita niveles más eficientes de transferencia de datos y media. Así, la transferencia de datos, y los modelos de seguridad informática derivados del denominado *data mining* pueden ser empleados para ofrecer garantías de seguridad a los electores, por medio de la promoción del voto electrónico, que reduzca la experiencia del voto personal, evitando así agrupaciones de personas, y facilitando la transferencia y procesamiento de datos, para ofrecer resultados tan pronto como los centros de votación cierran al público.

De igual manera, la calidad de la transferencia de datos puede aprovecharse para transparentar en tiempo real todos los procesos de compra, no sólo con la puesta a disposición pública de actas y documentos, sino también con videos de las sesiones de selección de bienes y servicios, donde se pueda conocer el proceso deliberativo que ha llevado a las autoridades respectivas a decidir una propuesta por sobre otra, en particular cuando no hay evidencias que hagan dicha justificación frente a criterios de precio, u otros criterios que se puedan considerar. Finalmente, una más ágil tecnología de internet puede ponerse al servicio de un control más efectivo de las operaciones de seguridad pública, para que los agentes empleen *bodycams* o mecanismos equivalentes de video y transfieran rápidamente información hacia los mecanismos de control policial, contribuyendo así a la disminución de ejecuciones extrajudiciales o arbitrarias.

## Conclusiones: desafíos de desarrollo sostenible

El Análisis Común de País es la base para el proceso de planificación y programación del MCNUDS y orientará las decisiones del Equipo de País del Sistema de Naciones Unidas a lo largo del periodo 2022-2025. La formulación del CCA comprendió diversas etapas, desde la priorización y el análisis de las problemáticas por pilar, la compilación y sistematización de la información y la ejecución de una consulta multiactor con fines de validación. El documento plasma los resultados generales del análisis realizado, pero será complementado con otros productos de conocimiento para facilitar la asimilación de sus contenidos.

El CCA tiene como marco de referencia la Agenda 2030 que aborda de forma integrada las diversas dimensiones -económica, social, político-institucional y ambiental- del desarrollo sostenible. En su elaboración se presentaron a las personas como eje central de la agenda de desarrollo, priorizándose las temáticas de reducción de la pobreza y desigualdades, seguridad alimentaria y nutricional, la salud, la educación, el empleo y la igualdad de género. Asimismo, también se analizaron el planeta, la prosperidad y la paz como ejes para el cumplimiento de los ODS, y se incorporaron de forma transversal los enfoques de derechos humanos, de género y de prevención de conflictos. Cabe destacar que, uno de los principales retos del desarrollo humano y económico es lograr un equilibrio con el planeta (PNUD 2020b). Además, se tomaron en consideración los potenciales efectos de la pandemia del COVID-19 en la configuración, posicionamiento y trayectorias de los temas clave para el desarrollo. Adicionalmente, se presentó la urgente necesidad de abordar el nexo existente entre el desarrollo, los temas humanitarios y la paz.

El análisis muestra importantes avances en diferentes áreas del desarrollo sostenible y la institucionalidad democrática en el país; sin embargo, existen importantes desafíos que deben abordarse para el alcance de los objetivos de la Agenda 2030, los que se enuncian a continuación indicando sus vínculos y tensiones.

La persistencia de pobreza multidimensional en casi tres de cada diez hogares en el país se destaca como una problemática estructural y crónica, que además marca importantes brechas entre las zonas urbana y rural. Dicha condición incluye privaciones en cinco dimensiones esenciales para el bienestar que son educación; condiciones de la vivienda; trabajo y seguridad social; salud, servicios básicos y seguridad alimentaria; y calidad del hábitat. Por tanto, la atención de los hogares en condición de pobreza multidimensional exige acciones complementarias de política social, política económica y de empleo, así como la consolidación de una paz inclusiva y sustentable que garantice la superación de las privaciones y desafíos que atraviesa la sociedad salvadoreña.

Desde la política social, la protección social para procurar un nivel mínimo de bienestar a los grupos en condición de vulnerabilidad, se posiciona como instrumento fundamental para cerrar brechas y garantizar el disfrute de los derechos sociales y económicos de la población; tomando en cuenta que el cambio climático y los eventos relativos a las amenazas pueden exacerbar la pobreza multidimensional al repercutir en la salud y el bienestar de las personas, al dañar los ecosistemas, la infraestructura y los sistemas alimentarios, y al interrumpir las actividades económicas y educativas, la atención a la salud y la prestación de servicios. Por lo tanto, se destaca como desafío los **escasos programas y mecanismos de protección social que permitan atender la desigualdad y la pobreza**

**multidimensional** en el país, ampliando la cobertura en términos de población y riesgos a lo largo del ciclo de vida.

En la dimensión educativa, la baja educación de adultos es una privación que se presenta en la gran mayoría de los hogares pobres multidimensionales (96%), estrechamente vinculada con la **inserción laboral de los adultos** en el presente; pero además la inasistencia escolar y el cuidado temprano inadecuado afecta a uno de cada cuatro hogares pobres multidimensionales, con efectos en las perspectivas futuras de desarrollo del país.

La pandemia tendrá impactos negativos en los logros en materia de cobertura y la calidad de la educación, especialmente en niños, niñas y adolescentes, debido a las restricciones y distanciamiento físico que impidieron las clases presenciales. La brecha digital ha restringido el acceso y ha condicionado la calidad educativa; del total de personas con edades de 4 a 18 años que estudian, 60% utiliza internet y sólo 40% tiene acceso a una computadora. Existe una limitada capacidad nacional para adaptar y transformar de forma ágil el esquema de educación presencial a modalidades de educación virtual y a distancia.

En ese sentido, la interrupción de la educación se podría prolongar si las emergencias duran por mucho tiempo; y en el caso del país la doble emergencia por las Tormentas Tropicales, que pueden ocasionar que los edificios resulten dañados o destruidos, o si hay retrasos en las tareas de reconstrucción. Adicionalmente, si un desastre o el cambio climático repercuten en los caminos, las carreteras y el transporte, esto podría impedir que los estudiantes y los maestros lleguen a las escuelas de forma segura. Por tanto, el cambio climático como los desastres desencadenan mecanismos negativos de afrontamiento en los hogares, lo cual a su vez puede dar origen a la deserción escolar.

Por lo que la **limitada oferta educativa y de formación continua de calidad, relevante, integral e inclusiva para niñas, niños, adultos, y poblaciones en condición de vulnerabilidad**, se presenta como un desafío importante.

Asimismo, la pérdida de un entorno seguro para los niños y niñas tendrá efectos en su protección y la salud mental. Es esencial el apoyo psicosocial y socioeducativo para asegurar la reintegración en el sistema educativo de los niños y niñas que han abandonado o que están en riesgo de abandonar el sistema educativo.

En ese sentido, la atención a la primera infancia resulta de especial interés no solo a partir de la educación inicial donde únicamente el 6.4% del total de niños de 0 a 3 años se encuentran matriculados; sino desde un enfoque integral que garantice la adecuada salud, nutrición, educación y bienestar familiar. La familia juega un papel fundamental en esta etapa del ciclo de vida, por lo que debe tomarse en cuenta las diversidades y transformaciones que la misma ha experimentado, producto de las dinámicas económicas y sociales. En El Salvador el 36.8% de los NNA viven sin padre y/o madre, ya sea por abandono, migración o muerte de cualquier de estos (DIGESTYC, 2020), siendo abandono la causa principal (75%) y migración la segunda con un 13% del total de casos.

Se plantea como desafío **el limitado acceso a programas de desarrollo infantil temprano y la escasa sensibilización de su impacto en las familias, y la sociedad; incluyendo un abordaje pertinente para los diversos tipos de familia como las familias transnacionales.**

En referencia a la dimensión que incluye la salud, se encuentra que el acceso a servicios de salud es segmentado, con brechas importantes en las diferentes instituciones y redes de atención del Sistema Nacional de Salud (SNS), y con desventaja para los hogares pobres multidimensionales de los que 17% no tienen acceso.

La pandemia del COVID-19 estresó al sistema de salud, el cual debió destinar todos los recursos a la atención del virus y discontinuar otros servicios de salud esenciales. Asimismo,

se identificó la exposición y vulnerabilidad del SNS a riesgos de desastres, tanto en su infraestructura como en sus capacidades para enfrentar las demandas de múltiples emergencias y desastres de origen natural junto con las sanitarias. Lo anterior pone de manifiesto la necesidad de fortalecer el SNS, aumentando la inversión pública que se encuentra por debajo la recomendación de la OPS de destinar al menos el 6% del PIB, pero asegurando un gasto en salud eficiente, sostenible y fiscalmente responsable.

En cuanto a institucionalidad se plantea como reto el fortalecimiento de la capacidad de liderazgo y ejercicio de las funciones rectoras en salud del Ministerio de Salud y los mecanismos de organización del SNS, mejorando la gobernanza y conducción político-técnica para el logro de los ODS (OPS/OMS,2017). La óptima articulación y gestión del SNS requiere de la consolidación de un Sistema Único de Información en Salud, que de las bases para una mejor administración, coordinación, eficiencia y calidad de los servicios a la población, particularmente en la provisión de medicamentos. Asimismo, es necesario aumentar la resiliencia de los sistemas locales de salud para enfrentar diversos tipos de amenazas, y aumentar el acceso local a servicios básicos de atención a la salud, así como a redes de protección social para prestar asistencia después de un desastre a las poblaciones en riesgo. Estas condiciones son necesarias para eliminar las **brechas en el ejercicio al derecho a la salud incluida la salud sexual y reproductiva especialmente en poblaciones vulnerables**.

Garantizar el derecho a la salud, trasciende el acceso, cobertura y calidad de servicios de salud, y debe abordar de forma integral factores geográficos, sociales, económicos y culturales que condicionan el goce de este derecho. Una adecuada alimentación y nutrición es fundamental para una buena salud en las diferentes etapas del crecimiento, previniendo tanto la desnutrición como la obesidad, condiciones que aumentan el riesgo de enfermedades crónicas no transmisibles, con altas prevalencias en el país.

La seguridad alimentaria y la buena nutrición implica asegurar el acceso a alimentos frescos y saludables, mejorando las cadenas de suministro, los entornos alimentarios y el comportamiento de los consumidores para que tomen control de su alimentación; implementando además métodos sostenibles que reduzcan las pérdidas y desperdicios sin comprometer las bases económicas, sociales y ambientales de las futuras generaciones.

El cambio climático está contribuyendo a la degradación de los ecosistemas y al surgimiento de cambios en los patrones meteorológicos estacionales, lo cual menoscaba la producción agrícola, pastoril y pesquera, así como los medios de vida y la seguridad alimentaria.

Por lo tanto, los efectos climáticos y de los desastres repercuten en la salud y el bienestar de las personas y dañan los bienes necesarios para la producción de alimentos. Por lo que se identifica como desafío clave **la débil implementación de acciones integradoras que conduzcan al desarrollo de Sistemas Alimentarios Sostenibles, Saludables e inclusivos, con especiales limitaciones en: la producción resiliente de alimentos variados; en el desarrollo de mercados justos; y la generación de ambientes favorables para mejorar el comportamiento alimentario de la población**. Los Sistemas Alimentarios Sostenibles mejorarán la nutrición, al mismo tiempo que contribuirán al desarrollo del capital humano de las personas y comunidades, así como a la reducción del gasto público por los efectos económicos y sociales de la doble carga de la mal nutrición.

El importante número de hogares y población excluida y sin acceso bienes y servicios básicos de calidad para el bienestar, que ha estado presente en el país por décadas, resultado de un modelo económico excluyente y depredador del medio ambiente, ha tenido como válvula de escape la migración internacional, cuya principal razón es la económica en la búsqueda de alternativas para generar ingresos, seguida por la inseguridad y violencia, y

en tercer lugar la reunificación familiar. La migración internacional es un fenómeno que define las dinámicas sociodemográficas y económicas del país, con una población transnacional, teniendo en cuenta que el número de migrantes salvadoreños en el exterior representa más de un tercio (34.7% en 2016) del total de su población en el territorio; y que las remesas enviadas por estos migrantes salvadoreños alcanzan más de un quinto (21% a 2019) del PIB.

Sin embargo, las condiciones de la migración son irregulares e inseguras, a lo que en los últimos años se suma el endurecimiento de las políticas migratorias en Estados Unidos, principal destino de emigrantes (más del 90%), y los países de tránsito; esto ha generado un flujo de retorno de personas migrantes que son regresadas a El Salvador, con necesidades diversas de atención por su condición de vulnerabilidad agudizada por el proceso de migración fallido, y además de apoyo para su reintegración social, económica y laboral.

Asimismo, es importante destacar el reconocimiento gubernamental al fenómeno del desplazamiento forzado interno, que cuenta como principales determinantes los altos índices de victimización, territorios con tejido social frágil, territorios bajo el control de grupos criminales, así como las amenazas que obligan a las personas a dejar sus hogares. Según un informe publicado por el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública en el 2018, a finales del 2016 el 1.1% de los hogares Salvadoreños reportaban que al menos uno de sus integrantes se vio obligado a cambiar su residencia como resultado de la violencia (ACNUR, 2018).

Esto plantea como desafío **la limitada y poco adecuada promoción y protección de los derechos de las personas migrantes, desplazadas y refugiadas y de sus familiares**, ya que los mecanismos existentes no son acordes a sus realidades y necesidades. Ello restringe su acceso efectivo a los bienes, servicios y oportunidades que son necesarios para que esta población potencie su desarrollo a nivel individual, y contribuyan a su vez plenamente al de sus comunidades (en origen y destino).

La crisis nos presenta un punto de inflexión para encaminar la ruta hacia un nuevo modelo de desarrollo. El panorama económico ya presenta una recesión al registrar dos trimestres consecutivos con tasas de variación negativas del PIB en 2020 (-19.8% en el segundo trimestre y -10.2% en el tercer trimestre). Actualmente, el modelo económico se basa en el consumo: en 2016, por cada USD 100 que el país produjo, se consumieron USD 100.2 (entre gasto de las familias y gasto del Gobierno). En ese sentido, El Salvador ocupa la séptima posición en el mundo de los países con la mayor relación consumo privado/PIB (CONASAV, 2018). Esta situación es posible debido al financiamiento y alto flujo de remesas que ya constituyen más del 20% del PIB. Estas remesas han sido resilientes a la crisis sanitaria y han registrado tasas positivas que han minimizado el impacto económico de la pandemia. Sin embargo, esta dependencia tiene repercusiones sobre el consumo, la seguridad alimentaria y los ingresos fiscales.

El Salvador es una economía abierta al comercio internacional e históricamente ha mostrado una balanza comercial deficitaria. En ese sentido, la dependencia alimentaria de las importaciones en El Salvador ha aumentado drásticamente en las últimas décadas, situándose por encima del 40 % en alimentos básicos (SC, 2017).

Por el lado de las exportaciones, la industria manufacturera representa el 78.8% del total de estas, principalmente en productos textiles y artículos envasados de plástico (BCR, 2020). Sin embargo, durante el 2020 se presentó una contracción del 15.4% de las exportaciones con respecto al 2019. En ese sentido, la economía del país se ha caracterizado por bajos niveles de productividad del capital físico y la no diversificación de su canasta de productos transables, así como el bajo valor agregado y complejidad de estos (Amaya y Cabrera, 2013). Esta situación se da por la carencia de una visión productiva clara, ya que se presentan



débiles encadenamientos productivos locales, nacionales y globales con un bajo grado de proximidad (Amaya y Cabrera, 2013).

Adicionalmente, las dinámicas productivas no han internalizado los costos e impactos ambientales. La priorización de la racionalidad económica ha planteado un escenario de contaminación de los recursos naturales. Asimismo, Los desastres y los eventos meteorológicos de alto impacto han dado origen a la destrucción o a la pérdida de bienes, capital y actividades económicas. Las actividades que se han interrumpido en un país pueden dar origen a la escasez de materiales, interrupciones en la producción y aumento en los precios, con efectos dominó para otros países y en las cadenas de valor a nivel mundial. Las actividades que se han interrumpido repercuten de forma negativa en el empleo, el crecimiento y la recuperación (especialmente en las pequeñas y medianas empresas).

Por otra parte, el contexto de la cuarta revolución industrial ha puesto en evidencia la importancia y urgencia de la innovación y transformación digital vinculadas al desarrollo y creación de capacidades humanas para mejorar la competitividad. En ese sentido, El Salvador ha presentado brechas en la calidad educativa y el desarrollo de capital humano que se exacerban ante la nueva realidad que ha supuesto el COVID-19. Por consiguiente, se plantea **la necesidad de transformar el modelo económico vigente hacia uno más inclusivo, ambiental y socialmente sostenible e innovador.**

El modelo de desarrollo tiene relación directa con el empleo y la distribución de la población ocupada, así como con las altas tasas de subempleo en la economía. En ese sentido, el crecimiento económico es el resultado combinado de incrementos en el empleo e incrementos en la productividad laboral (OIT, 2017). De continuar con el modelo actual se corre el riesgo de propiciar entornos donde persistirán las principales transgresiones a los derechos y principios fundamentales en el trabajo, como la violación a la libertad de asociación, la perpetuación del trabajo infantil, la discriminación crónica de mujeres, jóvenes y otros grupos vulnerables.

Una característica de la economía salvadoreña es la coexistencia de sectores productivos con alta y baja composición técnica del capital, que tienen como consecuencia altos diferenciales de productividad del trabajo en amplios sectores de la economía. Asimismo, se ha identificado la propensión al desempleo crónico y elevada desigualdad entre la población, forzada a participar en la economía informal, que imposibilita el converger a un crecimiento inclusivo con pleno empleo. Por lo tanto, surge un escenario con un alto porcentaje de la Población Económicamente Activa (PEA) subutilizada junto a procesos productivos ineficientes (Amaya y Cabrera, 2013).

Al analizar el mercado de trabajo, se han identificado brechas importantes. El 40.5% de los ocupados realizan trabajos tipificados como vulnerables. Asimismo, se observa una mayor vulnerabilidad en el empleo para las mujeres que además presenta una disparidad salarial, al recibir un sueldo 18% inferior al obtenido por los hombres. Adicionalmente, se registra una tendencia ascendente en la última década del empleo informal que semejante al trabajo vulnerable, presenta brechas de género preocupantes. La predominancia del sector terciario en la economía coincide con el sector que más absorbe la informalidad, ya que se registraron 45% de empleos informales en la rama de comercio, hoteles y restaurantes en 2019.

Cabe destacar que, la mayor parte de micro y pequeñas empresas (MYPEs) pertenece al sector informal y carecen de los medios para continuar operando de forma digital. Ocho de cada diez no tienen acceso efectivo a internet, según un cálculo basado en datos oficiales. Además, el financiamiento de estas empresas viene principalmente de recursos propios, lo

cual dificulta su respuesta a los shocks, y el 45% no separa el manejo de los fondos del negocio con las de su hogar (PNUD 2020a).

Por lo tanto, es crítico y decisivo erradicar los **obstáculos para las transiciones justas para el trabajo decente** considerando la falta de políticas de apoyo eficaces en el ámbito económico, social y ambiental, los obstáculos para el tránsito de la economía informal a la economía formal, la falta de aprovechamiento del potencial del progreso tecnológico e inversión en sectores estratégicos, y la falta de entornos favorables para empresas sostenibles.

Para esta transformación, es importante cerrar las brechas sociales a través del aumento sostenido del gasto social y una institucionalidad más sólida para el desarrollo del capital humano y el aprovechamiento del potencial del progreso tecnológico. De igual manera, superar la heterogeneidad estructural y las brechas de productividad a través de más innovación, mayor creación y difusión del conocimiento y la inversión en sectores estratégicos. Ante el contexto productivo y de consumo actual, es elemental superar las externalidades negativas vinculadas al deterioro del medio ambiente que están presentes en las actividades económicas, creando entornos favorables para la creación de empresas con prácticas sostenibles. Para lo cual será fundamental promover el diálogo social tripartito ampliado para la consecución de políticas económicas y sociales que busquen lograr dichos objetivos, como lo dicta el Convenio 144 de la OIT, el cual es país ha ratificado.

La prosperidad en armonía con el planeta es esencial para el cumplimiento de la Agenda 2030 y la búsqueda de oportunidades económicas en condiciones que aseguren el respeto a los límites planetarios y la protección del medio ambiente. Sin embargo, El Salvador presenta riesgos particulares por su ubicación geográfica, dinámicas locales no compatibles con el medio ambiente, entre otros factores que condicionan el desarrollo.

El Salvador está expuesto a amenazas de origen natural, tales como huracanes, inundaciones, terremotos, deslizamientos, erupciones volcánicas, sequías y los fenómenos de El Niño y La Niña, así como tormentas tropicales como Amanda y Cristóbal. Se estima que el 88.7 % del territorio nacional, que concentra al 95 % de la población, constituye una zona de riesgo (GFDRR, 2010). Ante esta situación, el país ha sido incluido recurrentemente entre los 15 países más vulnerables. El cambio climático ha exacerbado esta problemática con el aumento de fenómenos climatológicos, tales como sequías y lluvias de alta intensidad.

Por lo tanto, los factores que conforman la vulnerabilidad del país incluyen la degradación ambiental, la pobreza y las brechas aún existentes en las capacidades institucionales para hacer frente a los desafíos resultantes de las presiones antrópicas derivadas de los procesos de producción, usos del suelo, expansión urbana e infraestructura sin una planificación adecuada que busque el equilibrio entre lo ambiental y los contextos urbanos y rurales (CONASAV, 2018:31).

Las ciudades cobran relevancia por concentrar mayor número de población y ser el centro de la dinámica económica. Los principales centros urbanos de El Salvador, en especial el AMSS, Santa Ana y San Miguel, anualmente tienen problemas para drenar las aguas lluvias, provocando inundaciones urbanas importantes que hacen retroceder las dinámicas de desarrollo. Así también las lluvias de temporadas, exacerbadas por los efectos del cambio climático, provocan constantes deslizamientos producto de las pendientes pronunciadas, la alteración de los taludes, deforestación en la ladera y otros factores detonados por los acumulados de agua en el suelo.

La degradación ambiental ha significado contaminación y explotación del recurso hídrico, así como alteración del ciclo natural del agua en las zonas de amortiguamiento. Varias regiones del país se encuentran en estrés hídrico, debido a la poca disponibilidad de agua para el consumo humano y para el desarrollo económico. Las aguas superficiales como subterráneas han sufrido un fuerte deterioro. De hecho, casi el 90% de las aguas superficiales tienen calidad de regular a pésima. Por otro lado, los acuíferos de San Salvador y de la planicie costera central han sido sobreexplotados; y algunos acuíferos de la zona costera occidental se encuentran salinizados, lo que ha provocado su sobreexplotación por medio de la perforación de pozos a mayor profundidad (CONASAV, 2018). La lluvia supone una importante oferta hídrica, sin embargo, la disponibilidad real de agua es baja y escasea a nivel local debido a la pérdida de la capacidad de regulación e infiltración del agua. Por lo tanto, el grave deterioro de la calidad del agua y la creciente variabilidad climática han derivado en grandes cambios en la distribución espacial y temporal de las lluvias que limitan su aprovechamiento.

En cuanto a la biodiversidad, los ecosistemas y suelos, el 95 % de los suelos de laderas ha perdido su cobertura primaria, causando la pérdida de la biodiversidad (CONASAV, 2018). Los ecosistemas han sido afectados por la expansión de las actividades agrícolas y ganaderas, así como por proyectos de urbanización y lotificación, la construcción de infraestructura hotelera y de pequeños proyectos de generación de energía hidroeléctrica, y por los complejos habitacionales (MARN, PNUD y GEF, 2014). La inadecuada gestión del uso de la tierra nos ha llevado a una situación en la que el 76.4% de todo el territorio salvadoreño se utiliza para agricultura y muchas de las prácticas utilizadas son insostenibles, van desplazando y degradando la biodiversidad de los ecosistemas (FAO, 2016). Por lo tanto, no se han valorado los servicios ambientales que el agua y la tierra presentan para el cuidado al medio ambiente y la sostenibilidad de las mismas actividades productivas y sectores como la agricultura y la industria manufacturera.

La gestión integral del riesgo no ha sido plenamente internalizada por la sociedad a pesar de la alta vulnerabilidad del país a fenómenos climáticos, geológicos y/o ambientales. El abordaje que ha predominado hasta hace pocos años es la gestión del desastre y de la emergencia. La limitada gestión preventiva del riesgo se expresa en el bajo nivel de involucramiento de actores clave —tanto a nivel público, privado y de la sociedad civil— en la generación de planificación, de escenarios prospectivos, de acciones y medidas para la reducción de riesgos de manera estructural. Esto ha limitado la construcción de condiciones para el desarrollo sustentable, aumentando también el número de daños y pérdidas de vidas humanas, infraestructura, bienes y servicios (CONASAV, 2018).

La limitada gestión de riesgos y la degradación ambiental tienen un impacto en la actividad socioeconómica del país, por un lado, genera necesidad de rehabilitación de infraestructura social y productiva, el aumento de las emergencias y la mayor demanda de servicios sociales; por otro lado, disminuye la competitividad del país por costos de producción, afectando a las finanzas públicas con una menor recaudación fiscal y capacidad de inversión pública.

Ante **la alta vulnerabilidad, la baja resiliencia a eventos de origen natural y a los efectos del cambio climático, se presentan la urgente necesidad de una estrategia medioambiental incluida en el modelo económico.** Asimismo, es importante el fortalecimiento del marco normativo para la sustentabilidad y transitar de un abordaje de gestión de desastres hacia la gestión integral del riesgo en la que incluye la prevención y planificación para la reducción de la vulnerabilidad. En este sentido, el CCA enfatiza la necesidad de la transformación del modelo económico vigente al modelo circular, así como la ratificación y el cumplimiento de acuerdos medioambientales multilaterales

El marco normativo relacionado al manejo de los riesgos, la adaptación y mitigación del cambio climático, debe de ser revisado y actualizado, para contribuir a un cambio de paradigma que permita mantener el equilibrio entre los pilares. Las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC), presentadas en el Acuerdo de París (2015) y su próxima revisión, representan una oportunidad para definir las acciones claves para que el país pueda adaptarse a los efectos provocados por el cambio climático, y sus contribuciones a las mitigaciones de Gases Efecto Invernadero.

Considerando los retos país expuestos y teniendo presente la Agenda de Desarrollo Sostenible con su Objetivo 16, sobre sociedades justas, pacíficas e inclusivas, se constituye como el habilitador para la consecución de los otros objetivos, por ello es fundamental considerar sus principales desafíos.

Una administración pública eficiente, responsable, transparente y responsable no sólo es de vital importancia para el buen funcionamiento del Estado; sino también es el medio a través del cual las estrategias nacionales pueden implementar y alcanzar los objetivos de la Agenda de Desarrollo. Adicionalmente, se trata de fomentar una nueva relación del Estado con las personas, con la sociedad civil y el sector privado, para mejorar la calidad de la prestación de servicios y garantizar una amplia participación de los ciudadanos en la toma de decisiones. Una administración pública confiable genera un entorno propicio para construir confianza.

El Estado realiza sus funciones mediante diversas acciones, como la inversión pública, la ejecución de programas públicos, la provisión de servicios públicos, la regulación normativa de sectores estratégicos, el fomento y la inversión en innovación, entre otros. En ese sentido, actualmente, existe una falta de consistencia en la institucionalidad de planificación, por tanto, una ausencia de instrumentos acordados para la definición de prioridades de nación, metas e indicadores. De la misma manera, no se ha incorporado una gestión basada en resultados que permita cerrar el ciclo de las políticas públicas desde su planificación hasta su evaluación y monitoreo, tampoco que genere evidencia para la toma de decisiones públicas. En efecto, el país se ubica en el último lugar de la región en el índice que mide la implementación de una gestión pública por resultados (GpRD) (BID, 2018).

En cuanto a la capacidad de inversión, el país se encuentra en una situación fiscal crítica, agudizada por las acciones para mitigar los efectos socioeconómicos de la pandemia. El Salvador se ha financiado por medio de la emisión deuda a corto y largo plazo. Al cierre del año 2020, se espera un déficit fiscal de 11.9% del PIB y una deuda cercana al 92.1% del PIB (ICEFI, 2020). A esta restricción del financiamiento, se agrega la recesión económica que repercute directamente en la disminución de los ingresos fiscales.

Se ha mencionado que la política fiscal es regresiva, ya que las intervenciones fiscales (impuestos y transferencias directas) que afectan directamente el ingreso de las familias salvadoreñas aumentan la pobreza (ICEFI y FIDA, 2015). Adicionalmente, se ha observado la baja eficiencia y calidad del gasto. El país ha presentado un alto porcentaje de ineficiencia técnica, convirtiéndose en el segundo país que peor administra sus recursos en la región, solo después de Argentina (López Torres, 2019). Por consiguiente, **se identifica la baja capacidad de financiamiento para el desarrollo y la necesidad de modernización, fortalecimiento y profesionalización de la gestión pública** como un desafío clave para avanzar hacia el logro de la Agenda 2030.

Como se ha presentado, las brechas y privaciones se expresan de forma diferenciada en la población dejando atrás importantes grupos en condición de vulnerabilidad económica, social; entre esto resaltan los habitantes de la zona rural con mayores niveles de pobreza multidimensional y brechas acentuadas en la igualdad de género. Por otro lado, las personas

con discapacidad con limitados accesos a servicios de salud y educación tienen marcadas desventajas con respecto al resto de la población lo que exacerba su vulnerabilidad ante diferentes riesgos y eventos. Los adultos mayores, son una población con limitado acceso a protección social y se encuentran en una etapa de la vida donde las capacidades de generar ingresos a partir del trabajo se ven disminuidas, lo que los expone a vivir en una condición de pobreza.

Así mismo, existe una deuda social y de justicia histórica con los pueblos indígenas, quienes han sido excluidos del desarrollo, con limitado acceso a servicios básicos de calidad y con pertinencia cultural; y además sin acceso a justicia y con limitados derechos políticos y de participación ciudadana que sean coherentes con su cosmovisión.

La atención particular de los grupos dejados atrás es esencial para el alcance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para abordar estos retos además de la adecuada y eficiente gestión pública se requiere que esta se desarrolle en un marco de gobernabilidad democrática, que genere oportunidades de desarrollo socioeconómico y participación, así como oportunidades para la convivencia pacífica y la seguridad ciudadana. Esto incluye instituciones fuertes que respeten y defiendan el Estado de Derecho, promuevan la transparencia y la gestión abierta a la ciudadanía y luchen contra la corrupción, pero también que busquen la eliminación de todo tipo de violencia. De manera que se aborde **la persistencia de altos niveles de violencia, inseguridad ciudadana y crimen organizado** en el país, los que continúan suponiendo una grave amenaza para el desarrollo sostenible.

Se ha considerado la relevancia de los delitos de homicidios, desaparición de personas, tráfico de drogas, la trata de personas, extorsiones y el tráfico ilegal de migrantes por el impacto que supone en las vidas de las personas que los sufren. En la última década se han observado altas tasas de homicidio, sin embargo, desde el 2016 se ha visto una tendencia decreciente. Cabe destacar que alrededor del 60% de los homicidios están vinculados a las pandillas. En ese sentido, el fenómeno de las maras o pandillas ha ido creciendo debido a la violencia que ejercen en los territorios. Algunos factores que han propiciado esta problemática han sido la falta de oportunidades y las altas tasas de pobreza en los hogares salvadoreños. Asimismo, la posición geográfica de El Salvador lo ha expuesto a redes de crimen organizado que mueven de forma ilícita bienes, armas, drogas y personas. Los análisis aún no logran explicar plenamente la tendencia decreciente actual que sucede en las tasas de homicidios desde 2016.

Sin embargo, los datos referidos a la violencia y la delincuencia se mantienen en niveles alarmantes. Ya que persisten formas de violencia cotidiana contra jóvenes, mujeres y niñas y niños que forman parte de prácticas de crianza violentas naturalizadas, la sensación de inseguridad en la población, feminicidios y presencia de fenómenos sociales como las pandillas.

La pandemia COVID-19 modificó las formas de operar de las organizaciones criminales pasando de las formas más tradicionales de extorsión, robo y venta de productos ilícitos y captación de personas, hacia el entorno cibernético, abriendo con ello nuevas oportunidades lucrativas y aumentando la vulnerabilidad de las personas, en especial de los niños.

Esta situación de violencia e inseguridad no ha impactado a todos por igual, se ha identificado la afectación a grupos en condición de vulnerabilidad (mujeres, niños, niñas y adolescentes, comunidad LGTBIQ+, pueblos indígenas y afrodescendientes). Dentro de estos grupos se identifican a las personas privadas de libertad, que se han considerado como una población en condición de vulnerabilidad por las medidas represivas y las violaciones de derechos humanos relacionadas al uso de la fuerza de las instituciones del

Estado; y además, a la disfuncionalidad del sistema penitenciario. Las condiciones de las personas privadas de libertad en el país se caracterizan por un severo hacinamiento en las cárceles, una deficiente seguridad y control penitenciario (Gómez-Hecht, 2013). Estas condiciones propician ambientes que dificulta la readaptación y reinserción social de esta población. Por consiguiente, es **imprescindible la necesidad de reforma al sistema penitenciario; y, sobre todo, la implementación de esta de acuerdo con los principios de gradualidad y de conformidad a los estándares de derechos humanos nacionales e internacionales.**

El Salvador deberá diseñar programas integrales de reinserción social, apoyar la reforma legislativa para asegurar que una amplia gama de alternativas al encarcelamiento esté disponible y sea sostenible en la legislación nacional, fortalecer la capacidad de las autoridades nacionales para implementar alternativas al encarcelamiento a través de servicios de capacitación y asesoría, en alianzas con instituciones nacionales y del sector privado especializadas y promover la investigación y la recopilación de datos sobre el uso de alternativas al encarcelamiento, en particular su impacto en la reducción de la población carcelaria y en la reducción de la reincidencia.

Por la situación de violencia, los altos índices de crimen, la inseguridad ciudadana y las altas tasas de población carcelaria, la necesidad de respuestas institucionales integrales, que incluya acciones de prevención, control y sanción, reinserción y rehabilitación de personas que han estado en conflicto con la ley y atención a las víctimas, constituye un factor imprescindible para garantizar el goce de los derechos humanos. Sin embargo, El Salvador **enfrenta altos niveles de impunidad y limitado e inequitativo acceso a justicia.** La impunidad debe ser enfrentada desde una actuación eficiente y eficaz del sistema de administración de justicia. Así una ecuación virtuosa debería ser una mejor justicia y gobernabilidad que contribuye a un mayor desarrollo humano.

El sistema judicial salvadoreño presenta varios desafíos relativos a la ineficiencia e impunidad. Este complicado escenario fomenta la impunidad y las violaciones al Estado de derecho. En efecto, según el Índice Global de Impunidad, el país se posiciona en la posición 13 de 69 países, siendo parte de las naciones con mayores niveles de impunidad (UDLAP, 2017).

Asimismo, uno de los retos del sistema judicial es atender y procurar procesos de reconocimiento, reparación y garantías de no repetición a las víctimas del conflicto armado, como un paso importante para la construcción de una sociedad pacífica e inclusiva. Asegurar las condiciones para que se conozca la verdad de los hechos sucedidos durante el conflicto, es importante como parte del proceso y además permite preservar la memoria histórica para la no repetición de las vulneraciones a los derechos humanos, ni condiciones para próximos conflictos.

La corrupción en la administración pública vincula con un ambiente de alta impunidad de larga data, que ha impactado y profundizado a su vez los desafíos en la realización de justicia. La mejora en la prevención de la corrupción requiere construir un conocimiento especializado, tanto en entidades públicas como en el ámbito privado, de forma que pueda intervenir y desarticular efectivamente las redes que se lucran de este flagelo en ambos sectores. En términos de persecución de la corrupción, es necesario que las instituciones de control y sanción que ya existen en el ordenamiento jurídico se fortalezcan y cumplan sus funciones con rigurosidad.

Las entidades salvadoreñas den ser fortalecidas para la prevención de la corrupción, entendiendo que, a mayor efectividad en la prevención, menos recursos institucionales serán necesarios para la investigación y la sanción. Esta perspectiva implica necesariamente

que se reconozca y aproveche la lógica sistémica, para introducir incentivos positivos que promuevan la actuación íntegra de los servidores públicos. De igual forma, como parte del proceso de transformación de la cultura institucional, de deben adoptar medidas para disminuir los niveles de resistencia al cambio por parte de las personas en los sectores público y privado.

En cuanto la promoción de un gobierno abierto de cara a los ciudadanos, transparente, que rinda cuentas y que implemente mecanismos de lucha contra la corrupción, si bien se han dado avances normativos, institucionales, así como la creación de instrumentos de política pública, y adopción de marcos internacionales, el país todavía tiene retos importantes relacionados a la construcción de conocimiento especializado para la prevención efectiva de la misma. Asimismo, se requiere una transición de un enfoque reactivo hacia la adopción de un modelo de gestión preventivo. De igual forma, El Salvador tiene como desafío el fortalecimiento institucional para la investigación de la corrupción, por cuanto reconoce que se requiere estar preparado para el escenario en el cual uno o varios de sus riesgos se materialicen.

Asimismo, también deberá fortalecer a las instituciones públicas que sancionan la corrupción. Con la imposición de sanciones proporcionales y ejemplarizantes, se pretende hacer responsables ante la sociedad a los infractores, resarcir los daños causados y desestimular la comisión de nuevos actos de corrupción en las entidades públicas.

Pesa al trabajo desempeñado por las instituciones, la percepción ciudadana posiciona la corrupción como una de las tres principales problemáticas del país. Según el Barómetro de Corrupción para América Latina y el Caribe (2019)<sup>79</sup>, el 45% de personas encuestadas consideraron que la corrupción está al alza en El Salvador, el 93% consideró que la corrupción es un problema mayor en el gobierno y el 60% consideró que el país no hace un buen trabajo para contrarrestar la corrupción. Asimismo, la corrupción se encuentra entre los tres principales problemas identificados por la población (CID Gallup, 2021). Por consiguiente, un desafío imprescindible es **la necesidad de mejorar la prevención, detección de la corrupción y promoción de la transparencia**. La lucha contra la corrupción requiere de un enfoque de alianzas con la plena participación de las autoridades estatales, el sector privado, la sociedad civil, medios de comunicación, y ciudadanos.

Por su parte, la participación y contraloría ciudadana, a través del ejercicio de los derechos civiles y políticos, incluyendo la libertad de prensa y expresión, son un elemento fundamental para una gobernanza efectiva y el buen funcionamiento del sistema democrático. En ese sentido, el país ha establecido mecanismos normativos para el acceso a la información pública que, si bien representan un avance significativo, se identifican retos relacionados al inexistente sistema de sanciones ante incumplimientos. En el marco de la pandemia, se identificaron mayores dificultades para acceder a información pública debido a la suspensión de los tiempos administrativos, así como el cierre temporal de las unidades de acceso a la información pública (APES, 2020).

En cuanto a la participación política en eventos electorales, desde el año 1992 se han realizado 29 eventos todas caracterizadas por su carácter competitivo y pluralista, y por haberse realizado en un ambiente de legalidad y con resultados aceptados por todas las partes. Sin embargo, los cambios sustanciales que ha tenido el sistema electoral salvadoreño, en los últimos diez años, requiere de fortalecer a la administración electoral para que enfrente de una mejor manera los desafíos, por ejemplo, la ampliación de

---

<sup>79</sup> Los datos para la elaboración del informe se recogieron entre los meses de enero y marzo del 2019.

oportunidades para el ejercicio de sufragio e inclusión de grupos tradicionalmente excluidos de participación política.

Respecto de la participación en eventos electorales, se observa una tendencia negativa en los últimos eventos electorales. La participación en elecciones presidenciales descendió de un 65.8% en el 2004 a un 51.9% en la reciente elección presidencial del año 2019. Aunado a lo anterior, según el Latinobarómetro, las instituciones en El Salvador se han venido deslegitimando al no dar respuesta a los requerimientos y necesidades de la población. Asimismo, de acuerdo con Latinobarómetro, el porcentaje de personas que no tiene confianza en las instituciones aumentó de forma significativa entre 1996 y 2018. Específicamente, la Asamblea Legislativa, el poder judicial y los partidos políticos han registrado el mayor desgaste y desconfianza por parte de la población encuestada.

El país se encuentra ante un contexto de aparente transición política y crisis socioeconómica debido a la pandemia, por lo que la recuperación precisa de la participación de la sociedad civil, así como de las instituciones públicas y privadas con el objetivo de lograr acuerdos conjuntos. Por lo tanto, el **fortalecimiento del Estado de Derecho, la institucionalidad democrática y la gobernanza, y así como los mecanismos para la participación ciudadana y espacios cívicos para la incidencia y contraloría social** son fundamentales ante las problemáticas mencionadas.

Cabe destacar que, el gestionar las tensiones entre los diferentes actores políticos y sociales requieren procesos de diálogos nacionales y trabajar por un marco institucional fortalecido. La coyuntura demanda más espacios de diálogos democráticos para la gestión de crisis y promover visiones conjuntas, que conduzcan a consensos.

La consolidación de una sociedad pacífica, demanda de una atención especial a los jóvenes en situación de riesgo, principales víctimas y victimarios de los crímenes más comunes; articulando las estrategias de prevención con oportunidades laborales y condiciones para una vida digna. De la misma forma se requiere la atención para la población privada de libertad permitiendo una readaptación y reinserción social de estas personas.

Como se ha presentado, las brechas en la igualdad de género constituyen un desafío transversal para todas las áreas del desarrollo. El país ha logrado avances en el fortalecimiento de los marcos normativos e institucionales, sin embargo, la armonización normativa de las disposiciones de la legislación con otros marcos nacionales o internacionales representa una de las principales barreras para el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales.

En los ámbitos políticos, económicos, sociales y familiares existen diferencias entre hombres y mujeres, con desventajas para las mujeres. La paridad es un objetivo distante en los diferentes niveles de decisión del Estado y representación política, con solo el 31% de diputadas propietarias y el 11% de gobiernos municipales dirigidos por una alcaldesa. De igual forma las brechas en el ámbito económico señalan obstáculos para las mujeres, con menor participación económica, y menores salarios con respecto a los hombres; y asumiendo el 80% del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. La violencia por razón de género es además un fenómeno que afecta a la mayoría de las mujeres (siete de cada diez), que se expresa en lo público y privado, revelando un entorno de violencia sistémica que afecta en particular a niñas y mujeres a lo largo del ciclo de vida. De igual forma la violencia y violación de derechos humanos a personas LGTBIQ+ es un reto en cuanto a su atención, ya que en casi la totalidad de casos de denuncias de crímenes (98%) no se cuenta con registro sobre la identidad de género o identidad sexual de las víctimas; sin embargo, en los casos registrados son víctimas de amenazas, homicidios y desplazamiento forzado, a manos de pandillas e incluso cuerpos de seguridad.



Por lo que el desafío que se destaca son las **brechas persistentes en la igualdad de género, la autonomía y el empoderamiento de las mujeres y las niñas y la población LGBTIQ+ en toda su diversidad y a lo largo de todo su ciclo de vida; múltiples formas de violencia, subrepresentación en espacios de decisión política y baja participación económica.**

El Salvador necesita establecer e implementar estrategias que vinculen el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible con intervenciones destinadas a mejorar la situación de los hogares más pobres multidimensionales y a transformar las condiciones de vida con un enfoque intergeneracional. Estas estrategias deben enfocarse en garantizar la nivelación de inversiones prioritarias durante el trayecto de vida, desarrollando capacidades para la obtención de un trabajo decente, reduciendo desigualdades, e incentivar el acceso a servicios públicos, así como el cumplimiento de los derechos humanos dentro de ciudades y asentamientos cada vez más prósperos, seguros, inclusivos y sostenibles.

Adicionalmente, el país tiene la oportunidad de construir un contrato social que permita asegurar la coexistencia pacífica, crear confianza, promover una participación más significativa y mejorar la capacidad de las instituciones para responder a las nuevas demandas de la sociedad.

El cumplimiento de las prioridades de la agenda de desarrollo de El Salvador y la generación de condiciones para alcanzar la prosperidad de manera sostenible deben alcanzarse a través de acuerdos entre los sectores público y privado, comprometiéndose a romper con las limitantes que restringen el goce de una vida digna.

# Referencias bibliográficas

Acevedo, C. (2019). Siglo xx. Visión económica de El Salvador (Colección Bicentenario, 2). San Salvador: Instituto Nacional de Formación Docente.

ACNUDH. (2015). Estudio sobre las repercusiones del problema mundial de las drogas en el ejercicio de los derechos humanos. -A/HRC/30/65-

ACNUDH. (2016). Observaciones Preliminares del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento al concluir su misión oficial a El Salvador del 11-18 de mayo de 2016. Disponible en: [https://centralamerica.lutheranworld.org/sites/default/files/documents/observaciones\\_preliminares\\_del\\_relator\\_especial\\_sobre\\_el\\_derecho\\_humano\\_al\\_agua\\_potable\\_y\\_al\\_saneamiento\\_al\\_concluir\\_su\\_mision\\_oficial\\_a\\_el\\_salvador\\_002.pdf](https://centralamerica.lutheranworld.org/sites/default/files/documents/observaciones_preliminares_del_relator_especial_sobre_el_derecho_humano_al_agua_potable_y_al_saneamiento_al_concluir_su_mision_oficial_a_el_salvador_002.pdf)

ACNUR (2018). Informe oficial retrata la situación de desplazamiento forzado por violencia en El Salvador. Disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2018/4/5b0be80612/informe-oficial-retrata-la-situacion-de-desplazamiento-forzado-por-violencia-en-el-salvador.htm>

ACNUR (2020). Tendencias Globales del Desplazamiento Forzado en 2019.

ACS (2019). American Community Survey Data.

Amaya y Cabrera. (2013). La Transformación Estructural: Una solución a la trampa de bajo crecimiento económico en El Salvador.

ANDA. (2016). DIAGNÓSTICO DEL SUB SECTOR DE AGUA POTABLE RURAL DE EL SALVADOR. ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS (ANDA).

ANDA. (2019). Memoria de Labores 2018. ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS (ANDA).

Andrade. (2015). Las pandillas salvadoreñas y el delito de extorsión. Desafíos y prioridades en relación con el fenómeno extorsivo. Revista Policía Y Seguridad Pública, 5(1), 103-148. <https://doi.org/10.5377/rps.v5i1.1986>

APES. (2019). Informe de Libertad de Prensa 2018-2019, San Salvador. Relatoría de Libertad de Prensa de la Asociación de Periodistas de El Salvador.

APES. (2020). Informe de Libertad de Expresión 3 de mayo de 2020, San Salvador, Relatoría de Libertad de Prensa de la Asociación de Periodistas de El Salvador, pg. 12.

Argueta, C., Ramírez, A., Canjura, J., Cisneros, G., Rivera, M.E., Hidalgo, N., Morales, D., García, G. (2018). Personas migrantes retornadas, género y acceso a servicios sociales en El Salvador. Nota Técnica IDB-TN-1467, Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Personas-migrantes-retornadas-g%C3%A9nero-y-acceso-a-servicios-sociales-en-El-Salvador.pdf>

ARPAS. 2020. Embarazos en niñas de 10 a 14 años aumentan 79.16% en tres meses, según MINSAL. <https://arpas.org.sv/2020/08/embarazos-en-ninas-de-10-a-14-anos-aumentan-79-16-en-tres-meses-segun-minsal/>

Artiga R., Linares M. y Rodríguez R. (2019). Documento técnico base de propuesta de política pública: Marco territorial de gobernanza y concertación del recurso hídrico. FUNDAUNGO, FLACSO Programa El Salvador, UCA y UDB. El Salvador.

Asamblea Legislativa (1998). Ley del medio ambiente.

Asamblea Legislativa. (2010). Ley de Acceso a la Información Pública. San Salvador: Asamblea Legislativa, Decreto No. 534 de fecha 02 de diciembre de 2010, publicado en el Diario Oficial No. 70, Tomo No. 391 de fecha 08 de abril de 2011.

Asamblea Legislativa. (2010). Ley Especial Integral para una vida libre de Violencia para las Mujeres. Asamblea Legislativa, Decreto Legislativo No. 520 de fecha 25 de noviembre de 2010, publicada en el Diario Oficial No. 2, Tomo 390 del 04 de enero de 2011.

Asamblea Legislativa. (2014). Ley de Desarrollo y Protección Social. Obtenido de: <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/3033926B-9284-48C1-B95B-E2B908E7F962.pdf>

Asamblea Legislativa. (2014a). REFÓRMASE EL ART. 63 DE LA CONSTITUCIÓN. Disponible en: <https://www.asamblea.gob.sv/decretos/details/1809>

Asamblea Legislativa. (2014b). Ley especial contra la trata de personas. Disponible en : <https://www.asamblea.gob.sv/decretos/details/2012#:~:text=LEY%20ESPECIAL%20CONTRA%20LA%20TRATA%20DE%20PERSONAS%2C%20LA%20CUAL%20TIENE,PROCURANDO%20LOS%20MECANISMOS%20QUE%20POSIBILITEN>

Asamblea Legislativa. (2017). DISPOSICIONES ESPECIALES PARA EL CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA POBLACIÓN RETORNADA SALVADOREÑA CALIFICADA COMO MIEMBROS DE MARAS, PANDILLAS O AGRUPACIONES ILÍCITAS (DECSMPA). San Salvador: Asamblea Legislativa, Decreto No.717 de fecha 29 de junio de 2017 publicada en el Diario Oficial No.125 No. de Tomo 416 de fecha 06 de julio de 2017.

Asamblea Legislativa. (2020). Ley Especial para la Atención Integral de Personas en Condición de Desplazamiento Forzado Interno. San Salvador: Asamblea Legislativa Decreto No.539 de fecha 09 de enero de 2020 publicada en el Diario Oficial No 15 Tomo No. 426 de fecha 23 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/98F1C211-B62A-446B-89CB-948EC765E49D.pdf>

Asamblea Legislativa (2020a). Realizarán consultas sobre proyecto de Ley de Reconocimiento y Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos. Recuperado de <https://www.asamblea.gob.sv/node/10422>.

Asamblea Legislativa (2020b). RDL-593. REFÓRMASE EL D. L. N.º 593/2020. San Salvador: Asamblea Legislativa Decreto 599 de fecha 20 de marzo de 2020 publicado en el Diario Oficial No. 58 Tomo No. 426 de fecha 20 de marzo de 2020.

ASIB (2020). Recuperado de: <https://www.economista.net/economia/El-Salvador-colo-ca-bonos-a-la-tasa-mas-alta-de-los-ultimos-anos-20200708-0001.html>

Asmann, P y Robbins, S. (2020). El enjuiciamiento a funcionarios de El Salvador que negociaron con pandillas. Recuperado de: <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/enjuiciamiento-funcionarios-el-salvador/>

Baldwin, R. and B.W. Di Mauro (2020). Economics in the Time of Covid-19. CEPR. Recuperado de: <https://voxeu.org/content/economics-time-covid-19>

Banco Central de Reserva (BCR). (2017). Aporte de las mujeres a la economía desde las políticas públicas, del cuidado, la corresponsabilidad y las cuentas satelitales. Banco Central de Reserva de El Salvador.

Banco Central de Reserva (BCR) (2019). Departamento de Cuentas Nacionales.

Banco Central de Reserva (BCR) (2020). Base de datos económica. [www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)

Banco Central de Reserva (BCR). (2020a). Ingresos Mensuales de Remesas Familiares.

Banco Central de Reserva (BCR). (2020b). Boletín Estadístico Mensual, agosto 2020.

Banco Central de Reserva (BCR) (2020c). Informe Económico Mensual Agosto 2020. Disponible en: <https://www.bcr.gob.sv/bcrsite/uploaded/content/category/1880562901.pdf>

Banco Central de Reserva (BCR). (2021). Noticias ciudadano. Recuperado de: [https://www.bcr.gob.sv/esp/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=1537:las-remesas-familiares-crecieron-48-en-2020&Itemid=168](https://www.bcr.gob.sv/esp/index.php?option=com_k2&view=item&id=1537:las-remesas-familiares-crecieron-48-en-2020&Itemid=168)

Banco Mundial (BM). (2011). El Salvador: proyecto de fortalecimiento del sistema público de salud. (No. 58498- SV). Washington D.C.: The Worldbank.

Banco Mundial (BM). (2019).Region de Latinoamerica Desarrollo de Capacidades en Estadísticas de Salud, Evaluación de Necesidades del Registro Civil y Estadísticas Vitales de El Salvador. Banco Mundial (BM).

Banco Mundial (BM). (2020). Perfil de país. Recuperado de: <https://www.worldbank.org/en/country/elsalvador/overview>

Banco Mundial (BM). (2020a). Insumos del Pilar Prosperidad.

BID. (2016). SITRAMSS, Mejorando el transporte público del área metropolitana de San Salvador.

BID (2017) García Zaballos, Antonio. Economía digital en América Latina y el Caribe: situación actual y recomendaciones / Antonio García Zaballos y Enrique Iglesias Rodríguez. p. cm. — (Monografía del BID ; 570)

BID/SETEPLAN. (2017). Diagnóstico de capacidades para el desarrollo de gobierno electrónico. San Salvador Secretaria Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República (SETEPLAN).

BID (2018). Herramienta de evaluación de la gestión pública. Plataforma de datos accesible en <https://mydata.iadb.org/fr/Reform-Modernization-of-the-State/Public-management-Evaluation-Tool/c89t-dhgr/about#>

BID (2019). BIDeconomics El Salvador: impulsando el crecimiento inclusivo y sostenible / editores, Juan J. Barrios, Julia Escobar, Marta Ruiz-Arranz, Carmina Moren. p. cm. — (Monografía del BID ; 707)

BID. (2019a). Economía política de Sistemas Estadísticos

BID. (2019b). Plan Maestro de Infraestructura de El Salvador 2019 – 2030.

BID. (2019c).Country Infrastructure Briefs: Central America, Mexico, Panama, and Dominican Republic

BID (2020). El impacto del COVID-19 en las economías de la región.

BID. (2020a). Nueva generación de modelos de transporte a través del uso de Big data: Caso San Salvador.

Bouroncle C, Imbach P, Läderach P, Rodríguez B, Medellín C, Fung E, Martínez-Rodríguez MR, Donatti CI. (2015). La agricultura de Guatemala y el cambio climático: ¿Dónde están las prioridades para la adaptación? Copenhague, Dinamarca: CGIAR Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security (CCAFS)

Bündnis Entwicklung Hilft and Ruhr University Bochum – Institute for International Law of Peace and Armed Conflict (IFHV) (2019). World Risk Index 2014-2019

Callamard, A. (2018). Declaración final de misión en El Salvador. Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales sumarias o arbitrarias. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

CDESC. (1991). Observación general N° 4. El derecho a una vivienda adecuada. Recuperado de: <https://www.escr-net.org/es/derechos/vivienda#:~:text= Toda%20persona%20tiene%20derecho%20a%20una%20vivienda%20b%C3%A1sica.>

CDESC. (2003). Observación General N° 15, El Derecho al Agua (Artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), E/C.12/2002/11, del 20 de enero de 2003, para. 2, pg. 2. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC).

CDESC. (2014). Observaciones Finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre los Informes Periódicos Tercero, Cuarto y Quinto Combinados de El Salvador, E/C.12/SLV/CO/3-5, del 19 de junio de 2014, para. 19 y 20, pg. 5 y 6.

CDH. (2018). Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos acerca de su visita a El Salvador. Consejo Derechos Humanos (CDH)

CDN. (2018). Informes periódicos quinto y sexto combinados que El Salvador debía presentar en 2016 en virtud del artículo 44 de la Convención. CRC/C/SLV/CO/5-6, para. 23, pg. 6, 7 y 11.

CeDH. (2018). Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de El Salvador. CCPR/C/SLV/CO/7, para. 22, pg. 6. Id., para. 34, pg. 9.

CDN. (2018). Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de El Salvador. CRC/C/SLV/CO/5-6. Disponible en: <https://undocs.org/es/CRC/C/SLV/CO/5-6>

CDPCD. (2019). Observaciones Finales del Comité para los Derechos de las Personas con Discapacidad sobre los Informes Segundo y Tercero Combinados de El Salvador, CRPD/C/SLV/CO/2-3, del 1 de octubre de 2019, para. 52, pg. 10.

CDTMF. (2014). Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de El Salvador. CMW/C/SLV/CO/2. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CDTMF)

CEDAW. (2008). Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: El Salvador. CEDAW/C/SLV/CO/7, para. 36

CEDAW. (2017). Observaciones finales sobre el octavo y el noveno informes periódicos de El Salvador. CEDAW/C/SLV/CO/8-9, para. 27, pg. 9. Id, para. 31, pg. 8.

CEDR. (2019). Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial sobre los Informes Periódicos Décimotercero y Décimonoveno de El Salvador, CERD/C/SLV/CO/18-19, del 13 de septiembre de 2019, para. 14, 15, 21, pg. 3 y 4.

CENDEPESCA. (2019). Diagnóstico del estado actual de la pesca artesanal, el aprovechamiento sostenible de los recursos y la vulnerabilidad con el cambio climático. Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). Dirección General de Desarrollo de la Pesca y la Acuicultura.

Central Intelligence Agency (2020). The CIA world factbook 2019. Disponible en: [www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/](http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/)

Centre for Research on the Epidemiology of Disasters and United Nations Office for Disaster Risk Reduction (CRED & UNDRR) (2018). Economic losses, poverty & disasters: 1998-2017. Recuperado de: <https://www.undrr.org/publication/economic-losses-poverty-disasters-1998-2017>

Centro de Educación para la Mejora del Aprendizaje (CIMA). (2018). Recuperado de: <https://cima.iadb.org/es/node/61>

CEPAL, CCAD/SICA, UKAID y DANIDA (2011). «La economía del cambio climático en Centroamérica. Reporte Técnico 2011», LC/MEX/L.1016, México, D.F.

CEPAL, CEL, MARN, COSEFIN, CCAD/SICA, UKAID y DANIDA. (2012). La economía del cambio climático en Centroamérica: dos casos potenciales en la generación de hidroelectricidad.

CEPAL. (2015). Ingreso agropecuario, pobreza y cambio climático en Centroamérica: Una exploración metodológica (LC/MEX/L.1198), México, D. F.

CEPAL. (2018). Los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Centroamérica y la República Dominicana. Visualizando desafíos, viabilizando compromisos. Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

CEPAL. (2018a). MIPYMES en América Latina: Un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento.

CEPAL (2019). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible Una oportunidad para América Latina y el Caribe. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf)

CEPAL. (2019a). Planificación para el desarrollo territorial sostenible en América Latina y el Caribe (LC/CRP.17/3)

CEPAL. (2020). Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2020 (diciembre 2020). Recuperado de: [https://www.cepal.org/sites/default/files/pr/files/tabla\\_prensa\\_pib\\_balancedepreliminar2020-esp.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/pr/files/tabla_prensa_pib_balancedepreliminar2020-esp.pdf)

CEPAL. (2020a). La economía del cuidado como acelerador del cambio estructural con igualdad. Recuperado de: [https://oig.cepal.org/sites/default/files/no30\\_esp\\_-\\_economia\\_del\\_cuidado.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/no30_esp_-_economia_del_cuidado.pdf)

CEPAL. (2020b). Informe especial COVID-19 N° 5, julio de 2020. Obtenido de [https://www.cepal.org/sites/default/files/pr/files/tabla\\_prensa\\_proyecciones\\_pib-2020-15jul\\_esp.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/pr/files/tabla_prensa_proyecciones_pib-2020-15jul_esp.pdf)

CEPAL. (2020c). Observatorio de igualdad de género. Disponible en: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/feminicidio>

CEPAL. (2020d). Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas. Recuperado de: [http://interwp.cepal.org/cepalstat/Perfil\\_Nacional\\_Economico.html?pais=SLV&idioma=spanish](http://interwp.cepal.org/cepalstat/Perfil_Nacional_Economico.html?pais=SLV&idioma=spanish)

CEPAL. (2020e). Impactos de la pandemia en los sectores productivos más afectados abarcarán a un tercio del empleo y un cuarto del PIB de la región. Obtenido de CEPAL: <https://www.cepal.org/es/comunicados/impactos-la-pandemia-sectores-productivos-mas-afectados-abarcaran-un-tercio-empleo-un>.

CEPAL (2021). La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad. Informe Especial N° 9. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46633/5/S2000740\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46633/5/S2000740_es.pdf)

CEPAL. (s.f.). Desarrollo territorial. Recuperado de : <https://www.cepal.org/es/temas/desarrollo-territorial>

CEPAL/OPS. (2020). Salud y economía: una convergencia necesaria para enfrentar el COVID-19 y retomar la senda hacia el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile: Naciones Unidas.

CEPAL/CAC-SICA (Consejo Agropecuario Centroamericano del Sistema de la Integración Centroamericana) (2020). Análisis espacial de datos históricos y escenarios de cambio climático en México, Centroamérica, Cuba, Haití y la República Dominicana (LC/MEX/TS.2020/43). Ciudad de México, 2020.

Cetrángolo, O., Curcio, J., Gómez Sabaini, J. C., & Morán, D. (2018). Gastos e ingresos públicos en América Latina desde fines de los años ochenta hasta 2015: tendencias observadas, desafíos actuales y lineamientos de reformas. Santiago, CEPAL

CID-Gallup (2020). Estudio de Opinión Pública El Salvador #110 Mayo, 2020.

CID Gallup. (2021). Estudio de Opinión Pública El Salvador #112. Enero 2021.

CIDH. (2019). Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Observaciones preliminares de su visita in loco a El Salvador, del 27 de diciembre de 2019, Libertad de Expresión, Personas Defensoras de Derechos Humanos, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afrodescendientes. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

CNA - UNODC. (2019). Estrategia país para el Fortalecimiento Institucional en la Interdicción de Drogas y Precursores Químicos. San Salvador: Comisión Nacional Antidrogas (CNA) y Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

CNA. (2017). Estrategia Nacional Antidrogas 2016-2021. San Salvador: Comisión Nacional Antidrogas (CNA), Gobierno de El Salvador.

CNA. (2020). Informe Nacional 2020 sobre la situación de las drogas. San Salvador: Comisión Nacional Antidrogas (CNA), Gobierno de El Salvador.

CNE. (2019). PLAN INDICATIVO DE LA EXPANSIÓN DE LA GENERACIÓN ELÉCTRICA DE EL SALVADOR 2019-2028.

CNJ-UNICEF. (2019). La Justicia Penal Juvenil de El Salvador en cifras. San Salvador: Consejo Nacional de la Adjudicación.

CNSCC. (2014). Plan El Salvador Seguro. San Salvador, El Salvador. Gobierno de El Salvador (GOES) Disponible en: <https://www.seguridad.gob.sv/dia/download/plan-el-salvador-seguro-pess/pdf>

CNSCC. (2017). Informe de monitoreo 2016-2017, Plan El Salvador Seguro. San Salvador, El Salvador. Gobierno de El Salvador (GOES)

COAMSS-OPAMSS (2019). Redes Ambientales Peatonales Seguras. Disponible en <https://opamss.org.sv/issuu/>

COMCAVIS TRANS. (2020). Huir y sobrevivir. Una mirada a la situación en El Salvador de las personas LGBTI desplazadas internas y los riesgos que enfrentan. San Salvador. Asociación Comunicando y Capacitando a Mujeres Trans con VIH en El Salvador (COMCAVIS TRANS)

CONAIPD, DIGESTYC y UNICEF. (2018). Análisis y caracterización de las personas con discapacidad a partir de la encuesta nacional 2015.

CONASAV. (2018). Plan El Salvador Sustentable. Disponible en: <http://www.aecid.sv/wp-content/uploads/2018/04/0e82a-version-completa-plan-el-salvador-sustentable.pdf>

Consejo de Derechos Humanos (2018a). Informe del Relator Especial sobre extrajudicial, resumen o ejecuciones arbitrarias en su misión a El Salvador. A/HRC/38/44/Add.2, paras. 63-86, pgs. 17. Complementariamente: Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions, Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions on armed non-State actors: the protection of the right to life, A/HRC/38/44, del 5 de junio de 2018.

Consejo Derechos Humanos. (2020). Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, Informe al Consejo de Derechos Humanos: Las pandemias y la libertad de opinión y expresión, A/HRC/44/49, del 23 de abril de 2020, paras. 18-23, pgs. 7-9

Council of Europe. (2020). Cybercrime and COVID-19. <https://www.coe.int/en/web/cybercrime/-/cybercrime-and-covid-19>; Council of Europe

- Cuéllar, Díaz, Kandel, Gómez, Luna y Morán. (2017) Dinámicas de exclusión y degradación ambiental en El Salvador. Programa Regional de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente (PRISMA). San Salvador.
- DGCP. (2019). Estadística Penitenciaria. San Salvador: Dirección General de Centros Penales (DGCP).
- DGCP. (2020). Estadística Penitenciaria. San Salvador: Dirección General de Centros Penales (DGCP).
- DGME (2019). Resultados de encuestas a población retornada.
- DGPC. (2018). Política nacional de protección civil, prevención y mitigación de desastres.
- DIGESTYC. (2009). IV CENSO AGROPECUARIO 2007-2008. Ciudad Delgado: Dirección General de Estadística y Censos
- DIGESTYC (2010). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. 2009. Ciudad Delgado. Gobierno de El Salvador
- DIGESTYC (2015). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. 2014. Ciudad Delgado. Gobierno de El Salvador
- DIGESTYC-CONAMYPE. (2017). Encuesta Nacional de la Micro y Pequeña Empresa 2017.
- DIGESTYC. (2018). Encuesta Nacional de Violencia contra la Mujer 2017. Ciudad Delgado: Dirección General de Estadística y Censos. Disponible en: [http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/uso\\_tiempo/index.aspx](http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/uso_tiempo/index.aspx)
- DIGESTYC. (2018a). Encuesta de Cultura de Paz 2018. Ciudad Delgado: Dirección General de Estadística y Censos.
- DIGESTYC (2018b). Observatorio de estadísticas de género. Disponible en <http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/docs/Informe%20LEIV%202016-2017.pdf>
- Dirección General de Inversión y Crédito Público - Ministerio de Hacienda. Actualizado 25/08/2020. Recuperado de: <https://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/PTF2-Inversion.html>
- EPU (2020). Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. A/HRC/43/5, paras. 103.41, 103.48, 103.49, pg. 13. Id., 103.52, pg. 14. Id. 103.29, 103.60, 103.132, 103.136, c 103.137, 103.139, 103.144-103.150 y 103.172-103-174, 103.177, pgs. 12, 14, 19-22. Vid.: A/HRC/43/5, paras. 103.41 y 103.49, pg. 13. Id., paras. 103.46 y 103.48.
- ESEN (2020). Reapertura de la Economía Salvadoreña en 4 Fases. Medidas y Recomendaciones. Versión al 16 mayo de 2020. [https://observatoriocovid19.sv/doc/biblioteca/nac/Propuesta\\_ESEN\\_al\\_16\\_de\\_mayo\\_2020.pdf](https://observatoriocovid19.sv/doc/biblioteca/nac/Propuesta_ESEN_al_16_de_mayo_2020.pdf)
- EWEC-ONU. (2020). Asegurando la continuidad en la prestación de los servicios esenciales de salud sexual, reproductiva, materna, neonatal, infantil y adolescente para la población en el contexto de COVID-19. Disponible en: [www.everywomaneverychild-lac.org/garantizar-continuidad-servicios-esenciales-salud](http://www.everywomaneverychild-lac.org/garantizar-continuidad-servicios-esenciales-salud). Nueva York: Naciones Unidas; 2020.
- FAO. (2012). Estudio de caracterización del corredor seco centroamericano. Roma, Italia
- FAO (2015) Perfil de País – El Salvador. Recuperado de <http://www.fao.org/3/ca0419es/CA0419ES.pdf>
- FAO (2016). Informes y datos estadísticos. Recuperado de: <https://datos.bancomundial.org/indicador/AG.LND.AGRI.ZS?locations=SV>
- FAO. (2019). Fortalecimiento de la agricultura familiar frente al cambio climático.
- FGR. (2019). Memoria de Labores 2018-2019. San Salvador: Fiscalía General de la República (FGR).
- FIDA. (2015). Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales. Disponible en: <https://webapps.ifad.org/members/eb/114/docs/spanish/EB-2015-114-R-6-Rev-1.pdf?attach=1>
- Figueroa, W. y Peña, W. (2017). Implicaciones del aumento de la tasa del IVA/ISV sobre la pobreza, la igualdad y el bienestar: Una microsimulación para Guatemala, El Salvador y Honduras. Boletín de Estudios Fiscales N°20. ICEFI
- FMI. (2020). Los mercados de trabajo de América Latina durante la pandemia de COVID-19.
- Fondo Monetario Internacional (FMI). (2020). El Directorio Ejecutivo del FMI Aprueba US\$389 Millones para El Salvador para Enfrentar la Pandemia del Coronavirus. Recuperado de: <https://www.imf.org/es/News/Articles/2020/04/14/pr20155-el-salvador-imf-executive-board-approves-a-us-389-million-disbursement-to-address-covid-19>
- FUSADES. (2013). Análisis de la política pública de salud en El Salvador. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES). Antiguo Cuscatlán, La Libertad, El Salvador.
- FUSADES. (2016). EXTORSIONES A LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA DE EL SALVADOR. San Salvador: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES).
- FUSADES. (2019). El Salvador, año político 5 : junio de 2018 - mayo de 2019. San Salvador: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES).
- FUSADES. (2020). Informe de Coyuntura Legal e Institucional 2do. Semestre 2019. San Salvador: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES).
- FUSADES. (2020a). Informe de Coyuntura Legal e Institucional 1er. Semestre 2020. San Salvador: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES).
- FUSADES (2020b). Informe de coyuntura económica Noviembre 2020. Disponible en : [http://fusades.org/publicaciones/ICE\\_Nov2020.pdf](http://fusades.org/publicaciones/ICE_Nov2020.pdf)

- García, R. y García, M. (2010). La Gestión para Resultados en el desarrollo. Avances y desafíos en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Germanwatch. (2020). The Global Climate Risk Index 2020
- GIZ (2020). Aptitud digital en el sector energético centroamericano. Bonn y Eschborn, Alemania. Agencia GIZ. San Salvador. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.
- GOES y UNICEF. (2016) Encuesta nacional de salud de Indicadores Múltiples por Conglomerados 2014. San Salvador. Gobierno de El Salvador
- GOES, Equipo Nacional de Conducción Indígena y Naciones Unidas. (2018). Plan de Acción Nacional de Pueblos Indígenas (PLANPIES). San Salvador. Gobierno de El Salvador.
- GOES. (2021). Situación Nacional COVID-19. Gobierno de El Salvador (GOES) Recuperado de: <https://covid19.gob.sv/>
- GOES. (2021a). Índice de vetos a Decretos Legislativos 2019-2024. Disponible en: <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/documents/vetos-enviados-a-la-asamblea-legislativa>
- Gómez Sabaini, Juan Carlos, and Dalmiro Morán (2013). Política tributaria en América Latina: agenda para una segunda generación de reformas.
- Gómez-Hecht, J. R. (2013). El Crimen Organizado en las Cárceles: Las Extorsiones desde los Centros Penales en El Salvador. Policía y Seguridad Pública, Año 3, Vol. 1 Mayo-October 2013., 131-171.
- GFDRR (2010). Annual Report 2010: Integrating disaster risk reduction and climate adaptation into the fight against poverty. Washington DC: Global Facility for Disaster Reduction and Recovery
- Hale T, Webster S, Petherick A, Phillips T, and Kira B (2020). Oxford COVID-19 Government Response Tracker, Blavatnik School of Government. Recuperado de: <https://ourworldindata.org/grapher/covid-stringency-index?stackMode=absolute&time=2020-03-18&region=World>
- Hernández Moncada. (2016). Pueblos Indígenas de El Salvador: La visión de los invisibles. Centroamérica Patrimonio vivo | Acer-VOS
- IBP. (2019). Open Budget Survey 2019: El Salvador. International Budget Partnership (IBP). Disponible en <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/results-by-country/country-info/?country=sv>
- ICEFI (2018). Gestión pública por resultados para el desarrollo en Centroamérica. Boletín de Estudios Fiscales No. 21. Guatemala. ICEFI
- ICEFI (2020). El Salvador: el Icefi recomienda medidas para mejorar la propuesta del Ejecutivo para minimizar los impactos económicos del COVID-19. Comunicado de Prensa 26 de marzo de 2020.
- ICEFI (2020a). Estimación de la situación fiscal de Centroamérica al final del 2020. Disponible en: [https://icefi.org/sites/default/files/nota\\_de\\_coyuntura\\_-\\_05-2020\\_-\\_ca\\_-\\_estimacion\\_de\\_cierre\\_2020.pdf](https://icefi.org/sites/default/files/nota_de_coyuntura_-_05-2020_-_ca_-_estimacion_de_cierre_2020.pdf)
- ICEFI y FIDA (2015). Incidencia de la Política Fiscal en la Desigualdad y la Pobreza. El Salvador. ICEFI. Guatemala. Recuperado de [https://icefi.org/sites/default/files/incidencia\\_de\\_la\\_politica\\_fiscal\\_en\\_la\\_desigualdad\\_y\\_la\\_pobreza\\_-\\_salvador\\_.pdf](https://icefi.org/sites/default/files/incidencia_de_la_politica_fiscal_en_la_desigualdad_y_la_pobreza_-_salvador_.pdf)
- IDMC. (2019). Informe mundial sobre desplazamiento interno 2019 (GRID en sus siglas en inglés). Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC). disponible en: <http://www.internal-displacement.org/global-report/grid2019/downloads/report/2019-IDMC-GRID-americas-sp.pdf>
- INFOSEGURA. (2019). Violencia contra las Mujeres: Análisis 2018. INFOSEGURA; <https://www.infosegura.org/2019/11/19/violencia-contra-las-mujeres-el-salvador-2018/>.
- INFOSEGURA. (2020). Análisis comparativo de seguridad ciudadana en El Salvador
- Infratam. (2017). Datos de inversión en infraestructura económica. Disponible en: <http://www.infratam.info/>.
- INSEAD, The Adecco Group, Google. (2020). El índice de competitividad del talento global2020. Disponible en: <https://gtcistudy.com/the-gtci-index/>
- IPC (Integrated Food Security Phase Classification) (2020). Clasificación de Inseguridad Alimentaria Aguda en Fases (CIF) El Salvador. Diciembre 2020 – Resultados preliminares. Presentación Power Point
- ISDEMU (2011). Ley de igualdad, equidad y erradicación de la discriminación contra las mujeres. Disponible en: <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/cnr/documents/197052/download>
- ISDEMU (2011a). Ley especial integral para una vida libre de violencia para las mujeres. Disponible en: [https://www.isdemu.gob.sv/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&id=17%3Alegislacion&download=328%3Aley-especial-integral-para-una-vida-libre-de-violencia-para-las-mujeres-version-popular\\_web&Itemid=234&lang=es](https://www.isdemu.gob.sv/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=17%3Alegislacion&download=328%3Aley-especial-integral-para-una-vida-libre-de-violencia-para-las-mujeres-version-popular_web&Itemid=234&lang=es)
- ISDEMU. (2012). Informe Nacional 2012: Estado y situación de la violencias contra las mujeres en El Salvador. San Salvador: Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU).
- ISDEMU. (2018). Informe sobre el Estado y Situación de la violencia contra las Mujeres en El Salvador. San Salvador: Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU).

ISDEMU. (2019). Informe sobre el Estado y Situación de Violencia contra las mujeres en El Salvador. 2019. Disponible en: [https://www.isdemu.gob.sv/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&id=137%3Ainformes-nacionales-de-violencia-contra-las-mujeres&Itemid=234&lang=es](https://www.isdemu.gob.sv/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=137%3Ainformes-nacionales-de-violencia-contra-las-mujeres&Itemid=234&lang=es)

ISSS. (2020). Informe de Coyuntura del ISSS Agosto 2020.

INTERPOL. (2020). Riesgos y Tendencias en relación con el Abuso y la Explotación Sexual de Menores: repercusiones de la COVID-19. INTERPOL

Jiménez, B. y T. Asano. (2008) Water reuse: An international survey of current practice, issues and needs. Londres, Reino Unido.

LAPOP (2019). Análisis preliminar del Barómetro de las Américas de LAPOP. El Salvador 2018. Recuperado de [https://www.vanderbilt.edu/lapop/es/AB2018-19\\_EL\\_Salvador\\_RRR\\_Presentation\\_W\\_09.25.19.pdf](https://www.vanderbilt.edu/lapop/es/AB2018-19_EL_Salvador_RRR_Presentation_W_09.25.19.pdf)

Latinobarómetro (2018). Informe 2018. Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile. Chile.

López Torres, A. M. (2019). Contrastes del presupuesto para Desarrollo Social 2019. San Salvador : FUSADES, <http://fusades.org/lo-ultimo/blog/contrastes-del-presupuesto-para-desarrollo-social-2019>.

López-Calva. (2020). Cuenta Conmigo: COVID-19 y la Resiliencia de los Flujos de Remesas hacia ALC. Disponible en <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/presscenter/director-s-graph-for-thought/stand-by-me--covid-19-and-the-resilience-of-remittance-flows-to-.html?s=09>

MAG. (2015). Reservorios de laderas.

MARN. (2013). Estrategia Nacional de Recursos Hídricos.

MARN, PNUD y GEF. (2014). Quinto informe nacional para el convenio sobre la diversidad biológica. El Salvador. Informe preliminar

MARN. (2015). Contribución prevista y determinada a nivel Nacional de El Salvador. San Salvador, noviembre 2015.

MARN. (2016). Análisis de riesgo de infraestructura prioritaria

MARN (2017). Plan Nacional de Gestión Integrada del Recurso Hídrico de El Salvador, con énfasis en zonas prioritarias.

MARN (2017a). Informe Nacional del Estado de los Riesgos y Vulnerabilidades. San Salvador. Recuperado de: <http://rcc.marn.gob.sv/handle/123456789/9>

MARN, PNUD. (2018). Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático de El Salvador. Disponible en: [https://www.sv.undp.org/content/el\\_salvador/es/home/library/environment\\_energy/tercera-comunicacion-de-cambio-climatico-el-salvador.html](https://www.sv.undp.org/content/el_salvador/es/home/library/environment_energy/tercera-comunicacion-de-cambio-climatico-el-salvador.html)

MARN. (2018). Informe Nacional del Estado del Medio Ambiente (INEMA) 2017

MARN. (2019). Sexto Informe Nacional al Convenio sobre la Diversidad Biológica de El Salvador.

MARN. (n.f.). Observatorio de amenazas. Informe semanal de calidad del aire.

Melara A. y Córdova R. (2019). Documento técnico base de propuesta de política pública: Prevención comunitaria de la violencia. FUNDAUNGO, UCA, UDB y FLACSO Programa El Salvador. El Salvador.

MINEC-DIGESTYC. (2008). VI Censo de Población y Vivienda de 2007. Ciudad Delgado: Dirección General de Estadística y Censos.

MINED. (2014). Política de Infraestructura Educativa. Disponible en: <http://informativo.mined.gob.sv:8090/DNP/GPE/DPlan/Planificacion-Estrategica/Politica-Infraestructura.PDF>

MINED. (2017). Observatorio MINED 2017. Disponible en <http://www.mined.gob.sv/EstadisticaWeb/observatorio/2017/OBSERVATORIO%20MINED%202017.pdf>

MINED. (2018). Boletín informativo PAES 2017. Disponible en <http://www.mined.gob.sv/index.php/noticias/avisos/item/9230-justificacion-yboletin-paes-2017>

MINED. (2018a). Observatorio MINED 2018. Disponible en <https://www.mined.gob.sv/EstadisticaWeb/observatorio/2018/OBSERVATORIO%20MINED%202018%20NACIONAL.pdf>

MINED. (2019). Estadísticas Educativas. Recuperado de: <https://www.mined.gob.sv/estadisticas-educativas/item/10086-estadisticas-e-indicadores.html>

MINED. (2019a). Resultados de la información estadística de instituciones de educación superior 2018. Recuperado de: <http://www.mined.gob.sv/jdownloads/Educaci%C3%B3n%20Superior/Informacion%20Estadistica%20de%20Educacion%20Superior/RESULTADOS%20DE%20LA%20INFORMACI%C3%93N%20ESTAD%C3%8DSTICA%20DE%20IES%202018.pdf>

MINED. (2019b). Boletín Estadístico N° 17, Centros educativos según cantidad de docentes que lo atienden, año 2018. Disponible en: <http://www.mined.gob.sv/jdownloads/Boletines%20estad%C3%ADsticos/Boletines%202018/Boletin%20Estadistico%20N%2017%20-%20Centros%20Escolares%20segun%20cantidad%20de%20docentes%20que%20lo%20atienden.pdf>



- MINED. (2020). Circular Ministerial No. 7 Año 2020 Suspensión de clases por emergencia COVID-19. Disponible en : <http://www.mined.gob.sv/jdownloads/Circulares%20Institucionales/Circulares%202020/Circular%207%202020.pdf>
- Ministerio de Hacienda (MH). (2018). Informe de la Gestión Financiera del Estado 2018. Recuperado de: <https://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/PTF2-Gastos.html#descargaInfo2018>
- Ministerio de Hacienda (MH) (2020). Perfil de Deuda del Sector Público No Financiero. Recuperado de [http://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/DeudaPblica/Perfil.html#\\_vTab10768](http://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/DeudaPblica/Perfil.html#_vTab10768)
- Ministerio de Hacienda (MH). (2020a). Guía del Presupuesto General del Estado para el Ciudadano. San Salvador: Ministerio de Hacienda.
- Ministerio de Hacienda (MH). (2020b). Ley de Presupuesto General del Estado y de Presupuestos Especiales. San Salvador: Ministerio de Hacienda.
- Ministerio de Hacienda (MH). (2020c). Informe de Gestión de las Finanzas Públicas. A diciembre de 2019. Recuperado de: <https://www.transparenciafiscal.gob.sv/downloads/pdf/700-DPEF-IF-2020-22062.pdf>
- MINSAL (2015) Encuesta Nacional de Enfermedades Crónicas no transmisibles en Población Adulta (ENECA, 2015) SAN SALVADOR, MINSAL
- MINSAL (2020). Informe de Labores 2018-2019.
- MINSAL (2020). Informe de Labores 2019-2020.
- MJSP DIA. (2021). Analizador Avanzado. Disponible en: <https://www.seguridad.gob.sv/dia/>
- MJSP-DIGESTYC. (2018). Informe sobre hechos de Violencia contra las Mujeres El Salvador 2016 y 2017. San Salvador: Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP) y Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC).
- MJSP-DIGESTYC. (2019). Informe sobre hechos de Violencia contra las Mujeres El Salvador 2019. San Salvador: Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP) y Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC).
- MJSP-DIGESTYC. (2020). Informe semestral sobre hechos de Violencia contra las Mujeres de enero a junio 2020. San Salvador: Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP) y Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC).
- MJSP. (2018). Estudio de Caracterización de la Movilidad Interna a Causa de la Violencia en El Salvador. San Salvador: Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.
- MJSP. (2021). Analizador Avanzado. Disponible en: <https://www.seguridad.gob.sv/dia/>
- McKinley A. (2018). LA CRISIS HIDRICA EN EL SALVADOR: HECHOS Y RETOS.
- MRREE y SETEPLAN. (2018). Luchando contra el crimen y la violencia con políticas integrales y un Estado más transparente. La Agenda 2030 en El Salvador de políticas públicas y avances en las metas de desarrollo sostenible. Análisis. San Salvador: Ministerio Relaciones Exteriores (MRREE) y Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República (SETEPLAN).
- MSCDFES. (2017). Desplazamiento Interno por Violencia y Crimen Organizado en El Salvador: Informe 2016. San Salvador: Mesa de Sociedad Civil contra Desplazamiento Forzado por Violencia y Crimen Organizado (MSCDFES).
- National Research Council. (2000). From neurons to neighborhoods: The science of early childhood development.
- NTMI OIM (2020). Iniciativa de Gestión de Información de Movilidad Humana en el Triángulo Norte. <https://mic.iom.int/webntmi/>
- OCHA. (2017). Nueva Formar de Trabajar
- OCHA. (2020). Panorama de las Necesidades Humanitarias El Salvador, Guatemala y Honduras Addendum: Impacto de la COVID-19.
- OCHA. (2020a). Respuesta 2020 Equipo Humanitario de País El Salvador.
- OGP. (2018). Mecanismo de Revisión Independiente (MRI): El Salvador Informe sobre el Diseño del Plan de Acción. San Salvador, La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA, u OGP por sus siglas en inglés).
- OIM. (2020). NYMI: El Salvador: Cifras Oficiales de Retornos Enero-Diciembre 2019. Organización Internacional para las Migraciones (OIM); <https://mic.iom.int/webntmi/descargas/sv/2019/12/ESnov2019.pdf>. & <https://mic.iom.int/webntmi/el-salvador-dashboard/>
- OIT (2020) Mundo del Trabajo: Punto de partida respuesta y desafíos en El Salvador.
- OIT. (1952). C102 - Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102). Disponible en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312247](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312247)
- OIT. (1988). C168 - Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo.
- OIT. (2017). Plataforma de recursos del trabajo decente para el desarrollo sostenible. Recuperado de: <https://www.ilo.org/global/topics/dw4sd/themes/employment-rich/lang--es/index.htm#20>

- ONU-Mujeres. (2020). Mujeres en la Política. UN-Women; <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/women-in-politics-map-2020-es.pdf?la=es&vs=828>.
- ONU-Mujeres. (2020a). Perfil de país según igualdad de género 2020. San Salvador. ONU-Mujeres.
- ONU. (1976). Asamblea General. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), Naciones Unidas, Serie de Tratados, vol. 993, p. 3, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/4c0f50bc2.html>
- ONU. (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. Asamblea General de las Naciones Unidas.
- ONU. (2020a). Informe a la Asamblea General de Naciones Unidas, A/75/167. Relator Especial sobre el Derecho al Desarrollo. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/75/167>
- ONU. (2020b). Consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales. Informe a la Asamblea General de Naciones Unidas, A/75/164. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/75/164>
- ONU (2020c). Informe de Desarrollo Sostenible 2020. Objetivos de Desarrollo Sostenible y COVID 19. Obtenido de: [https://github.com/sdsna/SDR2020/blob/master/Country%20Profiles%20\(PDF\)/El%20Salvador.pdf](https://github.com/sdsna/SDR2020/blob/master/Country%20Profiles%20(PDF)/El%20Salvador.pdf)
- ONU (2020d). Lanzamiento del reporte de impactos socioeconómicos de COVID-19. Recuperado de: <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/launch-report-socio-economic-impacts-covid-19>
- ONUDI (2016). Industry 4.0. Opportunities and Challenges of the New Industrial Revolution for Developing Countries and Economies in Transformation. Recuperado de: [https://www.unido.org/sites/default/files/2017-01/Unido\\_industry-4\\_NEW\\_o.pdf](https://www.unido.org/sites/default/files/2017-01/Unido_industry-4_NEW_o.pdf)
- ONUDI (2017). Circular Economy. Recuperado de: [https://www.unido.org/sites/default/files/2017-07/Circular\\_Economy\\_UNIDO\\_o.pdf](https://www.unido.org/sites/default/files/2017-07/Circular_Economy_UNIDO_o.pdf)
- ONUDI (2020). UNIDO's response to COVID-19 and the Fourth Industrial Revolution. Recuperado de: <https://www.unido.org/stories/unidos-response-covid-19-and-fourth-industrial-revolution>
- ONUDI (2019) Informe sobre el Desarrollo Industrial 2020. La industrialización en la era digital. Resumen en español
- OPS/OMS (2017). Estrategia de Cooperación de País OPS/OMS – EL SALVADOR 2017 – 2020. San Salvador.
- OPS. (2020). consideraciones sobre medidas de distanciamiento social y medidas relacionadas con los viajes en el contexto de la respuesta a la pandemia de COVID-19, 27 de abril del 2020. Obtenido de: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/52448>
- OPS. (2020a). Informe Anual del Director de la Oficina Sanitaria Panamericana 2020. Salvar vidas y mejorar la salud y el bienestar. (Documento oficial: 361). Washington, D.C.: Organización Panamericana de la Salud; 2020.
- ORMUSA. (2018). Observatorio de violencia contra las mujeres. Disponible en: <https://observatoriodeviolencia.ormusa.org/#:~:text=Seg%C3%BAAn%20el%20Observatorio%20de%20violencia%20de%20ORMUSA%2C%20alrededor%20de%20%2C521,promedio%20de%20420%20por%20a%C3%B1o.&text=De%20igual%20forma%20este%20Instituto.de%2015%20a%2029%20a%C3%B1os>.
- Palmberg-Lerche, C. (2001). Conservación de la diversidad biológica forestal y de los recursos genéticos forestales [15]-Christel Palmberg-Lerche [16]. Recuperado de <http://www.fao.org/3/y2316s07.htm>
- PDDH (2019). Informe Especial de la Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos sobre las Ejecuciones Extralegales atribuidas a la Policía Nacional Civil, Periodo 2014-2018, pg. 35.
- PDDH (2020). Pronunciamiento del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, José Apolonio Tobar Serrano, ante el evidente aumento de desapariciones de jóvenes, adolescentes y mujeres en los últimos días.
- PDDH (2020a). Informe Anual de Labores, pg. 57.
- Peña, Vides y Rivera. (2019). Trabajo productivo no remunerado y dividendo de género en El Salvador. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45079/1/S1900612\\_Pena.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45079/1/S1900612_Pena.pdf)
- Peña, W., & Rivera, M. E. (2019). Dividendo demográfico y migración en El Salvador; ¿ cuánto se ha perdido?. Notas de población, 45(106), 285-320.
- Pierce, J. y Marmolejo, L. (2016). Las dificultades de medir la reincidencia y por qué debemos hacerlo mejor. Recuperado de: <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/3071/>
- PMA (2018). Mapa de Medios de Vida de El Salvador . San Salvador: Programa Mundial de Alimentos (PMA).
- PMA. (2019). La Encuesta Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (ENSAN )2019 . San Salvador: Programa Mundial de Alimentos (PMA).
- PMA. (2020). La Encuesta Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (ENSAN ) 2020 . San Salvador: Programa Mundial de Alimentos (PMA).
- PMA (2020a). Análisis de tendencias de Inseguridad Alimentaria. Octubre 2020.

- PNC. (2020, marzo 01). Banco de Datos. Policía Nacional Civil (PNC).
- PNUD - INFOSEGURA. (2017). Migración, trata de personas y acceso a la justicia en contexto de violencia. San Salvador: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Gestión de Información sobre Seguridad (INFOSEGURA)
- PNUD LAC. (2020) C19 PDS No. 19 Desafíos de la pandemia de COVID-19 en la salud de la mujer, de la niñez y de la adolescencia en América Latina y el Caribe
- PNUD. (2018). Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2018: ¡Soy Joven! ¿ Y ahora qué? San Salvador: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD. (2020). COVID-19 y vulnerabilidad: una mirada desde la pobreza multidimensional en El Salvador.
- PNUD (2020a). Aprender de la crisis:10 ideas para proteger a las MYPES y recuperar los medios de vida.
- PNUD (2020b). Human Development Report 2020. The next frontier: human development and the Anthropocene.
- PNUMA. (2020). Trabajar con el medio ambiente para proteger a las personas. Disponible en: [https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32218/UNEPCOVID\\_SP.pdf?sequence=15](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32218/UNEPCOVID_SP.pdf?sequence=15)
- Presidencia de la República (2016). "Presidente Sánchez Cerén lanza Política de Participación Ciudadana. Disponible en <http://www.presidencia.gob.sv/presidente-sanchez-ceren-lanza-politica-de-participacion-ciudadana/>
- Rivera M. y Cisneros G. (2019). Documento técnico base de propuesta de política pública: Seguridad social. FUNDAUNGO, UCA, UDB y FLACSO Programa El Salvador. El Salvador.
- RTI. (2019). "El Salvador. Global Right to Information Rating (RTI) Disponible en <https://www.rti-rating.org/countrydata/El%20Salvador/>
- SCCSJ. (2020). HC-148, Habeas Corpus 148-2020 (Sala de los Constitucional de la Corte Suprema de Justicia abril 08, 2020).
- SCCSJ. (2020a). Amparo 167-2020, Amparo 167-2020. Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (SCCSJ) abril 8, 2020.
- Segovia, Alexander (2002). Transformación Estructural y Reforma Económica en El Salvador. Guatemala: DyD Consultores-F&G Editores
- Servicio Nacional de Estudios Territoriales (SNET) (2005). Balance hídrico integrado y dinámico en El Salvador. Componente evaluación de recursos hídricos. San Salvador.
- SETEPLAN. (2019). Informe El Salvador ODS 2019. San Salvador: Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República (SETEPLAN).
- SICA. (2020). Lineamientos Estratégicos de Integración Regional y Contenidos Básicos para la Recuperación y Reactivación Económica, Social y Ambiental de los Países Miembros del SICA.
- SIGET, UT. (2019). Boletín de estadísticas No 21 Año 2019.
- SNU (2020). Evaluación Rápida frente al COVID-19: Ingresos, vulnerabilidad y protección de los hogares en El Salvador. Documento interno de trabajo.
- SPTA. (2016). Política de Participación Ciudadana del Órgano Ejecutivo. Disponible en <https://api.gobiernoabierto.gob.sv/attachments/6840/download>
- SSF. (2020). Superintendencia del Sistema Financiero. Estadísticas.
- STPP y MINEC-DIGESTYC (2015). Medición multidimensional de la pobreza. El Salvador. San Salvador: Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia y Ministerio de Economía, a través de la Dirección General de Estadística y Censos.
- SUPERINTENDENCIA DE COMPETENCIA (SC). (2017). Dependencia alimentaria en El Salvador: La trascendencia de importaciones para el consumo nacional.
- Tejerina, L., & Muñoz, L. (2015). 20 años de reducción de pobreza y desigualdad en El Salvador. Nota Técnica# IDB-TN-736. División de Protección Social y Salud, BID.
- UDLAP. (2017). Índice Global de Impunidad IGI-2017. Puebla: Universidad de las Américas Puebla.
- UE, ONU , BM y GOES. (2020). Post Disaster Need Assessment (PDNA).
- UN-Habitat. (2014). Perfil del sector vivienda de EL SALVADOR. Disponible en: <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Perfile%20Vivienda%20El%20Salvador%20Rpt%20WV.pdf>
- UNESCO (2018). Audrey Azoulay: aprovechar al máximo la inteligencia artificial. Recuperado de: <https://es.unesco.org/courier/2018-3/audrey-azoulay-aprovechar-al-maximo-inteligencia-artificial>
- UNESCO. (2019). Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura ( UNESCO ). Obtenido de : <https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.ADT.1524.LT.ZS?locations=SV>

UNESCO, CECC Y SICA (2020). Estrategia De Respuesta Colaborativa En Cultura Para La Región Sica. Recuperado de: [https://es.unesco.org/sites/default/files/resumen\\_ejecutivo\\_estrategia\\_de\\_respuesta\\_colaborativa\\_en\\_cultura\\_para\\_la\\_region\\_sica25sep20.pdf](https://es.unesco.org/sites/default/files/resumen_ejecutivo_estrategia_de_respuesta_colaborativa_en_cultura_para_la_region_sica25sep20.pdf)

UNFPA (2017). Informe de País sobre el avance en la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo.

UNFPA (2019). Diagnóstico sociodemográfico de El Salvador 2019. Recuperado de: [https://elsalvador.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/DiagnosticoSociodemogr%C3%A1fico\\_ELS2019.pdf](https://elsalvador.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/DiagnosticoSociodemogr%C3%A1fico_ELS2019.pdf)

UNFPA. (2020). Orientaciones para el Trabajo del UNFPA en Prevenir y Atender las Violencias durante La Crisis del COVID-19 en América Latina y el Caribe. Fondo de Poblacion de las Naciones Unidas (UNFPA).

UNICEF. (2016). Apoyando el desarrollo en la primera infancia: de la ciencia a la aplicación a gran escala.

UNICEF. (2018). Invertir en nuestros niños: el norte común. Una propuesta de políticas transformadoras centrada en la infancia.

UNICEF. (2020). Documento de pilar Personas.

UNICEF y OIT (2020). Según la OIT y UNICEF, millones de niños podrían verse obligados a realizar trabajo infantil como consecuencia de la COVID-19. Recuperado de <https://www.unicef.org/elsalvador/comunicados-prensa/seg%C3%BAAn-la-oit-y-unicef-millones-de-ni%C3%B1os-podr%C3%ADan-verse-obligados-realizar-trabajo>

UNODC. (2017). Hoja de ruta para la elaboración de programas de rehabilitación en las cárceles. Viena, Austria. Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)

UNODC. (2018). Informe de Análisis de Drogas y Precursores Químicos: El Salvador. sin publicar, base para la conformación de la Estrategia País para el Fortalecimiento Institucional en la Interdicción de Drogas y Precursores Químicos; Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

UNODC. (2019). Diagnóstico sobre el modus operandi de las redes de trata de personas en la Región del Triángulo Norte de Centroamérica y el sur de México. México: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

UNODC. (2019b). Avances y Desafíos para la Prevención de la Corrupción en la Policía Nacional Civil de El Salvador. San Salvador: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)

UNODC. (2019c). Estrategia de Prevención de la Corrupción del Órgano Judicial El Salvador. San Salvador: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

UNODC. (2020a). Impacto del COVID-19 en las Estructuras de Crimen Organizado en El Salvador: una aproximación inicial. San Salvador: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

UNODC. (2020b). The impact of COVID-19 on organized crime. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime

UNSDG (2020). Informe: El impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe. Julio 2020. Recuperado de: [https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-07/ES\\_SG-Policy-brief-COVID-LAC.pdf](https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-07/ES_SG-Policy-brief-COVID-LAC.pdf)

Urbina y Medina. (2016). La sostenibilidad de la deuda pública de los países de Centroamérica Boletín de Estudios Fiscales No. 19. Centroamérica. Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI).

US Department of State. (2019). El Salvador 2018 Human Rights Report. Washington D.C.: United States Department of State.

WEF. (2017). The Travel & Tourism Competitiveness Report 2017. Geneva: World Economic Forum (WEF).

WJP. (2020). Rule of Law Index 2020. Washington DC: World Justice Project.

WJP. (2020a). WJP Rule of Law Index - Country Insights El Salvador. World Justice Project; <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2020/El%20Salvador/>.

WPB. (2019). World Prison Population List. London: Institute for Crime Policy Research.

## Anexo 1

# Estrategia de Consultas para el Análisis Común de País

### La Nueva Visión de Participación Multi-Actor

Como parte de una renovada visión de acción a nivel global, el Sistema de Naciones Unidas, hace una nueva propuesta sobre los procesos de análisis y de planificación deben procurar una mayor y más representativa participación e involucramiento de las personas, de los actores, de los sectores en el trabajo de la ONU. Tal como fue aprobada la Agenda 2030 de las personas, hecha por las personas y para las personas.

El Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible (UNSDCF, por sus siglas en inglés) como el mayor instrumento de planificación de la ONU a nivel país debe impulsar la agenda 2030 bajo este principio de participación, opinión e involucramiento de las voces a nivel país y en todas las etapas de formulación, implementación y evaluación.

Los principales lineamientos para esta etapa son que el UNCT debe procurar un espacio abierto que promueva la inclusión, la diversidad y que garantice la representatividad de los actores del desarrollo a nivel nacional y local. Asimismo, el UNCT debe mantener mecanismos de transparencia y retroalimentación que permitan conocer los resultados y avances. También UNCT debe garantizar acceso a la información a través de medios y con soluciones efectivas para las diversas condiciones y necesidades. Finalmente, el UNCT debe garantizar respeto a los derechos humanos, la democracia y la sustentabilidad.

Esta visión debe mantenerse durante la fase de diseño, la implementación, monitoreo y evaluación del UNSDCF, esto también incluye, por supuesto al Análisis Común de País (CCA, por sus siglas en inglés).

### Proceso de consulta multi actor Virtual e Interactivo

Como parte del proceso de formulación del marco de planificación del Sistema de Naciones Unidas en El Salvador, para el período 2022-2026, se desarrolló un proceso de consulta y validación del Análisis Común de País (CCA por sus siglas en inglés). El proceso fue totalmente virtual debido a las limitaciones de la pandemia, sin embargo se utilizaron recursos y herramientas virtuales para incrementar la participación.

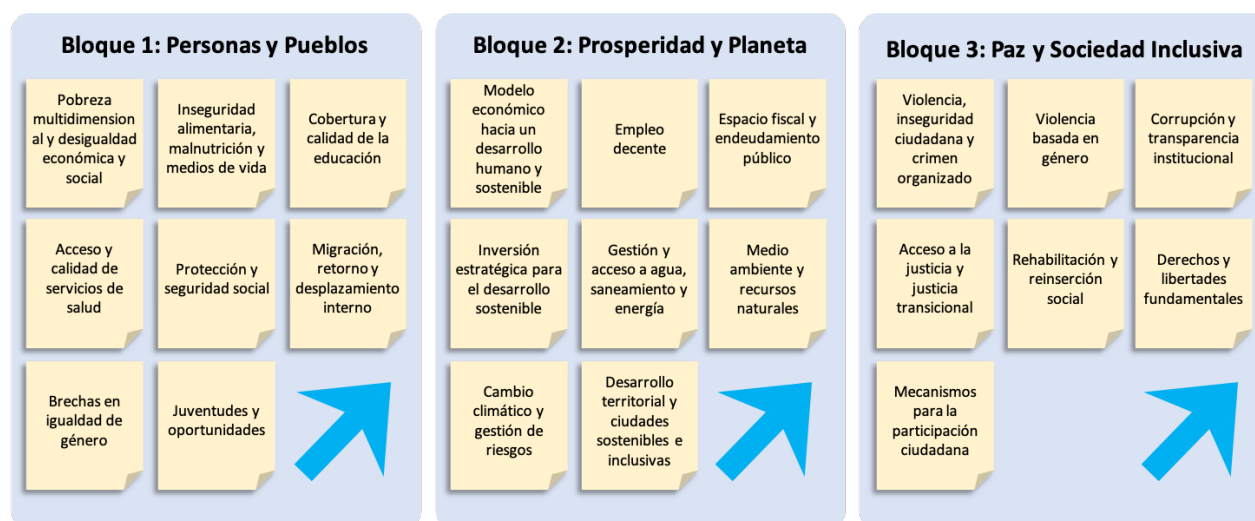
La consulta tuvo carácter multisectorial y fue realizada entre noviembre y diciembre de 2020, con el propósito de contrastar, validar y enriquecer el Análisis Común de País (CCA) del Sistema de Naciones Unidas en El Salvador (SNU), a partir de cuatro modalidades de consulta, cada una de ellas con diferentes participantes y ámbitos de análisis complementarios (ver Esquema 1).

Esquema 1. Modalidades y ámbitos de consulta

Modalidades de consulta	Ámbitos de análisis			
	Integral	Bloques	Derechos específicos	Perspectiva territorial
1. Grupos focales con poblaciones prioritarias	✓		✓	
2. Grupos focales territoriales	✓			✓
3. Talleres multisectoriales	✓	✓		
4. Talleres con gobierno	✓	✓		

La consulta se desarrolló proponiendo como insumo y punto de partida, un análisis preliminar de 23 ámbitos relevantes para el país, organizados en tres bloques vinculados a la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030: personas y pueblos, prosperidad y planeta y paz y sociedad inclusiva (Esquema 2). Para la realización de la consulta se utilizaron herramientas virtuales como Miro<sup>80</sup>, que permitían redactar y añadir temas directamente por los participantes.

Esquema 2. Contenido preliminar del CCA (bloques y ámbitos temáticos)



<sup>80</sup><https://miro.com/>

Se desarrollaron 16 actividades de consulta que incluyeron grupos focales y talleres en las que participó un total de 343 personas: 237 invitados e invitadas, representando más de 70 organizaciones, y 106<sup>81</sup> personas que representaban a diferentes agencias, programas, fondos y entidades del Sistema de Naciones Unidas.

Las personas participantes fueron seleccionadas a partir de dos criterios básicos:

- Líderes y representantes de organizaciones de la sociedad civil y el sector privado con trayectoria reconocida de trabajo con poblaciones o temáticas relevantes para el CCA y el proceso de programación del SNU.
- Representantes de instituciones públicas cuyo rol y funciones están directamente vinculados con las áreas temáticas y los problemas considerados en el CCA.

A partir de esos criterios, en la consulta se involucraron líderes, liderezas y representantes de diversas organizaciones de la sociedad civil (OSC), entidades académicas y centros de pensamiento, sindicatos, gremiales del sector privado, agencias de cooperación y de embajadas, así como representantes de instituciones públicas del nivel local, nacional y del sector justicia.

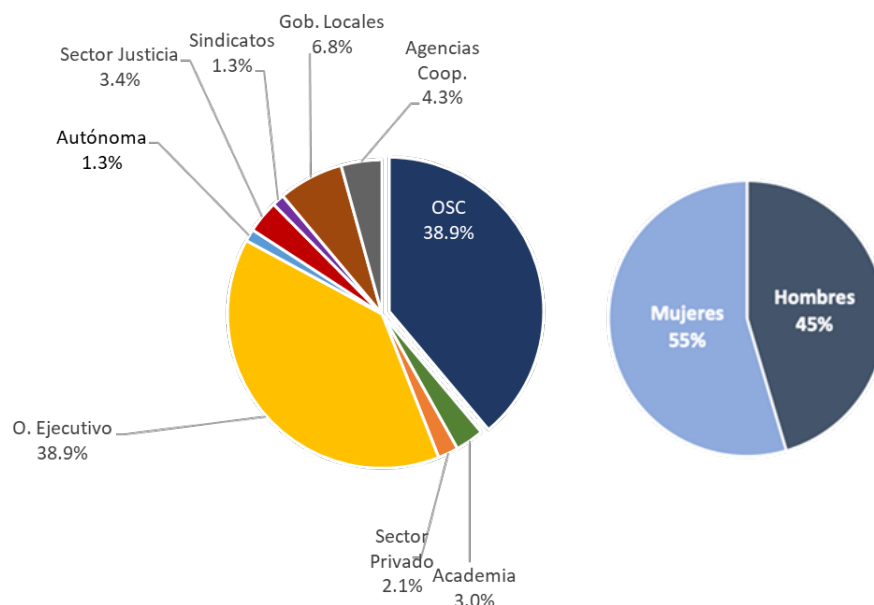
Se hizo especial énfasis en consultar representantes de poblaciones vulnerables a través de organizaciones especializadas: pueblos indígenas, personas con discapacidad, mujeres, personas LGBTI, mujeres, personas LGBTI, Defensores de Derechos de la niñez y juventud. Se tuvieron provisiones metodológicas para las personas sordas y con baja visión. Se hicieron adaptaciones para garantizar participación de personas con dificultades de conexión. Se elaboró la agenda para adaptar la consulta a los ritos de pueblos indígenas y se reforzó el enfoque de género a través de entrevistas en profundidad con organizaciones feministas y en enfoque de libertad de expresión con entrevistas con medios independientes.

Esquema 3 números de participación en consulta

Modalidades de consulta	No. de actividades realizadas	Invitados (as)	SNU	Sub-total
Grupos focales poblaciones específicas	6	64	40	<b>104</b>
Grupos focales territoriales	3	27	11	<b>38</b>
Talleres multisectoriales	4	54	45	<b>99</b>
Talleres con gobierno	3	<b>92</b>	<b>49</b>	<b>141</b>
Entrevistas	3	<b>6</b>		<b>6</b>
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>243</b>	<b>145</b>	<b>387</b>

<sup>81</sup> Se cuenta la cantidad de personas participantes en cada actividad. Varias de las personas que representaban entidades del SNU participaron en 2 o más actividades. No están contabilizadas las personas que integran el equipo de la Oficina de la Coordinadora Residente que coordinaron y participaron en las diferentes actividades de consulta desarrolladas.

Esquema 4. Composición de la participación en consulta CCA



Adicionalmente, como estrategia de consulta, se incluyeron preguntas en una encuesta de opinión representativa a nivel nacional, que indagaban sobre el impacto del COVID-19 en la situación socioeconómica de los salvadoreños, la percepción sobre las necesidades de dialogo entre los órganos del Estado y otros actores, y la percepción sobre áreas de mejora y conocimiento de la ONU en El Salvador. Las encuestas se llevaron a cabo en tres periodos, en mayo y septiembre del 2020 y en enero del 2021. En cada encuesta se consultó a más de 1200 personas, contando con más de 3600 encuestas de opinión que informaron el análisis<sup>82</sup>.

<sup>82</sup> Las preguntas fueron elaboradas por Naciones Unidas El Salvador y CID GALLUP llevó a cabo las entrevistas telefónicas en campo. La población de estudio fueron los salvadoreños de 18 años y más de edad, residentes en el país y con teléfono celular activo. La muestra fue aleatoria representativa de la población de interés. La primera encuesta se realizó entre el 19 de mayo al 3 de junio del 2020. El tamaño de la muestra fue 1,214 ciudadanos con un margen de error de  $\pm 2.8$  puntos (nivel de confianza 95%). La segunda fecha de recolección de información fue entre el 16 y 24 de septiembre del 2020. El tamaño de la muestra fue 1,212 informantes con un margen de error de  $\pm 2.8$  puntos ( $p=0.5$ ) a nivel total. Por último, en la tercera encuesta el trabajo de campo se efectuó entre el 13 y el 20 de enero de 2021. El tamaño de la muestra fue 1,208 informantes con un margen de error de  $\pm 2.8$  puntos ( $p=0.5$ ).



## Resultados del proceso de consulta y validación

1. **Marco analítico.** El marco analítico empleado para formular el CCA y el UNSDCF fue validado y valorado positivamente por las personas participantes en la consulta.
2. **Prioridades relevadas por las personas y actores consultados.** Para establecer las prioridades se ha tomado como criterio la cantidad de aportes efectuados en relación a cada uno de los 23 ámbitos temáticos propuestos en el CCA que se sometió a validación.

En la Tabla No. 1 se han ordenado los tres ámbitos temáticos que resultan prioritarios para las personas que participaron en la consulta, tomando como criterio, la cantidad de aportes emitidos respecto a cada uno de los ámbitos, tanto globalmente, como de acuerdo a cada una de las modalidades de consulta desarrolladas.

Tabla No. 1. Prioridades temáticas según bloque (resultados globales y por modalidad de consulta)

	Bloque Personas	Bloque Prosperidad y Planeta	Bloque Paz y Sociedad Inclusiva
Resultados globales	1. Educación	1. Desarrollo territorial	1. Participación ciudadana
	2. Migración	2. M. Ambiente y RRNN	2. Violencia
	3. Salud	3. Modelo económico	3. Derechos y libertades
Grupos focales con poblaciones específicas	1. Educación	1. Desarrollo territorial	1. Participación ciudadana
	2. Salud	2. Empleo decente	2. Derechos y libertades
	3. Brechas en igualdad de género	3. M. Ambiente y RRNN	3. Violencia
Grupos focales con actores territoriales	1. Educación	1. Desarrollo territorial	1. Violencia
	2. Inseguridad alimentaria	2. M. Ambiente y RRNN	2. Participación ciudadana
	3. Juventudes y oportunidades	3. Modelo económico	3. Corrupción y transparencia
Talleres multisectoriales	1. Educación	1. Desarrollo territorial	1. Justicia
	2. Migración	2. Modelo económico	2. Violencia
	3. Inseguridad alimentaria	3. M. Ambiente y RRNN	3. Participación ciudadana

Como puede apreciarse en la Tabla 1, en el bloque "Personas", los ámbitos prioritarios son la educación, la migración, la salud y la inseguridad alimentaria, seguido de las brechas en igualdad de género y juventud y oportunidades, que aparecen como prioridades en los grupos focales con poblaciones específicas y de los actores territoriales respectivamente.

En el bloque "Prosperidad y Planeta", las prioridades están en el desarrollo territorial, el medio ambiente y los recursos naturales y el modelo económico. Por otra parte, el empleo decente resulta ser una prioridad desde la perspectiva de quienes participaron en los grupos focales con poblaciones específicas.

En el bloque "Paz y Sociedad Inclusiva", los temas que ocuparon la mayor atención de las personas participantes en la consulta fueron la participación ciudadana, la violencia y los derechos y libertades fundamentales. En los grupos focales con actores territoriales, la corrupción y transparencia es otra prioridad, igual que la justicia para quienes participaron en los talleres multisectoriales.

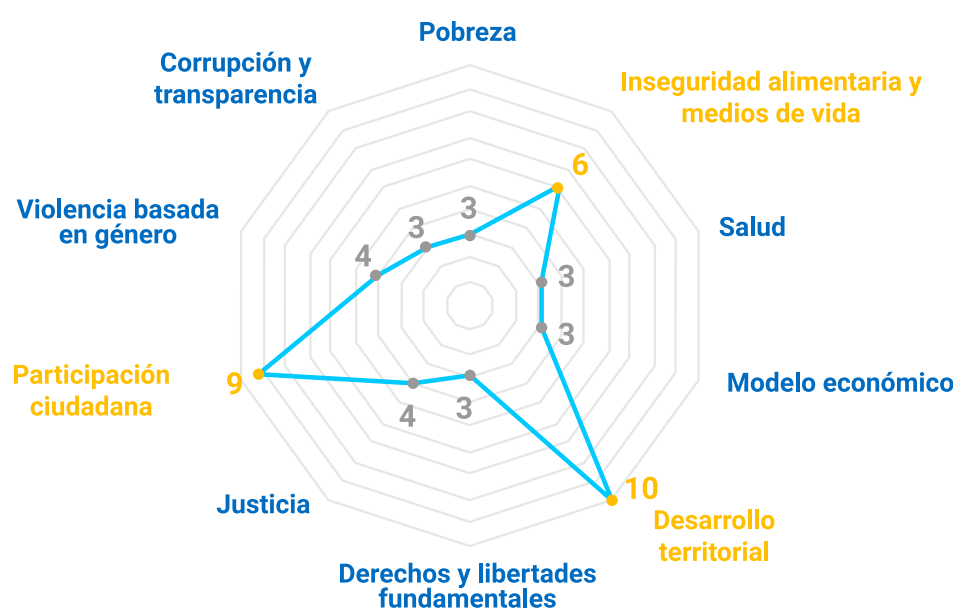
Por otra parte, en relación con los resultados de las encuestas de opinión representativas, entre los principales hallazgos de la situación de los hogares y el impacto del COVID-19, se encuentra que más del 80% de los encuestados había disminuido su nivel de ingreso para mayo 2020, mientras que la mitad de los informantes había perdido su empleo o habían cerrado la empresa donde trabajaba. En ese sentido, las acciones a la que recurrieron los hogares ante esta situación fue gastarse los ahorros, dejar de consumir servicios y obtuvieron algún apoyo del gobierno. Por otra parte, la mayoría (66%) de los mayores de edad que trabajan en el hogar no cotizaban en el seguro social (ISSS).

Asimismo, el 61% de las personas encuestadas respondió que sí existe la necesidad de diálogo entre el Gobierno, la Asamblea Legislativa y la Corte Suprema de Justicia, destacando a Naciones Unidas como el tercer actor que podría mediar entre las partes.

## Valor agregado del trabajo del SNU

Respecto a los ámbitos en los que las personas consultadas consideran que el Sistema de Naciones Unidas puede agregar más valor, la mayoría de las opiniones están referidas al desarrollo territorial, la participación ciudadana y la inseguridad alimentaria y los medios de vida (Gráfico 9).

Gráfico 1. Valor agregado del trabajo de SNU



A lo largo de las actividades, las personas consultadas señalaron como signo positivo por parte del SNU que se habiliten mecanismos de diálogo y participación multiactor para definir el próximo marco de cooperación. En ese sentido, su expectativa es que el diálogo y participación habilitado para validar el CCA se convierta en algo sistemático y más estructurado.

De las valoraciones y aportes recogidos se deduce una preocupación bastante generalizada respecto al cierre de espacios de participación por parte de las instancias públicas del país y una expectativa de que el SNU contribuya, en lo que le corresponde, a facilitar y promover el diálogo y la participación en la política pública.

Es importante destacar que frente a la pregunta de ¿cuáles son los ámbitos en los que el SNU puede agregar más valor?, la mayoría de las personas consultadas esperan que los procesos desarrollados por el SNU se fortalezcan, manteniendo la integralidad que hasta ahora han tenido.

En conclusión, la consulta desarrollada agrega valor al proceso de CCA y al proceso de definición del nuevo marco de planificación del SNU, por tres razones complementarias: la calidad, diversidad y cantidad de los aportes recogidos; la pluralidad y representatividad de los actores consultados y porque una parte importante de las personas que participaron son líderes y lideresas en los ámbitos en los que se desenvuelven y tienen una amplia experiencia y conocimiento sobre la realidad del país.

En general, las personas participantes mostraron un alto nivel de interés, apertura y disposición de involucrarse y aportar activamente para mejorar la pertinencia y calidad del CCA. Por otra parte, aún cuando no se desarrolló una evaluación formal del proceso de consulta, las opiniones externadas indican que, en general, el proceso fue bien valorado por los distintos sectores y actores participantes.

Por último, en las encuestas de opinión se incluyeron preguntas sobre la percepción del trabajo de Naciones Unidas en El Salvador. En ese sentido, los principales resultados muestran que la población asocia más el trabajo de la organización con el desarrollo humano, la salud, el medio ambiente y cambio climático, los derechos humanos y la niñez. Asimismo, para el 96% de las personas que conocen el SNU en el país catalogan la labor que realiza la organización como necesaria o indispensable. No obstante, los hallazgos muestran importantes retos para comunicar y dar a conocer a la población todas las intervenciones y actividades realizadas por el SNU.

## Anexo 2

### Estado de avance de los ODS por pilar

A nivel internacional, el seguimiento del progreso de los ODS para cada Estado miembro se informa a través del Informe de Desarrollo Sostenible 2020 de las Naciones Unidas (SDR, por sus siglas en inglés). La puntuación general indica qué tan cerca está el país de alcanzar el 100% de los ODS. En 2020, El Salvador recibió un puntaje de 69.6%, inferior al promedio regional (de 70.4% para América Latina y el Caribe (ALC), ubicándose en el lugar 77 entre 166 países<sup>83</sup> (ONU, 2020c) (ver cuadro 2A).

Cuadro 2A: Calificaciones de país en resultados ODS (2017-2020)

Resultados de los ODS	2020	2019	2018	2017
<b>Clasificación de país</b>	77 de 166	89 de 162	92 de 156	99 de 157
<b>Índice de puntuación</b>	69.6%	66.7%	64.1%	62.9%
<b>Puntaje promedio regional de LAC</b>	70.4%	67.1%	66%	65.8%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de ONU (2020c)

Los datos del informe indican que El Salvador tiene grandes desafíos para lograr el ODS 3 (buena salud y bienestar), el ODS 10 (reducción de desigualdades), el ODS 9 (industria, innovación e infraestructura), el ODS 14 (vida submarina) y el ODS 16 (paz, justicia e instituciones sólidas). Además, tiene retos importantes para poner fin al hambre (ODS 2), mejorar el acceso y calidad de la educación (ODS 4), garantizar agua limpia y saneamiento (ODS 6), asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales (ODS 11), promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos (ODS 8), y gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras, detener la pérdida de biodiversidad (ODS 15).

El SDR también identifica la tendencia, o la dirección del progreso, hacia el logro de los ODS. En ese sentido, El Salvador tiene registradas tendencias positivas en la reducción de la pobreza y en las acciones contra el cambio climático. Sin embargo, todavía se tiene una brecha en la igualdad de género.

Figura 2A: Avance hacia el cumplimiento de los ODS



Fuente: ONU, 2020c

Figura 2B: Tendencias en el progreso de El Salvador hacia el cumplimiento de los ODS



Notes: The full title of Goal 2 "Zero Hunger" is "End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture".  
The full title of each SDG is available here: <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sustainabledevelopmentgoals>

Fuente: ONU, 2020c

Es importante señalar que el SDR utiliza un número limitado de indicadores (85, más 30 adicionales que solo se utilizan en los países de la OCDE), los cuales no se corresponden exactamente con los utilizados por los ODS. Pese a esto, brinda una mirada general del progreso realizado en cada ámbito con relación a los estándares mundiales.

A nivel nacional, el seguimiento del progreso de los ODS se presenta en el estado de situación y avance de la Agenda 2030, tomando en cuenta los resultados registrados en el Informe El Salvador ODS 2019 (SETEPLAN, 2019). Comprende el análisis agrupado por pilar de las metas e indicadores de los ODS priorizados<sup>84</sup> de los que se dispone información para la serie temporal 2015-2018, así como información de seguimiento para 27 metas priorizadas

84 Ver SETEPLAN (2019), Anexo 3, que presenta el listado de indicadores del marco mundial según estado de medición nacional.

del resto de ODS en el periodo de gobierno 2014-2019. En este sentido, los avances reflejan condiciones y tendencias previas a la pandemia del COVID-19.

## Personas

El pilar personas aspira a poner fin a la pobreza y al hambre en todas sus formas y a asegurar que todos los seres humanos puedan desarrollar su potencial con dignidad e igualdad. Este pilar engloba los ODS 1, ODS 2, ODS 3, ODS 4 y ODS 5 y presenta un total de 39 metas y 67 indicadores seleccionados: 5 metas del ODS 1, 6 metas del ODS 2, 13 metas del ODS 3, 9 metas del ODS 4 y 6 metas del ODS 5<sup>85</sup>. Todos los ODS en este pilar fueron priorizados en el proceso de construcción de la Agenda Nacional de Desarrollo (SETEPLAN, 2019).

En esta dimensión se registran seis indicadores con meta cumplida<sup>86</sup>. Estos indicadores se relacionan con las siguientes metas ya alcanzadas: *mortalidad materna, mortalidad de recién nacidos y de niños y niñas menores de 5 años, la erradicación de la malaria, la prevalencia de bajo o muy bajo peso para su talla en niños y niñas menores de cinco años y la paridad entre niñas y niños en los diferentes niveles educativos*. Asimismo, se presentan avances en 30 indicadores que muestran una tendencia positiva. Por otro lado, se identificaron tres indicadores en la categoría estable, es decir, con variación mínima. Se consignan 12 indicadores con tendencia negativa en la categoría de retos. Por último, se cuenta con 16 indicadores registrados con datos insuficientes, los cuales tienen brechas de información o indicadores que solo cuentan con un valor observado durante el periodo 2015-2018 (SETEPLAN, 2019).

### **ODS 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo**

El país da seguimiento a cinco metas y ocho indicadores seleccionados<sup>87</sup> de los cuales se registran avances en tres metas y cinco de estos. Específicamente en la meta de reducir la pobreza en todas sus dimensiones, el país ha logrado avances sostenidos en el tiempo. Destacan la reducción del porcentaje de población que vive en extrema pobreza en 2.5 puntos porcentuales entre 2015 y 2017 y la disminución de 40.6% a 33.7% el porcentaje de población que vive por debajo del umbral nacional de la pobreza monetaria (SETEPLAN, 2019). Por otro lado, se mantiene el reto de aumentar el gasto público social, particularmente para programas de reducción de pobreza. Adicionalmente, se tienen datos insuficientes para el indicador de la población cubierta por niveles mínimos o sistemas de protección social.

### **ODS 2. Poner fin al hambre**

El Salvador da seguimiento a un total de seis metas y 13 indicadores<sup>88</sup>, de los cuales ya se cumplió el relacionado con la prevalencia de la malnutrición y el retraso en crecimiento. Se registran avances en nueve indicadores, principalmente aquellos relacionados con el acceso universal a una alimentación sana. Entre 2007 y 2016, se observa una reducción de 15.5% a 9% de niños y niñas con desnutrición crónica en la población escolar de primer grado

85 Estos incluyen indicadores mundiales a reportar e indicadores nacionales que brindan información complementaria a la meta o que son un indicador proxy al indicador mundial que de momento no se puede reportar. Ver marco metodológico en SETEPLAN (2019).

86 Esta categoría se refiere a los indicadores que tienen meta establecida al 2030, y que, según los últimos resultados obtenidos, el país ya ha alcanzado la meta mundial.

87 Ver detalle en Cuadro 6 de SETEPLAN (2019)

88 Ver detalle en Cuadro 7 de SETEPLAN (2019).

y el porcentaje de niños y niñas con retardo de crecimiento severo se redujo de 2.5% al 1.1% en el mismo período (SETEPLAN, 2019). Asimismo, paulatinamente se ha logrado disminuir la prevalencia de la inseguridad alimentaria en la población. La reducción en la entrega de paquetes agrícolas a nivel nacional constituye un reto. Dos de los indicadores presentan datos insuficientes.

### ***ODS 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades***

El ODS 3 da seguimiento nacional a un total de 13 metas asociadas a 18 indicadores<sup>89</sup> de los cuales cuatro han sido cumplidos y seis registran avances. La meta de reducir las muertes de recién nacidos y de niños menores de cinco años ha sido cumplida, luego de alcanzar los dos indicadores trazados para ello (SETEPLAN, 2019). Entre los avances, destacan la reducción de la mortalidad materna y el fin de la malaria. No obstante, siete indicadores requieren mayor atención, representando retos importantes la ampliación de la cobertura de vacunación y la prevención de enfermedades transmisibles. Adicionalmente, persisten desafíos como el combate a la tuberculosis que tuvo un repunte entre el 2015 y 2018 debido al hacinamiento penitenciario, aunque fue controlado recientemente. También se reporta una sensible desmejora en la cobertura de vacunación.

### ***ODS 4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos***

En este ODS, el país da seguimiento a 12 indicadores vinculados a nueve metas de los cuales se ha cumplido la meta de mantener la paridad de género en el sistema educativo. Este ODS registra avances en cinco indicadores, y específicamente, reporta mejoras sostenidas en los accesos, facilidades e infraestructura escolar y las competencias del cuerpo docente como condiciones básicas para fortalecer el desempeño educativo. No obstante, estos avances aún no se traducen en mejoras en el rendimiento y los aprendizajes. Un reto pendiente es completar la modernización de la infraestructura escolar. También se mantienen como desafíos la matrícula preescolar y la disminución del abandono escolar al pasar de la primaria a la educación media.

### ***ODS 5. Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas***

En materia de igualdad, El Salvador da seguimiento a seis metas y diez indicadores<sup>90</sup>. Cinco de estos indicadores registran avances, los cuales se expresan en marcos legales aprobados<sup>91</sup>, políticas públicas implementadas y mayor representación femenina en puestos públicos de elección popular y de segundo grado. Sin embargo, para los cinco indicadores restantes no se dispone de datos suficientes, lo cual dificulta contar con una valoración precisa sobre avances o retrocesos en esta temática clave para el desarrollo.

---

89 Ver detalle en Cuadro 8. Tendencia y clasificación de indicadores mundiales y nacionales seleccionados del ODS 3. SETEPLAN (2019)

90 Ver detalle en Cuadro 9. Tendencia y clasificación de indicadores mundiales y nacionales seleccionados del ODS 4. SETEPLAN (2019)

91 Ver detalles de los marcos normativos aprobado en ISDEMU. Ley de igualdad, equidad y erradicación de la discriminación contra las mujeres. Disponible en: <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/instituto-salvadoreno-para-el-desarrollo-de-la-mujer/documents/otros-documentos-normativos>  
ISDEMU. Ley especial integral para una vida libre de violencia para las mujeres. Disponible en: <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/instituto-salvadoreno-para-el-desarrollo-de-la-mujer/documents/otros-documentos-normativos>



## Planeta y prosperidad

El objetivo de los pilares planeta y prosperidad es generar empleo decente, innovación y oportunidades económicas en condiciones de que aseguren el respeto a los límites planetarios, la protección del medio ambiente, así como la adaptación y la mitigación del cambio climático. Estos pilares integran los ODS 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 y cuentan con un total de 20 metas y 27 indicadores seleccionados<sup>92</sup>.

Ninguno de los indicadores de estos ODS reporta metas cumplidas<sup>93</sup>. No obstante, se presentan avances en 19 indicadores y se registra uno con variación mínima. Por su parte, cuatro de los indicadores reflejan una tendencia negativa y tres de ellos presentan datos insuficientes.

### ***ODS 6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todas y todos***

El Salvador priorizó este objetivo en el plan de gobierno 2014-2019. En el marco de este ODS, el país da seguimiento a seis metas asociadas a siete indicadores seleccionados, de los cuales se registran avances en cinco. En el periodo 2015-2017, el porcentaje de la población que dispone del servicio de agua aumentó en 1.5 puntos porcentuales; es decir, pasó del 86.2% al 87.5%. El incremento más notable fue en el área rural: 2.7 puntos porcentuales en el mismo periodo. Las variables para la medición de este indicador incluyen: agua por cañería (dentro o fuera de la vivienda), cañería del vecino(a), acarreo de cañería del vecino(a), pila, chorro público o cantanera y chorro común (SETEPLAN, 2019). Por otro lado, se mantienen dos indicadores con datos insuficientes, específicamente, en la meta que busca aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua. Asimismo, no hay datos para todo el periodo de los niveles de estrés hídrico del país.

### ***ODS 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos***

Para el estado de avance del ODS 7, el país da seguimiento a dos metas y dos indicadores asociados a mejoras en el acceso y la diversificación energética, ámbitos en los cuales se registran avances. Sin embargo, el reto es con las familias que viven en zonas remotas y continúan sin este servicio. Por otro lado, la capacidad de generación de energía proveniente de fuentes renovables aumentó en más del 50% (pasó del 50% al 75%).

### ***ODS 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos***

El Salvador da seguimiento a tres metas y cinco indicadores. Tres de estos indicadores registran avances. Concretamente, se observan tendencias positivas en la tasa de crecimiento anual del PIB nominal, en el ingreso medio por hora de empleadas y empleados, desglosado por ocupación, edad y personas con discapacidad y el nivel de cumplimiento nacional de los derechos laborales. Sin embargo, los retos son reducir la tasa de desempleo,

---

<sup>92</sup> Ver Anexo 2. SETEPLAN (2019)

<sup>93</sup> Esta categoría se refiere a los indicadores que tienen meta establecida al 2030, y que según los últimos resultados obtenidos, el país ya ha alcanzado la meta mundial.

desglosada por sexo, edad y personas con discapacidades y la tasa de frecuencia de las lesiones ocupacionales mortales y no mortales, para promover un entorno de trabajo seguro.

### ***ODS 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación***

En el marco de este ODS, el país da seguimiento a tres metas asociadas a cinco indicadores, de los cuales tres registran avance. Se observan tendencias positivas en la promoción de una industrialización inclusiva y sostenible, específicamente en el valor añadido del sector manufactura en porcentaje al PIB. En relación con la infraestructura, se muestra progreso en la tendencia en reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> por unidad de valor añadido. En términos de innovación, se registra mayor gasto en I&D. Sin embargo, los retos son incrementar el empleo del sector manufacturero como porcentaje al empleo total y contar con mayor número de investigadores.

### ***ODS 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos***

No se cuenta a la fecha con datos que permiten evaluar el avance en las metas de este objetivo.

### ***ODS 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles***

El Salvador da seguimiento solo a una meta y a un indicador en el marco de este ODS: el porcentaje de la población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas, que pasó de 39.6% a 38.7% entre 2015 y 2017.

### ***ODS 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles***

Para el estado de avance del ODS 12, el país da seguimiento únicamente a una meta y su indicador que mide la cantidad de desechos peligrosos generados per cápita. Este indicador presenta un avance, es decir una tendencia a la reducción.

### ***ODS 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos***

El Salvador da seguimiento a dos metas asociadas a tres indicadores seleccionados<sup>94</sup> para este ODS, que fue priorizado en el marco del plan de gobierno 2014-2019. Dos de ellos registran avances. El primer avance se vincula con la elaboración del Primer Informe Bienal de Seguimiento del Plan Nacional de Cambio Climático 2015-2020, que involucra a diferentes actores nacionales y municipales, y se socializó en 2017. Dicho informe permitió conocer los progresos y retos para la implementación de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático. El segundo avance está relacionado con el aumento en el porcentaje de centros educativos que incorporaron la educación ambiental, la reducción de riesgos y el cambio climático en su propuesta pedagógica. Sin embargo, se registra una disminución en el porcentaje de centros escolares que implementan planes para manejo de riesgos, y en concreto, de la incorporación del Plan de Protección Escolar en el Plan Escolar Anual.

---

94 Ver detalle en Cuadro 18. SETEPLAN (2019).

### **ODS 14. Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible**

El país da seguimiento solo a un indicador en el marco de este ODS. Este presenta avances en la ampliación de la cobertura de las zonas protegidas en relación con las zonas marinas.

### **ODS 15. Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad**

Para el estado de avance del ODS 15, el país da seguimiento a dos indicadores. Se presenta un avance en la razón de áreas naturales protegidas para la diversidad biológica terrestre y del agua dulce en relación con la extensión territorial. No obstante, hay datos insuficientes para observar la tendencia de la superficie forestal como porcentaje a la superficie total.

## **Paz**

El pilar de paz se vincula de forma directa con el ODS 16, el cual tiene como objetivo promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas. Cuenta con un total de 11 metas y 18 indicadores de seguimiento nacional.

*ODS 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todas las personas y construir a todos los niveles instituciones eficaces o inclusivas que rindan cuentas*

Para el estado de avance del ODS 16, se ha registrado como meta cumplida la asociada a desarrollar instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas. El indicador 16.6.1 que se refiere a los gastos primarios del gobierno en proporción al presupuesto aprobado originalmente, desglosados por sector (o por códigos presupuestarios o elementos similares). Este indicador se cumplió en el 2013 según el Informe del Desempeño de la Gestión de las Finanzas Públicas. El Salvador obtuvo la clasificación A, con una desviación entre el 0- 1% entre el presupuesto votado con respecto al ejecutado, para un rango establecido entre el 0-5 %. En el año 2019, la variación en el gasto primario<sup>95</sup> en el presupuesto ejecutado en comparación con el votado fue del 0.11% (MH, 2020c), manteniéndose en la desviación establecida de entre el 0-1%.

Asimismo, se han presentado avances en ocho indicadores, principalmente en la reducción de la tasa de homicidios y el aumento en la tasa de defensores públicos penales y fiscales por cada 100,000 habitantes. En relación con el combate al crimen organizado, hubo un aumento en el número de armas de fuego incautadas por delitos contemplados en el Código Penal. Por otra parte, en términos del fortalecimiento de instituciones y la gobernanza, se han registrado progresos en la adopción de normativas para el acceso público a la información, asimismo, en un aumento en el porcentaje de resoluciones donde se ordena la entrega de información a los entes obligados por parte del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) respecto al total de apelaciones presentadas al IAIP.

No obstante, se han registrado cinco indicadores con tendencia negativa. Entre estos retos se presentan un aumento en el porcentaje de detenidos que no han sido condenados en el conjunto de la población reclusa total, una reducción en la tasa de jueces por cada 100,000 habitantes y en el porcentaje de casos judicializados por delitos de corrupción respecto al

<sup>95</sup> Estimación propia en base a MH (2020) tomando en cuenta gastos corrientes y de capital, excluyendo los pagos en concepto de intereses de la deuda pública.

total de casos iniciados por la FGR. Por otro lado, se ha observado una tendencia negativa en la participación ciudadana en elecciones y en el porcentaje de niños menores de 5 años cuyo nacimiento se ha registrado ante una autoridad civil, desglosada por edad.

Por último, se cuenta con cuatro indicadores registrados con datos insuficientes. Se observa falta de datos en: la percepción de la población para salir sin miedo cerca de su hogar; el porcentaje de niños entre uno y catorce años que ha sufrido algún castigo físico o agresión psicológica a manos de sus cuidadores en el último mes; y el registro anual del porcentaje de víctimas de violencia que han notificado su victimización a las autoridades competentes o mecanismos de resolución de conflictos reconocidos oficialmente.

## Anexo 3

### No dejar a nadie atrás

Grupos dejados atrás	Principales problemáticas identificadas por pilar		
	Personas	Planeta y prosperidad	Paz
<b>Niños, Niñas y adolescentes del área rural</b>	Pobreza multidimensional; cargas de trabajo reproductivo no remunerado; brechas en la igualdad de género.	Modelo de desarrollo excluyente	Violencia basada en género
<b>Niños, Niñas y Adolescentes (NNA)</b>	Pobreza multidimensional; malnutrición; dificultades para el acceso a la educación y permanencia en el sistema educativo; brechas en la igualdad de género.	Espacios y transporte públicos deteriorados, con poca iluminación y abandonados.	Acceso a la justicia.
<b>Jóvenes</b>	Dificultades para el acceso a la educación y permanencia en el sistema educativo; transición al mercado laboral; brechas en la igualdad de género.		Violencia, inseguridad ciudadana y crimen organizado; derechos políticos, democracia y participación ciudadana.
<b>Jóvenes en condiciones de riesgo</b>	Dificultades para el acceso a la educación y permanencia en el sistema educativo.		Insuficiencia de mecanismos para la readaptación y reinserción social
<b>Mujeres</b>	Bajos niveles de participación económica; trabajo vulnerable; uso del tiempo, trabajo doméstico y de cuidados no remunerado; desocupación; desigualdad por ingresos; brechas en la igualdad de género.	Espacios y transporte públicos deteriorados, con poca iluminación y abandonados.	Violencia basada en género; derechos políticos, democracia y participación ciudadana.
<b>Mujeres y niñas víctimas de violencia en condiciones de vulnerabilidad</b>	Acceso a la educación y permanencia en el sistema educativo; brechas en la igualdad de género.		Violencia, inseguridad ciudadana y crimen organizado; acceso a la justicia.
<b>Mujeres del área rural en condición de vulnerabilidad</b>	Pobreza multidimensional; bajos niveles de participación económica; desocupación; trabajo vulnerable; limitado acceso a seguridad y protección social; cargas de trabajo reproductivo no remunerado; brechas en la igualdad de género.	Modelo de desarrollo excluyente	Violencia basada en género

Grupos dejados atrás	Principales problemáticas identificadas por pilar		
	Personas	Planeta y prosperidad	Paz
<b>Personas migrantes</b>	Pobreza multidimensional; trabajo vulnerable; limitado acceso a seguridad y protección social; dificultado acceso a la educación y permanencia en el sistema educativo.	Modelo de desarrollo excluyente	Violencia, inseguridad ciudadana y crimen organizado
<b>Personas desplazadas por violencia</b>	Limitado acceso y calidad de servicios de salud; dificultades para el acceso a la educación y permanencia en el sistema educativo.		Violencia, inseguridad ciudadana y crimen organizado
<b>Personas con discapacidad</b>	Pobreza multidimensional; limitado acceso a seguridad y protección social; desigualdad por ingreso; limitado acceso y calidad de servicios de salud; dificultades para el acceso a la educación y permanencia en el sistema educativo.	Comunidades, espacios y transporte públicos no inclusivos; alta vulnerabilidad a eventos extremos vinculados al clima.	Violencia basada en género.; acceso a la justicia; derechos políticos, democracia y participación ciudadana.
<b>Personas privadas de libertad</b>			Problemas de acceso a la justicia; mecanismos de readaptación y reinserción social.
<b>Víctimas del conflicto armado</b>			Justicia transicional
<b>Defensores de Derechos Humanos</b>			Violencia; restricciones al ejercicio de la contraloría y a la libertad de expresión
<b>Personas que conviven con enfermedades crónicas</b>	Limitado acceso y calidad de servicios de salud		
<b>Adultos mayores en condición de vulnerabilidad socioeconómica</b>	Acceso limitado a la protección social y a servicios de salud de calidad.	Alta vulnerabilidad a desastres vinculados al clima; comunidades, espacios y transporte públicos no inclusivos.	Violencia, inseguridad ciudadana y crimen organizado
<b>Periodistas</b>			Restricciones a la libertad de expresión
<b>Hogares rurales Población residente en Corredor Seco de oriente Población</b>	Pobreza multidimensional; limitado acceso a seguridad y protección social; inseguridad alimentaria.	Limitado acceso a servicios básicos (agua, saneamiento, energía eléctrica); alta vulnerabilidad a desastres vinculados al clima por	

Grupos dejados atrás	Principales problemáticas identificadas por pilar		
	Personas	Planeta y prosperidad	Paz
<i>residente en humedales</i>		impactos a sus bienes y medios de vida.	
<i>Hogares en pobreza multidimensional y monetaria</i>		Modelo de desarrollo excluyente; política fiscal regresiva; alta vulnerabilidad a desastres y eventos extremos vinculados al clima.	
<i>Comunidad LGTBIQ+</i>	Limitado acceso y calidad de servicios de salud.		Violencia basada en género; derechos políticos, democracia y participación ciudadana.
<i>Pueblos indígenas</i>	Pobreza multidimensional; limitado acceso a seguridad y protección social; desigualdad por ingreso; inseguridad alimentaria; dificultades para el acceso a la educación y permanencia en el sistema educativo	Modelo de desarrollo excluyente	Limitado acceso a la justicia transicional; derechos políticos, democracia y participación ciudadana.

# Análisis Común de País



NACIONES UNIDAS  
EL SALVADOR

