



Entorno

Apuntes para entender la gestión de la crisis generada por el COVID-19 en El Salvador

René Franco¹

Resumen

La gestión del Estado en El Salvador se ha realizado sin procesos de planificación. Esto se encuentra relacionado con la ausencia de un servicio público de carrera, prestación de servicios públicos de mala calidad, y la falta de garantía del derecho a la buena administración. El COVID-19 ha puesto a prueba el aparato público, nuevamente, a un año de gestión del presidente Bukele, es importante considerar algunos elementos, con el fin de hacer propuestas en estos temas, que deben ser colocados en la agenda pública.

Palabras clave

Estado, planificación, función pública, COVID-19

Abstract

The management of the State in El Salvador has been carried out without planning processes. This is related to the absence of a public career service, poor quality public service provision, and the lack of guarantee of the right to good administration. COVID-19 has put the public apparatus to the test, again, one year after President Bukele's tenure, it is important to consider some elements, in order to make proposals on these issues, which must be placed on the public agenda.

Keywords

State, planning, civil service, COVID-19

1. René Franco, ciudadano centroamericano nacido en El Salvador, politólogo por la Universidad de San Carlos de Guatemala, estudiante de la Maestría en Administración Pública por la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas y consultor independiente.

Antecedentes sobre las formas de planificación en El Salvador

En su artículo 1, la Constitución de la República de El Salvador establece que *“El origen y el fin de la actividad del Estado es la persona humana”*; de manera que toda la actividad pública debe girar en torno al cumplimiento de derechos y garantía de libertades de la persona humana, además de condiciones básicas para la autorrealización de sus ciudadanos. Esta garantía implica que el aparato gubernamental debería tener a su base procesos de planificación estratégica que permitan –desde la realidad objetiva– cumplir a su ciudadanía, mediante la gestión institucional y el ciclo de políticas públicas.

La comprensión actual de los temas de planificación estratégica, función pública, gestión por resultados, ciclo de políticas públicas, manejo de crisis; entre otros, no puede entenderse sino se acude al tipo de Estado en el que vivimos, en su obra *“El sistema político salvadoreño”* el politólogo salvadoreño Álvaro Artiga González propone cuatro grandes etapas en la historia política de El Salvador: El periodo autoritario (La República Liberal, La dictadura militar personalista: el Martinato, La dictadura militar institucional: el PRUD y el PCN), El cambio de régimen o transición política, los Acuerdos de Paz de 1992 y Democratización del régimen, a su vez plantea que cada una de estas

etapas es parte de la construcción del régimen actual, que Artiga considera como híbrido, sobre esto se afirma *“Los Acuerdos de Paz habrían dejado instaurado un régimen político híbrido, con organizaciones y procedimientos democráticos que conviven con organizaciones y procedimientos autoritarios, todo ello en medio de una cultura política autoritaria.”* (Artiga, 2015, pág. 195)

El sistema político salvadoreño, pues, tiene dos grandes antecedentes que determinan la actividad política en la actualidad, la Constitución de la República de 1983 y los Acuerdos de Paz de 1992. De manera que, si bien vivimos en un contexto de democracia en la

que cada tres y cinco años, de acuerdo al calendario electoral, las autoridades del Estado son electas, aún se conservan vicios del autoritarismo en la gestión del Estado y la Administración Pública.

El Salvador, un Estado no planificado

Existen algunos antecedentes sobre el tema de planificación en El Salvador. Durante el gobierno del presidente Arturo Armando Molina (1972-1977) hubo un primer esfuerzo por planificar al Estado en el marco de la organización del gobierno, entidad que continuó su existencia durante el gobierno del presidente Carlos Humberto Romero (1977-1979).² Esta entidad siguió con su existencia durante la gestión de la Junta Revolucionaria de Gobierno, en 1979, durante el gobierno del presidente Álvaro Magaña, en el gobierno del presidente José Napoleón Duarte, en el gobierno del presidente Alfredo Cristiani, durante el gobierno del presidente Armando Calderón Sol; luego este ministerio desapareció y durante el primer gobierno del FMLN fue

creada una Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia.

Luego hay que apuntar el hecho que durante la década de los noventas se llevaron a cabo una serie de transformaciones a nivel mundial, pero que también marcaron las matrices de las administraciones, en la región centroamericana, debe hacerse referencia a la reducción del tamaño del aparato estatal, por medio de la adopción de una política económica neoliberal, a través del Consenso de Washington, lo que tuvo, como consecuencia inmediata, la desaparición del Ministerio de Planificación durante el gobierno del presidente Armando Calderón Sol, en el que además se fueron acentuando las privatizaciones de los servicios públicos en El Salvador, en particular de la distribución de la energía eléctrica y la telefonía, por mencionar algunos.

Planificación en los gobiernos del FMLN

En 2009 y luego de 20 años y cuatro gobiernos de derecha con

2. Para ampliar lo relacionado a las estructuras de gobierno en los que hubo entidades de planificación, puede consultarse el libro "El Sistema Político Salvadoreño" de Álvaro Artiga González, en sus páginas: 96, La referencia bibliográfica se encuentra al final de este ensayo. (Artiga, 2015, págs. 95, 96, 124, 131, 146, 173, 223, 224, 230)

el partido ARENA, arribó al poder un gobierno de izquierda presidido por Mauricio Funes y el FMLN. Una de las acciones más importantes que llevó a cabo durante el primer gobierno de izquierda en El Salvador y en sus primeros años, fue la conformación de una serie de secretarías y comisiones presidenciales que tendrían cargos y funciones específicas para la gestión del país, entre ellas la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República, que tendría como función proyectar el horizonte programático, en particular lo relacionado a la gestión institucional y el ciclo de políticas públicas. Estas secretarías y comisiones presidenciales jugaron un rol importante en los gobiernos entre 2009 y 2019 porque permitieron la generación de evidencia empírica e insumos, sobre los grandes temas de país y que a su vez determinan la conformación de la agenda pública.

En 2019 esta serie de secretarías desaparecieron con la llegada al poder del actual presidente Nayib Bukele, bachiller, empresario de publicidad y parte de las familias más acaudaladas de El Salvador, ex alcalde de Nuevo Cuscatlán y de San Salvador, con antecedentes importantes en esas gestiones municipales, sobre todo lo que

tiene que ver con recuperación de espacios públicos, endeudamiento y gestiones muy publicitadas.

Función pública como necesidad vigente

Uno de los aportes más importantes llevados a cabo entre 2009 y 2019 fueron los esfuerzos de modernización de la función pública. Esto significó un esfuerzo importante en la democratización del acceso al aparato del Estado y sus instituciones, pues, aunque no todas se adhirieron a este esfuerzo, fue importante y muy significativo el esfuerzo del sitio web de empleos públicos.

Además, permitió que muchas personas que tenían la aspiración de ingresar al Estado, lo hicieran garantizando con eso, que el personal capacitado para ejercer distintos cargos en la Administración Pública, se colocaran en las distintas instituciones. En retrospectiva, tiene que señalarse el hecho que ha sido muy negativo para el país, el hecho de haber desechado al personal que laboraba en la Administración Pública durante el gobierno anterior, si bien es cierto ha existido un proceso de nepotismo en la incorporación de personal a la función pública vía partidos políticos, no todo el

personal se ha colocado de esta forma, buena parte del personal se ha colocado de manera meritocrática, dándole valor público al puesto que desempeñan en la función que les fue encomendada en su momento.

El hecho de despedir gente no tiene únicamente como consecuencia dejar a ciertas personas sin una fuente de empleo y de subsistencia, sino además que las instituciones pierdan la posibilidad de contar con personal que ha recibido mucha tecnificación y capacitación en temas específicos en la Administración Pública. Dicho sea de paso, con buena parte del personal que fue despedido, no se siguió el proceso apegado a la Constitución y las leyes secundarias.

La mejora en la prestación de servicios públicos no pasa únicamente solo por fortalecer el trabajo de las instituciones públicas, a través de la adopción de normas de calidad, o adopción de mejores prácticas; también implica la incorporación de tecnologías de información y comunicación, una amplia mejora en el servicio público por medio de la incorporación de mecanismos de gestión de recursos humanos que garantizan la contratación del personal más capacitado en las

instituciones públicas en todos los niveles, incluyendo el gerencial o directivo.

La transformación del servicio público debe tener como finalidad la prestación de servicios públicos de calidad, que garantice el ejercicio de una gobernabilidad democrática, el irrestricto respeto a los Derechos Humanos, el cumplimiento de obligaciones por parte del Estado, adquiridas por la ratificación y adopción de tratados internacionales, y su debida incorporación a la legislación secundaria; pero principalmente lo establecido en la Constitución de la República como derechos y garantías fundamentales por parte de los servidores públicos.

Reformar al Estado y la función pública, implica un proceso de amplio consenso y de democratización de la administración del poder público, pues esta toma de decisiones para la gestión pública tiene afectaciones sobre los grupos vulnerables para los cuales se gobierna. En este punto debe destacarse el rol protagónico que ha tomado el equipo impulsor de la Ley de la Función Pública, con el involucramiento de entidades de sociedad civil como FUSADES y academia, como la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, por medio

de su Departamento de Ciencias Jurídicas, y otros actores.

Según Quiroga “A una Administración Pública tradicional, cuyas funciones eran exclusivamente mantener el orden y administrar los servicios públicos, se sustituye una administración promotora del desarrollo económico y social que, para desempeñar sus nuevas tareas, necesita personal competente”. (Quiroga, s.a, p. 1).

Función pública en la gestión pública

La población va planteando nuevas demandas, a las que la Administración Pública debe irse adaptando para suplir las necesidades que la población exige, y por tanto el personal que ejecuta las peticiones que esboza la ciudadanía también debe irse adaptando a estas nuevas demandas que surgen por parte de la ciudadanía que acude a los servicios públicos.

La falta de una carrera administrativa moderna, que priorice las condiciones laborales y profesionales de los servidores públicos, en concordancia con la misión institucional de la entidad para la cual son contratados limita las capacidades que tienen los funcionarios en su profesiona-

lización, las capacidades que poseen las instituciones gubernamentales para operar su misión institucional, la consolidación de una institucionalidad eficiente, ya que al no contar con un personal público competente, esto impacta directamente en la calidad de los servicios públicos que se prestan a la ciudadanía.

Además de lo anterior, debe hacerse alusión a la imperativa necesidad de formación por parte de los funcionarios públicos, respecto de lo cual, Morales considera

La existencia de una carrera en la Administración Pública es un poderoso incentivo al impulso de planes de formación que acompañen el desarrollo profesional del personal. No es casualidad que los países con una larga tradición de servicio civil profesional cuenten en su mayoría con escuelas o institutos de formación pública. La Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) en Colombia o la Escuela Nacional de Administración (ENA) en Francia son algunos ejemplos. (Morales, 2019, pág. 56)

Por otra parte, la carencia de un sistema público de contratacio-

nes eficaz, eficiente, democrático y transparente limita al servicio público en el sentido de contar con la mejor calidad de funcionarios públicos y a la ciudadanía de contar con la mejor calidad de servicios públicos, lo que en el mediano y largo plazo tiene consecuencias perceptibles para la mayoría de la población. Esto deviene en un notable detrimento en la calidad de los servicios brindados a la ciudadanía, en particular en aquellas políticas que son vitales para la población como educación, salud o vivienda. Respecto de esto, FUSADES plantea

El clientelismo distorsiona las reglas de distribución de las políticas públicas, manipulando las carencias de los votantes a favor de la consolidación de carreras políticas individuales. En una Administración Pública politizada los procesos de selección de personal consideran la pertenencia a un partido y la lealtad al mismo, como condición necesaria para el ingreso a las estructuras administrativas, afectando la capacidad técnica y gerencial de las instituciones. (FUSADES, 2019, pág. 13)

Administración y función pública en el gobierno de Bukele

El actual gobierno asumió funciones el 01 de junio de 2019. En el actual gobierno, buena parte de las instituciones tienen como titulares a personas que no cuentan con las credenciales académicas, técnicas y profesionales para ejercer los cargos asignados, más bien son funcionarios que únicamente aprueban lo aprobado por el presidente, sin cuestionar o tener certeza sobre el rigor técnico que puedan tener las decisiones que toman. Algunos de estos funcionarios vienen de los círculos de confianza de Bukele, ya sea por haber formado parte de sus empresas en el pasado, por haber sido socios en negocios o empresas con la familia del presidente, familiares directos del presidente o por haberlo acompañado en sus administraciones anteriores como alcalde en Nuevo Cuscatlán o San Salvador, algunos de estos funcionarios ya tienen antecedentes de haber cometido distintos delitos en el pasado, como trata de personas o contratos amañados y aun así forman parte del actual gabinete.

El hecho que las instituciones del Estado tengan a personas incom-

petentes al frente de las mismas como titulares o como parte de las gerencias o mandos medios dificulta no solo el cumplimiento de la misión institucional de las entidades del Estado, sino que además pone en peligro la cobertura de necesidades básicas de la población sujeta de la cobertura de las mismas, y por tanto vidas humanas que pueden perderse producto de la negligencia de los tomadores de decisión.

A esto debe sumarse las acentuadas restricciones en materia de acceso a información pública. De manera que no hay avances en materia de gobierno abierto, transparencia, acceso a información pública y digitalización. De hecho, mucha debería estar publicada en los portales web del gobierno, no lo está porque no hay directrices relacionadas con la publicación de información pública, sino al contrario, hay directrices para ocultar información que ya debería estar publicada. De tal cuenta, que es complicado avanzar en la consolidación de la democracia en un contexto como el actual, en el que además impera un ambiente de autoritarismo, falta de consenso, permanente discordia, desacuerdos y ausencia de diálogo.

El Salvador no escapa a la realidad de la corrupción y apropiación de fondos del Estado para fines ilícitos. Un estudio llevado a cabo por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales que aborda el tema de la corrupción y su impacto en Centroamérica, afirma respecto de El Salvador “Con base a esta convención técnica, el ICEFI calcula que los casos emblemáticos de corrupción analizados ascendieron a USD 550.9 millones, equivalentes al 2.1% del PIB de 2015” (ICEFI, 2017, pág. 179), siendo los principales rubros de corrupción la partida secreta de la Presidencia de la República y las obras públicas en general. Los casos de corrupción en El Salvador son muchos; y desde luego que ha tenido consecuencias en la calidad de vida de la ciudadanía.

El impacto que la corrupción como fenómeno tiene, suele tener más impacto cuando se trata de casos que tienen un alcance nacional, promovidos desde instituciones y funcionarios cuyo radio de acción tiene un margen más amplio de maniobra. No obstante, en el nivel municipal también se dan y existen casos de corrupción, por supuesto, que por la autonomía que poseen los municipios en su autorregulación, en ocasiones

es más complicado detectar los casos de corrupción, perseguirla, y promover mejores prácticas para evitar su comisión. Sin embargo, existen casos en los que se ha logrado promover buenas prácticas en materia de transparencia, anticorrupción, acceso a información pública y gobierno abierto.

En otro orden de ideas, es necesario atender a la necesidad —y, por tanto, demanda— de confeccionar una política de Estado en materia de Gobierno Abierto, más allá de una política de gobierno; pues el hecho de recoger en una política pública de Gobierno Abierto, los principales componentes que deben regir este tema, concretiza las acciones que pueden tomarse para su abordaje e implementación, definición de actores, responsables, recursos, y establecer cronogramas de trabajo a nivel nacional y por cada una de las instituciones del Estado, que se involucren en el tema de Gobierno Abierto. La oferta por parte del Estado debe ser la de facilitar los espacios para la construcción del nuevo Plan de Gobierno Abierto, y, por tanto, sentar las bases para la confección de una Política de Estado, con un enfoque participativo, que transversalice toda la política, y que además involucre a sociedad civil, grupos vulnerables,

entidades públicas rectoras del tema y cooperación internacional.

Plan Cuscatlán y transición gubernamental

El actual gobierno tiene como su plan nacional de gobierno el “Plan Cuscatlán”, que contiene diferentes temas, subtemas, ejes estratégicos y los grandes proyectos que se plantean trabajar durante el actual gobierno, sin embargo, este plan ha recibido muchas críticas, por ser un plan plagiado, un plan que carece de rigor técnico, metodológico y científico, por lo que es difícil tomar a este documento como un “Plan de Gobierno”, debe considerarse además, que se ha subido a los portales web de las entidades del Estado.

En gobiernos anteriores se han convertido los planes de oferta de campaña en verdaderos planes de gobierno, que ya una vez instalados en el poder, han regido la actividad pública y han servido como faro orientador de las instituciones del Estado, para lo cual se han ido conformando equipos de transición entre los gobiernos tanto entrantes, como salientes, para ultimar detalles sobre el Estado en el que se encuentra

el gobierno que sale como el gobierno que entra.

Sin embargo, debe apuntarse que este es un gobierno que no solamente no tiene un plan de gobierno como tal, sino que tampoco hizo un proceso de transición gubernamental, como se había hecho en gobiernos anteriores. Dicho sea de paso, tampoco hay planes estratégicos institucionales en las instituciones del Estado y mucho menos la existencia de Planes Operativos Anuales —al menos no publicados en las páginas oficiales de las instituciones— también la información que se encuentra publicada en los portales web se encuentra desfasada y a esto debe sumarse el hecho que algunas de las políticas que se han trabajado en el pasado y cuya cobertura también alcanza para este gobierno, como la política de género, política de mujeres, o también, la política de juventud han caído en desuso, es decir que las acciones y actividades públicas que se llevan a cabo en la actualidad no corresponden con los planes desarrollados en el pasado y tampoco con políticas sectoriales.

El estilo dictatorial, el poco conocimiento de los preceptos básicos de la democracia, los principios básicos del republicanis-

mo que incluye entre otras cosas, la división de poderes del actual gobierno quedó demostrada el 28 de febrero, cuando Bukele invadió la Asamblea Legislativa, usando recursos públicos, coaccionando empleados públicos y rompiendo el orden constitucional. El clima de frágil gobernabilidad y gobernanza de Bukele ha propiciado un clima de inestabilidad en la gestión pública.

COVID-19 y gestión de la emergencia

A finales de 2019 trascendió la noticia del surgimiento del COVID-19, una cepa del Coronavirus en la ciudad de Wuhan, China que se esparció poco a poco a nivel mundial hasta llegar al territorio salvadoreño. Tanto la OMS, como diferentes entidades académicas y científicas han identificado al COVID-19 como uno de los virus más letales y contagiosos en la historia de la humanidad, mismo que ha dividido en 4 grandes fases: 1. "FASE 1: PREPARACIÓN, FASE 2: CONTENCIÓN, FASE 3: CONTAGIO COMUNITARIO, FASE 4: TRANSMISIÓN SOSTENIDA.

Para las primeras fases se tomaron acciones pertinentes, ya que se

cerró el aeropuerto, fronteras y se bloqueó el acceso al territorio de la República, se conformó un Equipo Interdisciplinario de Contención Epidemiológica que tiene como misión el abordaje de la pandemia, conformado por el Ministerio de Salud (MINSAL), Fuerza Armada, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), Ministerio de Obras Públicas (MOP), Ministerio de Turismo, Viceministerio de Transporte, Dirección General de Protección Civil (DGPC), Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial (MIGOBDT) y Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN).

La comunicación sobre la pandemia se ha venido dando por medio de distintas conferencias de prensa de funcionarios clave del gabinete, así como información por medio de las redes sociales y distintos medios de comunicación, prensa escrita, radio; entre otros.

Las decisiones tomadas en este sentido han consistido en medidas relacionadas con salud pública, a través de la rehabilitación de infraestructura hospitalaria, construcción de hospitales temporales, y la construcción de un hospital específico para el combate al COVID-19, en el parqueo del

Centro Internacional de Ferias y Convenciones, el cual ha recibido muchas críticas en razón de los atrasos que su construcción ha tenido y el elevado costo que el mismo ha representado, al tiempo que se ha habilitado un portal web en el que se va actualizando la información relacionada con la pandemia y su avance en el país.

Al mismo tiempo se ha tomado una serie de medidas en materia económica y que buscan palear un poco la situación en la que vivimos en la actualidad, como la entrega de un bono de \$300.00 a las familias más empobrecidas de nuestro país, medida que tampoco fue bien vista por buena parte de la ciudadanía ya que no fue tomada con la mejor base técnica que pudo tomarse, las fuentes que usaron para identificar a las familias más pobres, el sitio informático en el que subieron la información colapsó, a lo que debe sumarse el tema de las aglomeraciones que se dieron en algunos lugares donde se entregó el bono de los \$300.00, ya que buena parte de la población no se encuentra bancarizada por lo que debieron retirar el bono de manera física.

A quienes no salieron beneficiados con el bono de los \$300.00 se les ha prometido la posibilidad

de recibir canastas o bolsas con alimentos por parte del gobierno central, también de algunas municipalidades que es una acción que ya se ha venido realizando ante la falta de posibilidad para establecer alguna coordinación con el gobierno central, la falta de esta coordinación también ha sido fuertemente criticada, ya que son los gobiernos locales los que tienen esa cercanía con la población y conocimiento de los territorios, algo que el gobierno central no conoce y que quedó evidenciado con el cierre del Puerto de La Libertad, además de las violaciones a Derechos Humanos que esto ha significado.

A nivel económico ha habido cierto encuentro con el gran empresariado del país, en lo que respecta al tema de pago de tributos y reapertura económica, también con los medianos empresarios se han ofrecido microcréditos y créditos para que puedan subsistir y no tengan que cerrar sus negocios en los que dura la emergencia, sin embargo, también han habido desencuentros con la ANEP, que es la principal gremial empresarial del país, a la vez que con CAMARASAL sobre el tema de la confrontación y la ausencia de diálogo, debe tenerse en cuenta que ya tuvo sus primeras consecuencias, pues

se había conformado un equipo entre gobierno y sociedad civil en el que participaban entidades como la ESEN, la UCA, FUSADES, CAMARASAL y la ANEP, con el objetivo de definir el rumbo económico del país, mismo que no funcionó en razón de la falta de transparencia en el manejo de fondos y el tema de decisiones por parte del gobierno central.

Las medidas que se han tomado sobre el manejo de la emergencia han sido oficializadas en el Diario Oficial mediante decretos legislativos y ejecutivos y han sido objeto de críticas por parte de las entidades de sociedad civil que trabajan en la defensa de los Derechos Humanos, al tiempo que mediante distintos comunicados han puesto en evidencia la necesidad imperiosa de respetar los Derechos Humanos, haciendo énfasis en la nula existencia de la falsa dicotomía entre el respeto a los Derechos Humanos y salvaguardar la economía al tiempo que se combate la pandemia del COVID-19.

Lo más grave que quizá resulte ser el hecho de aparecer en el listado de los países que más violan Derechos Humanos bajo la bandera de combatir la pandemia, en el Congreso de Estados Unidos, además de haber sido objeto de

llamados de atención por parte de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, lo que desde luego sienta un mal precedente para nuestro país.

El comunicado de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en El Salvador, afirma:

El Gobierno ha ignorado reiteradas resoluciones de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de abstenerse de implementar medidas para hacer cumplir la cuarentena domiciliaria sin una ley debidamente adoptada por la Asamblea Legislativa. El Presidente ha indicado públicamente que no cumplirá con las sentencias judiciales, y en su lugar ha emitido varios decretos ejecutivos para hacer cumplir la cuarentena.

“El derecho internacional permite a los gobiernos restringir algunos derechos cuando se enfrentan a una emergencia como la causada por la COVID-19. Sin embargo, estas medidas deben ser necesarias y proporcionales. Estas deben además estar en concordancia con la Constitución y las normas y

estándares internacionales de derechos humanos. También debe haber supervisión judicial y legislativa vinculante para el poder ejecutivo, y el ejecutivo debe acatarla. Me preocupa que este no ha sido el caso en El Salvador y que el gobierno está, por consiguiente, faltando a los principios fundamentales del estado de derecho”, dijo Bachelet. (OACNUDH, 2020, s.n.)

Existen distintos reportes de prensa que reportan las distintas violaciones a Derechos Humanos que se han dado incluyendo las denuncias en la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y entidades de sociedad civil, sobre todo por abusos cometidos por parte de la Fuerza Armada y la Policía Nacional Civil en contra de la ciudadanía, lo que resulta muy preocupante, tal y como lo han venido señalando distintos sectores de la sociedad.

A esto debe sumarse la enorme cantidad de recursos de Hábeas Corpus que se ha presentado ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, que ha fallado en favor de los denunciantes en la mayoría de casos, pues ha permitido que a

distintas personas se les practiquen sus exámenes de salud, pruebas de COVID-19 y que eventualmente regresen a sus hogares, incluidos las personas que fueron privadas de libertad, por haber violado lo establecido en los decretos oficiales que restringen la libertad de circulación, así como el decomiso de vehículos por parte de las autoridades.

Esto último ha generado una serie de desencuentros entre los órganos de Estado, en particular entre el Ejecutivo y la Sala de lo Constitucional, debido a las resoluciones que la misma ha emitido declarando como inconstitucionales algunos de los decretos que han sido emitidos por el Ejecutivo porque además han sido violatorios de Derechos Humanos, sobrepasando sus funciones y los preceptos fundamentales de la Constitución de la República.

Entre los distintos decretos que han sido aprobados, se encuentra la Ley de Restricción de Derechos Constitucionales específicos, el cual era innecesario porque no abonaba en absolutamente nada al combate a la pandemia, pues el Código de Salud ya le otorga facultades al gobierno que pueden ser consideradas para el combate al coronavirus, además de haber sido aprobado mediante fraude

de ley debido a la sustitución de diputados en la sesión plenaria que fue aprobada, dicho sea de paso tanto la FAES como la PNC se han excedido en el cumplimiento de sus funciones, pues se ha llevado personas detenidas, privadas de libertad sin justificación alguna, torturando física, psicológica y emocionalmente a las personas privadas de libertad; no existe la figura de “retenciones”, algo respecto de lo cual, la Sala de lo Constitucional ya sentó postura.

Aún y cuando han habido intentos de diálogo entre el Ejecutivo y el Legislativo, esto no ha sido posible debido a que el Ejecutivo quiere imponerse, sin mayor diálogo, lo que claramente dificulta la reapertura del país, el cual si bien preocupa en el aspecto económico por las consecuencias que esto pueda tener también preocupa en el tema educativo, ya que se encuentra en peligro e incertidumbre la finalización del año escolar en el sector público, pues las instrucciones que han girado apuntan hacia la repartición de guías escolares, a los estudiantes de los distintos niveles, pero también al uso de Tecnologías de Información y Comunicación en el sistema educativo.

A nivel privado también hay una sentida preocupación, ya que

muchos estudiantes de centros educativos privados tampoco tienen acceso a Internet, en virtud de la brecha digital que existe, pero no solamente por el tema del acceso a Internet, sino también al manejo técnico de las Tecnologías de Información y Comunicación o al hecho de contar con una plataforma de acceso a las mismas, además de los retrasos que existen en los cobros y cuotas que exigen tanto los centros educativos privados como las Universidades.

Sobre el tema de los varados también se sienta un mal precedente, ya que aún y cuando la mayoría de países del mundo han hecho loables y notables esfuerzos por repatriar a sus ciudadanos que se encuentran varados en distintos países del mundo, en el caso de El Salvador no lo han hecho, aún y cuando la Sala de lo Constitucional ha ordenado que se debe diseñar un plan para repatriarlos por medio de Cancillería.

Dentro de las medidas que promueven el confinamiento se encuentra la metodología el abastecimiento de insumos básicos por parte de la población no ha sido la mejor porque ha generado algunos

problemas a nivel logístico, en algunas ocasiones aglomeraciones, aunándose la nueva situación de emergencia generada por la tormenta tropical Amanda, inundaciones, pérdidas materiales y la pérdida de vidas humanas, en medio de un Sistema de Protección Civil inoperante, sin gobernadores nombrados y sin una estructura de territorio. También se debe mencionar el tema del teletrabajo, pues no todas las personas tienen las capacidades, las habilidades para trabajar desde sus hogares, a lo que debe sumarse el hecho de que no todos los trabajos pueden realizarse desde sus casas, ya hay una buena cantidad de empleos que se han perdido a raíz de la crisis.

Una consecuencia colateral que se ha generado es a nivel de salud mental, ya que hay mucho estrés colectivo y otras enfermedades como depresión, cuadros de ansiedad, entre otros, pues eso es lo que genera confinamiento, también debe hacerse hincapié en el tema de los feminicidios, ya que no se han detenido en esta crisis, sino que han ido en aumento pues muchas mujeres son víctimas de violencia de género, y han tenido que estar confinadas con sus agresores.

Crisis como catalizadora de la reforma del Estado

Para que las políticas públicas tenga éxito en su objetivo e implementación y por tanto un programa de gobierno también sea exitoso deben confluir una serie de factores que determinan el nivel de éxito de la implementación de una política, como la voluntad política de los actores involucrados, la formación técnica, las capacidades instaladas, la desconcentración y descentralización de las instituciones públicas, la sensibilización de su personal, la prestación de servicios con calidad y calidez, la incorporación de Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación, suficiente asignación presupuestaria, transparencia en el gasto público, eficacia y eficiencia en la administración de los recursos existentes; y una estrategia de comunicación interna que evite procesos burocráticos excesivos e innecesarios, al tiempo que agilice la implementación de dicha política.

También debe mencionarse que colocar un problema público en la agenda política de los tomadores de decisión deviene en muchas ocasiones, de la movilización colectiva por parte de los grupos

de la población afectados por una determinada problemática, de ahí que la acción participativa se convierte en la principal fuente de investigación, que permite a los tomadores de decisión nutrirse de las demandas de la ciudadanía.

En virtud de estos elementos, se hace necesaria la creación de un Ministerio de Planificación que absorba a distintas secretarías de la Presidencia de la República, para que sobre la base de información técnica hagan recomendaciones al Presidente de la República, por medio de documentos técnicos, con respaldo y sustento empírico, para que el presidente por medio del consejo de ministros tome las decisiones más adecuadas en los distintos problemas de nación que aquejan a la ciudadanía.

El primer año de gobierno es un buen momento para tomar decisiones en este sentido, ya que planificar en función de los problemas del país y no en función de las agendas de los partidos políticos o gobiernos de turno, facilitará la priorización de los problemas a resolver y los rubros a invertir. El diálogo debe ser la herramienta por excelencia que permita construir consensos, tomar decisiones, adoptar una política de alianza, trabajo interinstitucional y organizativo, resolver problemas y

construir colectivamente conocimientos y saberes; siguiendo esta ruta se garantizará el derecho de los ciudadanos y las ciudadanas a una buena Administración Pública; el cual constituye una serie de garantías que la ciudadanía debe recibir por parte del Estado, deben priorizar el interés general y bien común, facilitando la vida a la ciudadanía en los aspectos que concierna al gobierno, además de contar con una serie de principios que la rijan.

Este derecho debe estar presente en la legislación nacional y debe tener como finalidad el colocar la institucionalidad pública en función de las necesidades de la ciudadanía. El derecho a una buena administración debe tener como premisa la adopción de la legislación relacionada con la Administración Pública por parte de las instituciones públicas y su personal, en el sentido de hacer reformas de forma y fondo situando al ciudadano como centro de la actividad del Estado, y por parte de la ciudadanía se debe exigir una buena Administración Pública, usando los mecanismos establecidos para corregir errores o deficiencias.

Las crisis siempre ponen en evidencia a los sectores más vulnerables de la población, de ahí

que es imperativo que sean profesionales capaces y competentes, quienes asuman las riendas de las instituciones, la gestión pública no puede seguir siendo un eterno conflicto entre los actores involucrados y tomadores de decisión. El tema de la transparencia es fundamental en las compras públicas, el actual gobierno se ha destacado por su opacidad y renuencia a brindar información pública, la legislación aprobada en la actual emergencia también le ha permitido hacer compras públicas de manera expresa, sin considerar lo que resulte más conveniente para las finanzas del país.

Sobre esto, de Michelle afirma

Sin embargo, los desastres naturales, epidemias, crisis humanitarias o actividades para estimular la economía son situaciones en las cuales se manifiestan riesgos altos de uso indebido de los recursos públicos. Cuando hay fraude y corrupción se pierde dinero indispensable para enfrentar la crisis de manera efectiva. Esto, a su vez, genera un círculo vicioso donde se ve afectada la gobernabilidad, especialmente por la merma de confianza de la ciudadanía en las instituciones. Como muestra un reciente estudio del Banco

Mundial, la efectividad en el uso de los recursos asociados con la ayuda al desarrollo es un tema central, especialmente para que el dinero llegue a los más vulnerables y no termine en paraísos fiscales. (de Michelle, 2020, s.n.)

Reflexiones finales

A un año de la toma de posesión del gobierno de Bukele y en medio de una emergencia, la actual crisis debe servir como una plataforma para realizar una reingeniería completa del Estado, pues es necesario que las autoridades reparen en el hecho que el Estado debe planificarse, no pueden ejecutarse planes, programas, proyectos si se parte de la nada, en lugar de planes que se elaboren y que busquen la posibilidad de cumplir misiones institucionales y mejorar la calidad de vida de la ciudadanía; no obstante, es necesario que el personal a cargo de las instituciones clave sean funcionarios capaces y competentes para los cargos tanto a nivel de titulares como quienes ejercen las acciones. Indudablemente, la actual crisis generará muchas crisis conexas, retrasará el cumplimiento de agendas, de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, del alcance de resultados y una

mejora sustancial en la calidad de vida de la ciudadanía.

Mucho del éxito en los gobiernos tiene que ver con la capacidad que también tenga el presidente en tomar decisiones y ser el depositario de la unidad nacional, no puede hacerse gobierno sin el concurso de todos los sectores de la vida nacional. De ahí que una reforma de gran calado en la Administración Pública, la modernización de la Función Pública e incorporación de procesos de planificación estratégica, se hacen urgentes en la agenda pública.

Referencias bibliográficas

- Artiga-González, Á. (2015). El sistema político salvadoreño.
- de Michelle, R., & Vieyra, J. C. (2020). COVID-19: Transparencia para asegurar políticas efectivas en momentos de crisis. Recuperado de <https://blogs.iadb.org/administracion-publica/es/covid-19-transparencia-como-un-medio-para-asegurar-la-efectividad-de-las-politicas-en-momentos-de-crisis/>
- FUSADES. Desafíos y oportunidades de la Función Pública en El Salvador. 2019.
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, 2017. La corrupción, sus caminos e impacto en la sociedad y

una agenda para enfrentarla en el Triángulo Norte Centroamericano. Guatemala.

- Morales Carbonell, José Antonio. Función Pública y gestión del talento humano en El Salvador, Avances y desafíos. San Salvador, 2019
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2020). El salvador: Bachelet preocupada por la erosión del estado de derecho en medio de las medidas para la COVID-19. Recuperado de <http://www.oacnudh.org/el-salvador-bachelet-preocupada-por-la-erosion-del-estado-de-derecho-en-medio-de-las-medidas-para-la-covid-19/>
- Quiroga Leos, Gustavo. El servicio civil de carrera. México. S/a.